

A faint, light-colored map of South America is visible in the background, centered behind the text. The top portion of the map is obscured by a dark blue horizontal band.

Compilador  
**SEBASTIÁN FUENTES**

**LA OFERTA DE FORMACIÓN  
DE GRADO EN LA EDUCACIÓN  
SUPERIOR PRIVADA  
EN EL MERCOSUR:  
escalas urbanas  
y diferenciación regional**

CEIPSU-UNTREF

2022

**Editorial Biblos**





**LA OFERTA DE FORMACIÓN  
DE GRADO EN LA EDUCACIÓN  
SUPERIOR PRIVADA EN EL MERCOSUR:  
escalas urbanas y diferenciación regional**



AUTORAS/ES:  
Chiancone, Adriana / Dávila, Mabel  
Fuentes, Sebastián / Gessaghi, Victoria  
Giménez Duarte, Francisco Javier / Martínez Larrechea, Enrique  
Serroni Perosa, Graziela / Ziegler, Sandra

COMPILADOR: Fuentes, Sebastián

**LA OFERTA DE FORMACIÓN  
DE GRADO EN LA EDUCACIÓN  
SUPERIOR PRIVADA EN EL MERCOSUR:  
escalas urbanas y diferenciación regional**

CEIPSU-UNTREF

2022

**Editorial Biblos**

Fuentes, Sebastián

La oferta de formación de grado en la educación superior privada en el Mercosur :  
escalas urbanas y diferenciación regional / Sebastián Fuentes. - 1a ed. - Ciudad Au-  
tónoma de Buenos Aires : Biblos, 2022.

Libro digital, PDF

Archivo Digital: descarga y online

ISBN 978-987-814-135-0

1. Educación Superior. 2. Educación Privada. 3. Carreras Universitarias. I. Título.  
CDD 378.2098



Diseño de tapa: *Quo Ideas*

Armado: *Quo Ideas*

© Sebastián Fuentes, 2022

© Editorial Biblos, 2022

Pasaje José M. Giuffra 324 (C1064ADD), Buenos Aires

info@editorialbiblos.com / www.editorialbiblos.com.ar

Hecho el depósito que dispone la ley 11.723

No se permite la reproducción parcial o total, el almacenamiento, el alquiler, la transmisión o la transformación de este libro, en cualquier forma o por cualquier medio, sin el permiso previo y escrito de la editorial. Su infracción está penada por las leyes 11.723 y 25.446.

# Contenido

<b>Introducción .....</b>	<b>13</b>
La Educación Superior Privada en el Mercosur: conformación histórica y heterogeneidad presente .....	18
Una mirada situada sobre la educación superior privada en el Mercosur: desigualdades, políticas y regulaciones .....	26
Estrategia metodológica general y ejes de análisis .....	31
Referencias .....	36
<b>1. La oferta de formación de grado en la educación superior privada en Paraguay: escalas urbanas y diferenciación regional .....</b>	<b>39</b>
Introducción y fundamentación de la perspectiva de análisis .....	39
El origen de la primera universidad en Paraguay .....	43
Orígenes y desarrollo de las universidades de gestión privada en el país .....	46
La expansión de las universidades privadas en el país a fines del siglo XX .....	47
La figura de los institutos superiores como instituciones universitarias y su desarrollo .....	55
Breve historia de las funciones de los órganos rectores de la educación superior universitaria durante el proceso de transición democrática .....	59
Financiamiento de la educación superior .....	63
Organización y perfiles sociales de las universidades privadas en el contexto de masificación .....	66

Regulación jurídica de las instituciones universitarias de gestión privada .....	70
Creación de instituciones universitarias sin vinculación, pertinencia y planificación del sistema universitario .....	71
Oferta de carreras de grado en las universidades .....	72
Ofertas de carreras de grado en universidades de gestión privada .....	75
Datos sociodemográficos y acceso a la educación superior .....	77
Estrategia metodológica .....	82
Las universidades elegidas .....	82
Las instituciones y el tipo de oferta según las características de las Ciudades .....	95
Perfiles institucionales, antecedentes y sector social al que atienden .....	97
Política de presentación de las instituciones a nivel local y estrategias de diferenciación en su oferta .....	98
Regulaciones: entre las políticas públicas y el mercado .....	104
Perfiles del profesorado, diferenciación institucional y procesos territoriales .....	107
Políticas de territorialización de las UU.PP: posicionamientos y relaciones locales .....	108
El peso de los procesos de regionalización e internacionalización como dos escalas de la territorialización diferencial .....	109
Conclusiones .....	110
Referencias .....	113
Fuentes consultadas .....	116
Normativa .....	116

<b>2. La oferta de formación de grado en la educación superior privada en Brasil: escalas urbanas y diferenciación regional .....</b>	<b>117</b>
Breve reseña histórica .....	117
El siglo de la expansión de la escolarización .....	121
Las dos oleadas de expansión de la enseñanza superior brasileña .....	125
Diversificación de la educación superior brasileña .....	131
Observar, entrevistar y fotografiar - descripción del trabajo de campo .....	138
Elegir las ciudades y las instituciones – descripción de las ciudades/regiones .....	142
Análisis comparativo .....	148
Descripción de las características de las instituciones relevadas .....	148
Instituciones privadas de educación superior en imágenes .....	152
Tamaño de las ciudades y tipos de oferta .....	162
Política de presentación de las instituciones a nivel local .....	164
Regulaciones .....	166
Perfiles de los docentes .....	167
Relación con los actores locales .....	169
Procesos de regionalización subnacionales o internacionales .....	170
Conclusión .....	172
Referencias .....	174
Fuentes de estadísticas oficiales .....	177
<b>3. La oferta de formación de grado en la educación superior privada en Uruguay: escalas urbanas y diferenciación regional .....</b>	<b>179</b>
Introducción .....	179

Contexto nacional .....	181
Descripción del Trabajo de campo desarrollado.....	182
La educación universitaria privada en Uruguay .....	182
Características generales del sistema universitario uruguayo .....	183
Evolución del sistema universitario (2000 a 2017) .....	185
Características del sistema universitario: distribución de la matrícula y los egresos geográficamente y por institución .....	189
Características del sistema universitario: nivel académico, sexo y área de conocimiento .....	190
La regulación de las instituciones universitarias privadas .....	192
Las Universidades y los Institutos Universitarios Privados .....	193
Las instituciones universitarias privadas: definición y clasificación de la población .....	193
Características de la oferta y la demanda de carreras de grado por institución .....	193
Características de la oferta y la demanda de carreras de posgrado por institución .....	197
Origen de los estudiantes .....	199
La distribución geográfica de la oferta universitaria privada .....	202
Características del personal docente de las instituciones universitarias privadas .....	210
Resultados de la investigación .....	214
Descripción de las Ciudades/Regiones tomadas en cuenta en el trabajo y características de las instituciones relevadas .....	214
Las Ciudades y sus Regiones.....	215
Las Universidades privadas con oferta privada de grado en las Ciudades Regiones identificadas .....	217
Política de presentación de las instituciones a nivel local .....	219

La perspectiva de los entrevistados .....	221
Conclusiones .....	225
Referencias .....	228

**4. La oferta de formación de grado en la educación superior privada en Argentina: escalas urbanas y diferenciación regional ..... 231**

Caracterización del Sistema de Educación Superior y del lugar de la Educación de Gestión Privada en Argentina .....	231
Las Universidades Privadas en la historia del sistema universitario en la Argentina .....	231
El sistema universitario argentino: caracterización y situación .....	236
Los marcos regulatorios desde las normativas .....	237
La distribución público-privada en educación superior .....	239
Una nota sobre la Educación Superior no Universitaria .....	248
Caracterización de las carreras en la oferta de formación universitaria .....	250
Indicadores socioeducativos para el conjunto del país y distinciones según niveles de ingreso y regiones .....	256
Acceso y Egreso de la Educación Superior Universitaria .....	266
Las regulaciones de la política pública sobre las Universidades Privadas .....	268
La territorialización de la oferta de grado de las Universidades Privadas en la Argentina: análisis a partir de un estudio de casos .....	273
Estrategia metodológica .....	273
Las instituciones y el tipo de oferta según las características de las Ciudades .....	280
Estrategias de diferenciación de la oferta y política de presentación de las instituciones .....	294

Regulaciones: entre las políticas públicas y el mercado .....	303
Perfiles del profesorado, diferenciación institucional y procesos territoriales .....	309
Políticas de territorialización de las UU.PP: posicionamientos y relaciones locales .....	312
El peso de los procesos de regionalización e internacionalización como dos escalas de la territorialización diferencial .....	314
La diferenciación por medio de una propuesta “integral” .....	317
Financiamiento de las Universidades y su vínculo con la producción de oferta .....	319
Conclusiones .....	321
Referencias .....	324
Fuentes consultadas .....	326
<b>Conclusiones .....</b>	<b>327</b>
Expansión, diversificación privada y producción de la oferta .....	327
Las regulaciones y la producción de los prestigios en torno a la oferta .....	333
La oferta de grado y sus marcadores espaciales .....	338
Un campo a explorar y profundizar .....	339
Referencias .....	341

# INTRODUCCIÓN

**Sebastián Fuentes<sup>1</sup>**

En las últimas décadas se constata un constante crecimiento de los sistemas de educación superior en los países iberoamericanos, con una matrícula que llegaba a los 25 millones de estudiantes en 2011 (Brunner y Villalobos, 2014) y a 32 millones para 2018<sup>2</sup> –creciendo un 27% entre esos años–, proceso que muestra a una educación superior masificada, con una tasa bruta de casi el 50 % en la región para la segunda década del nuevo milenio. Si a nivel global, la expansión y masificación se produce por medio de la mayor diversificación institucional (Didou Apetit, 2005; García Guadilla, 2005) con un tercio de la matrícula en el sector privado, en Iberoamérica la diversificación adquiere un rostro particular, con la mitad de la matrícula en instituciones de gestión privada. Algunos estudios muestran que la mayor tasa de crecimiento del sector privado que se dio en el nuevo siglo en Iberoamérica se vio acompañada de una mayor regionalización (Rama y Cevallos, 2016) y diversificación espacial de la misma. Este fenómeno no cuenta con estudios sistemáticos que brinden mayores datos sobre el peso que las lógicas regionales y territoriales poseen en la configuración de un mapa diverso y desigual en cuanto a la oferta de educación superior así como las especificidades disciplinarias, formativas y profesionales (Rama, 2011), las tradiciones institucionales y las regulaciones políticas y de mercado que operan diferencialmente en cada país y en cada jurisdicción o región al interior de los mismos.

---

1. Dr. en Antropología Social, Mg. en Ciencias Sociales con Orientación en Educación, Lic. en Filosofía. Es docente e investigador de la Universidad Nacional de Tres de Febrero. Investigador del CONICET en el Programa Educación, Conocimiento y Sociedad, Área Educación, FLACSO.

2. Según datos sistematizados en Red IndicES (Red Iberoamericana de Indicadores de Educación Superior, OEI), <http://www.redindices.org/>

La dimensión espacial y la escala urbana constituyen una arista clave en la relación que las universidades establecen con su potencial matrícula y con actores sociales locales, en función de un bien -la educación y el conocimiento superior- cuya producción, distribución y apropiación debe legitimarse a nivel local y regional (Fuentes, 2017) y ya no solo en mandatos sociales generales y abstractos. Este libro aborda la expansión de la educación superior, específicamente de las universidades privadas, en los cuatro Estados Parte del Mercosur, desde una perspectiva que sitúa al territorio como un clivaje necesario para analizar la configuración del acceso a la educación superior y las políticas de producción de la oferta. Los procesos de segmentación, diversificación o fragmentación educativa requieren de una mirada local, porque ni la educación superior significa lo mismo para todos, ni se produce en el aire: está condicionada y condiciona, co-determina cómo se concibe un territorio, cómo se produce un lugar, tanto por la presencia de determinada oferta de estudios universitarios, como por el despliegue y las estrategias que las universidades hacen en relación a actores locales, visto desde la mirada institucional. El lugar y la configuración socio-económica, la experiencia urbana y sus sensaciones, circuitos y trayectorias (Bover y Fuentes, 2015; Fuentes 2020) condicionan cómo se percibe el lugar de los actores en la sociedad, y las posibilidades de acceso a recursos privilegiados en expansión, si se mira desde la perspectiva de los/as estudiantes actuales y potenciales.

Este libro propone un abordaje de la territorialidad que permite revisar la lógica de localización de las instituciones y sus carreras universitarias en determinadas ciudades y regiones, y, al mismo tiempo, comprender el tipo de relación que se establece entre actores locales y la configuración de la oferta. Se trata de una lógica de despliegue institucional que ha estado presente en el pasado, solo que los análisis no se enfocaron en esa dimensión. Como ejemplo puede señalarse que en la Argentina la oferta de educación universitaria privada, en su origen entre los años 50 y 60 del siglo XX, estuvo concentrada en la Ciudad de Buenos Aires y en capitales provinciales, con la particularidad de que no necesariamente se trataba de capitales de las provincias más importantes por su tamaño poblacional y/o económico, sino de ciudades donde había ya un desarrollo y demanda de actores del campo católico, marca y seña del primer período de creación de universidades privadas en el país. El análisis de la situación territorial muestra una particularidad: que la

oferta universitaria no puede explicarse simplemente por la expansión de la población joven que finaliza el nivel secundario; es necesario incorporar otras variables, que en caso proviene de la construcción de un perfil de instituciones y oferta, y un modo de leer la situación local por parte de los actores que gestionan esa expansión desde las instituciones.

En este sentido el territorio cobra un doble matiz en la investigación que dio origen a este libro: constituye una lente analítica para mirar la *expansión situada*, por un lado. Por el otro, es un modo en que la misma política de expansión se produce, en la confluencia entre demandas, ofertas, regulaciones, capacidades institucionales, intereses políticos, pedagógicos y/o económicos, en torno a la producción de ofertas de formación de grado y sedes en distintas ciudades. Entiendo al territorio como un “espacio construido por actores en sus prácticas y circulaciones, en los sentidos otorgados y disputados por ellos, en las percepciones que organizan, clasifican y lo valoran diferencial y desigualmente” (Fuentes, 2020: 23), que está siempre referenciado en una dimensión espacial, no circunscripta aunque vinculada con los modos en que los Estados estratifican el espacio –fronteras, provincias, jurisdicciones, departamentos, ciudades. Dicha categorización estatal es útil para situar escalas de análisis. No obstante ello, la investigación asumió que pueden existir lógicas territoriales que no se circunscriben a las marcas estatales sobre el espacio, como puede ser una región fronteriza que produce pertenencias en relación a la frontera más allá de las separaciones estatales, o las regiones subnacionales que no se explican enteramente por los límites estatales o provinciales.

En la educación superior, específicamente en el campo universitario, existe una lógica regional de emplazamiento y construcción de la oferta privada –que se diferencia y sectoriza en relación a la oferta de instituciones públicas– que requiere un análisis más pormenorizado. Con ese objetivo desarrollamos una investigación regional que pudiera dar cuenta de esos procesos al interior de cada uno de los países del Mercosur, con la finalidad de comprender las lógicas territoriales a nivel subnacional, y al mismo tiempo, obtener una mirada de conjunto, a nivel supranacional, que diera cuenta de las diferencias y semejanzas de dichos procesos, y que permitiera trazar las coordenadas regionales de la expansión de la oferta, entre tendencias globales y producciones locales. Aunque los sistemas de educación superior son distintos en cada país en su conformación institucional, el foco de la investigación

se centró en el campo de las universidades, quedando fuera del análisis las instituciones no universitarias reguladas de modos convergentes o divergentes en cada Estado. Cada capítulo da cuenta de esas distinciones.<sup>3</sup>

La hipótesis que organizó la investigación es que la oferta no está distribuida con criterios de equidad, dado que los actores locales y los procesos políticos, sociales, económicos y culturales urbanos producen relaciones diferenciales en el acceso a la educación superior. En este sentido, la investigación no se limitó solo a identificar qué tipo de oferta de formación de grado desplegaban las universidades en distintas localidades y regiones subnacionales. También se analizó cómo en cada región la educación superior constituye un espacio para ver la articulación entre tradiciones y posicionamientos institucionales, procesos demográficos y configuración histórica de los sistemas de educación superior, así como transformaciones sociales, políticas y culturales en relación a la mayor demanda de educación superior. Se asumió, además, que los procesos demográficos y la creciente población urbana, así como la complejidad de la vida en las ciudades, era un dato de contexto para interpretar las decisiones institucionales en torno a en qué ciudades radicarse, permanecer o a cuáles expandirse.

Hemos ubicado estos procesos en función de una mirada general de las regulaciones sobre la educación superior. El campo regulatorio y la historia reciente de la educación superior en cada uno de los países analizados nos permite adelantar un contexto que será descrito con mayor profundidad en cada capítulo. La regulación más reconocida es aquella que habilita, promueve o restringe la producción de un sistema de intercambio cual mercado económico, donde el bien transable se monetiza y adquiere el cariz de un consumo, antes que el acceso a un bien público garantizado como derecho. Las configuraciones de mercado presentes en la educación superior del Mercosur no son homogéneas: como sucede en otros países del mundo, Paraguay y Brasil expanden la educación superior vía la oferta de las Universidades Privadas, sobre todo, mientras Argentina y Uruguay conservan la preeminencia de la oferta en instituciones estatales que también incrementan su volumen

---

3. Aun reconociendo la existencia de las instituciones superiores no universitarias, solemos emplear “educación superior” como sinónimo de educación u oferta universitaria en el texto, solo a efectos de la economía del discurso y la evitación de reiteraciones.

institucional y matricular. En este sentido, los países del Mercosur representan un caso particular en el conjunto de los sistemas de educación superior continentales y subcontinentales, dada su heterogeneidad interna y sus lazos y regulaciones cada vez más “comunes”. Desde el Sector Educativo del Mercosur se propicia la integración y articulación gradual de los sistemas de cada uno de los países, en términos de producción de datos, coordinación de los sistemas de información, regulaciones de las carreras a nivel regional, entre otras iniciativas. En pos de una mayor integración educativa, política y cultural, este libro aporta un conocimiento mayor de los procesos educativos territorializados.

El proyecto de investigación que dio luz a esta publicación se tituló “La Oferta de Grado en la Educación Universitaria Privada en el Mercosur: Escalas Urbanas y Diferenciación Regional”. Fue presentado y seleccionado en la convocatoria a Estudios Sectoriales que realizó el Sector Educativo del MERCOSUR en 2018 a través del Núcleo de Estudios e Investigaciones en Educación Superior (NEIES-SEM) y recibió un financiamiento para su realización por parte del fondo educativo de dicho sector (FEM). La red de investigadores/as estuvo conformada por la Dra. Graziela Perosa, de la Universidad de San Pablo (Brasil), el Dr. Francisco Giménez Duarte, de la Universidad de Pilar (Paraguay), los/as investigadores/as Dr. Enrique Martínez Larrachea, Dra. Adriana Chiancone y la Dra. Mabel Dávila, de la Universidad CLAEH (Uruguay) y las Dras. Sandra Ziegler y Victoria Gessaghi, integrantes del equipo por el CEIPSU de la Universidad Nacional de Tres de Febrero (Argentina). La investigación fue dirigida por quien escribe, integrante del CEIPSU-UNTREF.<sup>4</sup>

A continuación, presento una descripción y análisis de los procesos de expansión de la educación superior. Luego se presentan contextualizaciones necesarias para cada uno de los países ubicando la relación entre regulaciones y políticas. Al finalizar se describe la estrategia metodológica común para la investigación en los cuatro países.

---

4. Agradezco la asistencia técnica y administrativa de Paula Krause, Nadia Tuchszaider, Diana Ospina y Mora Medici. El compromiso de Jorge Carpio y del equipo del CEIPSU fue fundamental para llevar a término esta investigación. El apoyo del Programa Educación, Conocimiento y Sociedad del Área Educación de FLACSO para avanzar con la publicación de este libro, así como el constante acompañamiento de las colegas del Programa de Internacionalización de la Educación Superior y Cooperación Internacional (PIESCI) del Ministerio de Educación de la Nación, Argentina.

## **La Educación Superior Privada en el Mercosur: conformación histórica y heterogeneidad presente**

Como bien señalan cada uno de los/as autores/as de cada capítulo, la historia de los sistemas de educación superior posee particularidades nacionales en lo que se refiere a la heterogeneidad institucional de la conformación del sistema. Paraguay, Argentina y Uruguay desarrollan, en ese orden, legislación u otro tipo de regulaciones que habilitan la creación de Universidades privadas desde mediados del siglo XX. Brasil, por su parte, contó prontamente con un sistema mixto. En los cuatro países, con sus propias temporalidades, las Universidades Católicas fueron las primeras instituciones privadas en instalarse, signadas por particularidades nacionales en cuanto a la localización. En el caso argentino y brasilero, las universidades católicas se emplazaron en distintas ciudades capitales de jurisdicciones, dado su carácter de países federales con grandes enclaves ciudadanos y poblacionales más allá de las capitales nacionales. En el caso del Paraguay y Uruguay lo hicieron en las capitales nacionales. En el primero muy posiblemente porque la oferta educativa de niveles anteriores estaba concentrada en Asunción, mientras que en Uruguay, además de un motivo análogo, la conformación unitaria y el centralismo montevideano definieron a esa ciudad capital como el lugar donde estarán emplazadas, no una universidad privada sino todas las universidades públicas y privadas hasta hace poco más que una década.

Hay lógicas políticas también en su creación y expansión inicial. En el caso argentino, el rol de la Iglesia Católica y su histórica presión para conseguir autorización para la creación de sus propias casas de altos estudios se puede rastrear hasta las primeras décadas del siglo XX, las mismas que vieron gestar y nacer a la Reforma Universitaria de 1918 que desplazó –entre otros hitos políticos y educativos– al poder eclesástico de la tricentenaria Universidad de Córdoba. Será recién en el marco del posperonismo, y luego de ocupar los ministerios de educación de dictadura en la proscripción peronista, que pudieron instalar una agenda pública para que la ley sea aprobada en el gobierno del presidente Frondizi. El proceso es más amplio, pero podemos señalar, en tono comparativo, que la creación responde a la presión de este actor de poder y de otros menores (asociaciones de profesionales, patronales) que presionaron en ese sentido. Y que tuvo lógicamente el apoyo de familias de esos sectores sociales, descontentas con algunas dimensiones de la vida universitaria en

las instituciones públicas. Los casos paraguay y uruguayo sigue la misma lógica, solo que acontece en décadas posteriores, y conllevó una particularidad: las universidades católicas fueron durante décadas las únicas instituciones privadas admitidas, proceso que la diferencia de Argentina y Brasil, donde universidades de otros credos, de sectores liberales o empresariales tuvieron una pronta aparición, acompañando el mapa institucional de las universidades católicas.

La última década del siglo XX encontró a los sistemas de educación superior en cada país con su respectivo mapa de configuración institucional. Fue entonces que se produjo una expansión atravesada por los consensos hegemónicos sobre la privatización y el crecimiento de la educación superior vía la construcción de “mercados” educativos –con sus consiguientes desregulaciones– que se hace evidente entre los años 80 y 90. Dicho proceso puede caracterizarse por un conjunto de tendencias en las políticas y regulaciones a nivel global que buscaban: la creación de los mercados como oportunidades para la modernización y flexibilización de las sociedades en su “inserción” en el nuevo siglo; la expansión de la oferta vía esa misma creación de mercados; la transformación de la formación profesional como la función esencial de la universidad en torno a nuevos perfiles requeridos para los sectores de servicios y comerciales; la transformación de las universidades en centros de venta de servicios a terceros –como vía de financiamiento, también–; la concepción de la educación como bien privado a contratar y adquirir en los supuestos que asocian competencia comercial con “calidad”; y las universidades como organizaciones económicas que debían asegurar estándares de gestión económica y eficiencia en indicadores y evaluaciones.

Si bien este proceso tuvo muchas resistencias, y los actores universitarios y políticos dificultaron su expansión, el resultado fue diverso en cada uno de los países. En los años 90, si bien existió un proceso dominante de construcción del conocimiento como mercancía, también sucedió la creación de nuevas instituciones privadas, que marcaron prácticamente al sistema universitario hasta la actualidad. Se crearon en esa década nuevas instituciones públicas, en Brasil, Argentina, Uruguay y Paraguay, con incrementos presupuestarios limitados, que no facilitaron la gestión y provisión de la expansión que se experimentaba. Los mandatos de competitividad (Fernández Lamarra, 2003) empezaron a instalarse en el sistema, al mismo tiempo que se propiciaban regulaciones en ese sentido, como las medidas de aseguramiento de la calidad de la educación superior, con sus políticas de evaluación de carreras, instituciones

y posgrados. Las investigaciones sobre los procesos de regulación (Donini, 2013; Araujo, 2014) señalaron el efecto más performativo, de control burocrático y externo, de mostración de *resultados* que tuvieron esos procesos de evaluación, sobre todo en algunos de sus aspectos (determinados planes que se implementaron sobre la gestión de las universidades y sobre los docentes investigadores).

Es éste el panorama en que los sistemas de educación superior llegaron al nuevo siglo. Aquí se producen nuevas divergencias, que se captan en la lectura transversal del presente libro. Una expansión de instituciones privadas acontece en Paraguay y un progresivo cambio en las normativas de la política. Un incremento sorprendente de la matrícula universitaria en Brasil y de multiplicación de las instituciones de educación superior, con sus propias contradicciones: mientras las universidades públicas, sobre todo las federales, implementan medidas de discriminación positiva para incrementar la participación de población negra e indígena en el acceso, el mismo Estado implementa programas de financiamiento que involucran a universidades públicas y privadas, proceso que se retroalimenta con la mayor demanda de educación superior por parte de nuevos sectores sociales (populares y de la “nueva clase media”) y con la posibilidad de lucro y la financierización de las universidades privadas. En Argentina, el nuevo milenio encontrará un mapa institucional que crece más del lado de las universidades públicas que de las privadas, y un crecimiento sostenido pero gradual de la matrícula y de las instituciones universitarias, al mismo tiempo que se incrementan los presupuestos universitarios y el crecimiento económico se traduce en consolidación de determinados perfiles institucionales en las universidades privadas. En Uruguay, la educación superior hegemonizada por la única universidad pública del país, focalizada en la capital nacional, verá un paulatino pero aún pequeño crecimiento de la oferta privada en educación superior, con puntuales intentos de descentralización, pero con un proceso de revisión y reconfiguración de la oferta universitaria pública, tendiente desde mediados de la primera década del siglo XXI a asegurar mayores oportunidades en el interior del país.

Si se miran el movimiento global, regional y por países de la matrícula universitaria es posible comprobar la tendencia global a la expansión vía privatización de la que hablamos (Brunner y Villalobos, 2014). Como muestra el Cuadro 01, la matrícula de Nivel Terciario, que en las series continuas de UNESCO incluye educación superior universitaria y no universitaria, da cuenta de un crecimiento casi

exponencial: en 25 años –contados desde 1990– la matrícula más que se triplicó, creciendo un 320%. Si se toman indicadores más precisos y recientes sobre educación superior universitaria, puede apreciarse el crecimiento sostenido de la formación de grado (nivel 6 CINE<sup>5</sup>) que en 7 años se eleva un 20 %.

**Cuadro 01.** Matrícula en nivel terciario. Datos globales, 1990-2015.

Año	Matrícula
1990	67.873.014
1995	79.958.320
2000	100.159.144
2005	139.577.967
2010	182.258.314
2015	217.694.463

*Fuente: UNESCO, Instituto de Estadísticas.*

**Cuadro 02.** Matrícula en nivel universitario (clasificación UNESCO ISCED 6). Datos globales, 2012-2019.

Año	Matrícula
2012	127.692.063
2013	133.796.492
2014	142.388.573
2015	146.929.262
2016	149.897.682
2017	152.017.169
2018	153.554.676
2019	155.164.631

*Fuente: UNESCO, Instituto de Estadísticas.*

---

5. La actual clasificación CINE (Clasificación Internacional Normalizada de la Educación) o ISCED (por sus siglas en inglés) adoptada desde 2011 por UNESCO, brinda datos desagregados desde entonces, para diferenciar niveles en la educación. CINE 5 a 8 corresponde a educación terciaria en su conjunto. CINE 5 registra carreras de ciclo corto –como tecnicaturas o pregrado– mientras que CINE 6 registra formación de grado. CINE 7 y 8 registran matrícula en niveles de posgrado. Los datos no permiten identificar tipo de institución que ofrece la formación. En CINE 5 es posible encontrar universidades e instituciones no universitarias. Es más probable que CINE 6 registre formación de grado universitaria. Es necesario tener presente que la matrícula universitaria también se registra en CINE 5, y en los niveles de posgrado.

**Cuadro 03.** Tasas bruta y neta de asistencia a la educación superior (incluye estudios terciarios y universitarios). Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay. 2000; 2005; 2010; 2015; 2018.

		2000	2005	2010	2015	2018
<b>Argentina</b>	T. Bruta	57	-	70,3	75,6	78,2
	T. Neta	30,4	-	33,1	34,6	35,8
<b>Brasil</b>	<b>T. Bruta</b>	-	32,4	-	46,8	60,2
	<b>T. Neta</b>	-	13,4	-	19,2	21,9
<b>Paraguay</b>	T. Bruta	26,2	30,4	-	56,4	53,4
	T. Neta	14,7	15,1	-	28,7	25,6
<b>Uruguay</b>	T. Bruta	37,1	55,3	50,9	58,8	63,1
	T. Neta	16,3	24,2	20,1	23,1	26,3

*Fuente: SITEAL (IIEP-UNESCO)*

A su vez, en los cuatro países se registra un crecimiento sostenido de la asistencia a educación superior (Cuadro 03), dado por los datos de tasa bruta y neta de asistencia<sup>6</sup>. En todos los casos el crecimiento en los últimos veinte años es mayor en la tasa bruta, indicando un incremento que excede al grupo etario quinquenal que sigue a la finalización de la educación secundaria.

---

6. La tasa neta cuantifica los estudiantes que están en los 5 años inmediatos posteriores a la finalización de la educación secundaria matriculados en el nivel superior, y que se expresa como porcentaje de la población total de ese grupo etario. La tasa bruta mide el número de estudiantes matriculados independientemente de la edad que poseen, y se expresa como porcentaje de población total en el grupo quinquenal de edad superior a la educación secundaria.

**Cuadro 04.** Estudiantes en la educación superior en América Latina y distribución porcentual según sector de gestión.2010; 2018.

		2010	2018
Estudiantes en la educación superior		21.368.900	30.011.614
Porcentaje de estudiantes en la educación superior por sector de gestión	Público	49%	46%
	Privado	51%	54%

*Fuente: Red IndicES (Red Iberoamericana de Indicadores de Educación Superior, UNESCO-OEI)*

La cantidad relativa de estudiantes en el sector privado se incrementa gradualmente en la última década, con una participación del 54% para 2018 (Cuadro 04). En el Mercosur se comprueba un crecimiento de la matrícula en el sector privado, salvo en Uruguay (Cuadro 05), donde el crecimiento de la matrícula en estas instituciones es más bajo que el crecimiento en las instituciones públicas en los últimos años.

**Cuadro 05.** Matrícula de estudiantes en la educación superior, porcentaje de estudiantes en la educación superior universitaria, porcentaje de estudiantes en la educación superior por sector de gestión. Argentina, Brasil, Uruguay y Paraguay, 2000- 2018

		2000	2005	2010	2015	2018	
Argentina	Cantidad de estudiantes en la educación superior	1.766.933	2.082.577	1.830.209*	2.966.125	3.190.239	
	Porcentaje de estudiantes en la educación superior por sector de gestión	Público	-	-	79%	75%	75%
		Privado	-	-	21%	25%	25%

<b>Brasil</b>	Cantidad de estudiantes en la educación superior		2.781.328	4.572.297	-	8.284.412	8.741.996
	Porcentaje de estudiantes en la educación superior por sector de gestión	Público	35%	28%	27%	26%	27%
		Privado	65%	72%	73%	74%	73%
<b>Uruguay</b>	Cantidad de estudiantes en la educación superior		90.024	110.684	131.831	156.342	248.691
	Porcentaje de estudiantes en la educación superior por sector de gestión	Público	89%	86%	83%	83%	90%
		Privado	11%	14%	17%	17%	10%
<b>Paraguay</b>	Cantidad de estudiantes en la educación superior		83.088	155.727	225.211	-	-
	Porcentaje de estudiantes en la educación superior por sector de gestión	Público	46%	43%	30%	28%	31%
		Privado	54%	57%	70%	72%	69%

(\*) *Estudiantes en la educación superior, Argentina: el año 2010 no incluye al subsistema superior no universitario, que posea una matrícula de 691.007 estudiantes, 293.263 del sector privado (Fuente: Relevamiento Anual 2010, Ministerio de Educación).*

(-): Sin dato.

Fuentes:

*Red IndicES (Red Iberoamericana de Indicadores de Educación Superior, UNESCO-OEI) Cantidad de estudiantes en la educación superior (Argentina 2010, 2015, 2018; Brasil, 2015, 2018; Uruguay, 2010, 2015, 2018)*

*Porcentaje de estudiantes en la educación superior por sector de gestión. (Argentina 2010, 2015, 2018; Brasil, 2015, 2018; Uruguay, 2010, 2015, 2018).*

*Estudiantes en la educación superior: los datos son estimados.*

*UNESCO, Instituto de Estadísticas: Cantidad de estudiantes en la educación superior (Argentina, 2000, 2005; Brasil, 2000, 2005; Uruguay 2000, 2005; Paraguay 2000, 2005, 2010)*

*Porcentaje de estudiantes en la educación superior por sector de gestión (Brasil, 2000, 2005, 2010; Uruguay, 2000, 2005; Paraguay, 2005, 2010)*

*SITEAL: Porcentaje de Estudiantes en la educación superior por sector de gestión (Paraguay, 2000, 2015, 2018)*

Desde fines del siglo XX no solo se expande la matrícula, también se expanden y resignifican las funciones sociales de las universidades, que se plasman en distintos perfiles institucionales. De la Universidad como proveedora y formadora de profesionales a un centro enfocado también en la resolución de problemas sociales, tenemos una amplia gama en el espacio definido entre aquellos modelos polares. La configuración de las sociedades latinoamericanas en la actualidad indica que ambos modelos pueden convivir: se incrementa la demanda de educación superior, y las carreras instaladas como modelo del ascenso social permean también en la expansión del sistema y su apropiación por parte de estudiantes de nuevo ingreso. Jóvenes de sectores sociales que nunca accedieron a la educación superior ahora ingresan a ella, aunque con los límites que señalan la diferencia entre masificación y democratización, y las dificultades para la graduación. Al mismo tiempo crecen las agencias productoras de conocimiento, y el rol de las universidades se reconfigura: los perfiles de muchas instituciones públicas, sobre todo, se construyen en función de la resolución de situaciones de inequidad en el acceso pero también a partir de aportar conocimiento para la resolución de problemáticas tecnológicas, económicas, sociales y culturales a nivel local.

Hay un marco social, cultural y político más amplio aún: las universidades, la educación superior en su conjunto, el porcentaje de población con título universitario, etc., pasan a integrar y modelar recomendaciones de políticas nacionales e internacionales. La expansión de la educación superior es recomendada por organismos de distintas orientaciones ideológicas, las universidades son consideradas actores claves para el desarrollo científico-tecnológico, para el crecimiento de la *economía de la innovación*, son incluidas en los modelos y las estrategias de desarrollo sostenible de Naciones Unidas (Teodoro, 2013), y los países son medidos y rankeados por índices de organismos multilaterales y por agencias regulatorias del comercio en función de sus instituciones y su población universitaria. Podríamos decir que la expansión y masificación es empujada desde abajo, por la demanda de egresados, y desde arriba, en las expectativas puestas sobre las universidades a niveles nacionales, regionales supranacionales y de organismos multilaterales. Ese campo multiregulado no es necesariamente convergente, y colabora en la configuración de la profunda diversificación.

## **Una mirada situada sobre la educación superior privada en el Mercosur: desigualdades, políticas y regulaciones**

Los estudios en el campo de la educación superior suelen separarse, como objetos de estudios diferentes y compartimentalizados, entre aquellos centrados en las políticas y regulaciones, y aquellos que abordan las desigualdades, sobre todo las relativas al acceso a la Universidad. La investigación sobre las desigualdades educativas requiere de aproximaciones que incluyan tanto el análisis de las regulaciones como lo que los actores e instituciones realizan, en el supuesto que las estrategias, tradiciones y políticas institucionales constituyen una actuación en la desigualdad, es decir, un modo de posicionarse en campos diversificados, segmentados y multi-regulados. En ese espacio social, político y cultural, la distribución inequitativa del bien educativo resulta de los sentidos y prácticas en que los actores reflexivamente buscan resolver dicha desigualdad. Enfocarse para ello en la educación universitaria de gestión privada constituye una elección estratégica para ver qué acontece con un sector de gestión que expresa, en el sentido instalado, tanto la reunión de todos los males del mercado como la salida para los supuestos males de la educación pública. Nuevas miradas, situadas y complejas son necesarias para entender en cada contexto lo que significa y produce la oferta privada, sin por ello desdeñar la presencia y producción hegemónica (pero inestable) de los procesos globales de privatización educativa, del que los países del Mercosur no solo no están exentos, sino que son un laboratorio relevante para ver sus complejidades, articulaciones y disputas.

El análisis de las regulaciones y las desigualdades implica problematizar el lugar de la educación de gestión privada, cuya condición de gestión y de pago monetario, no implica *per se* en su totalidad ni en su complejidad la desigualdad en el acceso al bien educativo. Las universidades públicas y privadas –y dentro de estos subcampos, cada institución– interpelan de modos diferentes a su posible estudiantado de acuerdo a su trayectoria educativa previa (Ziegler y Fuentes, 2017), sus expectativas y representaciones sobre la educación privada y la pública, su posición social, entre otras variables de carácter nacional y según variables de clase, género y territorio.

El costo que supone la educación universitaria está atravesado además por procesos tales como el cobro de matrículas explícitas o implícitas en las universidades públicas, el costo de sostener una posición y trayectoria de estudiante a lo largo de

las carreras, la compatibilización con necesidades que se satisfacen en el mercado de trabajo, las posibilidades o barreras para el acceso a becas, etc. El pago no siempre implica la condición de privilegio en términos de ingresos económicos o de posición sociocultural.

No siempre las instituciones privadas representan una oferta de elite para las elites: en Brasil hay más sectores trabajadores en las Instituciones de Educación privadas que en Argentina, donde este fenómeno es más reciente (Suasnabar y Rovelli, 2016). La expansión vía privatización no es homogénea en la educación superior, en los países del Mercosur y no se explica simplemente por el crecimiento de la cantidad de instituciones de gestión privada o de su matrícula. Según los antecedentes producidos por este mismo equipo, la privatización tiene una dinámica y un sentido distinto en cada país, relativo al funcionamiento y características del sistema de educación superior (Almeida, Giovine, Alves, Ziegler, 2017).

La mayor diversificación institucional de la educación superior (Chiroleu, 2005) en su diferenciación público-privada también se visibiliza a partir del tipo de formación ofrecida, que siempre requiere una mirada relacional, entre el tipo de gestión de la institución, sus tradiciones y el modo en que se posicionan en el presente. En Argentina, por ejemplo, las universidades privadas se dedicaron prontamente a las Ciencias Sociales y a las carreras profesionales tradicionales, como abogacía, economía, psicología (Plotkin, 2006), en su mayor parte inclinándose por las carreras que demandan un presupuesto reducido para la universidad en términos de la inversión en equipamiento que requieren para su dictado, pero también porque son las carreras de mayor volumen de matrícula en el sistema. En los últimos 30 años, crece la oferta de carreras de medicina, por ejemplo, con universidades privadas que ofrecen casi de modo exclusivo carreras en el campo de las ciencias de la salud. Un fenómeno similar acontece en Uruguay con carreras tradicionales extendidas a ciudades distintas a Montevideo, y la emergencia de carreras del campo sanitario en ellas.

La lógica de regionalización y territorialización de la oferta privada, y el tipo de formación de grado ofrecida, guardan relación con la configuración interna de los sistemas de educación superior en cada país, y de la conformación política de los mismos. Aunque en los cuatro países los mecanismos de articulación del sistema se producen a nivel nacional, los estados subnacionales –sobre todo en Argentina

y Brasil– pueden tener algún tipo de injerencia en la promoción de la educación superior, promoviendo y financiando universidades estatales y provinciales, participando así en el sistema.

En cada país además se materializa una conformación específica de la desigualdad. En Brasil, por ejemplo, la inclusión de estudiantes indígenas en la educación superior es baja, considerando su participación poblacional. La misma tiene diferencias regionales y provinciales: hay estados donde la presencia de estudiantes indígenas es mayor (Amapá o Amazonas) que en otros donde su presencia es mínima (Rio Grande do Sul). A su vez, el tipo de gestión de las instituciones universitarias muestra diferencias considerables, incluso dentro del mismo estado. Las universidades privadas de Alagoas presentan la menor cantidad de estudiantes indígenas. Se trata de cómo se produce políticamente la articulación entre conformación poblacional, condiciones y trayectorias desiguales, y construcción de mecanismos en la oferta (selección, inclusión/exclusión) que da como resultado procesos desiguales en cada región o jurisdicción, tal como se señala en el capítulo de Graziela Perosa en esta compilación.

La articulación y/o control del sistema de educación superior se realiza mayormente a través de comisiones o agencias de carácter nacional-federal, por ello abordamos la descripción y análisis de los modos de aseguramiento de la calidad, y de las especificidades regulatorias de la oferta de educación privada, que son distintos en cada uno de los países e incluso van variando a lo largo de la historia reciente. En Brasil, por ejemplo, las universidades privadas necesitan la acreditación del Estado, algo que no se exige a las universidades federales (públicas), mientras que en Uruguay se exige la autorización inicial de instituciones y reconocimiento –inicial y subsiguiente– de carreras y solo se participa de procesos de acreditación de carreras de grado en el MERCOSUR (ARCU-SUR). En Argentina los proyectos de creación de universidades deben ser autorizadas por la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU), y en el caso de las universidades privadas, además, deben pasar por un proceso de autorización provisoria y definitiva. La oferta de formación de posgrado y grado es evaluada de modo obligatorio en ambos tipos de gestión, solo que en las de grado sucede únicamente para carreras de profesiones reguladas por el Estado que entrañan riesgo público (medicina, ingeniería, etc.). El

campo regulatorio de las políticas es heterogéneo, y las instituciones privadas entran en un campo de fuerzas con distintas estrategias.

En Paraguay el campo regulatorio es complejo y ha ido variando a lo largo del tiempo, mostrando no solo las dificultades para establecer regulaciones más o menos estables, sino también la presencia de actores de poder que configuran y condicionan o promueven la expansión de instituciones privadas. Tal como lo señala el capítulo de Francisco Giménez Duarte en este libro, los órganos de control y evaluación representan al mismo campo al que regulan, señalando las dificultades que ello trae, pero además, instala una mirada más específica sobre el campo de la educación superior como un lugar relevante para analizar lógicas corporativas e intereses contrapuestos, donde finalmente cada institución universitaria decide y regula la creación sus propias sedes en ciudades distintas a la originaria. Un modo de favorecer la expansión, o la fragmentación y desregulación de la oferta.

Como parte de una tendencia global que toma rostro regional, en los países del Mercosur se verifica una creciente fiscalización de la oferta universitaria sobre todo a partir de la expansión de la oferta de educación privada. Los mecanismos de acreditación de carreras, por ejemplo, van articulados con el proceso de internacionalización de la educación superior, y los primeros varían entre el control burocrático y el aseguramiento de la calidad (Landoni, 2010) que la expansión de la oferta visibiliza como problema a nivel nacional y regional, por eso la creación de mecanismos regionales de acreditación de carreras como el ARCU-SUR. Los estudios producidos sobre los mecanismos para asegurar la calidad a nivel regional señalan que, por ejemplo, las instituciones de educación superior privadas participan menos de los mecanismos de evaluación regional que las públicas en los cuatro países del Mercosur, incluso en aquellos países donde la mayor parte de la oferta es privada, como Brasil o Paraguay (Barreyro, Lagoria y Hizume, 2016).

Como señalan Brunner y Villalobos (2014) uno de los desafíos actuales de los procesos de internacionalización de la educación superior es el establecimiento de mecanismos de coordinación para que los sistemas se sostengan en grados de articulación que eviten tanto la fragmentación como ofertas de baja calidad. Retomando el enfoque relacional, los trabajos de este estudio asumen una mirada situada sobre los procesos de regulación. El capítulo sobre Argentina de Fuentes, Gessaghi y Ziegler señala cómo las instituciones privadas leen la particularidad e incluso la

“calidad” de su oferta y las disputas de sentido en torno a ella, que responden tanto a procesos globales –cómo son consideradas más allá del propio país y cómo capitalizan su internacionalización, si es el caso–, nacionales –cómo responden a las regulaciones políticas y a los sentidos instalados sobre el tipo de gestión y su “calidad”– y locales –cómo se posicionan como actores relevantes en el desarrollo de las comunidades y ciudades donde se insertan, en competencia o complementación con otras universidades privadas y públicas.

Los marcos regulatorios se incluyen en el estudio a los efectos de comprender el desarrollo diferencial de las políticas de educación superior, su posible relación con tradiciones “nacionales”, y la aparición de nuevos modos de regulación transnacionales, como los rankings de universidades. Estos siguen una lógica mercadotécnica y publicitaria (Barreyro, 2008), más que un interés de asegurar la calidad con impacto institucional y con la posibilidad de transformar y mejorar las condiciones de enseñanza, y deben ser incluidos en el análisis. El conjunto de esos procesos regulatorios debe ser estudiados a partir de la relación de las instituciones de educación superior con los actores locales, problematizando visiones metropolitanas o capitalinas que en cada país naturalizan los centrismos: lo que acontece en los grandes centros metropolitanos representa una configuración territorial distinta de otras configuraciones localizadas al interior de cada uno de los países.

En este sentido, el capítulo de Chiancone, Dávila y Martínez Larrechea sobre Uruguay, muestra que no todas las universidades privadas despliegan una política diferencial de marketing que se materialice en claros marcadores de clase, y ello se explica por la configuración territorial de la educación superior en el país. Dado que ésta ha estado concentrada históricamente en Montevideo y la homogeneidad entre sector público y privado, la misma noticia de la presencia de una oferta de formación en una ciudad distinta a la capital nacional constituye per se una estrategia publicitaria. Situar cada sistema y la oferta privada en su lógica nacional y territorial es clave para comprender qué significa una expansión de la educación superior por vía de las instituciones privadas.

Más que responder a por qué se expande la oferta de educación privada, el libro describe cómo lo hace, cuáles son sus escalas, sus marcos de interpelación de las instituciones en contextos de diversificación, y asume una hipótesis de desarrollo territorial: las universidades privadas construyen su oferta interpellando a diferentes

sectores sociales según su emplazamiento, su infraestructura, y un “combo” de ofertas complementarias, que hacen a las percepciones sobre la “calidad” o el plus que ofrecerían. En este sentido sometimos a interrogación si la interpretación de la expansión en sedes y ofertas por la lógica económico-financiera era la única que explicaba dicho proceso, y las respuestas son disímiles, como verá el/la lector/a. El crecimiento de la oferta de educación privada puede deberse a razones que se explican por el rol que juegan esas instituciones –y la educación superior en general– en la dinámica de movilidad social, pero también por características institucionales y regionales que condicionan y empujan al crecimiento a la par o en competencia con la oferta pública.

### *1. Estrategia metodológica general y ejes de análisis*

El estudio descriptivo y analítico desarrollado buscó brindar datos y comprender cómo la oferta de formación de grado en las universidades privadas se territorializa en determinadas ciudades, jurisdicciones (provincias, estados, etc.) y regiones subnacionales. El trabajo de campo se concentra en los niveles local y regional subnacional y nacional. Se asume que hay una diferenciación interna del sistema de educación superior de cada país, pero que al mismo tiempo la mayor internacionalización de la educación superior permite marcar trazas en común: la expansión de la demanda y de la oferta de educación superior moviliza a la educación superior de cada país en torno a diferenciaciones que no se explican solo por el tipo de gestión de la institución universitaria, sino también por la relación con actores locales y globales al mismo tiempo.

Se trató de un estudio descriptivo con fines comparativos en términos de las estrategias locales de posicionamiento de las universidades privadas y de la configuración y modos de focalización territorial de las instituciones en el marco de los países del Mercosur. La unidad de análisis de la comparación la constituyó la relación entre universidades privadas y territorio, en función de cómo era construida dicha relación en cada caso. Se optó por una estrategia de estudio de casos central (Forni, 2010) donde la heterogeneidad/diversidad fue el criterio de selección y la relevancia. Elegimos determinadas universidades privadas (y sus sedes) en función

del universo mayor de las universidades privadas que componen en un rol de relevancia el mapa institucional de la educación superior en la región. De esta manera pudimos dar cuenta de fenómenos que son complejos por la convergencia de variables y dimensiones de análisis, pero que en función de la selección nos permitieron explorar las hipótesis y resolver los objetivos de conocimiento de la investigación asumiendo diferencias en el punto de partida, es decir, en el modo de identificar los casos en cada uno de los países. Para los cuatro países se tomó la decisión de que se considerarían universidades privadas en ciudades que no fueran solamente las capitales nacionales –para Brasil, que no fuera solo la ciudad de San Pablo– para poder dar cuenta, de esta manera, de procesos diferentes a los que acontecen en los grandes centros metropolitanos. Cada uno de los capítulos explica en detalle la conformación de las muestras, los criterios empleados y las condiciones que lo hicieron posible o lo dificultaron, así como el volumen del trabajo de campo que fue diferente de acuerdo a las posibilidades de su realización.

Las dimensiones de análisis planteadas por la investigación fueron:

- Territorio/espacio: se analizan las lógicas de emplazamiento espacial de las universidades e institutos universitarios, sus sedes, el tamaño de las ciudades en las que se ubican y su situación política (capital de provincia/estado, ciudad media, etc.). Esta dimensión permite analizar a qué tipo de población o sector social interpelan y cómo lo hacen.

- Tipo de organización jurídica: identificación de organización con lucro (en los países donde está permitido) o sin lucro, para identificar empresarización y financiarización de la educación superior. Se buscó dar cuenta de tendencias globales de la privatización en el campo universitario y sus efectos locales.

- Tipo de institución universitaria: Universidad, Facultad, Centro Tecnológico, Instituto Universitario, etc. Se atiende a la diferente conformación de esta tipología en cada uno de los cuatro capítulos.

- Oferta de grado: áreas disciplinares/profesionales dominantes, ofertas históricas y actuales, y dimensiones relacionadas, como la conformación del cuerpo docente.

- Regulaciones de políticas y de mercado: tipos de calificaciones y evaluaciones de los organismos estatales existentes; mecanismos formales de evaluación no estatales y regulaciones de “mercado”, como aspiraciones de los “usuarios”, y los sentidos

sobre la “calidad” asociados a infraestructura y/a otros recursos institucionales, como deportes, becas, seguimiento, orientación, etc.

Los ejes de análisis detallados anteriormente son situados en función de su relevancia en cada contexto nacional. Entendemos que la identificación de tipos de organización jurídica o del tamaño de la institución y su conformación en instituto universitario o universidad no tienen una relación lineal con la calidad de la enseñanza (Sampaio, 2014), pero constituyen diferenciadores puesto que hacen a la dimensión institucional y sus capacidades de construir determinadas ofertas en diversificación regional.

El equipo de trabajo, a partir de la formulación inicial del proyecto fue acordando las técnicas a desplegar para el desarrollo del trabajo de campo y la producción de datos pertinentes. Las actividades desarrolladas incluyeron reuniones de trabajo para la planificación del trabajo de campo y socialización y discusión de resultados parciales, la búsqueda y sistematización de datos relativos a la producción de la oferta y sus regulaciones en cada uno de los países, y el desarrollo de un trabajo de campo territorializado que se detalla más adelante en esta introducción, y que fue realizado entre agosto de 2019 y los primeros meses de 2020. Se desplegaron las siguientes actividades y técnicas de producción de datos:

1-Relevamiento heurístico de instituciones universitarias privadas localizadas en espacios urbanos según dos criterios de diferenciación:

A-Tamaño poblacional. Se elaboraron criterios *ad hoc*, de acuerdo a la población urbana de cada país, construyendo tipologías que permitan elegir ciudades en las que realizar el estudio de la oferta de acuerdo a este criterio (megalópolis; ciudades grandes; intermedias, pequeñas, etc.). El criterio común para todo el proyecto fue construir datos en y más allá de los grandes centros metropolitanos o capitales de los cuatro países.

B-Condición político-administrativa de las ciudades: capitales nacionales, provinciales/estadales/departamentales o ciudades no capitales. Se combinó este criterio con el anterior, a los fines de captar diferencias dadas por el peso político de las localidades. Cada uno de los estudios incluye al menos una ciudad otra que la capital nacional.

2-Relevamiento de la composición de la oferta de las universidades en ciudades seleccionadas: áreas profesionales/disciplinarias dominantes, diversificadas o específicas, e identificación de la personería/forma jurídica de las instituciones privadas: con o sin fines de lucro; y de su tipología institucional: Universidad, Instituto Universitario, Facultad, Centro Universitario, etc. de acuerdo a las tipologías nacionales.

3-Descripción y análisis de la composición de la matrícula (público-privada) mediante recopilación y sistematización de datos secundarios en cada país y en cada una de las ciudades y regiones subnacionales seleccionadas, cuando hubiera información disponible. Cada capítulo muestra otros datos complementarios que ayudan a comprender el panorama actual de la educación superior en el país.

4-Relevamiento de los principales mecanismos legales para la creación de instituciones universitarias privadas y públicas; creación de ofertas de grado; aseguramiento de la calidad de la oferta y relevamiento de los mecanismos y regulaciones transnacionales (rankings, convenios, evaluaciones, etc.) en la presentación institucional de las instituciones privadas, describiendo cómo se presentan y qué otras experiencias ofrecen a sus potenciales estudiantes: deportes, proyectos sociales, bolsa de trabajo, membresías en clubes, etc.

5-Entrevistas a responsables de oferta académica de las universidades privadas a los fines de relevar: cómo se construye la oferta; dónde se emplaza, a qué tipo de población interpelan; sentidos sobre la calidad presentes, “plus” que ofrece la institución y/o la oferta específica (de grado y posgrado) en situación de mercado, modo de responder a las regulaciones políticas sobre los mecanismos de aseguramiento de la calidad. De acuerdo al tamaño final conformado de la muestra, se realizaron entrevistas semiestructuradas a dichos responsables, en función también del grado de respuesta que obtuvimos para poder realizarlas.

Se tuvo en cuenta el discurso institucional para analizar la población a la que la institución interpela en su presentación institucional y en su oferta formativa curricular y sus actividades extracurriculares. Eso se procesó triangulando el discurso institucional escrito y gráfico –registro de páginas web, folletería, etc.–, el discurso institucional oral –desgrabado en formato escrito– y el análisis de la oferta de gestión estatal y privada en su conjunto en esa ciudad o región. Es decir, que se configuró primero una muestra de Ciudades, y luego en ellas se identificaron instituciones posibles donde realizar las entrevistas. Las entrevistas a responsables de oferta

implicó considerar esta función en su amplia heterogeneidad: en ocasiones eran “coordinadores” de sedes, en otras secretarios/as académicos/as de las instituciones, decanos o coordinadores/as de carreras, de acuerdo a quiénes nos derivaban cuando realizábamos los contactos institucionales<sup>7</sup>. El estudio no identifica posiciones en cada institución, a los efectos de asegurar anonimatos.

La realización de un trabajo de campo entre “pares” universitarios conlleva dificultades. Una de ellas fue la referida al acceso a los/as colegas para la realización de un estudio de este tipo. En algunos países o en algunas regiones nos hemos encontrado con celos, trabas y dificultades para que los actores responsables de las ofertas universitarias accedan a las entrevistas. En todos los casos se especificaba que se trataba de un estudio regional evaluado, aprobado y financiado por el Mercosur, es decir, que revestía un carácter de interés para la política y lo público. Esos celos hicieron que en algunos contextos la realización de entrevistas no fuera posible y se redujeran así la cantidad de ciudades-instituciones relevadas. Ello ocurrió, por ejemplo, en el trabajo de campo que no pudo realizarse en la ciudad de Formosa, Argentina, en el trabajo de campo en Uruguay y entre algunas instituciones brasileras. Entiendo que los celos hacen parte a cómo se componen las ofertas y sus lógicas de competencia entre instituciones, que ponen a resguardo su información o sus estrategias. Sin embargo, creo que el mayor desafío lo constituye el posicionamiento de los actores universitarios del mundo privado en torno a la información y los datos públicos. En este sentido, es necesaria una mayor “cultura” y la presencia de regulaciones, que aseguren el carácter público de las funciones de las instituciones universitarias privadas.

El aporte de este estudio apunta a ello: la producción de datos e información situada para una mejor planificación de la educación superior a nivel regional del Mercosur, y en cada uno de los Estados Parte.

---

7. Agradecemos a todos/as aquellos/as que accedieron a las entrevistas, constituyéndose así en actores claves para el desarrollo y la viabilidad de esta investigación.

## Referencias

ALMEIDA, A. M. F., GIOVINE, M. A., ALVES, M. T., & ZIEGLER, S. (2017), “A educação privada na Argentina e no Brasil”, *Educação e Pesquisa*, vol. 43, N° 4.

ARAUJO, S. M. (2014), “La evaluación y la universidad en Argentina: políticas, enfoques y prácticas”, *Revista de la Educación Superior*, vol. XLIII (4), N° 172.

BARREYRO, G. (2008), “De exames, rankings e mídia”, *Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior*, vol. 13, N° 3.

BARREYRO, G. B., LAGORIA, S. L., & HIZUME, G. C. (2016), “La implementación del sistema regional de acreditación de carreras universitarias del Mercosur: algunas comparaciones entre las agencias nacionales de acreditación”, *Revista Española de Educación Comparada*, vol. 28.

BOVER, T., & FUENTES, S. G. (2015), “Trayectos y trayectorias urbanas de jóvenes en Buenos Aires: territorios y moralidades en juego”, en M. Chaves & R. Segura (comps.), *Hacerse un lugar Circuitos y trayectorias juveniles en ámbitos urbanos*, Buenos Aires, Biblos.

BRUNNER, J. J., & VILLALOBOS, C. (2014). *Políticas de educación superior en Iberoamérica 2009-2013*, Santiago de Chile, Universidad Diego Portales, <https://virtualeduca.org/documentos/centrodocumentacion/2014/III-encuentro-politicas-ibe-2009-2013.pdf>

CHIROLEU, A. (2005), “La educación superior en la agenda de gobierno argentina en veinte años de democracia (1983-2003)”, en E. Rinesi, G. Soprano, & C. Suasnábar (comps.), *Universidad: reformas y desafíos. Dilemas de la educación superior en la Argentina y el Brasil*, Buenos Aires, UNGS - Prometeo.

DIDOU AUPETIT, S. (2005), *Internacionalización y proveedores externos de educación superior en América Latina y en el Caribe: Principales problemáticas*, México, ANUIES-IESALC.

FERNÁNDEZ LAMARRA, N. (2003), *La educación superior argentina en debate*, Buenos Aires, IESALC/UNESCO, EUDEBA.

FORNI, P. (2010), “Los estudios de caso. Orígenes, cuestiones de diseño y sus aportes a la teoría social”, *Miríada*, vol. 3, N° 5.

FUENTES, S. G. (2017), “Elegir la universidad privada en Buenos Aires: espacialización de la elección en contextos de diversificación”, *Revista Educação e Pesquisa*, vol. 43, N° 4, <https://doi.org/10.1590/s1517-9702201710177123>

– (2020), “El territorio y las desigualdades socioeducativas: políticas y prácticas en el campo de la educación superior”, *Confluencia de Saberes. Revista de Educación y Psicología*, vol. 2, N° 1.

GARCÍA GUADILLA, C. (2005), “Complejidades de la globalización e internacionalización de la educación superior. Interrogantes para América Latina”, *Cuadernos del CENDES*, vol. 22, N° 58.

LANDONI, P. (2010), “El debate sobre la creación de una agencia de acreditación en Uruguay: influencias externas y tensiones internas”, *Revista Argentina de Educación Superior*, vol. 2.

PLOTKIN, M. B. (2006). *La privatización de la educación superior y las ciencias sociales en Argentina. Un estudio de las carreras de Psicología y Economía*, Buenos Aires, CLACSO.



# 1. LA OFERTA DE FORMACIÓN DE GRADO EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR PRIVADA EN PARAGUAY: ESCALAS URBANAS Y DIFERENCIACIÓN REGIONAL

**Francisco Javier Giménez Duarte<sup>8</sup>**

## **Introducción y fundamentación de la perspectiva de análisis**

En este capítulo se analiza la caracterización del sistema de educación superior universitaria en el Paraguay, considerando la oferta de la formación de grado en las universidades de gestión privada, desde la perspectiva de la escala urbana y la diferenciación regional.

Dos criterios adoptamos para el análisis, por un lado, la normativa jurídica, por cuatro razones: a) no se disponen de datos estadísticos sobre la educación superior, b) las instituciones de educación superior funcionaron durante veinticuatro años (1989-2013) sin una regulación jurídica que las considere como subsistema del sistema educativo nacional, c) los principales actores de la educación superior consideraron la normativa jurídica como sinónimo de reforma, y; d) la normativa legal que regula el ámbito educativo es una expresión de la política educativa.

---

8. Miembro investigador de la Facultad de Ciencias, Tecnologías y Artes de la Universidad Nacional de Pilar (Paraguay). Miembro investigador del Grupo de Trabajo: “Universidades y Políticas de Educación Superior” del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (2016-2019). Miembro investigador principal del Proyecto Calidad de la Educación en Iberoamérica: discursos, políticas y prácticas – Universidad Autónoma de Madrid - España (2017-2018). Miembro investigador del proyecto: la oferta de formación de grado en la educación superior privada en el MERCOSUR, escalas urbanas y diferenciación regional – NIEES – MERCOSUR (2018-2020). Miembro del Consejo Científico Internacional de la Revista Científica Educación, Política y Sociedad de la Universidad Autónoma de Madrid-España.

Una de las grandes debilidades del subsistema de educación superior en el Paraguay es la ausencia de datos, informaciones y estadísticas que permitan conocer con precisión el escenario para la formulación de la política pública y realizar estudios comparativos tanto a nivel nacional como internacional, a tal punto que

*[...] hasta la fecha Paraguay no reporta datos estadísticos consolidados de las universidades a las principales organizaciones que se dedican al acopio y publicación internacional de indicadores educativos comparables. En otras palabras, las universidades paraguayas no existen en el mapa mundial de la información. Paraguay es un país ausente, como un país que ha dejado de existir, ya que las celdas correspondientes aparecen con tres puntos suspensivos o la abreviatura n/d (no data). (Zarza, 2018: 6).*

El concepto de educación superior en el país ha sido monopolio de las universidades, desde la creación de la primera de ellas (1889) hasta la promulgación de la Constitución Nacional del año 1992, con la cual se crea otra figura institucional: los institutos superiores. Luego de seis años (1998) se promulga la Ley General de Educación, con la cual, se configura el subsistema de educación superior y queda compuesto por las universidades, los institutos superiores y las instituciones de formación profesional del tercer nivel, que se desdoblaron en institutos técnicos superiores y en institutos de formación docente. Otro dato relevante, fue la modificación de la que fue objeto la ley de universidades número 136/1993 que conllevó a

*[...] la prolífica habilitación de universidades y carreras universitarias en general. Por ello, algunos actores expresaron la imperiosa necesidad de contar con una herramienta legal que permitiera crear un orden a la situación de la Educación Superior. (García Riart, 2017: 40).*

De estos hechos se deducen la importancia de la figura legal cuando se analiza la educación superior en el Paraguay.

La normativa jurídica ha sido uno de los ejes centrales de debate de la reforma de la educación superior, considerando la experiencia que se estaba desarrollando

en este nivel educativo, por ello, varios de los principales actores asociaban la ley de educación superior como sinónimo de la reforma de este nivel educativo. En este contexto, uno de los actores afirmó la necesidad de “Armonización de acciones con los diferentes actores sociales para la reforma de la educación superior y la promulgación de su legislación” (Riart, 2011: 12). Al promulgarse la ley de educación superior, algunos actores se referían a ella, en los siguientes términos “Este nuevo marco legal ofrece a la sociedad reglas claras de juego, asegurando que al optar por una carrera terciaria ésta cuente con todos los factores necesarios para el logro de sus fines...” (Meza, 2013: 2), en tanto que otro afirmaba “Por primera vez Paraguay tiene una Ley de Educación Superior (...) la normativa permitirá sin dudas elevar la calidad educativa en el Paraguay” (González, 2013: 1).

La cuarta razón tiene que ver con que el concepto de la política educativa es polisémica y, en este sentido, la normatividad jurídica se considera como una expresión de la política pública educativa. Por ello, se afirma que

*[...] Desde la óptica de la interrelación entre la política educativa y la normatividad jurídica, las leyes educativas son expresiones sistemáticas y formales de una intencionalidad política en materia de educación. En consecuencia, son parte integrante de una política de educación determinada. Como corpus legal, representan una intencionalidad que se manifiesta como acción de política educacional por parte del Estado. (Miranda Camacho, 2006:16).*

El desarrollo del trabajo se inicia describiendo el origen histórico fundacional del sistema universitario en el Paraguay, con la creación de la primera universidad en el país, comparando con las fechas de creación de las universidades en América Latina y el Caribe para demostrar el rezago académico al que fue sometida la Nación. Posteriormente, se describe el origen y el desarrollo de las universidades de gestión privada y su expansión en el país hacia finales del siglo XX. Se identifican las instituciones que brindan educación universitaria, las universidades y los institutos superiores explicando su regulación legal e identificando a través de una nómina, la fecha de creación de cada una de las instituciones universitarias con su correspondiente número de ley y su modalidad de gestión.

Se describen las funciones de los órganos rectores de la educación superior desde una perspectiva legal para comprender las argumentaciones jurídicas de la expansión de las universidades de gestión privada y sus filiales en los distintos territorios del país, en un período determinado.

Se analiza la caracterización de las universidades de gestión privada desde una serie de criterios desde donde construyen su identidad. Luego se mira su figura legal para identificar la persona jurídica que adoptan. Algunas adoptaron la figura de la fundación, entiéndase como entidad sin fines de lucro, mientras que otras, la de sociedad anónima, es decir instituciones con fines de lucro. Es importante señalar que la disposición jurídica de reordenamiento fiscal del país, admite que las instituciones educativas pueden operar como institución con o sin fines de lucro. Además de esta diferenciación de la persona jurídica también señalamos como caracterización lo confesional, identificando cuatro universidades confesionales: la católica, la evangélica, la bautista y la adventista. A pesar de la distinción, entre las universidades de gestión privada, en relación con la persona jurídica y la confesionalidad, existe un mismo régimen jurídico que regula sus gestiones.

Analizamos el financiamiento de la educación superior universitaria focalizándonos en las universidades de gestión privada, en la que identificamos cuatro aspectos “las fuentes de financiamiento, composición de gastos, remuneración a docentes y costos de acceso y permanencia del alumnado en las diferentes carreras” (Elías y Serafini, 2006: 55). Por otro lado, según la ley que regula este nivel educativo pueden recibir financiamiento del Estado, siempre y cuando, las carreras que reciban el aporte estatal estén acreditadas por la Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior.

Examinamos la creación de las instituciones de educación superior universitaria desde la perspectiva de la planificación estatal y la política pública en relación con la vinculación, pertinencia y planificación del sistema universitario. En este marco, identificamos las ofertas de las carreras de grado de las universidades de gestión privada, desde el criterio del acceso a la educación superior, haciendo una breve referencia a los datos sociodemográficos, niveles socioeconómicos y nivel de escolarización de la población del país.

Finalmente, definimos la estrategia metodológica del estudio, para el trabajo de campo que fue diseñado a partir de un relevamiento inicial, donde se consideró la

cantidad de filiales de universidades privadas y universidades públicas en las distintas ciudades del Paraguay, adoptando un criterio de relación cuantitativa, es decir, con qué cantidad de filiales cuentan las universidades de cada subsector, en cada una de las ciudades. Elegimos tres universidades de gestión privada ubicadas en los departamentos: Central (distritos de Fernando de la Mora y San Lorenzo), Caaguazú (distritos de Coronel Oviedo, Caaguazú y Juan Eulogio Estigarribia) y Alto Paraná (distritos de Ciudad del Este y Hernandarias).

## **El origen de la primera universidad en Paraguay<sup>9</sup>**

El origen de la primera universidad en el país, desde nuestra perspectiva, está asociado al rezago de la educación universitaria paraguaya, en relación con el contexto latinoamericano, caribeño y subregional. Para una mejor comprensión, necesariamente, debemos recurrir a la historia de la creación de las universidades en América Latina y el Caribe (Carbone y Giménez, 2016).

La primera universidad creada fue en el Caribe, en República Dominicana y se denominó Universidad Santo Tomás de Aquino, en Santo Domingo, que se fundó en 1538. Luego de trece años, se crea la primera institución universitaria en América del Sur, que fue la Universidad Nacional de San Marcos en 1551; posteriormente, después de dos años en América del Norte se funda la Universidad Autónoma de México en 1553. La más próxima a nivel subregional fue la Universidad de Córdoba que inicia sus actividades en el año 1613. Luego de las fundaciones de estas universidades en el nuevo mundo conquistado y colonizado, se crearon en Europa un total de dieciséis universidades y ni una sola en los Estados Unidos de América. Otro dato importante, se relaciona con el proceso de independencia de los países latinoamericanos en el siglo XIX; en esta parte del mundo estaban en funcionamiento 31 universidades, mientras que en Paraguay aún no se había creado ninguna (Molina, 2008).

---

9. El contenido de esta sección retoma lo planteado en un trabajo previo (Giménez, 2012)

Tuvimos que aguardar que transcurrieran trescientos cincuenta y un años desde la fundación de la primera universidad en América y doscientos setenta y seis años de la de Córdoba para que se creara, la primera universidad paraguaya. No solamente fuimos uno de los últimos países de la región, donde se creaba una universidad, sino además en el ámbito político, no se logró unanimidad.

*[...] el 13 de julio de 1889, Dn. José Segundo Decoud, Senador de la nación, presenta desde su banca de legislador el primer proyecto de la fundación de la Universidad Nacional [...] Este avatar de la educación y la instrucción pública, tuvo inconveniente en su ideal de creación. El Presidente de la República, general Don Patricio Escobar, vetó en absoluto su proyecto de ley, por no estar conforme con algunas de sus disposiciones. Pero el 31 de agosto del mismo año, ante el mismo Senado, Decoud pronuncia un discurso que tuvo la virtud de desahuciar por completo el veto del Poder Ejecutivo.*

El verbo convincente de Decoud fundó la Universidad. Rechazado el veto, el Poder Ejecutivo tuvo que promulgar la ley el 24 de setiembre de 1889. El 31 de diciembre del mismo año, por Decreto del Gobierno Nacional se inaugura la Universidad [...] debiendo abrirse los cursos de sus tres facultades el 1 de marzo de 1890 (Berino, 1963: 23-24).

Como sociedad y nación hemos experimentado resistencia de uno de los poderes del Estado para el nacimiento de nuestra primera universidad. Probablemente, esta situación explique en parte, por qué la universidad, como símbolo de la plenitud cultural y educativa creada por la humanidad, en nuestro país no ha logrado ser reconocida plenamente como una institución necesaria para el desarrollo social, económico, político, cultural y educativo.

La manera en que nace la primogénita universidad paraguaya demostró, fehacientemente, la falta de visión de un sector de la clase política, con respecto a la necesidad de crear en el país, la institución que represente la máxima instancia cultural y educativa, a través de la cual, reconstruir la nación paraguaya después de la hecatombe y la ruina que representó para el país la Guerra contra la Triple Alianza.

La larga postergación de la creación de una institución de educación superior, privó al país de los beneficios que brinda la universidad para consolidar la cultura

y, de esta manera, elevar el pensamiento para la búsqueda de la prosperidad y la grandeza de la patria, de imperiosa necesidad en aquel entonces, cuando se estaba reconstruyendo de las cenizas. Con justificada razón señalaba, enfáticamente, Cecilio Báez <sup>10</sup> en su discurso de graduación como doctor en derecho:

*Lleva de existencia el Paraguay tres siglos y medio, y durante tan largo transcurso de tiempo no ha gozado de los beneficios de la instrucción superior.*

*Los tiranos de nuestra patria no comprendieron que, para vigorizar un Estado y engrandecerle, era necesario ilustrar al pueblo.*

*La fundación de esta Universidad significa un hecho trascendental en nuestra historia. Ella importa, señores, nada menos que nuestra independencia intelectual, que era lo que al Paraguay le faltaba para ser nación verdaderamente autónoma (Berino, 1963: 105-106).*

*Comenzaba a dar sus primeros pasos institucionales la novel Universidad Nacional, sustentada en el diseño filosófico del Krausismo español propugnado y difundido por el doctor Ramón Fermín Zubizarreta Zulueta (Amaral, 2003), primero en la Escuela de Derecho y luego en la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales. De esta manera, se iniciaba en el Paraguay un gran porvenir cultural, académico y educativo.*

*La Universidad Nacional de Asunción fue la única institución que lideró durante setenta y un años la educación superior universitaria en el Paraguay, con sede exclusivamente en la ciudad de Asunción. Es probable que el concepto elitista de universidad sumado a la cantidad reducida de egresados en el país de la educación secundaria y una misma ley que regulaba la instrucción pública secundaria y superior hacia finales del siglo XIX, fueran algunas de las razones que expliquen porque no fuimos capaces de construir un acceso más amplio a la universidad a través de una oferta más cercana (Velázquez, 2019).*

---

10. Cecilio Báez (1862 – 1941). Catedrático, publicista, historiador, jurista, diplomático y político paraguayo. A lo largo de su carrera ocupó, entre otros cargos, los de parlamentario, Rector de la Universidad Nacional de Asunción, Ministro de Relaciones Exteriores, Presidente de la Corte Suprema de Justicia y Presidente interino de la República entre 1905 y 1906.

## **Orígenes y desarrollo de las universidades de gestión privada en el país**

Recién en el año 1960 se creó la segunda institución universitaria y fue la Universidad Católica “Nuestra Señora de la Asunción” (UCNSA), por Decreto del Poder Ejecutivo N° 9350 del 22 de marzo de 1960, a propuesta de la Conferencia Episcopal Paraguaya, con una particularidad muy especial, considerando que la Iglesia Católica en Paraguay en aquel entonces formaba parte del Consejo de Estado. Por tanto, teniendo en cuenta la taxonomía de la gestión universitaria, no podría considerarse propiamente una universidad de gestión privada, dado su condición de miembro del Consejo de Estado y a la vez, su personería jurídica de Fundación, pues ambas características le permitían recibir fondos del Poder Ejecutivo y cubrir, en gran parte, su financiamiento (Carbone y Giménez, 2016).

El sistema universitario estuvo conformado durante cien años, solamente, por dos universidades, una pública la Universidad Nacional de Asunción y una “privada” la Universidad Católica Nuestra Señora de la Asunción. Por ello, se afirma que, “estas dos universidades tuvieron la concentración total de la matrícula universitaria hasta la década de los 90, cuando, con la apertura democrática y el ambiente de liberalidad después del golpe de Estado (1989), se inicia un proceso de creación de universidades, tanto nacionales como privadas, preponderando estas últimas” (Elías y Serafini, 2006: 10-11).

La creación de la tercera universidad es de gestión estrictamente privada y fue creada después de ciento dos años de funcionamiento de la Universidad Nacional de Asunción y treinta y un años desde la creación de la Universidad Católica, una vez derrocada la dictadura stronista. Fue la Universidad Columbia del Paraguay, creada por Decreto del Poder Ejecutivo N° 8868 del 08 de marzo de 1991.

Posteriormente a las creaciones de las universidades mencionadas, el proceso de origen de las instituciones universitarias dio un giro inesperado, en cuanto que, considerando solo dos años (1991 y 1992), se crearon seis universidades, con lo que se llega a promediar tres universidades por año. En el año 1991, se crearon la mencionada Universidad Columbia del Paraguay, la Universidad del Norte creada por Decreto N° 9689/91 y la Universidad Autónoma de Asunción creada por Decreto N° 11615/91. En tanto que, en el año 1992 se creó por Decreto N° 13039/92

la Universidad Privada del Este; la Universidad Autónoma del Paraguay, por Decreto N° 13912/92 y la Universidad Comunera, en virtud del Decreto N° 13924/92. Si admitimos que la Universidad Católica es una institución universitaria de gestión privada, debemos señalar que después del funcionamiento de la primera Universidad Nacional, se priorizó la creación de siete universidades de gestión privada con respecto a la creación de la segunda Universidad Nacional, que ocurriría recién en el año 1993. En sus inicios, cinco de las siete solo funcionaron en Asunción, capital del país, mientras que la Católica desde su creación se expandió hacia el sur, norte y centro del interior del país, concretamente, en las ciudades de Encarnación, Concepción y Villarrica, así como la Privada del Este, en la ciudad fronteriza con el Brasil, ciudad del Este.

Como señalamos, las siete universidades de gestión privada mencionadas fueron creadas bajo la figura jurídica del Decreto del Poder Ejecutivo. La razón que explica esta medida legal de creación, es la Ley N° 828 “De universidades” que fuera promulgada el 18 de noviembre de 1980, en plena época del sistema dictatorial de Alfredo Stroessner, que en su artículo 5°, atribuía al Poder Ejecutivo – Ministerio de Educación y Culto, el funcionamiento de las universidades privadas (Elías y Serafini, 2006).

En el caso de la creación de la Universidad Católica, aún no se disponía de un marco legal regulatorio para la creación de una universidad, pero se atribuyó el Poder Ejecutivo la facultad de crearla, citando en el Considerando del Decreto, el artículo 19° de la Constitución Nacional de 1940.<sup>11</sup>

## **La expansión de las universidades privadas en el país a fines del siglo XX**

Después del golpe de Estado del 2 y 3 de febrero de 1989 que derroca al gobierno dictatorial de Alfredo Stroessner, como parte de la reorganización política del país, se realizan elecciones generales para elegir autoridades nacionales y

---

11. Véase artículo 19 de la Constitución de la República del Paraguay del año 1940.

lograda la estabilidad política, social y económica con los distintos movimientos y partidos, con base en acuerdos y consensos, en el contexto de la transición democrática, deciden convocar a una Convención Nacional Constituyente para configurar un nuevo contrato social, en el marco del sistema político democrático, que se estaba instaurando.

Se promulga la nueva carta magna en junio de 1992 y en lo referente al ámbito educativo universitario, crea dos figuras: las universidades e institutos superiores y les atribuye las mismas finalidades, otorga autonomía a las universidades, garantiza la libertad de enseñanza y la de cátedra y preceptúa que las universidades deben ser creadas por ley.

La Constitución de la República del Paraguay no distingue a las universidades nacionales de las universidades privadas, por tanto, reciben el mismo tratamiento desde la perspectiva constitucional (Giménez, 2011), legal y normativo-reglamentaria. En este contexto, en marzo de 1993 se promulga la ley “De Universidades” que reglamenta los artículos constitucionales y se constituye como el órgano rector de la gestión de las universidades tanto públicas como privadas.

Un dato que no es menor, es la disposición legal que regula la creación de las universidades que está contenida en la ley “De Universidades”. Las exigencias para las universidades públicas son las mismas que para las privadas. La particularidad de la normativa jurídica es que la creación es una atribución constitucional del Poder Legislativo, al establecerse que debe ser creada por ley. Sin embargo, en la ley marco de la educación universitaria, la creación de una universidad está condicionada por el dictamen que emite el órgano responsable de la gestión de la educación universitaria, al preceptuar que el dictamen para la creación de una universidad es vinculante.

Desde la creación del órgano rector de la educación universitaria, que fue el Consejo de Universidades,<sup>12</sup> esto es, desde el año 1993 hasta el 2006, no se había cuestionado el carácter vinculante del dictamen para la creación de las universidades. Con este régimen se crearon entre los años 1994 a 2006, 13 universidades de gestión privada que representan, el 28% entre las existentes.

---

12. La conformación del Consejo de Universidades y sus facultades legales, como órgano rector de la educación superior universitaria, será explicada en un apartado posterior.

A partir del año 2004, se instaló en el Poder Legislativo un debate para modificar el carácter vinculante del dictamen del Consejo de Universidades para la creación de una universidad. El argumento de los legisladores giró en torno de que el dictamen del Consejo de Universidades, es un parecer de un órgano administrativo y, por tanto, no puede limitar una facultad constitucional de un poder del Estado. En este marco, sancionan una ley que modifica, entre otras cuestiones, el carácter vinculante del dictamen del órgano encargado de la educación universitaria para la creación de la universidad, dejándolo sin efecto.<sup>13</sup> La ley que lleva el número 2529, entró a regir a partir del año 2006 hasta el 2010 y fueron creadas bajo este régimen 22 universidades de gestión privada, representando el 48% del total de las privadas, actualmente, en funcionamiento.

La expansión de las universidades de gestión privada se desarrolla en el período de 1994 a 2009, llegando a totalizar 35 instituciones creadas, lo que equivale al 76 % del total de las privadas. Es importante acotar que este período debe subdivirse, como lo hicimos precedentemente, teniendo en cuenta que, la creación de algunas universidades se realizó con el criterio legal del dictamen vinculante del órgano rector ante el Poder Legislativo y otras, han quedado a criterio del Congreso Nacional.

Las universidades de gestión privada, existentes hasta la fecha, fueron creadas bajo cinco distintos marcos legales y diferentes contextos políticos. La Universidad Católica Nuestra Señora de la Asunción se creó durante el proceso de consolidación de la dictadura militar del general Alfredo Stroessner mediante decreto del Poder Ejecutivo, en tanto que, las seis universidades que se crearon durante los primeros cuatro años del proceso de transición a la democracia se rigieron por la Ley 828 “De Universidades”, mientras que, con la promulgación de la Constitución Nacional de 1992 se inicia un nuevo pacto ciudadano - político hacia la consolidación de la democracia y con ella, una nueva regulación jurídica para la creación, la ley 136/1993 “De Universidades”. Luego se inicia un debate parlamentario en relación con el acceso a la educación universitaria y la desregulación legal para la creación de las instituciones a través de la ley 2529/2006, dejando sin efecto la evaluación técnica y pasando a depender, exclusivamente, de una decisión política. Finalmente, la

---

13. Véase la Ley N° 2529/2006 “Que modifica los artículos 4°, 5°, 8° y 15° de la Ley N° 136/1993 De Universidades”.

clase política, en un afán de ordenar el caos que generaron con la creación masiva de universidades, sancionaron la ley 3973/2010, a través de la cual, la evaluación técnica del órgano rector vuelve a ser determinante.

En la actualidad, el subsistema de universidades se compone de cincuenta y cinco universidades, de las cuales, nueve son de gestión pública y cuarenta y seis son de gestión privada.

**Cuadro 01.** Nómina de Universidades de gestión pública y privada con marco legal de aprobación para su funcionamiento. Paraguay.

N°	INSTITUCIÓN	GESTIÓN	MARCO LEGAL DE CREACIÓN
1	Universidad Nacional de Asunción	Pública	Creada por Ley de Reforma Educativa del 24 de septiembre de 1889.
			Carta Orgánica Ley N° 1291/87, modificada en fecha 19/feb/2000
2	Universidad Nacional del Este	Pública	LEY N° 250/93
			Promulgada por el P.E., el 22 de octubre de 1993
			Sancionada por la HCS en fecha 29 de junio de 1993
3	Universidad Nacional de Pilar	Pública	LEY N° 529/94
			Promulgada por el P.E., el 28 de diciembre de 1994
			Sancionada por la HCS en fecha 12 de diciembre de 1994
4	Universidad Nacional de Itapúa	Pública	LEY N° 1.009/96
			Promulgada por el P.E., el 3 de diciembre de 1996
			Sancionada por la HCS en fecha 26 de noviembre de 1996
5	Universidad Nacional de Caaguazú	Pública	LEY N° 3.198/07
			Promulgada por el P.E., en fecha: 07/05/04.Sancionada por la HCS en fecha 19 de abril de 2007
6	Universidad Nacional de Concepción	Pública	LEY N° 3.201/07
			Promulgada por el P.E., en fecha: 4/05/07.
			Sancionada por la HCS en fecha 19 de abril de 2007
7	Universidad Nacional de Villarrica del Espíritu Santo	Pública	LEY N° 3.208/07
			<b>Promulgada por el P.E., en fecha:30/05/07</b>
			<b>Sancionada por la HCS en fecha 10 de mayo de 2007</b>

8	Universidad Católica “Nuestra Señora de la Asunción”	Privada	Decreto del P. E. N° 9.350/60
			22 de marzo de 1960.
9	Universidad Privada Columbia del Paraguay	Privada	Decreto del P. E. N° 8.868/91
			del 8 de marzo de 1991
10	Universidad del Norte	Privada	Decreto del P.E. N° 9.689/91
			del 27 de mayo de 1991
11	Universidad Autónoma de Asunción	Privada	Decreto del P. E. N° 11.615/91
			del 14 de noviembre de 1991
12	Universidad Privada del Este	Privada	Decreto del P. E. N° 13.039/92
			26 de marzo de 1992
13	Universidad Autónoma del Paraguay	Privada	Decreto del P. E. N° 13.912/92
			17 de junio de 1992
14	Universidad “Comunera”	Privada	Decreto del P. E. N° 13.924/92
			18 de junio de 1992
15	Universidad Americana	Privada	LEY N° 403/94
			Promulgada por el P.E., el 26 de agosto de 1994
			Sancionada por la HCS en fecha 24 de mayo de 1994
16	Universidad Evangélica del Paraguay	Privada	LEY N° 404/94
			Promulgada por el P.E., el 26 de agosto de 1994
17	Universidad del Pacífico Privada	Privada	LEY N° 437/94
			Promulgada por el P.E., el 11 de octubre de 1994
			Sancionada por la HCS en fecha 7 de julio de 1994
18	Universidad Tecnológica Intercontinental	Privada	LEY N° 822/96
			Promulgada por el P.E., el 12 de enero de 1996
			Sancionada por la HCS en fecha 21 de noviembre de 1995
19	Universidad Técnica de Comercialización y Desarrollo	Privada	LEY N° 821/96
			Promulgada por el P.E., el 12 de enero de 1996
			Sancionada por la HCS en fecha 14 de diciembre de 1995
20	Universidad Politécnica y Artística	Privada	LEY N° 954/96
			Promulgada por el P.E., el 6 de setiembre de 1996
			Sancionada por la HCS en fecha 22 de agosto de 1996

21	Universidad del Cono Sur de las Américas	Privada	LEY N° 955/96
			Promulgada por el P.E., el 6 de setiembre de 1996
			Sancionada por la HCS en fecha 22 de agosto de 1996
22	Universidad Autónoma de Luque	Privada	LEY N° 1.455/99
			Promulgada por el P.E., el 18 de agosto de 1999
			Sancionada por la HCS en fecha 29 de julio de 1999
23	Universidad Iberoamericana	Privada	LEY N° 1.701/01
			Promulgada por el P.E., el 23 de mayo de 2001
			Sancionada por la HCD en fecha 8 de mayo de 2001
24	Universidad Metropolitana de Asunción	Privada	LEY N° 2.073/03
			Promulgada por el P.E., el 3 de febrero de 2003
			Sancionada por la HCD en fecha 29 de enero de 2003
25	Universidad de la Integración de las Américas -UNIDA	Privada	LEY N° 2.081/03
			Promulgada por el P.E., el 14 de marzo de 2003.
			Sancionada por la HCD en fecha 27 de febrero de 2003
26	Universidad Internacional "Tres Fronteras"	Privada	LEY N° 2.142/03
			Promulgada por el P.E., el 20 de Junio de 2003
			Sancionada por la HCD en fecha 3 de junio de 2003
27	Universidad Superior Hernando Arias de Saavedra En reemplazo de la Universidad Técnica Pedagógica de Luque	Privada	LEY N° 2.670/05
			Promulgada por el P.E., el 9 de septiembre de 2005
			LEY N° 3527
			Promulgada Por el P.E., en fecha 23 de junio de 2008
28	Universidad San Ignacio de Loyola	Privada	LEY N° 3.093/06
			Promulgada por el P.E., en 21 de noviembre de 2006
			Sancionado por la Cámara de Senadores en fecha 21 de setiembre de 2006.
29	Universidad La Paz	Privado	LEY N° 3.101/06
			Promulgada por el P.E., en fecha: 28 de noviembre de 2006
			Sancionado por la Cámara de Senadores en fecha 21 de setiembre de 2006
30	Universidad Central del Paraguay	Privada	LEY N° 3.153/06
			Promulgada por el P.E., en fecha: 29 de diciembre del 2006
			Sancionado por la honorable Cámara de Senadores en fecha 14 de diciembre de 2006

31	Universidad Autónoma San Sebastián de San Lorenzo (USASS)	Privada	LEY N° 3.185/07
			Promulgada por el P.E., en fecha: 18/04/07
			Sancionada por la HCSen fecha: 29 de marzo de 2007.
32	Universidad Privada del Guairá	Privada	LEY N° 3.301/07
			Promulgado por el P.E., en fecha: 27/08/07
			Sancionada por la HCS en fecha: 09/08/07
33	Universidad Nordeste del Paraguay	Privada	LEY N° 3.305
			Promulgada por el P.E., en fecha: 29/08/07
			Sancionada por la HCS en fecha: 16/08/07.
34	Universidad de Desarrollo Sustentable	Privada	LEY N° 3.334/07
			Promulgada por el P.E., en fecha:
			Sancionada por la HCS en fecha: 04/10/07
35	Universidad San Carlos	Privada	LEY N° 3397/07
			Promulgada por el PE, en fecha: 30 de Noviembre de 2007
			Aprobado por la HCS en fecha: 09/08/07
			Sancionada por la HCD, en fecha: 15/11/07.
36	Universidad de San Lorenzo (UNISAL)	Privada	LEY N° 3420/07
			Promulgada Por el P. E., en fecha 26/12/07
			Sancionado por la HCS en fecha: HCS 11/12/07
37	Universidad Autónoma de Encarnación (UNAE)	Privada	LEY N° 3438/08
			Promulgada por el PE, en fecha: 7 de Enero de 2008
			Aprobado por la HCS, en fecha: 18/10/07
			Sancionada por la HCD, en fecha: 20/12/07
38	Universidad Autónoma del Sur (UNASUR)	Privada	LEY N° 3437/08
			Promulgada por el PE, en fecha:7 de Enero de 2008
			Aprobado por la HCS, en fecha: 18/10/07
			Sancionada por la HCD, en fecha: 20/12/07
39	Universidad "HISPANO-GUARANÍ" Para el Desarrollo Humano	Privada	LEY N° 3.487
			Promulgada Por el P. E., en fecha 28/05/08.
40	Universidad María Auxiliadora (UMA)	Privada	LEY N° 3.501
			Promulgada Por el P. E., en fecha 23/06/08.

41	Universidad Española	Privada	LEY N° 3604
			Promulgada Por el P. E., en fecha 30/09/08
42	Universidad Leonardo Da Vinci	Privada	LEY N° 3.687/2008
			Promulgada por el P.E, en fecha:26 de Diciembre de 2008
			Aprobado por la HCD, en fecha: 07/10/08
			Sancionada por la HCS, en fecha: 120/12/08
43	Universidad Nihon Gakko	Privada	LEY N° 3.688
			Promulgada por el P.E, en fecha:31 de Diciembre de 2008
			Aprobado por la HCD, en fecha: 12/10/08
			Sancionada por la HCS, en fecha: 12/12/08
44	Universidad Privada “María Serrana”	Privada	LEY N° 3.694
			Promulgada por el P.E, en fecha: 9 de Enero de 2008
			Aprobado por la HCD, en fecha: 04/12/08
			Sancionada por la HCS, en fecha: 18/12/08
45	Universidad Centro Médico Bautista (UCMB)	Privada	LEY N° 3707
			Promulgada Por el P.E., en fecha 06/04/2009
			Sancionada por la HCD en fecha 19 de marzo de 2009
46	Universidad Santa Clara de Asís (USCA)	Privada	LEY N° 3843
			Promulgada por el P.E., en fecha 23/09/09
			Sancionada por la HCS en fecha 3 de setiembre de 2009
47	Universidad del Chaco -U.CH- UNICHACO	Privada	LEY N° 3919
			Promulgada por el P.E., en fecha 11/11/09.
			Sancionada por la HCS en fecha 29 de octubre de 2009
48	Universidad Gran Asunción	Privada	LEY N° 3948/09
			Promulgada por el P.E, en fecha: 24 de Diciembre 2009
			LEY N° 4065/10
			Promulgada por el P.E, en fecha: 28 de Julio 2010
49	Universidad Adventista del Paraguay	Privada	LEY N° 3959/09
			Promulgada por P.E., en fecha: 24 de diciembre 2009

50	Universidad Nacional de Canindeyú	Pública	LEY N° 3985/10
			Promulgada por el P.E en fecha: 16 de abril 2010
			Sancionada por la HCS, en fecha: 30 de marzo 2010
51	Universidad Interamericana	Privada	LEY N° 4200/10
			Promulgada por el P.E en fecha: 01 de diciembre 2010
			Sancionada por la HCS, en fecha: 11 de noviembre de 2010
52	Universidad del Sol	Privada	LEY N° 4263/11
			Promulgada por el P.E en fecha: 07 de enero 2011
			Sancionada por la HCS, en fecha: 16 de diciembre 2010
53	Universidad Sudamericana	Privada	LEY N° 3883/09
			Promulgada por el P.E en fecha: 29 de octubre 2009
			Sancionada por la HCS, en fecha: 08 de Octubre 2009
54	Universidad Paraguayo-Alemana de Ciencias Aplicadas	Privada	LEY N° 4892
			Promulgada por el P.E en fecha 26 de marzo de 2013
			Sancionada por la HCS en fecha 21 de marzo de 2013.
55	Universidad Politécnica Taiwán - Paraguay	Pública	LEY N° 6096
			Promulgada por el P.E. en fecha 31 de mayo de 2018.
			Sancionada por la HCD en fecha 23 de mayo de 2018.

*Fuente: Elaboración propia sobre los datos de la Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior.*

## **La figura de los institutos superiores como instituciones universitarias y su desarrollo**

Los institutos superiores en el Paraguay tienen rango constitucional. El epígrafe del artículo 79 de la Constitución Nacional se denomina *De las Universidades e Institutos Superiores*. La Constitución a través de su artículo 79<sup>14</sup> hace referencia a los Institutos Superiores, asignándoles las mismas finalidades que a las universidades.

---

14. Véase artículo 79 de la Constitución de la República del Paraguay del año 1992.

Es importante acotar que la carta magna, no define qué son las universidades y qué son los institutos superiores. Lo que se deduce que, tanto las universidades como los institutos superiores, en tanto y en cuanto, instituciones de educación superior, no se conceptúan en la Constitución Nacional.

La Ley N° 4995 “De Educación Superior” promulgada el 02 de agosto de 2013, recoge la definición de instituto superior desarrollada por la Ley N° 1264/1998 “General de Educación”, conceptuando como instituciones que se desempeñan en un área específica del saber<sup>15</sup>, en tanto que, las universidades son instituciones que desarrollan sus gestiones bajo una multiplicidad de áreas específicas del saber.<sup>16</sup>

La Ley marco de Educación Superior faculta solamente a las universidades e institutos superiores a otorgar títulos de grado y postgrado.<sup>17</sup> Estos títulos son considerados, exclusivamente, como universitarios.

El rango universitario de los institutos superiores también está ratificado por la Ley N° 3304/2007 «Acuerdo de admisión de títulos y grados universitarios para el ejercicio de actividades académicas en los Estados partes del Mercosur, la República de Bolivia y la República de Chile», como también por la Ley N° 3588/2008 “Acuerdo de admisión de títulos y grados universitarios para el ejercicio de actividades académicas en los Estados partes del Mercosur”. Por tanto, en el Paraguay existen, desde el punto de vista constitucional y legal, dos instituciones universitarias: las universidades y los institutos superiores.

La creación del primer instituto superior por Ley de la Nación data del año 2000 y es de gestión pública y el primero de gestión privada, fue en el 2003. Entre los años 2000 y 2005 se crearon 13 instituciones, en tanto que, entre el 2006 y el 2009 fueron creados 23 institutos superiores. En seis años, se crearon el 35% y en cuatro años, el 62%, considerando el total de las instituciones.

En la actualidad funcionan 37 institutos superiores, de los cuales, 8 son de gestión pública y 29 son de gestión privada. El 78% de los institutos superiores creados y en funcionamiento son de gestión privada.

---

15. Véase el artículo 49 de la Ley N° 4995/2013 “De Educación Superior”.

16. Véase el artículo 22 de la Ley N° 4995/2013 “De Educación Superior”.

17. Véase el artículo 72 de la Ley N° 4995/2013 “De Educación Superior”.

**Cuadro 02.** Nómina de Institutos Superiores de gestión pública y privada con marco legal de aprobación para su funcionamiento. Paraguay.

Nº	Denominación	Gestión	Marco legal de creación
1	Instituto Superior de Bellas Artes	Pública	Ley de la Nación Nº 1.638 del 20 de diciembre de 2000
2	Instituto Superior de Educación "Dr. Raúl Peña"	Pública	Ley de la Nación Nº 1.692 del 7 de mayo de 2001
3	Instituto Superior Salesiano de Estudios Filosóficos "Don Bosco"	Privada	Ley de la Nación Nº 2.167 del 15 de julio de 2003
4	Instituto de Altos Estudios Estratégicos	Pública	Ley de la Nación Nº 2.328 del 28 de noviembre de 2003
5	Instituto Nacional de Salud (INS)	Pública	Ley de la Nación Nº 2.385 del 30 de abril del 2004
6	Comando de Institutos Militares de Enseñanza del Ejército (CIMEE)	Pública	Ley de la Nación Nº 2.435 del 10 de agosto de 2004
7	Instituto Superior del "Ateneo de Lengua y Cultura Guaraní"	Privada	Ley de la Nación Nº 2.574 del 16 de mayo de 2005
8	Instituto Superior de Estudios Humanísticos y Filosóficos "San Francisco Javier"	Privada	Ley de la Nación Nº 2.823 del 23 de noviembre de 2005
9	Instituto Técnico Superior "San Carlos"	Privada	Ley de la Nación Nº 2.832 del 15 de noviembre de 2005
10	Instituto Superior de Educación "Vía Pro Desarrollo"	Privada	Ley de la Nación Nº 2.847 del 21 de diciembre de 2005
11	Instituto Superior de Educación "Dr. Ignacio A. Pane"	Privada	Ley de la Nación Nº 2.863 del 29 de diciembre de 2005
12	Instituto Superior de Educación "Divina Esperanza"	Privada	Ley de la Nación Nº 2.864 del 29 de diciembre de 2005
13	Instituto Superior de Educación "Santo Tomás"	Privada	Ley de la Nación Nº 2.867 del 29 de diciembre de 2005
14	Instituto de Educación Superior "Desarrollo, Instituto de Capacitación y Estudios"	Privada	Ley de la Nación Nº 2.872 del 06 de abril de 2006

15	“Centro Educativo Superior en Salud”	Privada	Ley de la Nación N° 2.944 del 21 de julio del 2006
16	Instituto Superior de Educación Policial (ISEPOL)	Pública	Ley de la Nación N° 2.946 del 21 de junio del 2006
17	Instituto Superior “CENTURIA”	Privada	Ley de la Nación N° 2.947 del 19 de junio del 2006
18	Instituto Superior Interamericano de Ciencias Sociales	Privada	Ley de la Nación N° 2.972 del 26 de julio de 2006
19	Comando de Institutos Navales de Enseñanza de la Armada (CINAE)	Pública	Ley de la Nación N° 2.990 del 06 de setiembre del 2006
20	Comando de Institutos Aeronáuticos de Enseñanza de la Fuerza Aérea(CIAERE)	Pública	Ley de la Nación N° 2.990 del 06 de setiembre del 2006
21	Instituto de Artes Visuales “Verónika Koop”	Privada	Ley de la Nación N° 2.991 del 06 de setiembre del 2006
22	Instituto Superior en Ciencias de la Salud “San Agustín”	Privada	Ley de la Nación N° 3.029 del 25 de octubre del 2006
23	Instituto Superior en Ciencias de la Salud “San Nicolás”	Privada	Ley de la Nación N° 3.030 del 25 de octubre del 2006
24	Instituto Superior “Interregional” en Ciencias de la Salud	Privada	Ley de la Nación N° 3.629 del 20 de octubre 2008
25	Instituto de Lingüística Guaraní del Paraguay “Prof. Dr. Reinaldo Julián Decoud Larrosa”	Privada	Ley de la Nación N° 3.252 del 2007
26	Instituto Superior Profesional Avanzado	Privada	Ley de la Nación N° 3.378 del 16 de noviembre del 2007
27	Instituto Superior “Kyre’y Saso”	Privada	Ley de la Nación N° 3.494 del 28 de mayo del 2008
28	“Instituto Superior de Formación Tributaria y Empresarial”	Privada	Ley de la Nación N° 3.502 del 25 de junio del 2008
29	Instituto de Educación Superior “Arco Iris”	Privada	Ley de la Nación N° 3.503 del 25 de junio del 2008
30	Instituto Superior en Ciencias de la Salud “Juan Pablo II”	Privada	Ley de la Nación N° 3.513 del 20 de junio del 2008

31	Instituto Superior en Ciencias de la Salud “San Patricio de Irlanda del Norte”	Privada	Ley de la Nación N° 3.739 del 10 de junio del 2009
32	Instituto Superior en Ciencias Jurídicas “Escuela de Derecho y otras Unidades Pedagógicas – EDUPCA”	Privada	Ley de la Nación N° 3.693 del 31 de diciembre del 2008
33	Centro de Ciencias Penales y Política Criminal	Privada	Ley de la Nación N° 3754 del 15 de junio del 2009
34	Instituto Superior “Santa Rosa Mística”	Privada	Ley de la Nación N° 3854 del 23 de setiembre del 2009
35	Instituto de Educación Superior “De Odontología Avanzada” IOA	Privada	Ley de la Nación N° 3957 del 24 de setiembre del 2009
36	Instituto Superior Paraguayo de Tecnología y Ciencias de la Educación	Privada	Ley de la Nación N° 3669 del 16 de diciembre del 2008.
37	Instituto Superior de Odontología “ECO	Privada	Ley de la Nación N° 6400 del 14 de octubre de 2019.

*Fuente: Elaboración propia sobre la base de los datos de la Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior.*

## **Breve historia de las funciones de los órganos rectores de la educación superior universitaria durante el proceso de transición democrática**

La Ley que creó el organismo para acompañar la gestión de las instituciones universitarias durante la década de los años 90<sup>18</sup>, tuvo como intención legislativa establecer una instancia, a través de la cual el Estado asumiera su responsabilidad en el ámbito de la educación universitaria. Sin embargo, uno de los problemas principales de este organismo fue su propio diseño, en cuanto a la conformación de sus miembros y las atribuciones legales que le fueron otorgadas. Los miembros del

---

18. Nos referimos a la Ley N° 136/1993 “De Universidades”

organismo mencionado<sup>19</sup>, según aquella disposición legal fueron cuatro, de los cuales, dos fueron miembros natos y dos eran electos. Todos ellos rectores de universidades. De este hecho, se deduce atendiendo a sus atribuciones legales<sup>20</sup>, “que son jueces y partes al mismo tiempo” (Elías y Serafini, 2006: 13). Durante la existencia de este organismo que perduró veinte años y cuatro meses<sup>21</sup>, el sistema universitario paraguayo se caracterizó por la implementación de una política que podríamos denominar corporativismo, por cuanto que, los mismos actores de las instituciones educativas fueron facultadas por Ley de la Nación para la formulación, coordinación y evaluación de la política universitaria.

Un problema que no es menor en relación con el organismo responsable de la educación universitaria (Consejo de Universidades) fue que, solamente, se encargaron de la gestión de las universidades y no de los institutos superiores, que también brindaban educación universitaria. El argumento que este organismo adujo fue muy poco racional y convincente, pues pretendían sustentar sus argumentos recurriendo a la denominación de la entidad (Consejo de Universidades) queriendo significar que, únicamente, su responsabilidad se circunscribía a la gestión de las universidades y no a las instituciones universitarias, que incluye también a los institutos superiores. Las consecuencias de esta interpretación fueron nefastas, pues los institutos superiores no estaban regulados por ninguna disposición legal y las decisiones de habilitación de carreras y expedición de títulos universitarios dependían de decisiones internas institucionales (Giménez, 2017). La única Ley de la que disponían los institutos superiores para desarrollar su gestión, fue la de su creación institucional.<sup>22</sup>

Otro hecho que describe la situación crítica de la educación universitaria en el Paraguay, está relacionado con la calidad de la educación superior. El Estado había

---

19. Véase el artículo 13 de la Ley N° 136/1993 “De Universidades”.

20. Véase el artículo 15 de la Ley N° 136/1993 “De Universidades”.

21. El Consejo de Universidades fue creado en virtud de la Ley N° 136 “De Universidades” del año 1993 y fue derogada esta Ley por la N° 4995 “De Educación Superior” que se promulgó el 02 de agosto del año 2013. Con esta nueva Ley se crea el Consejo Nacional de Educación Superior que reemplaza al Consejo de Universidades.

22. El Poder Legislativo interpretó el artículo 79 de la Constitución Nacional, respecto de la creación de las universidades por Ley de la Nación, que los institutos superiores al brindar educación universitaria, también debían ser creados bajo esta figura jurídica.

creado mediante la Ley N° 2072<sup>23</sup>, el organismo que debe evaluar y velar por la calidad de este nivel educativo. Nos referimos a la Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior (ANEAES). Desde su creación no ha podido cumplir a cabalidad su misión, si consideramos la oferta de carreras que gestionan las instituciones universitarias y las que evaluó la Agencia, y quizá una de las razones sea porque el Estado no le proveyó de suficientes recursos económicos para cumplir su responsabilidad legal (Giménez, 2017).

No es nuestro objetivo y este no es el espacio para enumerar todas las consecuencias y los ámbitos donde se notaron la ausencia de la planificación estatal en el crecimiento exponencial de las instituciones universitarias. Hemos citado algunos acontecimientos, a modo de ejemplo, para ilustrar la desvinculación entre las instituciones universitarias, la sociedad y el Estado y además para demostrar que el problema principal de la entidad rectora de la educación universitaria, desde nuestra perspectiva, ha sido fundamentalmente, la conformación de sus miembros. Además de demostrar que la gestión de una de las instituciones universitarias (instituto superior) no estuvo regulada por ninguna disposición legal durante trece años<sup>24</sup> (Giménez, 2011).

El 02 de agosto de 2013 se promulga la Ley N° 4995 “De Educación Superior” cuya finalidad es regular la gestión institucional de las universidades, los institutos superiores y las instituciones de formación profesional del tercer nivel, que adquieren la figura de institutos técnicos superiores e institutos de formación docente. Sin embargo, solamente dos artículos de los noventa y ocho que estructuran y conforman la ley, refiere a las instituciones de formación profesional del tercer nivel. En un artículo se los define<sup>25</sup> y en el otro,<sup>26</sup> se establece el organismo que, en la actualidad, reglamentará su gestión. En el Paraguay, el nivel de la educación superior se divide en: a) educación universitaria, y; b) educación terciaria no universitaria. Por tanto,

---

23. La Ley N° 2072 fue promulgada el 13 de febrero de 2003. Con esta disposición legal se crea la Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior.

24. La creación del primer instituto superior data del 20 de abril de 2000. Recién con la promulgación de la Ley N° 4995 “De Educación Superior” que fue el 02 de agosto de 2013, la gestión de los institutos superiores estuvo regulada por Ley.

25. Véase el artículo 58 de la Ley N° 4995/2013 “De Educación Superior”.

26. Véase el artículo 59 de la Ley N° 4995 “De Educación Superior”.-

la Ley N° 4995 “De Educación Superior”, lo que regula, atendiendo al contenido de su disposición normativa, es solamente, la educación superior universitaria, quedando la regulación de las instituciones no universitarias, que ya preexistían, bajo la atribución y responsabilidad del Ministerio de Educación y Ciencias.

Lo que se pretendió con la sanción y promulgación de la Ley de Educación Superior, fue reformar este nivel educativo. Por tanto, el eje del debate giró en torno de la disposición legal que regulara las instituciones, que conforman este nivel.<sup>27</sup> Sobre todo, porque antes de la vigencia de esta disposición normativo-legal, solamente, se disponía de la ley que regulaba una<sup>28</sup> de las tres instituciones de educación superior<sup>29</sup>, las universidades.

Con la vigencia de la Ley de Educación Superior se esperaba la innovación y la tan ansiada reforma de la educación superior. Para lograr este propósito, la ley previó la conformación de un Consejo, con atribuciones de gran poder sobre la gestión de las universidades e institutos superiores<sup>30</sup>, además de garantizar la inversión financiera<sup>31</sup> necesaria para concretar los cambios deseados para la educación universitaria.

No solamente es objetable, desde nuestro parecer, los poderes extraordinarios concedidos al Consejo Nacional de Educación Superior, instalado en virtud de la Ley N° 4995 “De Educación Superior” sino también la conformación de sus integrantes<sup>32</sup>. De los trece miembros que integran este Consejo, diez provienen de las instituciones universitarias (rectores de universidades, directores de institutos superiores, docentes y estudiantes de instituciones universitarias). Con la nueva

---

27. La necesidad de la disposición legal que regulará las instituciones de educación superior obedecía, fundamentalmente, a lo que establecía el artículo 47° de la Ley N° 1264/ 1998 “General de Educación”.

28. Ley N° 136/1993 “De Universidades” que regía solamente la gestión de las universidades.

29. Las tres instituciones que conforman la educación superior según la Ley N° 1264 “General de Educación” son: universidades, institutos superiores y las instituciones de formación profesional del tercer nivel (institutos técnicos profesionales e institutos de formación docente).

30. La atribución legal que se otorgó al Consejo Nacional de Educación Superior, desde nuestra perspectiva, fueron extraordinarias colisionando incluso con la autonomía de las universidades. Desde el dictamen favorable que debe otorgar a las universidades para su creación pasando por la decisión de intervenir y clausurar las universidades e institutos superiores.

31. La Ley de Educación Superior previó que el presupuesto destinado a la educación superior no serán inferiores al 9% del total asignado a la Administración Central del Presupuesto General de la Nación, excluyendo préstamos y donaciones.

32. Véase el artículo 8 de la Ley N° 4995 “De Educación Superior”.

normativa jurídica no se modificó el diseño de autorregulación que ha caracterizado al subsistema de la educación universitaria.

## **Finnciamiento de la educación superior**

La ley de educación superior, actualmente vigente, dispone que los recursos destinados a la educación superior no deben ser inferiores al 7% de lo asignado a la Administración Central, además serán destinados también el 2% del Presupuesto General de la Nación, para la investigación. Para el cálculo porcentual, en ambos casos, deben ser excluidos los préstamos y las donaciones. Esta disposición legal solo rige para las instituciones de carácter público.<sup>33</sup>

En relación con el presupuesto previsto en la disposición legal para la educación superior aún no pudo ser cumplida, en los seis años de vigencia porque el Ministerio de Hacienda afirma que, no dispone de suficientes fondos para proveer<sup>34</sup> y que el cumplimiento de la Ley se hará en forma progresiva. Se estima que hoy se ejecuta alrededor del 4,5%<sup>35</sup> del Presupuesto General de la Nación. Por tanto, entre lo que la ley prevé que el Estado debe destinar de su Presupuesto General de Gastos de la Nación, al financiamiento de la educación superior pública, que se estableció en un 9%, a la fecha solo pudo cumplir parcialmente, violando expresamente la ley.

Respecto del financiamiento estatal a las universidades de gestión privada, la ley establece que pueden recibir aportes del Estado, bajo la condición de que las carreras que cursen los estudiantes<sup>36</sup> estén acreditadas por la Agencia Nacional de

---

33. Véase el artículo 76 de la Ley N° 4995 “De Educación Superior”.

34. El Ministerio de Hacienda tiene facultades a través de un Decreto del Poder Ejecutivo de elaborar un Plan Financiero, a través del cual, determina cuanto transferirá a las entidades, en relación con lo aprobado en el Presupuesto General de Gastos de la Nación.

35. Porcentaje brindado por la doctora Lila Molinier a los legisladores miembros de la Comisión de Educación, Cultura y Culto de la Cámara de Diputados de la Nación durante el periodo legislativo 2019.

36. El criterio para el financiamiento del Estado a las Universidades de gestión privada se realiza bajo la figura del estudiante. Es decir, se financia el costo que representa la formación de cada estudiante.

Evaluación y Acreditación de la Educación Superior y bajo un estricto control de la administración de los fondos estatales.

Para el análisis del financiamiento de las universidades de gestión privada debemos considerar, básicamente, cuatro aspectos “las fuentes de financiamiento, composición de gastos, remuneración a docentes y costos de acceso y permanencia del alumnado en las diferentes carreras” (Elías y Serafini, 2006: 55).

En relación con el primer aspecto, la fuente principal de financiamiento de las universidades de gestión privada deriva de los pagos de aranceles abonados por los estudiantes bajo diferentes conceptos: matrícula, cuotas mensuales, derecho a exámenes, derecho al uso de la biblioteca, constancias, certificados de estudios, presentación y defensa del trabajo final de graduación y proceso de titulación. Otras fuentes identificadas provienen del servicio de consultorías, proyectos de investigación, venta de servicios profesionales.

En cuanto a la composición de gastos se identifican los ordinarios y los de inversión, específicamente, en este último caso, al mejoramiento de la infraestructura edilicia, atendiendo a las exigencias de las normativas para la aprobación de las carreras, como así también para la acreditación de las mismas. Si consideramos el detalle de los rubros tenemos:

*[...] la de gastos ordinarios (pago de personal académico y administrativo, amortizaciones de préstamos, gastos impositivos, materiales y suministros, representaciones, comisiones, viáticos, pago de alquileres, transporte, papelería, seguros, servicios básicos, capacitaciones, proyectos) y gastos de inversión (adquisición de equipos, terrenos, promociones, publicidad, infraestructura, construcción física). (Elías y Serafini, 2006: 56)*

La remuneración de docentes a través del vínculo contractual con las universidades de gestión privada tiene tres modalidades: a) contrato por horas cátedras, b) medio tiempo, y; c) tiempo completo (Elías y Serafini, 2006). Un aspecto relevante de la docencia en las universidades de gestión privada es el tipo de contrato, que implica una dedicación parcial reducida solo a horas cátedras que oscila entre 4 y 10 dólares americanos en el nivel de grado y entre 12 y 35 en el postgrado (Giménez,

2018). No es un dato menor que los montos percibidos por los docentes no conllevan ningún beneficio establecido en el código laboral<sup>37</sup> para los trabajadores. Salvo rarísimas excepciones, constituyéndose la cátedra universitaria, (Galeano, 2006) en un campo laboral no formal (Giménez, 2018).

En relación con los costos de acceso y permanencia del alumnado en las diferentes carreras, los criterios varían entre las universidades. Todas tienen la figura de la matrícula anual y las cuotas mensuales, algunas establecen gastos administrativos anuales y otras cobran derecho a exámenes, derecho a la biblioteca (Elías y Serafini, 2006).

Otro aspecto del financiamiento, es que se identifican una diversidad de fuentes aunque la mayor parte proviene de los aranceles abonados por los estudiantes, bajo distintos conceptos. La Ley N° 4842 promulgada en el 2013, preceptúa que las becas pueden ser otorgadas por entidades del Estado (Administración Central o Descentralizada, Municipalidades, Gobiernos Departamentales, Entidades Binacionales, Estados Extranjeros u Organismos Públicos Internacionales), pero en cualquiera de los casos, han de ser concedidas por medio del gobierno paraguayo. La disposición jurídica citada contempla el financiamiento, tanto para instituciones de educación superior de gestión pública como privada.

En el caso de la adjudicación de las becas, las entidades de la Administración Central como las Municipalidades y los Gobiernos Departamentales otorgan el monto de las becas a los estudiantes y estos, abonan a las instituciones, sin embargo, en el caso de las Entidades Binacionales (Itaipú y Yacyretá), son estas las que realizan el pago a las instituciones.

Es importante destacar que, a partir del año 2014 se ha creado por Ley N° 4758 / 2012, el Fondo Fiduciario para la Excelencia de la Educación y la Investigación (FFEEI), con el cual se crea el Programa Becas Carlos Antonio López (BECAL). Este Fondo proviene de la compensación de la venta de energía de Itaipú al Brasil.

---

37. La modalidad de contrato implementada por la mayoría de las universidades privadas es por horas cátedras, donde el docente es considerado como un profesional independiente que vende sus servicios a la universidad. La figura del profesional independiente significa que no tiene vínculos laborales con la institución y percibe sus honorarios emitiendo factura legal. Por tanto, al no haber relación de dependencia del docente con la universidad, esta no está obligada, según las disposiciones legales laborales vigentes del país, a reconocer los beneficios laborales de todo trabajador, como son, por ejemplo, el derecho al pago por: vacaciones, maternidad, enfermedad, antigüedad y otros.

Durante el período 2014 – 2018, se presupuestó un monto total de 125 millones de dólares americanos. Estos fondos fueron diseñados, especialmente, para fortalecer los recursos humanos a nivel de postgraduación (maestrías y doctorados), en el área de las carreras tecnológicas consideradas como estratégicas para contribuir con los planes de desarrollo nacional. Aunque este proyecto, inicialmente, fue diseñado para financiar estudios de postgrado (maestrías y doctorados) en universidades extranjeras rankeadas a nivel mundial para la formación de una élite intelectual y profesional para el país, posteriormente, se decidió también financiar los programas de postgraduación en universidades de gestión pública y privada del país.

Las universidades de gestión privada también cuentan con un sistema de becas que se caracteriza por una diversificación, en términos de su cobertura. Algunas becas exoneran la totalidad de los aranceles contemplando la duración total de la carrera, mientras que otras, solo cubren el año lectivo y algunas, solo tienen cobertura reduciendo un determinado porcentaje para un semestre. El criterio de selección para acceder a estas modalidades de becas, también varía entre una institución y otra, inclusive dentro de una misma institución. En algunos casos, consideran como criterio el rendimiento académico adoptando el promedio general y en otros otorgan teniendo en cuenta habilidades para alguna modalidad deportiva.

Respecto de la globalidad de la matrícula universitaria, se registran 211.857 estudiantes (Yugueros, 2016) que al disgregarla en instituciones universitarias de gestión privada alcanza un total de 140.560 alumnos, representando el 66.34% del total de la matrícula del sistema universitario, que incluye solo a los que forman parte de la población estudiantil que están en las universidades.

## **Organización y perfiles sociales de las universidades privadas en el contexto de masificación**

La caracterización de las universidades de gestión privada en el Paraguay está configurada por varios factores, entre los cuales se destacan, el inicio el proceso político-democrático, el aumento vertiginoso de la demanda de los recursos humanos proveniente del área comercial, las plazas limitadas en las unidades académicas de las universidades estatales en relación con la cantidad de egresados de la educación

media que quieren proseguir sus estudios, el arancel inaccesible para una gran mayoría de la única universidad privada que existía que es la Universidad Católica Nuestra Señora de la Asunción y las carreras vinculadas con el área empresarial y comercial que no formaban parte de la oferta de las universidades públicas. Se destacan también que las universidades de gestión privada contaban con aranceles accesibles para la mayoría y carreras no cubiertas por las universidades estatales y la Católica, no exigían exámenes de ingreso, salvo la Universidad Católica que se distinguía entre las privadas por el curso probatorio de ingreso (Elías y Serafini, 2006).

En relación con el origen de las universidades de gestión privada en el país, básicamente se identifican tres figuras: a) una importante cantidad de ellas, se crearon sobre la experiencia de gestión de otras instituciones educativas de otros niveles (escolar básica, media, superior de formación profesional), b) de personas jurídicas existentes sin fines de lucro, y: c) grupos que se conformaron con el fin de crear la universidad adoptando figuras jurídicas, algunos con fines de lucro y otros, sin fines de lucro (Elías y Serafini, 2006).

Con respecto a la estructura de funcionamiento, todas tienen una idéntica organización que se sustenta, en una sede central donde se halla el rectorado y el consejo de administración. Luego se identifican unidades académicas que se distribuyen en distintas zonas geográficas del país, específicamente en las ciudades de los departamentos y la relación con el rectorado es muy distinta entre una institución y otra. Es decir, algunas gozan de una autonomía mayor en las decisiones académicas y más restricciones en el ámbito financiero, mientras que, otras dependen de las decisiones de la sede central, tanto en lo académico como en lo financiero (Elías y Serafini, 2006)

Ahora bien, si nos detenemos en la forma de gobierno y distinguimos las instancias administrativas y académicas, sobre las cuales se sustenta la gestión académica, “los grados de complejidad en cuanto a los organigramas y sistemas de gobierno varían entre las universidades” (Elías y Serafini, 2006: 29). Se deben distinguir entre la máxima instancia y la máxima autoridad. La primera, se refiere al Consejo superior universitario y la figura del rector, mientras que la segunda, funge la entidad patrocinadora o administradora de la universidad (persona jurídica). Esta es la que “determina las políticas de la universidad e incluso realiza la selección de las autoridades máximas, académicas y administrativas” (Elías y Serafini, 2006:30). Como

consecuencia de este modelo de gestión queda evidenciada que las decisiones del ámbito académico quedan sujetas y muy limitadas por las entidades patrocinadoras.

Un dato que no es menor es que “la gran mayoría de las universidades desarrollan sus clases en el turno noche. Esto respondería a un perfil de alumnos: el de estudiantes trabajadores” (Elías y Serafini, 2006:42).

Otro aspecto del sistema universitario privado es que se caracteriza por una diversificación institucional, teniendo en cuenta que está gestionado por distintas personas jurídicas, según el Código Civil paraguayo. Se identifican las confesionales, como la Universidad Católica Nuestra Señora de la Asunción administrada por la Conferencia Episcopal Paraguaya (Iglesia Católica), la gestionada por la Iglesia Presbiteriana (Universidad Evangélica del Paraguay), la Universidad Centro Médico Bautista dirigida por la Iglesia Bautista del Paraguay y la Universidad Adventista gerenciada por la Iglesia del mismo nombre. Estas Universidades confesionales están consideradas como filantrópicas y adoptaron como persona jurídica, la asociación sin fines de lucro. El resto de las Universidades privadas, algunas adoptaron la figura jurídica de fundaciones y otras la de sociedad anónima, entendiéndose con fines de lucro. En Paraguay, las instituciones educativas de todos los niveles pueden adoptar la figura jurídica de sociedades sin fines de lucro y sociedades con fines de lucro, tal cual admite la Ley N° 2421/04 “De Reordenamiento Administrativo y de Adecuación Fiscal”.<sup>38</sup>

Un dato que no es menor, es que entre las universidades de gestión privada, atendiendo a los montos de los aranceles percibidos en varios conceptos, se identifican instituciones donde concurren estudiantes de niveles socioeconómicos bien diferenciados: clase media baja, clase media, clase media alta y clase alta.

Puede considerarse como un fenómeno de la fragmentación pero también de expansión, entre las universidades de gestión privada, la creación masiva de filiales en todo el territorio nacional. Es decir, se crea la sede central de la Universidad y luego esta, habilita filiales en varios departamentos (localidades) del país. De las 46 universidades de gestión privada, 38 fueron creadas en el área de Asunción y

---

38. Véase el artículo 14 numeral 2.b.3. de la Ley 2421/2004 “De Reordenamiento Administrativo y de Adecuación Fiscal”.

Gran Asunción Conforme a la división política del Paraguay, varias de las Universidades de gestión privada, están diseminadas en los 17 departamentos, más la capital del país.

La creación masiva de las filiales de las universidades de gestión privada, obedece a la modificación de la Ley N° 136 “De Universidades”. Esta normativa jurídica exigía el dictamen fundado y favorable del Consejo de Universidades para la creación de filiales y carreras. Sin embargo, con su modificación a través de la Ley N° 2529, se dejó sin efecto el dictamen vinculante, quedando a cargo de cada Consejo Superior de Universidad la habilitación y aprobación, tanto de las filiales como de carreras. Este hecho explica la diseminación de filiales de las universidades en todo el territorio nacional y la cantidad de carreras, con las que cuentan una gran mayoría de ellas. Con la conformación del nuevo órgano rector de la educación superior, en virtud de la Ley N° 4995, las filiales y las carreras que se habían habilitado con la vigencia de la Ley N° 2529,<sup>39</sup> fueron sometidas a la exigencia de la presentación de evidencias de su implementación efectiva, esto es, que las filiales y las carreras hayan funcionado durante el período de vigencia de la ley, entre los años 2006 y 2010.<sup>40</sup>

Las Universidades de gestión privada colaboraron con la masificación de la educación superior, si consideramos la masificación como la inclusión de los jóvenes de sectores socioeconómicos más desfavorecidos al sistema de educación universitaria. En algunos casos, en Paraguay algunas carreras de las Universidades privadas son menos costosas que las Universidades públicas. Entiéndase que los cursos probatorios de ingreso, los cursos de grado y programas de postgrado de las Universidades públicas están arancelados y, por ende, no son gratuitos. El acceso a todas las universidades públicas exige un examen de ingreso, mientras que, en el caso de las de gestión privada, solamente la Universidad Católica tiene un Curso Probatorio de Admisión.

Las Instituciones Universitarias Privadas (IUP), por su expansión en todo el territorio nacional han atendido a todos los sectores sociales, pero mayoritariamente, al sector social medio – medio bajo.

---

39. Véase el artículo 1 de la Ley N° 2529/2006.

40. Resolución N° 166/2015 del Consejo Nacional de Educación Superior “Que reglamenta la Ley N° 4995/2013 De Educación Superior”.

## **Regulación jurídica de las instituciones universitarias de gestión privada**

En la actualidad en el Paraguay no existe una regulación especial para las universidades y los institutos superiores de gestión privada. Rige la misma regulación, tanto para las instituciones universitarias de gestión privada como para las públicas. Ni la Constitución Nacional, tampoco la Ley N° 4995 “De Educación Superior” y menos la Ley N° 2072 “Que crea la Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior”, como órgano representante del Estado de la evaluación externa de las instituciones y sus carreras, con fines de otorgar la acreditación y certificar la calidad académica, realizan distinciones entre las instituciones universitarias de gestión privada respecto de las públicas.

Para la creación de las instituciones universitarias se requieren cumplir con una serie de exigencias establecidas en la Ley de Educación Superior, entre las que cabe destacar, el dictamen vinculante, tanto de la Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior, como del Consejo Nacional de Educación Superior para la habilitación ante el Congreso Nacional.<sup>41</sup>

En relación con la creación de sedes, filiales y carreras, el dictamen del Consejo Nacional de Educación Superior es vinculante para su aprobación, antes de su implementación. Las instituciones universitarias habilitan y el órgano rector aprueba para su ejecución.<sup>42</sup>

Respecto del proceso de intervención y la clausura de las instituciones universitarias, es el Consejo Nacional de Educación Superior el que posee las facultades legales,<sup>43</sup> cumpliendo con determinadas condiciones establecidas en la ley marco, para proceder a intervenir o decidir clausurar. También en este caso, el dictamen de este Consejo es vinculante ante el Poder Legislativo. Si decide clausurar, debe remitir al Congreso Nacional todos los antecedentes del proceso de intervención que condujo a la clausura, solicitando la derogación de la Ley de creación de la institución universitaria clausurada.

---

41. Véase el artículo 9 de la Ley N° 4995 “De Educación Superior”.

42. Véase el inciso (b) del artículo 33 de la Ley N° 4995 “De Educación Superior”.

43. Véase el inciso (c) del artículo 9, de la Ley N° 4995 “De Educación Superior”.

En cuanto al proceso de evaluación externa con fines de acreditación de la calidad académica de las instituciones y las carreras de grado y programas de postgrado, que administra la Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior, a través del Modelo Nacional de Evaluación y Acreditación, tanto de las carreras de grado, programas de postgrado, como la institucional, está estructurado en Dimensiones, Componentes, Criterios e Indicadores, y son los mismos los que rigen para las instituciones universitarias privadas como para las públicas.

## **Creación de instituciones universitarias sin vinculación, pertinencia y planificación del sistema universitario**

Una de las debilidades de la educación universitaria, en estos treinta y un años de proceso democrático (1989 – 2020), es la caracterización de su política que hemos denominado corporativismo. Este modelo de política impide cumplir los principios y fines que establece la Constitución de la República, para las universidades.<sup>44</sup>

Desde el año 1989<sup>45</sup> hasta el 2020 se han creado instituciones universitarias de gestión pública y privada, sin una planificación acorde con los planes de desarrollo del Estado. Esta situación tuvo sus consecuencias en varios ámbitos. Por un lado, en lo que refiere a la calidad y pertinencia de la educación universitaria, que debían brindar las instituciones y que de algún modo debe garantizar el Estado, a través de los órganos creados que deben acompañar la gestión de las mismas.

En un lapso de treinta años, se crearon noventa y dos instituciones universitarias, sin una política de educación superior, que contemple la expansión de las instituciones y el acompañamiento necesario para garantizar el cumplimiento de

---

44. Véase artículo 73 de la Constitución de la República del Paraguay.

45. La creación de las universidades en el año 1991 hasta el 28 de marzo de 1993 tuvo como sustento jurídico el artículo 5° de la Ley N° 828 / 1980. Con base en esta normativa jurídica se crearon cinco universidades (Universidad Columbia, Universidad Autónoma de Asunción, Universidad del Norte, Universidad Privada del Este, Universidad Autónoma del Paraguay y la Universidad Comunera). Con la Constitución Nacional que fue sancionada y promulgada el 20 de junio de 1992, en su artículo 79° entre otras cuestiones preceptúa que las universidades serán creadas por Ley. Esta disposición constitucional fue reglamentada por la Ley N° 136 de universidades del 29 de marzo de 1993. A partir de esta fecha todas las universidades e institutos superiores fueron creados por Ley de la Nación.

su misión de formación calificada de recursos humanos, investigación científica y tecnológica y extensión universitaria, prescripta en la Carta Magna del Paraguay<sup>46</sup>. El único criterio que se tuvo en cuenta para la creación masiva de las instituciones, fue la demanda de la educación superior universitaria.

El Consejo Nacional de Educación Superior tiene responsabilidad jurídica de proponer la política de educación superior<sup>47</sup> y hacia fines del año 2017, presentó el Libro Blanco de la Educación Superior, como la política pública educativa. Sin embargo, este Libro, en tanto política pública, no refleja lo que preceptúa la Constitución Nacional y tampoco los delineamientos de las responsabilidades del Estado, establecidas en la Ley N° 4995 “De Educación Superior”, ni diseña las estrategias y recursos necesarios para: a) facilitar el acceso a la educación superior; b) garantizar la calidad educativa, y; c) proveer los recursos económicos para el financiamiento de la educación superior.

Como no existe una planificación del sistema universitario y su política es corporativa, el único argumento válido que exige el órgano rector que debe dictaminar para la creación de las instituciones universitarias, tanto públicas como privadas, como de sus filiales y carreras, es el estudio de mercado que demuestre la demanda, además de cumplir con algunos criterios técnicos de infraestructura edilicia, curricular, jurídica y de recursos humanos, establecidos en la ley de Educación Superior y en la Guía de Elaboración de Proyectos Académicos, aprobada por el Consejo Nacional de Educación Superior.

## **Oferta de carreras de grado en las universidades**

De acuerdo con el estudio y cálculo realizados sobre los datos administrados en el Consejo Nacional de Educación Superior, por el profesor Héctor Estigarribia, investigador de la Facultad de Ciencias y Tecnologías de la Universidad Nacional de

---

46. En el primer párrafo del artículo 79° de la Constitución de la República del Paraguay se prescribe las finalidades de las universidades e institutos superiores: “La finalidad principal de las universidades e institutos superiores será la formación profesional superior, la investigación científica y la tecnológica así como la extensión universitaria”.

47. Véase el artículo 9 de la Ley N° 4995/2013 “De Educación Superior”.

Caaguazú, en relación con las ofertas de carreras de grado, solamente las gestionadas por las universidades en todo el territorio del país, ha demostrado que hay un total de 5,619 (cinco mil seiscientos diecinueve) carreras de grado.

Del total de carreras ofertadas, se concentran en el área metropolitana de la Gran Asunción, que se denomina departamento Central, el 22.5%, seguido de la capital de la República, Asunción con 18%. En tercer lugar el departamento de Alto Paraná con 12.5%, escoltado por el departamento de Caaguazú con 8.7%.

Los tres departamentos (Central, Alto Paraná y Caaguazú) más la capital del país, concentran el 61.7%, representando una desconcentración territorial respecto a la oferta de carreras.

El Cuadro 03 fue elaborado considerando las carreras de grado de las universidades de gestión pública y privada, que fueron catastradas por el Viceministerio de Educación Superior y Ciencias del Ministerio de Educación y Ciencias, considerando seis datos: la localidad geográfica (departamento) donde están asentadas las filiales, la cantidad total de la población por departamento, la superficie por kilómetro cuadrado de la localidad, el número de habitantes por kilómetro cuadrado, el total de las ofertas de carreras de grado que gestionan las universidades de gestión pública y privada en cada departamento y la cantidad de habitantes por cada carrera ofertada.

Los datos presentados en el cuadro corresponden al año 2019. La finalidad de la elaboración del cuadro es demostrar, de manera visual, la excesiva oferta de carreras de de grado de las universidades de gestión pública y privada por cada departamento, conforme con la cantidad total de sus habitantes.

**Cuadro 03.** Carreras de grado de universidades públicas y privadas catastradas en el Viceministerio de Educación Superior y Ciencias (MEC) y Densidad Académica por departamentos. Paraguay. 2019

Departamento	Población	Superficie km <sup>2</sup>	hab/km <sup>2</sup>	Carreras de grado	Hab/Carreras
Central	2072041	2465	840,6	1269	1633
Alto Paraná	785747	14895	52,8	706	1113
Itapúa	592017	16525	35,8	440	1345
Caaguazú	545904	11474	42,2	490	1114
Distrito Capital	524190	117	4395,4	1017	515
San Pedro	419629	20002	18,1	294	1427
Cordillera	299234	4948	57,8	106	2823
Paraguarí	254884	8705	29,3	137	1860
Concepción	244071	18051	10,5	221	1104
Canindeyú	221647	14667	15,1	85	2608
Guairá	220018	3846	21,6	240	917
Caazapá	184530	9496	16	78	2366
Amambay	164462	12933	12,8	190	866
Misiones	148765	9556	12,9	111	1340
Presidente Hayes	121075	72907	1,7	51	2374
Ñeembucú	88784	12147	7,3	156	569
Boquerón	63011	91669	0,7	28	2250
Alto Paraguay	17219	82349	0,2	-	-

**Observación:** la última columna del cuadro hace referencia a la relación de cantidad de habitantes por carreras ofertadas.

Fuente: elaborado por Héctor Estigarribia, docente investigador de la Universidad Nacional de Caaguazú. Disponible en: [https://miro.medium.com/max/1436/1\\*-ODRK36kDxA44YdpjI-uYw.png](https://miro.medium.com/max/1436/1*-ODRK36kDxA44YdpjI-uYw.png)

## **Ofertas de carreras de grado en universidades de gestión privada**

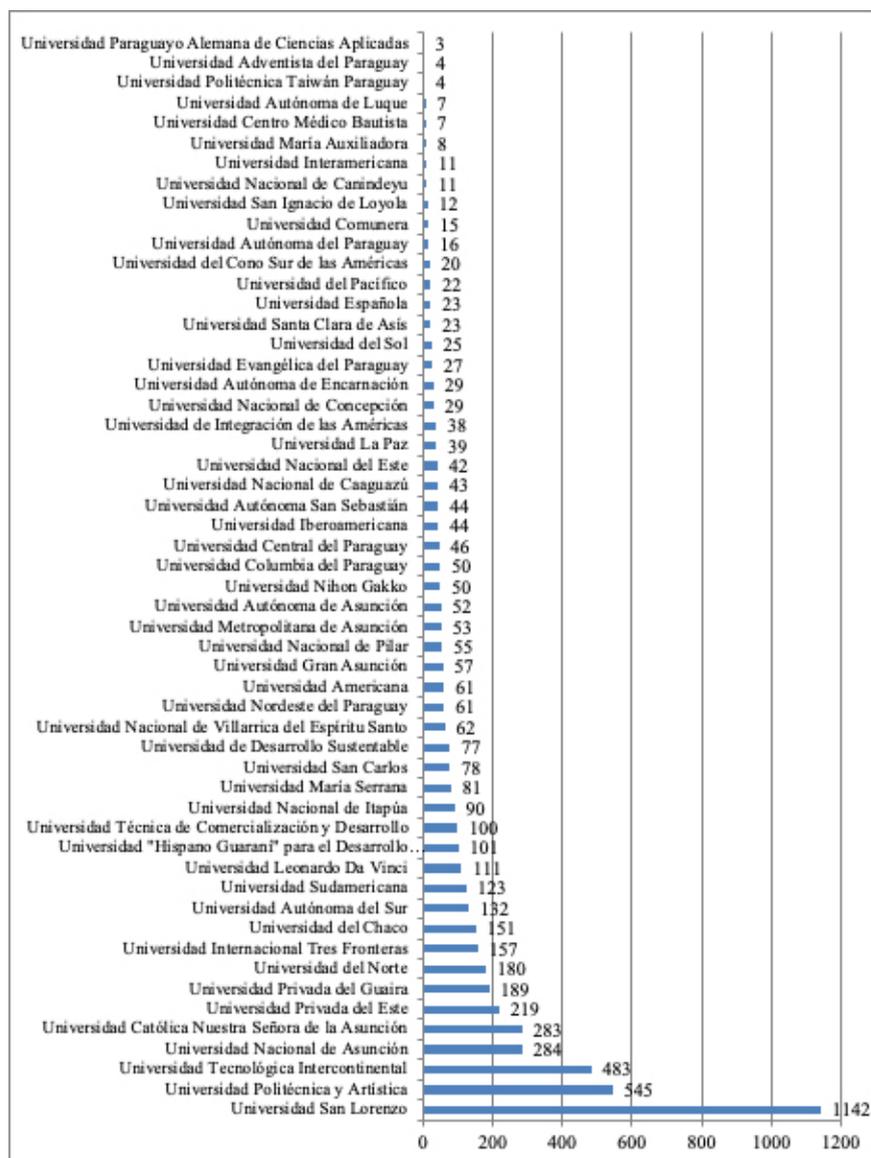
Sobre la base del estudio del profesor Héctor Estigarribia que discriminó las ofertas de carreras de grado por universidades registradas en el Consejo Nacional de Educación Superior, tanto de gestión pública como privada, hemos realizado los cálculos, focalizando nuestra mirada, solamente, sobre las ofertas de las de gestión privada.

Teniendo en cuenta que actualmente están en funcionamiento cuarenta y seis universidades de gestión privada, éstas concentran 4.977 (cuatro mil novecientas setenta y siete) ofertas de carreras de grado, del total de 5.619 (cinco mil seiscientos diecinueve), incluidas las Universidades de gestión pública.

Las universidades de gestión privada concentran el 88.5% del total de las ofertas de carreras de grado. Cinco universidades concentran el 47.5% y una universidad representa el 20.3%, considerando como criterio el total de las ofertas.

Listado de carreras de grado de universidades de gestión pública y privada registradas en el Viceministerio de Educación Superior y Ciencias del Ministerio de Educación y Ciencias.

**Gráfico 01.** Carreras de Grado registradas por Universidades. Paraguay.

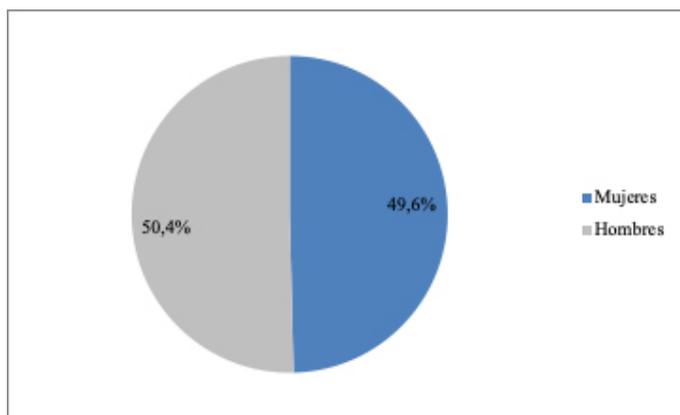


Fuente: elaborado por Héctor Estigarribia, docente de la Universidad Nacional de Caaguazú.  
 Disponible: en [https://miro.medium.com/max/1822/1\\*rfV3AKXgEb1Y5GcFu6VQLw.png](https://miro.medium.com/max/1822/1*rfV3AKXgEb1Y5GcFu6VQLw.png)

## Datos sociodemográficos y acceso a la educación superior

Los últimos datos reportan que Paraguay, cuenta con 7.152.703 habitantes y su estructura poblacional está configurada por el 50,4% de varones y el 49,6% de mujeres (Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos, 2015a). El 62,1% de la población total está concentrada en las zonas urbanas y el 37,9% vive en zonas rurales.

**Gráfico 02.** Paraguay: Población total por sexo, año 2019.



*Población: 7.152.703.*

*Fuente: Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos (DGEEC) (2015b). Proyección de la Población Nacional, Áreas urbana y Rural por Sexo y Edad, 2000-2025. Revisión 2015.*

Respecto de la fuerza productiva y laboral, la población en edad de trabajar representa el 79,91%, la económicamente activa el 62,97% y la económicamente inactiva el 37,03%. Los que conforman la población ocupada es el 94,71% y la desocupación o llamada también desempleo abierto es del 5,29% (Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos, 2017).

Según los cálculos realizados del ingreso económico, el promedio por mes, de una familia paraguaya durante el año 2017, se estimó en 5.015.000 guaraníes. Si comparamos los promedios de ingreso mensual según quintiles, el más rico supera

8 veces al quintil más pobre. Si solo tenemos en cuenta el ingreso que proviene de las actividades laborales de toda índole, el promedio por familia se calculó en 4.604.000 guaraníes. Este monto varía, notablemente, al comparar con el quintil del 20% más pobre, cuyo ingreso oscila por los 1.028.000 guaraníes por mes, respecto del quintil del 20% más rico, que orilla los 9.686.000 guaraníes mensuales (DGEEC, 2017).

Sobre una población total de 6.953.646, son habitantes analfabetos 417.218, representando el 6% del total de la población. La esperanza de vida de la población es de 74 años. Si desagregamos en sexos, los hombres tienen una esperanza de vida de 71,2 y las mujeres 77 (DGEEC, 2017).

En relación con la situación de pobreza, el estudio de la Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos, arrojó que el 26,40% son pobres en el Paraguay, que abarca un total de 1.809.053 personas, cuyos ingresos individuales no logran cubrir el costo estimado, para adquirir lo que incluye la canasta básica de consumo. Si desagregamos por zonas a la población pobre, en la rural, se encuentran más de 955.000 representando el 36,22% de los que habitan este sector del país y en la urbana, afecta al 20,25% de sus habitantes, que suman un total de 853.000 ciudadanos (DGEEC, 2017).

En el contexto de la pobreza, se identifican a aquellos denominados indigentes o pobres extremos, cuyos ingresos mensuales no les permite acceder al consumo mínimo alimentario. Se encuentran en esta situación, estimativamente, 301.000 personas, que representan el 4,36% del total de la población del país. Pero, si consideramos solo aquellos que forman parte de la población de pobres extremos y discriminamos por área, en la rural, afecta al 8,97% de los habitantes que conviven, en esta parte del territorio nacional y al 1,55% de los que viven en la población urbana. Un dato no menor es que el 78% de los pobres extremos, se concentran en el área rural, llegando a totalizar 236.000 indigentes (DGEEC, 2017).

Los años de estudio de la población paraguaya de 25 años y más, es apenas de 8.77 años de escolarización. Si tenemos en cuenta, la franja etaria de 6 a 14 años que asisten a una institución educativa, es del 97,22%, mientras que un 2,78% se encuentran fuera del sistema educativo. Respecto de la población juvenil de 15 a 17 años, los datos reportan que el 78,67%, están estudiando en una institución de enseñanza formal, en tanto que el 21,33% no asiste a ningún establecimiento educativo. Los años de estudio están en relación directa con la mejora del ingreso económico. En

la actualidad el promedio de ingreso mensual, entre aquellos con años de instrucción y los que no poseen, es de cuatro a uno (DGEEC, 2017).

En relación con el acceso a la educación superior existen variaciones dependiendo de la franja etaria y los niveles socioeconómicos. El 39.5% de los jóvenes comprendidos de entre 18 y 24 años, se encontraban dentro del sistema escolar en el año 2014 frente al 29.9% que fueron los datos del 2006. Si discriminamos por niveles socioeconómicos y comparamos entre el 2006 y el 2014, el nivel medio aumentó un 41% aproximadamente, el bajo aumentó casi un 10% y el alto creció 15 puntos. Los datos reflejan que el crecimiento del acceso se dio en los niveles medio y alto (SITEAL, 2020).

Un porcentaje importante de extraedad se identifica en este nivel educativo, alcanzando un 33.6% teniendo en cuenta las edades de entre 30 y 32 años, de los que accedieron a la educación superior en el 2014, frente al 14.2% del 2006. Si discriminamos por niveles, el bajo mejoró a un 8.6%, el medio pasó a un 25.7% de mejoría, mientras que el alto a un 19.1% (SITEAL, 2020).

Un dato que no es menor, es el bajo porcentaje de graduados de los adultos de entre 30 y 32 años. Solamente el 13.1%, de esta franja terminaron sus estudios. (SITEAL, 2020)

**Cuadro 04.** Tasa de escolarización de los jóvenes de entre 18 y 24 años según nivel socioeconómico del hogar y nivel educativo al que asisten. Porcentaje de adultos de entre 30 y 32 años que accedieron al nivel superior y porcentaje de graduados entre quienes accedieron al nivel según nivel socioeconómico del hogar. Paraguay, 2006 y 2014

Edad	Bajo		Medio		Alto		Total		% que asiste al nivel superior entre quienes asisten	
	2006	2014	2006	2014	2006	2014	2006	2014	2006	2014
% de jóvenes entre 18 y 24 años escolarizados	29,9	32,9	32,1	45,3	43,9	58,7	29,9	39,5	52,3	72,0
% de adultos de entre 30 y 32 años que accedieron al nivel superior	5	13,6	9	34,7	42,8	61,9	14,2	33,6	n/c	n/c
% de adultos de entre 30 y 32 años que finalizaron el nivel superior entre quienes accedieron al nivel	s/d	*	s/d	4	s/d	18,5	s/d	13,1	n/c	n/c

\* Cantidad de casos insuficiente para realizar la estimación

Fuente: SITEAL con base en EIDH 2000 - DGGECE y Encuesta Permanente de Hogares 2014 - DGEEC

Si tenemos en cuenta el género, el acceso de las mujeres a la escolarización es mayor que el de los varones. Considerando la franja etaria de entre 18 a 24 años, los varones accedían en el año 2006 en un 29.3%, llegando al 2014, a un 32.9%, mejorando solo en un 3.6%. En tanto que las mujeres pasaron de un 30.5% a un 45.8%, logrando un 15.3% más de acceso comparado con los varones (SITEAL, 2020).

Respecto de la franja etaria de entre 30 y 32 años que accedieron a la educación superior hubo una mejoría importante, del 14.2% que corresponde a los datos del 2006, pasó al 33.6% al 2014. Marcando una diferencia positiva de 19.4% más de acceso. Si discriminamos por sexo, las mujeres tienen una ventaja sobre los varones,

de un 7.1%. Además, al comparar los datos del 2006 con los del 2014, igualmente las mujeres aventajan a los varones, en cuanto al acceso. Los varones pasaron de 13.4% a 29.9%, mientras que, las mujeres de un 14.8% llegaron a un 37%, sacando una ventaja de 5.7%.

El mayor acceso a la educación superior universitaria entre los años 2006 y 2014 se debió, básicamente, a tres factores: a) la creación masiva de instituciones universitarias, cuatro universidades públicas regionales y veintisiete de gestión privada y dos institutos superiores públicos y veinte privados; b) la habilitación de las filiales de las universidades de gestión privada en el interior el país, y; c) el aumento en promedio del 20% del presupuesto destinado a las universidades públicas entre los años 2006 y 2008.<sup>48</sup>

**Cuadro 05.** Tasa de escolarización de los jóvenes de entre 18 y 24 años según sexo y nivel educativo al que asisten. Porcentaje de adultos de entre 30 y 32 años que accedieron al nivel superior y porcentaje de graduados entre quienes accedieron al nivel según sexo. Paraguay, 2006 y 2014.

Edad	Varón		Mujer		Total	
	2006	2014	2006	2014	2006	2014
% de jóvenes de entre 18 y 24 años escolarizados	29,3	32,9	30,5	45,8	29,9	39,5
% de adultos de entre 30 y 32 años que accedieron al nivel superior	13,4	29,9	14,8	37	14,2	33,6
% de adultos de entre 30 y 32 años que finalizaron el nivel superior entre quienes accedieron al nivel	s/d	16,1	s/d	10,7	s/d	13,1

*Fuente: SITEAL con base en EIDH 2000 - DGGECE y Encuesta Permanente de Hogares 2014 - DGEEC*

48. En relación con el aumento del presupuesto destinado a las universidades públicas durante los años 2006 y 2008 véase el artículo Periodos presidenciales y la inversión estatal en Universidades Públicas Paraguayas (Ortega y Villalba; 2019).

## **Estrategia metodológica**

El trabajo de campo fue diseñado a partir de un relevamiento inicial donde se consideró la cantidad de filiales de universidades privadas y universidades públicas en las distintas ciudades del Paraguay, adoptando un criterio de relación cuantitativa, es decir, con qué cantidad de filiales cuentan las universidades de cada subsector, en cada una de las ciudades. Se consideró filiales, en el sentido en la que define el órgano rector de la educación superior, el Consejo Nacional de Educación Superior.<sup>49</sup> Para el relevamiento de los datos hemos considerado las informaciones publicadas por las universidades privadas a través de su página web, folleterías y las proveídas por los órganos rectores de la educación superior, como el Consejo Nacional de Educación Superior, la Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior y el Viceministerio de Educación Superior y Ciencias, dependiente del Ministerio de Educación y Ciencias.

El criterio que tuvimos en cuenta para seleccionar las ciudades es que tengan caracterizaciones bien diferenciadas y que estén funcionando una mayor cantidad de universidades privadas respecto de las públicas en la zona. Llamamos caracterizaciones bien diferenciadas considerando la cantidad poblacional, el acceso a los distintos servicios, la ubicación geográfica y la dinámica de las propias regiones.

## **Las universidades elegidas**

Las universidades privadas analizadas fueron la UPAP (Universidad Politécnica y Artística del Paraguay), la UTIC (Universidad Tecnológica Intercontinental), y la Universidad de San Lorenzo. Las primeras dos fueron fundadas en la década de 1990, en el marco de un proceso normativo que se gestó con la promulgación de la Constitución Nacional de 1992, mientras que la Universidad de San Lorenzo fue creada en la primera década del 2000.

---

49. Véase el artículo 10 de la Resolución número 166/2015 del Consejo Nacional de Educación Superior. -

La UPAP (Universidad Politécnica y Artística del Paraguay) tiene como antecedente el ESAP (Estudio Superior de Artes Plásticas y Aplicadas), cuya habilitación legal se logró el 21 de octubre de 1974. Luego, el ESAP se transformó en la Asociación Paraguaya para la Educación y el Desarrollo (APED). Con el patrocinio de la APED, se gestionó y logró la promulgación de la Ley 954 en fecha 6 de setiembre de 1996, por la cual, se creó la Universidad Politécnica y Artística del Paraguay. Cuenta con una sede central en Asunción y 47 filiales, en 46 ciudades del país, entre ellas San Lorenzo, Coronel Oviedo y Ciudad del Este.

En la sede de San Lorenzo, la UPAP cuenta con un Hospital, el Universitario, habilitado en 2017 en alianza con el Grupo San Roque (propietario de los hospitales San Roque, La Costa y Santa Julia) y el San Lorenzo Shopping. Además de servir como espacio de práctica para los estudiantes de las carreras de Ciencias de la Salud, el Hospital atiende también a asegurados de seguros públicos y privados; y no asegurados.

La Universidad Politécnica y Artística del Paraguay cuenta con varias carreras, en sus distintas sedes, en casi todos los campos del saber.<sup>50</sup>

Por otra parte, la UTIC fue creada por Ley 822 del 12 de enero de 1996, bajo patrocinio de la ETA (Escuela Tecnológica de Administración), cuya existencia data

---

50. Las carreras con las que cuenta la UPAP son: Abogacía, Administración de Empresas, Administración Rural y Agropecuaria, Arquitectura, Artes Teatrales, Ciencias Básicas, Ciencias Contables, Ciencias de la Educación, Ciencias del Deporte, Comunicación Bilingüe Castellano – Guaraní, Comunicación Bilingüe Castellano – Inglés, Comunicación Bilingüe Castellano – Portugués, Criminalística y Criminología, Danza, Diseño de Interiores, Diseño Industrial, Diseño Textil e Indumentaria, Diseño y Comunicación Gráfica, Economía, Educación Artística, Educación Física, Farmacia, Fotografía, Hotelería y Turismo, Ingeniería Agroindustrial Ingeniería Ambiental, Ingeniería Civil, Ingeniería Comercial, Ingeniería Electromecánica, Ingeniería Eléctrica, Ingeniería en Seguridad e Higiene Laboral; Ingeniería Industrial, Ingeniería, Informática, Radiología e Imagen, Marketing, Matemáticas, Medicina, Música, Nutrición, Obstetricia, Odontología, Periodismo, Psicología General, Radiología e Imagen, Relaciones Públicas, Trabajo Social. En Ciudad del Este, la Universidad tiene habilitadas las carreras de Medicina, Nutrición, Kinesiología y Fisioterapia, Enfermería y Farmacia. En Coronel Oviedo funcionan las carreras de ingeniería, sicología, ciencias de la educación y matemática.

de 1987. Tiene su sede central en Asunción y cuenta con filiales en 16 ciudades, incluida la de Fernando de la Mora, Hernandarias y J. Eulogio Estigarribia. Gestiona varias carreras de distintos campos del saber.<sup>51</sup>

***La tercera institución seleccionada es la Universidad de San Lorenzo.*** La Universidad San Lorenzo, ha sido creada por Ley de la Nación N° 3420 del 26 de diciembre de 2007, con sede central en la ciudad de San Lorenzo, República del Paraguay, en adelante UNISAL.

Actualmente desarrolla la docencia, investigación, la práctica profesional y la extensión universitaria en la Facultades de: Ciencias de la Salud y el Deporte, Facultad de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales, Facultad de Ciencias de la Educación y Humanidades y la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales. Desarrollan varias carreras de grado y programas de postgrado en distintas áreas del saber.<sup>52</sup>

---

51. Las carreras de grado de la UTIC en Fernando de la Mora son: Ciencias Administrativas, Ciencias Contables, Comercio Exterior, Derecho, Ingeniería comercial, Licenciatura en análisis de sistemas informáticos, Psicología.

En Hernandarias, la UTIC cuenta con las carreras de Derecho, Ingeniería Comercial y Ciencias de la Educación, ésta con diversos énfasis: Artística, Ciencias Básicas, Ciencias Sociales, Matemática Pura, Matemática Estadística y Financiera, Idiomatica, Ciencias Contables. También Psicología, con sus énfasis en Empresarial, Clínica y Educacional. También cuenta con la carrera de Análisis de Sistemas Informáticos. Las mismas carreras se desarrollan en la sede de Juan Eulogio Estigarribia, más Administración Agroecológica Industrial.

52. Las carreras de grado correspondientes a la Facultad de Ciencias Empresariales Artes y Tecnológicas: Administración de Empresas, Contabilidad, Comercio Internacional, Diseño Gráfico, Ingeniería Informática, Análisis de Sistemas Informáticos, Programador de Sistemas, Ingeniería en Sistemas, Ingeniería Comercial, Ingeniería en Marketing.

Las carreras de grado correspondientes a la Facultad de Ciencias de la Salud y el Deporte: Enfermería, Obstetricia, Kinesiología y Fisioterapia, Fisioterapia, Psicología, Nutrición, Gastronomía, Bioquímica, Farmacia, Química y Farmacia, Medicina, Kinesiología.

Las carreras de grado correspondientes a la Facultad de Facultad de Ciencias Jurídicas, Políticas, Educación y Humanidades: Derecho, Notariado, Ciencias Políticas, Relaciones Internacionales y Criminalística. Ciencias de la Educación, Ciencias de la Comunicación Social y Periodismo.

Facultad de Post Grado:

La metodología siguió una perspectiva cualitativa a los efectos de conocer, describir y caracterizar la relación entre oferta universitaria y territorio local. En ese marco, se optó por la realización de entrevistas semiestructuradas. Para la entrevista se aplicó un protocolo elaborado y consensuado por los integrantes del equipo de investigación del estudio marco en que se inserta este informe. Se solicitó autorización en las universidades elegidas, que fue concedida, y se realizaron ocho entrevistas aplicadas en ocho filiales. Estas funcionan en siete ciudades (Fernando de la Mora, San Lorenzo, Coronel Oviedo, Caaguazú, J. Eulogio Estigarribia, Ciudad del Este y Hernandarias). Fueron entrevistados un total de catorce directivos de las

---

Las Maestrías son: Ciencias de la Educación, Derecho Penal, Administración de Empresas, Administración Hospitalarias, Contabilidad y Auditoría, Educación Física, Matemáticas, Gestión Ambiental, Gestión Organizacional, Lingüística Española, Psicología Clínica, Psicología Laboral y Organizacional, Salud Pública, Sistemas Informáticos, Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales, Derechos Humanos. Doctorados en: Gerencia de Proyectos, Ciencias de la Educación, Administración, Administración Hospitalaria, Contabilidad y Auditoría, Ciencias Jurídicas, Educación Física, Matemáticas, Gestión Ambiental, Gestión Organizacional, Lingüística Española, Psicología Clínica, Psicología Laboral y Organizacional, Salud Pública, Sistema Informático, Política y Relaciones Internacionales.

Diplomados en: Metodología de la Investigación, Auditoría, Sociología, Administración, Recursos Humanos. Especialización en: Salud Pública, Didáctica Universitaria, Administración Hospitalaria, Psicología Clínica, Psicología Forense, Medicina del Deporte y Cardiología del Ejercicio, Nutrición Básica y Aplicada en Contextos de Salud y Deporte, Enfermedad y Cuidados Críticos,

Especialización en: Seguridad y Salud Ocupacional, Estética Kinesica Corporal y Facial, Docencia Universitaria, Ortodoncia, Administración Educacional, Auditoría y Control de Gestión, Criminalística, tecnología, Evaluación Educacional, Resolución de Conflicto, Administración y Gestión de Supermercados, Gestión Tributaria y Alta Gerencia de Seguridad.

La Universidad San Lorenzo la componen sedes de Central, Itauguá, Capiatá, Lambaré, Carapeguá, Caaguazú, Coronel Oviedo, Pilar, Villarrica, Ciudad del Este y Choré. Se crea la Sede de Educación Universitaria A Distancia (EUAD), modalidad online, con asiento en la ciudad de San Lorenzo y se autoriza a implementar planes y programas de Grados y Postgrados. Las carreras son: Ingeniería Comercial, Ingeniería en Marketing, Derecho, Notariado, Administración de Empresas, Administración Pública, Ciencias de la Educación, Comercio Internacional, Hotelería y Turismo, Psicopedagogía, Psicología.

distintas filiales, aclarando que algunas entrevistas fueron grupales. Los entrevistados fueron seleccionados por los Rectores de las Universidades y son considerados por estos, como actores claves en la gestión de las filiales.

Hemos solicitado, antes de la aplicación del protocolo de la entrevista, la autorización de los entrevistados para la grabación en formato de audio para que el estudio realizado se ajuste a la veracidad de cada una de las manifestaciones de los actores claves de las distintas filiales respecto de su experiencia en la gestión institucional y de carreras, sus percepciones en relación con las demandas del mercado laboral y las necesidades de capacitación, como así también los vínculos de las filiales con las sedes centrales de la Universidad y los trabajos de investigación y extensión que involucran a distintos organismos el sector estatal y privado, entre otras.

**Mapa 01.** División política del Paraguay con sus departamentos y capitales



Fuente: IPParaguay (2021)

## Área Metropolitana – Departamento Central

Hemos seleccionado el área de la Gran Asunción, como departamento geográfico, considerando que tiene la mayor cantidad de ofertas académicas a nivel país y además la mayor densidad poblacional de la Nación, lo que permite a su vez, la mayor cantidad de sedes de las universidades privadas en este territorio. Las ciudades que elegimos son Fernando de la Mora y San Lorenzo.

Del área metropolitana, departamento Central hemos seleccionado dos ciudades: Fernando de la Mora y San Lorenzo.

**Mapa 02.** Distritos del Departamento de Central



*Fuente: IPParaguay (2021)*

Fernando de la Mora fue fundada el 28 de febrero de 1939. La elección del nombre de este distrito fue en honor al prócer de la patria, Fernando de la Mora, considerado como uno de los grandes hombres en el proceso de consolidación de la independencia del Paraguay, como un país libre y soberano. Cuenta con un territorio de 29 km<sup>2</sup>, caracterizado por locales comerciales, pequeñas y medianas industrias, entidades financieras, bancarias y cooperativas. Está conformada por 15 barrios

divididos en zona norte y zona sur. Conforman la zona norte los siguientes barrios: Itakaáguy, Pitiantuta, Tres Bocas, San Juan, Kokue Guasu y Bernardino Caballero. En tanto que la zona sur integran los barrios de: Domingo Savio, Estanzuela, Laguna Grande, Las Residentas, Villa Ofelia, Laguna Sati, Orilla del Campo Grande, IPVU y el denominado barrio Centro.

San Lorenzo fue fundada en 1775, y actualmente tiene una población de 257.530 (2018), siendo la segunda ciudad más poblada de la (REMA), después del distrito de Luque (y exceptuando Asunción).

Está separada de Asunción por una ciudad intermedia, Fernando de la Mora. San Lorenzo es la ciudad en la que confluyen las dos principales rutas internacionales del país, la ruta 1 y la ruta 2, por lo cual también recibe cotidianamente a una población mayor que la que habita regularmente en la ciudad. Además, es el asiento del campus de la Universidad Nacional de Asunción (UNA)<sup>53</sup>. En él, se encuentran todas las unidades académicas de la UNA, a excepción de algunas escuelas de grado y postgrado con sede en Asunción; así como de otras oficinas administrativas de la UNA, que también tienen su sede en Asunción. Por estas razones, la presencia de la UNA y ser confluencia de rutas, se estima que hasta 750 mil personas utilizan diariamente la infraestructura y servicios de la ciudad. San Lorenzo cuenta con periódicos y radios locales, 6 líneas de servicio de transporte interurbano y 7 líneas de transporte interno.

La elección de estos distritos – Fernando de la Mora y San Lorenzo— es, en cierto modo, convencional, dado que, “Desde una visión metropolitana, estos municipios vecinos rebasan sus límites administrativos-territoriales y se comportan como una sola ciudad. Tienen una dinámica urbana común porque al tener una vecindad geográfica, están interconectados, son interdependientes unos de otros” (Ortíz, 2018: 3). Agreguemos, que comparten no solo las rutas nacionales y otras rutas locales y caminos vecinales, sino también arroyos y cuencas hídricas, como por ejemplo el Acuífero Patiño, expuestas permanentemente a los riesgos de la contaminación.

El área metropolitana es una región de crecimiento desordenado, no planificado, carente de una visión territorial de parte de los municipios que la integran.

---

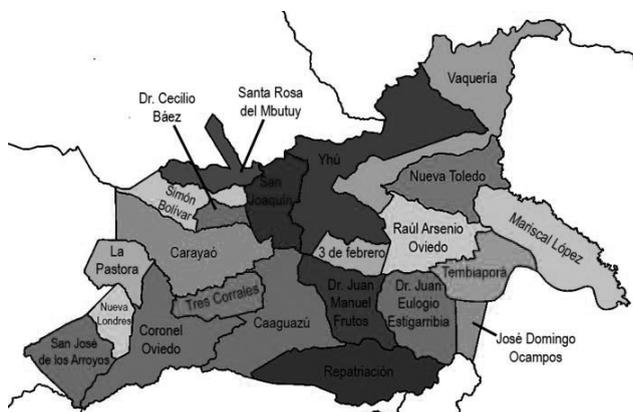
53. Por Resolución del 15 de setiembre de 1974 de las asociaciones de estudiantes universitarios, la ciudad se denomina Ciudad Universitaria.

## Departamento de Caaguazú

La otra región elegida es el departamento de Caaguazú, por representar una zona estratégica por su ubicación. Las ciudades elegidas fueron: Coronel Oviedo, Caaguazú y J. Eulogio Estigarribia.

El Departamento de Caaguazú se encuentra ubicado en el centro de la región oriental. Limita al norte con el Departamento de San Pedro, al noreste con el de Canindeyú; al este con Alto Paraná; al sur con los departamentos de Guairá y Caazapá; y al oeste con el departamento de Cordillera. La población total del departamento es de 551.797 habitantes (2018). La capital departamental, Coronel Oviedo, tiene 167.514 habitantes.

**Mapa 03.** Distritos del Departamento de Caaguazú



Fuente: IPParaguay (2021)

## Ciudad de Caaguazú

Ubicada a 32 kilómetros de la capital departamental y a 164 kilómetros de Asunción, sobre la ruta internacional número 7, Caaguazú es llamada “la capital de la madera” debido al importante número de industrias instaladas en torno a la explotación de los bosques y la madera, en los años del auge de la explotación forestal. Hoy, sin embargo, el perfil de la ciudad es predominantemente agrícola, pecuario, comercial y de servicios.

Actualmente, tiene 160.514 habitantes, de los cuales 84.786 son varones y 81.728 son mujeres. Es la ciudad más poblada del Departamento.

Recientemente, la ruta 13 que conecta Caaguazú con Yhú y San Joaquín, ha sido asfaltada, lo que facilita enormemente la comunicación y fortalece el lugar de Caaguazú, como cruce de rutas.

El crecimiento de la ciudad queda reflejado, igualmente, en las cifras de medios de comunicación existentes: 7 radios, 7 canales de televisión abierta y 5 canales con señal de cable.

Desde hace algunos años, Caaguazú también se destaca en el campo cultural, en particular, en el campo de los audiovisuales, con producción cinematográfica.

En el distrito de Caaguazú las universidades privadas ofertan un total de 189 carreras de grado (Estigarribia, 2019).

## **Ciudad de Coronel Oviedo**

Coronel Oviedo es de antigua data. Inicialmente denominada Paraje de Ajos, o de Nuestra Señora de Ajos, fue fundada en 1758. En 1931 recibió su nombre actual, en homenaje al Coronel Florentín Oviedo, héroe paraguayo de la Guerra de la Triple Alianza. En esta ciudad, confluyen las rutas internacionales 2, su continuidad que es la ruta 7, la ruta 3, y la ruta 4, que une Coronel Oviedo con Villarrica, situada a 32 kilómetros al sur (ciudad ésta capital del Departamento de Guairá).

El Departamento de Caaguazú, actualmente, goza de un importante dinamismo agrícola, –el 45% de la población del departamento se ocupa en el sector primario (Gache & Jacquel, 2018: 81)–, comercial e industrial y más recientemente, de un muy interesante perfil cultural, debido a la Feria del Libro “Caaguazú Lee” y al Festival Nacional del Cortometraje, que se realiza en Caaguazú de manera ininterrumpida desde el 2005.

Coronel Oviedo y otras ciudades ubicadas en el eje oeste-este de las rutas 2 y 7, desarrollaron un perfil urbano, a partir de la década de 1980, cuando comenzaron las obras viales de la ruta internacional 7. Estas obras trajeron como consecuencia la “urbanización forzosa” de Coronel Oviedo, como la denominan Gache y Jacquel (2018), en torno a la construcción vial: desde la contratación de obreros hasta el

desarrollo de negocios, desde Mipymes hasta empresas de gran tamaño, en torno a la construcción (puestos de comidas, comercios de ropas, ferreterías, almacenes, supermercados, bancos y financieras). El trazado de la ruta 2 y su prolongación, la ruta 7, desplazó demográficamente, en importancia a un núcleo poblacional mucho más antiguo y antes también más dinámico, Villarrica, capital del Guairá.

Coronel Oviedo, dado que es capital departamental, es asiento de los organismos de gobierno departamental, como la Gobernación y la Junta Departamental, que es el órgano legislativo. Es también asiento de la Circunscripción Judicial, de la IX Región Sanitaria, y de la Supervisión Departamental de Educación (actualmente, Dirección Regional de Educación). Es también, asiento de la sede principal de una universidad pública regional, la Universidad Nacional de Caaguazú (UNCA).

En el distrito de Coronel Oviedo las universidades privadas ofertan un total de 228 carreras de grado (Estigarribia, 2019).

**Ciudad de J. Eulogio Estigarribia**, cuando recibió el nombre de Colonia General Stroessner. En 1981, recibió su denominación actual. Su población estimada hoy es de 38.481 habitantes. Es un distrito pluricultural, habitado por descendientes de inmigrantes menonitas, así como por brasileños y norteamericanos.

La ciudad de J. Eulogio Estigarribia (antiguamente llamada Campo 9), es el asiento de una de las cuencas lácteas más importantes del país, así como de otros rubros industriales, claves para la economía paraguaya, a partir de la producción agropecuaria.

Tiene categoría de distrito desde 1956 y congrega a pueblos indígenas de la parcialidad mby'a y ava guaraní.

La localización del distrito sobre la ruta internacional 7 es, sin duda, un factor atractor para el desarrollo industrial y demográfico del distrito. Sin embargo, el distrito también se caracteriza por contar con una red vial, no asfáltica pero que se conserva adecuadamente en todo tiempo. En J. Eulogio Estigarribia existe helipuerto y pista de aterrizaje de aviones.

Además de la producción láctea, el desarrollo de las industrias basadas en la producción de granos, los servicios bancarios y financieros también están desarrollados para acompañar el crecimiento de los rubros señalados. Vale la pena señalar en este punto, que la dinámica del este del Departamento de Caaguazú, guarda

relación con la gran industria agropecuaria, mientras que al oeste del mismo departamento, predomina la agricultura campesina del propietario del minifundio (de 1 a 10 hectáreas).

Por último, mencionemos que anualmente el distrito organiza el Campeonato Nacional de Motocross, que congrega regularmente a gran cantidad de personas, provenientes del Paraguay y del exterior.

En el distrito de Juan Eulogio Estigarribia las universidades de gestión privada ofertan un total de 44 carreras de grado (Estigarribia, 2019).

## Departamento de Alto Paraná

En el Departamento de Alto Paraná fueron identificadas para el estudio de campo, dos ciudades: la capital departamental, Ciudad del Este y la ciudad de Hermandarias.

**Mapa 04.** Distritos del Departamento de Alto Paraná



*Fuente: IPParaguay (2021)*

## Ciudad del Este

Ciudad del Este fue fundada con la denominación de Puerto Presidente Stroessner, el 3 de febrero de 1957. Fue la avanzada de la expansión de la frontera agrícola hacia el este. Por otra parte, el este de la Región Oriental del Paraguay (departamentos de Alto Paraná y Canindeyú), fue receptáculo de la inmigración brasileña (las generaciones de hoy son conocidas como brasiguayos”) que se dedicó, prioritariamente, a la actividad agropecuaria a través de empresas cooperativas; y desde fines de los '60, asiento de la explotación hidroeléctrica, a través de los emprendimientos de Acaray e Itaipú.

Este despliegue de infraestructura y de actividades agropecuarias tuvo como consecuencia un importante desplazamiento poblacional desde diferentes regiones del país hacia el este, así como el desarrollo de un intenso comercio transfronterizo entre el Paraguay y el Brasil. Así, Ciudad del Este se convirtió por su dinamismo económico en la segunda ciudad en importancia en el país, luego de la capital, Asunción (Gache & Jacquell, 2018: 38).

Actualmente, Ciudad del Este cuenta con una población estimada de 294.000 habitantes. Está unida a otros dos polos de desarrollo por dos rutas, estructuradas en un eje Norte – Sur: al Norte, la súper carretera comunica a Ciudad del Este con Saltos del Guairá, y al Sur, a través de la Ruta 6, la capital del Alto Paraná se comunica con la ciudad de Encarnación (capital del Departamento de Itapúa). Las ciudades ubicadas sobre ambas vías de comunicación experimentan un crecimiento importante, aunque como polos de desarrollo agropecuario, siempre bajo la influencia de la capital altoparanaense, razón por la cual, también se habla territorialmente de Gran Ciudad del Este.

Ciudad del Este se caracteriza también por su multiculturalidad: la ciudad está poblada por descendientes de libaneses y sirios; chinos y coreanos; así como por brasileños e hijos de brasileños, que tienen hoy la nacionalidad paraguaya. A diario, miles de brasileños y paraguayos cruzan el Puente de la Amistad, que une a Ciudad del Este con la ciudad de Foz de Yguazú (Estado de Paraná, Brasil), por razones de trabajo, esparcimiento o estudios. De hecho, un rasgo importante es que las universidades de Ciudad del Este reciben en sus aulas a miles de estudiantes brasileños, atraídos fundamentalmente, por los costos relativos menores de la educación superior.

En el ámbito de la educación superior, merece mencionarse que, además de universidades privadas, en Ciudad del Este también se encuentra una universidad pública, la UNE (Universidad Nacional del Este).

En el distrito de Ciudad del Este las universidades de gestión privada ofertan un total de 425 carreras de grado (Estigarribia, 2019)

## Ciudad de Hernandarias

El poblamiento de la actual ciudad de Hernandarias, se remonta hasta mediados del siglo XVII, con la fundación de la reducción jesuítica de Natividad de Nuestra Señora del Acaray en 1619. Sin embargo, el poblamiento local fue discontinuo: durante el siglo XIX fue conocido como Takuru Puku. En 1896, se autoriza que el paraje sea constituido en pueblo, con el nombre de Hernandarias. Desde entonces, ha venido aumentado su población, creciendo en servicios y economía, así como en categoría municipal.

Durante buena parte del siglo XX, hasta la década de 1960, fue uno de los asientos principales de las oficinas de la Industrial Paraguaya, la multinacional explotadora de grandes extensiones de yerbales en el Alto Paraná. La construcción de las represas de Acaray e Itaipú (ambas se encuentran en la jurisdicción de Hernandarias), hizo que la ciudad pasara a identificarse con el lema de “La Capital de la Electricidad”. Actualmente, la ciudad tiene casi 80.000 habitantes, y forma parte del Gran Ciudad del Este.

**La producción agrícola es de soja, palmito, menta, maíz, café, algodón, arroz, poroto, trigo y tártago. La región también se caracteriza por la actividad ganadera.** La ciudad cuenta hoy con dos parques industriales, en los que se producen textiles, plásticos, fertilizantes y la agroindustria. Recientemente, el Servicio Nacional de Promoción Profesional (SNPP), instaló infraestructura para el aprendizaje de mecatrónica, para hacer frente a la demanda creciente del sector industrial. Son importantes también las industrias del tabaco y la cerveza. Existe también una importante actividad de extracción de piedra caliza a orillas del río Acaray.

La cercanía de los grandes emprendimientos hidroeléctricos motivó el desarrollo de un importante sector inmobiliario, especialmente a través de clubes y zona

s residenciales como el Paraná Country Club, Santa Elena y Costa del Lago.

El principal rubro económico de la ciudad son las actividades financieras, comerciales y de servicios. Se estima que un 15% de la fuerza de trabajo de Hernandarias, trabaja en Ciudad del Este. La actividad turística también caracteriza a Hernandarias: existen en la jurisdicción parques y bioreservas, como Tati Yupi (perteneciente a la Itaipú Binacional), el Museo Histórico, el Teatro Municipal, y una Costanera en torno al embalse creado por la Itaipú.

En el distrito de Hernandarias las universidades privadas ofertan un total de 107 carreras de grado (Estigarribia, 2019)

A continuación se describen las características de cada región/conglomerados urbanos y el tipo de oferta universitaria que allí se ofrece.

## **Las instituciones y el tipo de oferta según las características de las Ciudades**

El trabajo exploratorio había demostrado que varias ciudades que no forman parte de las capitales departamentales, sin embargo, tienen una oferta de formación de grado, a través de varias universidades privadas, todas bajo la modalidad de la educación presencial, respondiendo a una necesidad de formación de profesionales requeridas por el mercado laboral en cada región y localidad, como así también a la inclusión dentro de la educación superior de los egresados de la educación media, es decir, les posibilita a proseguir sus estudios. Otro dato que no es menor, es el criterio de la proximidad institucional con respecto a la vivienda de los estudiantes, estos acceden a las carreras de la filial de la universidad más próxima que tienen. Por ello, aunque en una misma ciudad oferten las instituciones las mismas carreras, la proximidad al domicilio será un criterio muy importante de la captación de la matrícula. Por eso, existen instituciones con muy poca población estudiantil, algunas solamente con 300 alumnos en toda una filial, pero sin embargo son sustentables, en principio, según expresiones de los entrevistados.

Una de las grandes dificultades que deben afrontar es cuando deben someter a evaluación externa, con fines de acreditación ante la Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior, aquellas carreras con estudiantes

matriculados, como en el ejemplo citado de 120 alumnos, teniendo en cuenta que, el arancel para las universidades privadas que deben abonar para inscribirse al proceso de la evaluación externa por parte de la Agencia, es de aproximadamente \$ 5.500 (cinco mil quinientos dólares americanos) por cada carrera.<sup>54</sup> A este monto habría sumar también la inversión que la institución debiera realizar para cumplir con las siguientes contempladas en la matriz de calidad.

Una de las características de las filiales de las universidades en varias localidades del país, es que muchas no superan los 300 alumnos. Si miramos el conjunto de las universidades privadas podemos dimensionar que esta cantidad de estudiantes en una filial, comparado con la matrícula promedio de las universidades privadas es muy pequeña. En Paraguay existen universidades privadas con 32.000 matriculados, otras con 20.000, algunas con 8.000 y unas pocas con 2.000, incluso algunas con menos de 1.000. Sostener una filial con 300 estudiantes, solo es posible para aquellas universidades que pueden eventualmente ante algún imprevisto ser subsidiado por la sede central o por otras filiales de la misma universidad.

Las áreas disciplinares que gestionan las filiales de las universidades privadas son muy variadas aunque son lideradas, en un mayor porcentaje, por el área de la administración de empresas y derecho, seguido por salud y bienestar, luego las ciencias sociales, periodismo e información, quedando las áreas con menos ofertas, las de ingeniería, industria y construcción y las tecnologías de la información y la comunicación.

En el despliegue de esa oferta no se detectan diacríticos relevantes que expliquen diferencias según el tipo de UU.PP. laica o confesional, antigua o reciente en términos de vida institucional, o incluso por el tamaño total de la matrícula. Las diferencias identificadas están dadas por cómo se mira el territorio desde las universidades, y cómo se identifica a los potenciales estudiantes. Allí los procesos son diferenciales, y responden a lógicas demográficas y procesos políticos y culturales donde la educación superior “cambia” según la dimensión y características urbanas.

---

54. La evaluación externa administrada por la Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior para la acreditación de las carreras de grado, programas de postgrado y acreditaciones institucionales, están aranceladas para las instituciones universitarias de gestión privada. Las de gestión pública están exoneradas del pago de los aranceles.

Existen diferencias marcadas al comparar las filiales de las distintas universidades privadas, dependiendo de la localidad donde está asentada. Por ejemplo, las que se encuentran en el área de la Gran Asunción, en las ciudades capitales departamentales y particularmente las ciudades fronterizas con el Brasil, cuentan con mejor infraestructura edilicia, mejor equipamiento de la institución y de las carreras, mayor cantidad de matriculados y un fenómeno particular, en estos últimos diez años, la oferta de la carrera de medicina para los estudiantes brasileños.<sup>55</sup> Aunque, debemos admitir que a pesar de las diferencias señaladas, en cada región y ciudad se desarrolla un proceso diferente.

## **Perfiles institucionales, antecedentes y sector social al que atienden**

De las tres universidades relevadas, todas se crearon sobre la experiencia de una institución de formación profesional. La Universidad Politécnica y Artística del Paraguay que tiene como antecedente el ESAP (Estudio Superior de Artes Plásticas y Aplicadas), la Universidad Tecnológica Intercontinental que inicialmente fue la Escuela Tecnológica de Administración y la Universidad de San Lorenzo tuvo como antecedente el Instituto del Saber y el Instituto Superior del Saber. En la mayoría de los casos de creación de las universidades privadas, tuvieron como antecedente alguna institución de formación profesional.

En relación con los niveles socioeconómicos de los estudiantes que asisten a las universidades privadas, se identifican diferencias entre instituciones e incluso internas a nivel institucional. En el caso de las diferencias institucionales, por ejemplo, la Universidad Católica capta estudiantes del nivel socioeconómico medio-alto, seguido por menos de diez universidades más que, en promedio, exceptuando las carreras de medicina y odontología, perciben la cuota mensual entre 100 y 150 dólares

---

55. La carrera de medicina que ofertan las Universidades de gestión privada, cuya sede central o filial se encuentran ubicadas en las ciudades fronterizas con el Brasil, como son Ciudad del Este, Pedro Juan Caballero y Saltos del Guairá están diseñados para estudiantes brasileños. Más del 95% de la matrícula de la carrera de medicina en estas ciudades fronterizas conforman la población estudiantil brasileña (Declaraciones de la doctora Silvia Brizuela, Directora General Estratégica de Recursos Humanos en Salud dependiente del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, en el programa de televisión “Visión País”, que se emitió en el canal Noticias Paraguay (NPY) en noviembre de 2019.

americanos. En el resto de las universidades, entre las que se cuentan las tres universidades elegidas, el promedio de las cuotas mensuales oscila entre 40 y 80 dólares americanos. Respecto de la diferenciación interna, básicamente obedece a la carrera, como medicina y odontología, cuyos estudiantes provienen de la clase media-alta.

Conforme con los relatos de los entrevistados de las universidades privadas, la franja etaria de su población estudiantil se encuentra entre los márgenes de las edades comprendidas para la educación superior, es decir, en un 80% son recién egresados de la educación media, quedando solo un 20% de extraedad, aunque manifestaron que estos porcentajes pueden variar dependiendo de la carrera, como las de derecho o ciencias de la educación. En el caso particular de la formación de grado en ciencias de la educación la extraedad se explica porque los títulos de los profesores de educación inicial, escolar básica o media son reconocidos por las universidades como méritos académicos, al reconocer los primeros cuatro semestres de la carrera. Además porque “(...) estaría relacionado con el aumento del salario, en los últimos años, a quienes ejercen la docencia y con las posibilidades de ascenso en el escalón vigente dentro del sistema educativo a partir de la credencial otorgada por la universidad” (Elías y Serafini, 2006: 40). En relación con la carrera de derecho “(...) respondería a la variada posibilidad laboral que se abre para quienes acceden al título de abogados” (Elías y Serafini, 2006: 40).

La expansión de las universidades a través de la habilitación de filiales en el interior del país, obedeció a una política interna de cada institución aunque fueron muy pocas instituciones que no se diseminaron en todo el territorio nacional. Una de las razones fundamentales de la no expansión es que sus ofertas estuvieron destinadas a la clase media-alta, concentrada en el área de la Gran Asunción y algunas capitales departamentales.

## **Política de presentación de las instituciones a nivel local y estrategias de diferenciación en su oferta**

Con respecto a las estrategias de diferenciación, uno de los constructos más valorados tiene que ver con la antigüedad de la institución en el sistema de educación superior vinculado con la trayectoria de la formación de profesionales, teniendo

en cuenta que, sus egresados se encuentran ejerciendo la profesión en el mercado laboral y ejerciendo liderazgos de carácter cultural, político e inclusive, en algunos casos, económico en las ciudades donde se hallan localizadas las filiales de las instituciones. En este contexto, en el imaginario de las autoridades de las universidades privadas, las instituciones más antiguas se convierten en modelos a imitar, como por ejemplo, la Universidad Nacional de Asunción creada en 1889 y la Universidad Católica Nuestra Señora de la Asunción en 1960.

El estudio de campo demostró que entre las carreras que ofertan las distintas filiales de las Universidades privadas en varias ciudades, existe una primacía con relación a la de abogacía y administración de empresas que tienen mayor cantidad de matriculados frente a otras carreras que gestionan. La razón es que, más allá de la cantidad de egresados que genera estas carreras por año en el sistema universitario, incluyendo la gestión pública y privada, los que cursan, según manifestaron los entrevistados, consideran que les resultará más fácil acceder a algún puesto de trabajo tanto en el sector privado como en el público.

La implementación de las carreras de grado en las filiales de las ciudades que no forman parte de las capitales departamentales o de la Gran Asunción, se encuentran con la dificultad, en la mayoría de los casos, de poder sostener financieramente, la cohorte de una carrera o de habilitar una nueva cohorte, ante una situación de deserción mayor a la estimada (más del 25%), resultando no ser rentable, lo que obliga a adoptar la decisión de cerrar la carrera antes de su culminación.

La estructura principal de las carreras de grado está diseñada con base en un perfil más de carácter profesionalista comparado con lo académico. Una de las principales características que las Universidades privadas tienen en cuenta en las ciudades que no son capitales departamentales para la contratación de sus profesores, es que estos provengan del mercado laboral, con una vasta experiencia y reconocimiento profesional en la ciudad, donde se encuentra asentada la filial. Este perfil es presentado como un capital de la institución muy importante en el proceso de formación de competencia profesional y con altas probabilidades de ser contratado en el mercado laboral, por el nivel de los profesores de la institución.

Los perfiles de las carreras de grado en las filiales de las universidades privadas responden, al cumplimiento de las normativas emanadas del Consejo Nacional de Educación Superior para la aprobación de la carrera y de los criterios de calidad de

la Agencia Nacional Evaluación y Acreditación de Educación Superior para la evaluación externa con fines de acreditación y, en menor medida, ya las necesidades de las competencias profesionales requeridas por el mercado laboral.

En el perfil de las carreras de grado de las universidades privadas no se diferencia la formación para el sector público y el privado. Al contrario, se enfatiza en el perfil de algunas carreras, como énfasis, la formación para la administración pública. En carreras como abogacía, contaduría e inclusive, varias de salud se especifica, como valor agregado, las competencias profesionales que adquirirán para desempeñarse en la administración de los asuntos del Estado. Este énfasis debe comprenderse en el contexto de las ciudades donde funcionan las filiales, pues en varias de estas localidades, el mayor empleador termina siendo el Estado. Las universidades privadas, en el marco de este proceso de formación para el sector público, establecen convenios de prácticas profesionales con varios organismos del Estado, como hospitales públicos, municipalidades, poder judicial, entre otros. Sin embargo, no debe entenderse este énfasis, en detrimento de la formación para el sector privado. Se recalca con insistencia en el perfil del egresado, las competencias que han de adquirir para este sector.

Respecto de la oferta curricular de las universidades privadas, se puede identificar carreras que forman parte del área de las ciencias sociales y humanas, pero únicamente, contabilidad, administración y abogacía, en la mayoría de los casos. Los profesorado resurgieron como carreras en algunas universidades privadas, atendiendo que en los próximos diez años se renovarán aproximadamente la mitad del plantel docente del sistema educativo nacional, por acogerse a los beneficios de la jubilación. Se estima que se requerirán aproximadamente 23.394 docentes (Cano, 2017). Esta demanda que tendrá el sistema educativo para cubrir los cargos docentes, es un atractivo diferenciador muy significativo, sobre todo, en las ciudades donde se hallan asentadas las filiales, como una opción segura de ocupación laboral en un tiempo muy cercano. Algunas universidades privadas ofertan carreras de humanidades como filosofía, arte, antropología, ciencias políticas, entre otras, pero finalmente no habilitan por falta de matriculados o si captan alumnos, son muy pocos, lo que impide sostener la carrera financieramente y terminan por no desarrollarla.

La estructura curricular de las ofertas de formación en la mayoría de las instituciones se caracteriza por unas materias comunes, sobre todo, en los primeros dos

semestres. Esta organización concentra a los alumnos de todas las carreras en un solo grupo. Esto les permite a algunos alumnos, en algunos casos, optar por más de una carrera, al haber cumplido con los requisitos exigidos como piso común. Por otro lado, desde el punto de vista financiero, es una ventaja para las universidades privadas al concentrar la mayor cantidad de alumnos por cada curso o grupo.

Una de las características de la política de presentación institucional de las filiales de las universidades privadas, en las ciudades donde se encuentran, es su infraestructura edilicia. Como un dato distintivo de la campaña publicitaria y de la imagen institucional es su edificio y las instalaciones con las que cuentan, a tal punto que en su publicidad, muchas de ellas, enfatizan que es local propio, teniendo en cuenta, que varias filiales funcionan en locales alquilados. En las folleterías y en la publicidad, sobre todo, en televisión muestran la fachada del edificio y algunos detalles de la infraestructura edilicia.

La imagen y la presentación de la institución desde la perspectiva de sus finalidades (formación profesional, investigación científica y tecnológica y extensión) adquieren distintos modos, al comparar entre las universidades privadas, aunque como señalamos tienen una referencia en común, que es la infraestructura edilicia. La diferencia, es muy sutil, en cuanto que algunas de ellas, desarrollan proyectos de investigación de incubadora de negocios con algunas empresas privadas de la zona o programas de cooperación interinstitucional con algún hospital público, municipalidades y Ministerio Público. Todas estas actividades, que actúan como criterio diferenciador, se desarrollan en el marco de la investigación y la extensión.

Los programas de postgrado aún son muy incipientes en las filiales de las universidades privadas. Las razones son varias, entre las que se destacan, la poca demanda de formación para este tipo de programas en las ciudades que no son capitales departamentales, no se disponen de suficientes profesores con el perfil requerido y exigido por los organismos que deben aprobar los programas de postgrado, lo que obliga a las instituciones contratar profesores, en una gran mayoría de los casos, provenientes de la capital del país o del área de la Gran Asunción, lo que implica que deben trasladarse varios kilómetros para llegar hasta la filial y muchos docentes con perfil, en estos últimos tiempos, no están en condiciones de realizar tal traslado, por situaciones diversas. Lo que en gran medida, es una opción paliativa de formación continua para aquellos egresados de una formación de grado, son los diplomados.

El inconveniente es que la figura de los diplomados dictados por las universidades no están regulados y, por ende, reconocidos por una instancia a la hora de una valoración académica.

En todas las instituciones relevadas manifestaron como criterio diferenciador la inclusión a partir del nivel socioeconómico a la que se dirigen las ofertas de los distintos cursos que gestionan. El monto de los aranceles fijados, es un indicador del nivel socioeconómico al que se dirigen los cursos que gestionan las universidades privadas, sobre todo, en las ciudades donde funcionan sus filiales. El monto claramente apunta al nivel socioeconómico medio – medio bajo. En algunos casos, el monto de los aranceles de una misma carrera dentro de una institución se diferencia, al comparar entre la sede central que funciona en una ciudad capital de un departamento o en la Gran Asunción o capital del país respecto de las ciudades donde las filiales desarrollan los cursos. Debemos señalar que la inclusión, en términos de acceso a la educación superior universitaria, en el Paraguay se desarrolla a través de las universidades privadas, debido a los montos accesibles que, muchas de ellas fijan y que permite a un gran número de egresados de la educación media proseguir sus estudios.

La imagen que utilizan las universidades privadas, como parte de su presentación publicitaria, se caracteriza por una franja etaria juvenil, donde se presentan rasgos considerados propios de un nivel socioeconómico, al cual dirigen sus ofertas académicas, que son los de sectores medio – medios bajos. La estrategia de marketing es una cuestión de imaginario colectivo de vincular la categoría de juventud, como propia del alumnado universitario. Por otro lado, los rasgos vinculados con el nivel socioeconómico son presentados como parte de una identidad igualitaria de convivencia entre iguales.

Los horarios de desarrollo de los cursos en las universidades privadas están directamente vinculados con el nivel socioeconómico de los estudiantes. Y como de este nivel dependen algunas carreras, como medicina, odontología, funcionan en horario diurno, preferentemente, en la mañana y los alumnos son de dedicación exclusiva y pertenecen cuasi todos, al nivel socioeconómico medio-alto, en tanto que, las otras carreras se dirigen a la clase trabajadora, que solo disponen de tiempo en horario nocturno para concurrir a la universidad. Esta clase trabajadora es la que dinamiza el desarrollo de la mayor cantidad de ofertas de carreras que las

universidades privadas gestionan y es lo que justifica la mayor concentración de estudiantes en el turno noche.

No identificamos diferencias muy significativas, en términos de estrategias de marketing para captación de matrículas, entre las universidades privadas confesionales y las aconfesionales. En Paraguay existen cuatro credos religiosos que administran universidades: católica, evangélica, bautista y adventista. La que más resalta, entre estas universidades, es la Católica, en cuanto a su campaña publicitaria que utiliza como recurso la credibilidad de la que goza en la opinión pública la religión católica, por un lado y, en otro sentido, apela a la antigüedad por ser la primera universidad privada del Paraguay, creada en la década del 60, utilizando el slogan “La tradición de formar a los mejores”. Este slogan habría que entender desde dos perspectivas: a) el concepto de tradición que apela a la antigüedad, y; b) en el imaginario colectivo de la sociedad paraguaya, se percibe a la Universidad Católica, como la mejor Universidad del Paraguay. Además, la Universidad Católica también como parte de su campaña publicitaria enfatiza la formación en valores humanos y cristianos.

En el caso de la Universidad Católica, se identifica una particularidad en su oferta de formación de grado, respecto de las otras confesionales. Todas las confesionales ofrecen como curso de grado la teología, sin embargo, en la Católica apuestan también por la formación en ciencias humanas y sociales, como por ejemplo, filosofía, letras, historia, ciencias políticas, matemática, entre otras carreras que, aunque no son autosustentables por la poca cantidad de alumnos, sin embargo, termina siendo un semillero de formación de profesores para la propia universidad.

El aprendizaje del idioma inglés en el proceso de formación universitaria en general, en el Paraguay, sigue siendo una gran debilidad. En la malla curricular de las carreras de grado de las Universidades privadas, el idioma inglés forma parte como cátedra que es desarrollada entre dos y cuatro semestres, variando entre una institución y otra. Generalmente, tiene dos enfoques: a) genérico en el sentido en que está dirigido a principiantes para aprender el idioma, y; b) en un segundo momento, se denomina inglés técnico enfocado al aprendizaje de contenidos vinculados con la carrera cursada.

La política de becas de las universidades privadas es bastante variada. En algunas instituciones el criterio que se adopta para otorgar es el de los méritos académicos

demostrados, la llamada meritocracia, que deberá evidenciarse en el promedio del egreso de la educación media, para el caso de los ingresantes e igualmente, para los que ya se encuentran en la institución, deben mantener un promedio, por lo general como mínimo cuatro, de una calificación del uno al cinco. También existe otro criterio y es el de la excelencia deportiva. Este criterio tiene en cuenta la destreza y habilidad del estudiante en alguna modalidad deportiva, en la que debe destacarse a través de alguna prueba atlética a la que es sometido el estudiante. El mantenimiento de la beca dependerá de su condición de atleta sobresaliente en la modalidad deportiva que practica. La duración de las becas también es muy variada. En algunas instituciones se otorga para toda la carrera, mientras que, en otras por semestre o por año. Por otro lado, existen becas que cubren el 100% de los aranceles y otras que solo reducen algún porcentaje.

En relación con las modalidades de enseñanza, los entrevistados de las filiales de las ciudades que no son parte de las capitales departamentales, señalaron que todas las ofertas de carreras de grado son gestionadas bajo la modalidad presencial y que la modalidad de la educación telemática aún no ha sido implementada en esas filiales.

En cuanto a la duración de las carreras de grado en las universidades privadas, no representa para el estudiante ni dificultades ni ventajas. Por las exigencias de los órganos rectores de la educación superior, como el Consejo Nacional de Educación Superior y la Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior, todas las carreras que ofertan y gestionan, bajo la misma denominación, tienen la misma duración en términos de años.

## **Regulaciones: entre las políticas públicas y el mercado**

Una de las principales dificultades en términos de regulación de las políticas públicas, tiene que ver con la articulación entre la formación de pregrado y grado. El órgano rector de la educación superior, que es el Consejo Nacional de Educación Superior, no reconoce los estudios de pregrado realizados en las instituciones de formación profesional del tercer nivel, para convalidarlos con algunas materias de la formación de grado, salvo los profesorados realizados en los institutos de formación docente que pueden convalidar para proseguir la carrera de la licenciatura en

ciencias de la educación y le son reconocidos cuatro semestres de los ocho, diseñados para la formación de grado en el área de educación.

El ingreso a las universidades privadas, en todos los casos, implica abonar el arancel de la matrícula de inscripción. La única universidad privada que por varios años implementó un curso probatorio de ingreso, fue la Universidad Católica pero en estos últimos años sufrió modificaciones esta modalidad de ingreso y prácticamente, el diseño original como tal, ha dejado de implementarse. Esto se debió a la fuerte competencia de las universidades privadas que surgieron en estos últimos quince años, que ofrecían el ingreso directo a la carrera. Algunas universidades privadas implementan unos cursos de nivelación, en su carrera de medicina, en materias consideradas troncales para el estudio de las ciencias médicas.

Las universidades en virtud de su autonomía, sean de gestión pública o privada, tienen facultades legales para habilitar una filial en cualquier ciudad del país, como así también una carrera pero para su funcionamiento e implementación requieren de la aprobación del órgano rector que es el Consejo Nacional de Educación Superior, que por Resolución debe autorizarlas. Todas las carreras se rigen por una misma normativa para su aprobación.

Respecto de la aprobación para la puesta en funcionamiento de una nueva carrera de grado en una filial de una universidad privada, los entrevistados manifestaron que es bastante tediosa la gestión, que deben realizar ante el órgano rector que es el Consejo Nacional de Educación Superior, que es la instancia que debe aprobar la implementación. Señalaron que en algunos casos, puede llevar dos a tres años para conseguir la aprobación del organismo rector que autorice la ejecución del curso. La razón principal de la dilación es de carácter estrictamente burocrática, que desalienta la propuesta de nuevas ofertas de carreras.

Todas las instituciones que hemos relevado coinciden en que los procesos de evaluación externa de carreras por el órgano rector, que es la Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior contribuyó a fortalecer la gestión hacia la excelencia académica porque les permitió mirarse a sí mismo y ponerse en perspectiva. Los procesos de acreditación de carreras representan un diferenciador importante a la hora de las campañas publicitarias para captación de matrículas, pues enfatizan que sus carreras gozan de la certificación de calidad.

Los planes de estudio de las carreras de las distintas filiales de las universidades privadas responden a un solo criterio, que se define y aprueba en la sede central de la institución. Posteriormente, son presentados en el Consejo Nacional de Educación Superior para su dictamen y aprobación para la implementación. Una vez que la carrera implementada haya tenido una cohorte de egresados y forme parte de las carreras convocadas por la Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior, puede inscribirse para someterse al proceso de evaluación externa por pares con fines de acreditación. La Agencia define qué carreras serán convocadas para el proceso de acreditación. La Agencia ha creado la figura de la evaluación diagnóstica, como un proceso de verificación de infraestructuras, equipamientos, recursos humanos y carga horaria, para las carreras del área de las ciencias de la salud. Para aplicar esta figura se necesita que la carrera esté en funcionamiento, no requiere de ninguna otra condición.

En relación con los estándares mínimos para la acreditación de las carreras, manifestaron los actores entrevistados que las universidades privadas están en situación de desventaja para cumplirlas, en relación con las universidades públicas porque estas reciben la totalidad de su financiamiento del Estado, en tanto que las privadas deben realizar importantes inversiones que dependen de las cuotas que pagan los alumnos. Por otro lado, las universidades públicas están exoneradas del pago del arancel de inscripción para someterse al proceso de acreditación, en tanto que, las universidades privadas deben abonar aproximadamente 5.500 (cinco mil quinientos dólares americanos). Aclararon que están de acuerdo con los estándares mínimos de calidad, el problema es la limitación financiera que tienen, en cuanto que, el único ingreso del cual disponen las Universidades privadas son los aranceles pagados por los estudiantes.

Al ser consultados los entrevistados en relación con los rankings de las universidades, manifestaron que no es un criterio que tienen en cuenta en las filiales de las universidades de gestión privada. El interés real gira más en torno de la preparación de sus egresados para el mercado de trabajo en la ciudad donde está asentada la institución y la realidad del país.

El aspecto más importante que tienen en cuenta las universidades privadas para ofertar las carreras de grado son los estudios de mercado, que les indica la demanda de una determinada carrera.

## **Perfiles del profesorado, diferenciación institucional y procesos territoriales**

En cuanto al perfil de los docentes hay una tendencia más profesionalista que académico-investigativa, esto es, los que ejercen la docencia universitaria son profesionales que ocupan cargos directivos, en el sector público o privado. La finalidad de contratar a estos profesionales por encima de un perfil académico es transmitir como mensaje la inserción laboral que tendrán los egresados.

En relación a la conformación del cuerpo docente, no parecen existir dificultades para su conformación en las ciudades más pequeñas, ya que se trata de ciudades donde se formaron profesionales, en las universidades privadas y en varios campos disciplinares, sobre todo en las profesionales liberales. En carreras donde sí existe una gran innovación a nivel local (se crean por primera vez en la ciudad o departamento), y existen escasos profesionales que puedan integrarse al cuerpo docente, se contratan profesionales de otras ciudades que deben viajar para dictar clases en semanas específicas.

El plantel docente está conformado en su mayoría por profesionales de la zona donde está asentada la filial de la universidad privada. La participación de profesores de universidades públicas en las privadas consultadas es mínima, apenas representa el 5%, según manifestaron los entrevistados. Existe una gran movilidad de profesores entre las universidades privadas de la zona. Un fenómeno que en estos últimos quince años se experimentó, es que los noveles egresados de las universidades privadas incursionan en la docencia universitaria, al ser esta una de las primeras opciones de ocupación laboral.

Existe la percepción que el plantel docente de la sede central de una universidad privada goza de mayor prestigio y reconocimiento comparado con el docente de la ciudad donde está asentada la filial. En el contexto de esta percepción a veces se ven obligados los directivos de las instituciones en enviar a más de un profesor a enseñar en las filiales.

En cuanto a la carrera docente, cada institución tiene su propia política. En algunas se realizan concursos públicos, en otros internos entre los profesores de la institución y en unos pocos, se realiza la contratación directa. Para los cargos directivos, las instituciones en la mayoría de los casos, optan por docentes con años

de antigüedad en la misma. La razón es que conocen la filosofía de la institución y fundamentalmente se ganaron la confianza de los inversores de las universidades privadas. La propia ley de educación superior es ambigua en relación con la carrera docente, al admitir la figura del profesor contratado, cuya vinculación laboral con la institución es por horas cátedras definida por la materia. Aunque también la ley tenga la figura de profesor de tiempo completo, en la práctica, las universidades privadas optan para la contratación de profesores por horas cátedras. La ley de educación superior exige que el 30% del total del plantel de los profesores debe ser de tiempo completo. No existe un control sobre el cumplimiento de esta disposición legal.

### **Políticas de territorialización de las UU.PP: posicionamientos y relaciones locales**

Los actores de las universidades privadas relevadas manifestaron que están vinculados con distintos actores y organizaciones de la localidad donde están asentadas, tanto del sector público como privado. Los vínculos se caracterizan por cooperaciones interinstitucionales con las gobernaciones, los municipios, cooperativas, Ministerio Público. Estos vínculos permiten la realización de pasantías profesionales de los estudiantes pero también en algunos casos, trabajos de asistencia técnica.

Las municipalidades son las instituciones que tienen un vínculo más estructurado con las universidades privadas, en cuanto que, estas coadyuvan de manera sistemática durante todo el año en la asistencia sanitaria que brindan los municipios a la ciudadanía y en orientaciones psicológicas y jurídicas. En menor medida, cursos de capacitación y actualización a los empleados municipales.

En el sector público, coadyuvan con los hospitales distritales y puestos de salud dependientes del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social en las campañas de concientización de lucha contra el dengue, en las campañas de vacunación contra la influenza y en las de desparasitación e higiene bucal.

# **El peso de los procesos de regionalización e internacionalización como dos escalas de la territorialización diferencial**

## **1. Regionalización subnacional**

La migración de los estudiantes de sus lugares de residencia a las ciudades donde funcionan las filiales de las universidades privadas es un fenómeno constante, teniendo en cuenta que solo tienen las ofertas en estas localidades. Estos procesos migratorios que en principio atraen a los estudiantes como posibilidades reales de formación en esos lugares, sin embargo, en la medida en que las demandas de las carreras se van acrecentando, termina siendo también una atracción para la instalación en estas zonas de otras instituciones universitarias.

De acuerdo con el criterio de la territorialización y atendiendo a las ofertas de las carreras gestionadas por las instituciones, identificamos una segmentación en términos de clase social del grupo familiar, niveles socioeconómicos, percepciones sobre el valor de la formación universitaria, el prestigio de las universidades y su articulación con otras instituciones. Un aporte muy significativo para la región y la ciudad donde funcionan las filiales de las universidades privadas, es su presencia en esas zonas con las ofertas de carreras que gestionan, pues las universidades públicas no se instalan en las ciudades pequeñas.

## **2. Internacionalización**

La política de internacionalización de las instituciones relevadas se desarrolla a través de aprendizajes de idiomas extranjeros, convenios interinstitucionales con universidades extranjeras, preferentemente de las regiones del MERCOSUR y, particularmente, con las del Brasil que consiste en cortas pasantías de un mes a tres meses, tanto de profesores como de estudiantes. Manifestaron los actores entrevistados que se prevé también en un futuro no muy lejano la posibilidad de titulaciones conjuntas con dichas instituciones e incluso el desarrollo de proyectos de investigación.

Lo que pudimos identificar durante el relevamiento de datos es que la internacionalización adquiere mayor preponderancia en las sedes centrales de las universidades privadas que se encuentran en la capital de la República, en la Gran Asunción o en capitales de los departamentos, antes que en las ciudades que no forman parte de estas regiones.

La política de la internalización en las filiales de las universidades privadas, se limita a la firma de convenios con instituciones extranjeras que les abre la posibilidad de intercambios de estudiantes y docentes, donde podrían ir a realizar alguna pasantía corta de entre quince días a tres meses. Pero esta decisión, en todos los casos consultados, manifestaron los entrevistados que está centralizado, en cuanto que la sede central de la institución es la que decide y no están muy definidos los criterios para acceder a la experiencia de intercambio.

Existe una clara demarcación de la política de internalización de las universidades privadas, al comparar su sede central con sus filiales. La sede central tiene proyectos de internalización que les permite intercambios de estudiantes y docentes.

## **Conclusiones**

El estudio de la formación de grado en las universidades de gestión privada en el Paraguay desde la perspectiva de la escala urbana y la diferenciación regional demuestra, como uno de los aspectos importantes, la expansión que tuvieron estas instituciones, en las dos últimas décadas, en todo el territorio nacional, particularmente, en las ciudades capitales departamentales y algunas zonas urbanas del interior que por su nivel de desarrollo urbanístico, económico y social demandan la formación de profesionales universitarios. La expansión se desarrolló en la región oriental que concentra la mayor población del país.

Una de las grandes dificultades durante el desarrollo del estudio fue el acceso a los datos estadísticos sobre la gestión de las instituciones universitarias, que en Paraguay son dos las que ofertan carreras universitarias: las universidades y los institutos superiores. La dificultad aún es mayor cuando se trata de instituciones de gestión privada porque en el caso de las públicas, algunos datos están disponibles en la Ley del Presupuesto General de la Nación y otros en la base de datos del Ministerio de

Hacienda. Aunque en los artículos 84, 85 y 86 de la Ley 4995 “De Educación Superior” se establecen claramente que las instituciones de educación superior deben presentar de manera anual, al órgano rector que es el Consejo Nacional de Educación Superior, los datos estadísticos vinculados con su desenvolvimiento y desarrollo, sin embargo, esta instancia no cuenta con los datos estadísticos. Las informaciones sobre las instituciones de educación superior están dispersas e incompletas. El Ministerio de Educación y Ciencias dispone de la cantidad de registros de títulos expedidos por las instituciones y además, la cantidad de carreras habilitadas por las instituciones universitarias, en tanto que, el Consejo Nacional de Educación Superior cuenta con informaciones de carreras de universidades e institutos superiores aprobadas para su implementación y de filiales habilitadas, mientras que, la Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior tiene el registro de las carreras acreditadas. No se disponen de cantidad de matriculados, egresados, repitencia, deserción, carreras por áreas de conocimiento, niveles socioeconómicos de los estudiantes, nómina de docentes, salarios docentes, contratos de docentes (tiempo parcial o completo), titulaciones académicas de los docentes, por citar algunos de los datos que no se disponen. A pesar de esta limitación el estudio fue desarrollado con éxito y logró su objetivo.

En la actualidad, el subsistema universitario se compone de cincuenta y cinco universidades, de las cuales, nueve son de gestión pública y cuarenta y seis son de gestión privada. En el desarrollo del estudio identificamos dos períodos de expansión de las universidades de gestión privada. El criterio que adoptamos fue la disposición legal que rigió para la creación de las universidades y sus filiales en las distintas regiones del país. El primer período abarca de 1994 a 2006, cuando se exigía para la creación de la universidad y las filiales, el dictamen vinculante del Consejo de Universidades en virtud de la Ley 136 “De Universidades” que establecía que el órgano rector debía aprobar. Con este régimen se crearon entre los años 1994 a 2006, 13 universidades de gestión privada que representan, el 28% entre las existentes. Mientras que, el segundo período comprende de 2006 a 2010, época en que rige la Ley 2529 que modifica entre otras cuestiones, el carácter vinculante del dictamen del órgano rector para la creación tanto de la universidad como de sus filiales y se faculta legalmente a cada universidad decidir la creación de filiales y carreras, sin mediación de ningún organismo y además el dictamen del órgano rector para

la creación de una universidad por el Congreso Nacional dejó de ser vinculante. Fueron creadas bajo este régimen legal 22 universidades de gestión privada, representando el 48% del total de las privadas, actualmente, en funcionamiento. No se disponen de la cantidad de filiales que crearon las universidades durante la vigencia de la Ley 2529.

En el subsistema de la educación universitaria, las universidades de gestión privada han cumplido un rol muy importante desde la perspectiva de la inclusión en este nivel educativo, que desde nuestro parecer se dieron a través de dos fenómenos: a) con la creación de las filiales en las distintas ciudades del país, donde no han llegado las universidades de gestión pública, y; b) la masificación de la matrícula, que en la actualidad está concentrada en un 70% en las universidades de gestión privada.

En varias ciudades del país, la oferta de carreras universitarias llegó a través de las universidades de gestión privada. La diversidad de la oferta está vinculada directamente con el tamaño de las ciudades y las demandas laborales que estas generan.

De la oferta total de las carreras de grado, incluyendo a las universidades de gestión pública y privada dentro del subsistema universitario, el 88.5% de estas carreras concentran las de gestión privada.

Entre los hallazgos del trabajo, se pueden destacar que, considerando las regiones donde se encuentran las filiales de las universidades elegidas, que son los departamentos de Central, Caaguazú y Alto Paraná, las universidades privadas ubicadas en estas regiones concentran el 43.7% del total de las carreras de grado ofertadas a nivel país.

Entre los datos relevantes obtenidos en el trabajo de campo se pueden destacar que: a) el mayor acceso a la educación universitaria en las ciudades donde se encuentran asentadas las universidades, proviene según manifestaron los entrevistados de niveles socioeconómicos medio – bajo, b) el campo del saber de las carreras ofertadas se encuentra mayoritariamente dentro del área de las ciencias sociales, comerciales y administrativas, c) las mujeres tienen mayor acceso que los varones, d) solo el 5% del total del plantel docente de las universidades de gestión privada, también enseñan en las universidades públicas, e) los que ejercen la docencia en las universidades de gestión privada se caracterizan por un perfil más profesionalista que académico, f) la vinculación de las filiales de las universidades de gestión privada se desarrolla, preferentemente, con las instituciones del sector público, como

por ejemplo, las municipalidades, las gobernaciones, el Ministerio Público, el Poder Judicial y los hospitales públicos, g) la proximidad de la sede de la universidad respecto del domicilio de los estudiantes fue considerado como factor decisivo para la continuidad de los estudios, h) el turno (noche) en que se desarrollan las carreras ofertadas se ajusta al tiempo de los jóvenes, i) las carreras están diseñadas para responder a las necesidades del mercado laboral local.

Los resultados de este estudio representan una primera aproximación a la expansión de las universidades de gestión privada en las distintas zonas urbanas del Paraguay, de acuerdo con su diferenciación regional en tres departamentos (Central, Caaguazú y Alto Paraná).

## Referencias

AMARAL, R. (2003), *Escritos paraguayos I: Introducción a la cultura nacional*, Asunción, Distribuidora Quevedo de Ediciones Paraguayas.

BERINO, I. A. (1963), *Doctor Ramón Fermín Zubizarreta. Jurisconsulto y educador en el LXI aniversario de su muerte*, Asunción, El Arte.

CANO, R. (2017), “Demanda educativa, de la reforma a los tiempos actuales”, en R. Cano, B. Fernández Bogado, & F. Giménez Duarte, *Shock Educativo*, Fernando de la Mora, Libre.

CARBONE, R., & GIMÉNEZ, F. (2016), “Contradicciones y mitos: universidad en Paraguay”, en E. Rinesi, J. Smola, C. Cuello, L. Ríos, & F. Giménez, *Hombres de una república libre – Universidad, inclusión social e integración cultural en Latinoamérica*, Buenos Aires, UNGS.

COMISIÓN NACIONAL DE REFORMA DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR (2006), *Paraguay: Universidad 2020*, Asunción, Ediciones y Arte.

CONSEJO NACIONAL DE EDUCACIÓN SUPERIOR (2017), *Libro Blanco para la Educación Superior*, Asunción, CONES.

CUBILLAS, A. (2005), “Causas de la crisis y problemas actuales de la universidad”, en Comisión Bicameral para el Estudio de la Reforma de la Educación Superior & Comisión Nacional para la Reforma de la Educación Superior, *Diagnóstico y*

*Propuestas para la Educación Superior en el Paraguay (Informe Preliminar)*, Asunción, UPAP.

DIRECCIÓN GENERAL DE ESTADÍSTICAS, ENCUESTAS Y CENSOS (DGEEC) (2015a), *Proyecciones de Población Nacional*. Paraguay.

– (2015b). *Proyección de la Población Nacional, Áreas urbana y Rural por Sexo y Edad, 2000-2025. Revisión 2015*. Paraguay.

– (2017). *Encuesta Permanente de Hogares – Población Indígena*. Paraguay.

ELÍAS, R., & SERAFINI, D. (2006), *Caracterización del sector privado de la educación superior universitaria en Paraguay*, Asunción, CONEC.

ESTIGARRIBIA, H. (2019), *Sistema de Estadísticas Universitarias en Paraguay. Comparación con los países vecinos*. [Ponencia]. XIX Coloquio Internacional de Gestión Universitaria 2019, Brasil.

GACHE, R., & JACQUEL, J. B. (2018), *Diagnóstico para el ordenamiento territorial del Paraguay*, PNUD – ONU Medio Ambiente – Secretaría del Ambiente – Secretaría Técnica de Planificación del Desarrollo Económico y Social.

GALEANO, H. (2006), *Marco jurídico de la autonomía universitaria*, Asunción, Ediciones y Arte.

GARCÍA RIART, J. (2017), *Libro Blanco de la Educación Superior*, Asunción, CONES.

GIMÉNEZ, F. (2011), *Los institutos superiores del Paraguay: ¿son universitarios y autónomos?*, Asunción, Marben.

– (2012), “La distanacia de la educación universitaria en el Paraguay”, *Kuaapy Ayvu Revista Científico-Pedagógica del ISE*, vol. 3, N° 3.

– (2017), Las contradicciones y los mitos que configuran la educación universitaria en Paraguay, *Krinein Revista de Educación*, vol. 14.

– (2018), “La profesión académica como condicionante de la calidad de la educación universitaria en Paraguay”, en H. Monarca & M. Prieto, *Calidad de la Educación Superior en Iberoamérica*, Madrid, Dykinson.

GONZÁLEZ, P. (2013). “Por primera vez Paraguay tiene una ley de educación superior”. *El Boletín FCA*, vol. 6, N° 32.

IPPARAGUAY – NOTICIAS DEL PARAGUAY, RADIOS Y CANALES EN VIVO (12 de abril de 2021). <https://www.ipparaguay.com.py>

LÓPEZ SEGRERA, F. (2010), “La educación superior en el mundo y en América Latina y el Caribe. Principales Tendencias”, en F. López Segrera & D. M. Rivarola, *La Universidad ante los Desafíos del siglo XXI*, Asunción, Centro Paraguayo de Estudios Sociológicos.

MEZA, L. (2013), “Un nuevo marco legal vela por la calidad en la educación superior.” *El Boletín FCA*, vol. 6, N° 32.

MIRANDA CAMACHO, G. (2006), “Interpretación hermenéutica crítica de un caso de normatividad educativa. La Constitución española de 1978 y la ruptura del «pacto constitucional educativo»”, *Revista de Ciencias Sociales*, vol. III-IV, N° 113-114.

MOLINA, M. (2008). “Introducción al estudio de la universidad en Latinoamérica.” *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, vol. 4, N° 1.

PAPPALARDO, C. (1992), *Reforma constitucional (Proyectos y aportes)*, Asunción, Ñandutí Vive e Intercontinental Editora.

RIART, L. (2011), *Debate sobre la Ley de Educación Superior. Dos proyectos en busca de la mejor ley*, Asunción, CIIE-MEC.

RIVAROLA, D. M. (2003), *La educación superior universitaria en Paraguay*, Asunción, Ediciones y Arte.

ROBLEDO YUGUEROS, R. (2016). *Educación Superior en Iberoamérica* [Informe Nacional: Paraguay]. UNIVERSIA – CINDA. <https://cinda.cl/wp-content/uploads/2019/01/educacion-superior-en-iberoamerica-informe-2016-informe-nacional-paraguay.pdf>

SARUBBI, V. (1994), *Un sistema de educación superior para un Paraguay democrático*, Asunción, CIDSEP.

VELÁZQUEZ, D. (2019), *Mbo' e: Introducción a la historia de la educación paraguaya* Asunción, Centro de Artes Visuales Museo del Barro.

VILLALBA, E., & ORTEGA, R. (2019), “Períodos presidenciales y la inversión estatal en Universidades Públicas Paraguayas”, *Brazilian Journal of Development*, vol. 5, N° 3.

ZARZA, D. (2018). *Sistema de Información Integral de la Educación Superior en Paraguay* [Tesis de Doctorado no publicada]. Universidad Nacional de Asunción.

## **Fuentes consultadas**

Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina. EIDH 2000 – DGEEC y Encuesta Permanente de Hogares 2014 – DGEEC. Paraguay.

## **Normativa**

Constitución de la República del Paraguay, 20 de junio de 1992.  
Ley 828. Gaceta Oficial de la República del Paraguay, 18 de noviembre de 1980.  
Ley 136. Gaceta Oficial de la República del Paraguay, 29 de marzo de 1993.  
Ley 2421. Gaceta Oficial de la República del Paraguay, 05 de julio de 2004.  
Ley 2529. Gaceta Oficial de la República del Paraguay, 02 de junio de 2006.  
Ley 3304. Gaceta Oficial de la República del Paraguay, 27 de setiembre de 2007.  
Ley 3588. Gaceta Oficial de la República del Paraguay, 23 de setiembre de 2008.  
Ley 3973. Gaceta Oficial de la República del Paraguay, 27 de abril de 2010.  
Ley 4758. Gaceta Oficial de la República del Paraguay, 25 de setiembre de 2012.  
Ley 4842. Gaceta Oficial de la República del Paraguay, 28 de enero de 2013.  
Ley N° 4995. Gaceta Oficial de la República del Paraguay, 02 de agosto de 2013.  
Ley N° 2072. Gaceta Oficial de la República del Paraguay, 13 de febrero de 2003  
Resolución N° 166 de 2015 [Consejo Nacional de Educación Superior] Que Reglamenta la Ley N° 4995/2013 – De Educación Superior. Paraguay. 22 de octubre de 2015.

## 2. LA OFERTA DE FORMACIÓN DE GRADO EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR PRIVADA EN BRASIL: ESCALAS URBANAS Y DIFERENCIACIÓN REGIONAL

**Graziela Serroni Perosa<sup>56</sup>**

### **Breve reseña histórica**

El presente informe pretende ofrecer una visión general de la educación superior brasileña, recuperando aspectos decisivos de su historia y desarrollo<sup>57</sup>. El tema del proyecto no pudo encontrar un terreno más fértil para el análisis que el caso brasileño, que hoy en día reúne casi el 90% de la matrícula de la educación superior, aunque este número está asociado al crecimiento de la modalidad de educación a distancia en los últimos años, cuando Brasil se sumió en una grave crisis económica. Para comprender la configuración actual del campo de la enseñanza superior en el Brasil, algunos elementos históricos ayudan a entender los embarazos de la enseñanza privada en el país.

La expansión de la educación superior brasileña fue tardía en comparación con lo que ocurrió en otros países de América Latina. A diferencia de España, que ha instalado universidades en sus colonias americanas desde el siglo XVI, la Corona

---

56. Profesora Asociada de la Escuela de Artes, Ciencias y Humanidades de la Universidad de São Paulo (EACH/USP). Coordinadora del Programa de Posgraduación en Estudios Culturales e investigadora del Observatorio Interdisciplinario de Políticas Públicas (OIPP/EACH/USP). Trabaja en el campo de la sociología de la educación, desigualdades educacionales, segmentación de los sistemas educativos y relaciones de género.

57. Me gustaría agradecer a la estudiante Andressa Santos por su ayuda en la recopilación de datos estadísticos. Agradezco a Juliana Cecci Silva su participación en la investigación de campo en Aracaju.

portuguesa prohibió la instalación de universidades en Brasil<sup>58</sup>. En comparación, España tenía una población alfabetizada mucho mayor que la población alfabetizada de Portugal. Si Madrid podía transferir profesores a las colonias, sin riesgo de comprometer sus propias universidades, no sucedía lo mismo con Portugal (Cunha, 2000: 152). El acceso a la educación superior, históricamente reservado a los hijos de los grupos dirigentes del país, se produjo a través del acceso a la Universidad de Coimbra. Sin la pretensión de rescatar esta larga historia, este informe pretende ofrecer subsidios para comprender la actual configuración del sistema educativo brasileño, centrándose especialmente en la subdivisión pública y privada de la educación superior.

En realidad, la generalización del acceso a los diferentes niveles de educación (primaria, secundaria y superior) ha sido bastante lenta en el Brasil, en parte debido a sus dimensiones continentales y a sus grandes desigualdades regionales, en parte como resultado de la propia dinámica demográfica que caracterizó al país en el siglo XX marcada a lo largo del siglo XX por fuertes movimientos migratorios.

El acceso a la escuela primaria pública se amplió en Brasil a principios de la República (1889) (Vidal, 2013). Sin embargo, la enseñanza secundaria pública no se generalizó hasta finales del siglo XX y la historia de la enseñanza secundaria privada se remonta al siglo XIX (Haiddar, 2008). La educación superior brasileña se desarrolló siguiendo el modelo napoleónico, creando las primeras cátedras en el siglo XIX, que más tarde dieron lugar a las universidades que funcionaban como escuelas separadas, en general, de medicina, ingeniería y abogacía y que se instalaron en capitales del Norte al Sur de Brasil (Universidad del Distrito Federal, 1935; Universidad de São Paulo, 1937; Universidad de Brasil, 1939; Universidad Federal de Bahía, 1946, etc.). Con la Reforma Universitaria de 1968, las Cátedras dieron origen a las grandes universidades públicas nacionales instaladas, poco a poco, en las provincias del norte al sur del país.

---

58. Cuando los portugueses llegaron a Brasil, Portugal sólo contaba con la Universidad de Coimbra (1290) y más tarde con la Universidad de Évora (1559). La España del siglo XVI ya contaba con ocho universidades: Universidad de Salamanca (1218), Universidad de Valladolid (1241), Universidad de Murcia (1272), Universidad de Alcalá de Henares (1293), Universidad de Lérida (1300), Universidad de Barcelona (1450), Universidad de Santiago de Compostela (1495), Universidad de Valencia, (1499). Cf. Cunha, 2016.

La primera parte de este texto se elaboró con base en datos de la enseñanza secundaria y superior extraídos del Censo de la Educación Superior (de 2015 a 2017), producido por el Instituto de Investigación Educativa Anísio Teixeira (INEP), estadísticas del Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (IBGE), entre otros estudios, como un informe de la Unión de Mantenedores de la Educación Superior (SEMESP) y un estudio sobre la expansión de la enseñanza superior privada, del Instituto de Investigación Económica Aplicada (IPEA), institución pública vinculada al Ministerio de Planificación, Desarrollo y Gestión. La segunda parte describe con más detalle la investigación de campo y lo que se entendió al entrevistar a los líderes de la educación superior privada.

En el siglo XX, Brasil experimentó un acelerado proceso de urbanización, primero con la llegada de olas migratorias procedentes de Europa y después con la migración de las regiones rurales a la ciudad. En 1940, Brasil tenía 40 millones de habitantes, de los cuales solo 12 millones vivían en el área urbana. Una realidad que ha cambiado rápidamente en los años siguientes. A partir de los años sesenta y setenta, la población urbana superó a la rural. Esta dinámica demográfica dio lugar a grandes capitales de estado en Brasil y que, según algunos estudios demográficos, habría contribuido a las dificultades de los poderes públicos para garantizar el acceso a la escuela (primaria y secundaria) en el país (Hasenbalg, & Silva, 2003).<sup>59</sup>

Como veremos más adelante, la difusión del sistema educativo, no solo en Brasil, estuvo fuertemente relacionada con el proceso de urbanización. La reducción del analfabetismo, en particular, acompaña claramente al aumento de la población urbana del país, así como al acceso a la escuela primaria y secundaria. También veremos cómo la matrícula de la educación superior, pública y privada, sigue concentrada en las grandes ciudades brasileñas.

La generalización del acceso a la escuela secundaria – condición necesaria para una mayor demanda de educación superior – solo se produjo en la década de 1990. Como resultado de las políticas educativas del período de apertura democrática del país (1982), a través de las cuales se intentó reducir el fracaso y la deserción escolar. En realidad, teníamos dos problemas distintos en ese momento, el acceso a la

---

59. Para una comparación de la evolución del sistema educativo brasileño en relación con otros países de América Latina, véase Almeida et. al, 2017.

escuela, sobre todo en las pequeñas ciudades y en las grandes zonas rurales, y luego los que lograban entrar en la escuela se enfrentaban a múltiples reprobaciones que generalmente les desalentaban a seguir en la escuela. La prioridad del trabajo se impuso incluso a los que buscaban la escolarización (Linhares, 2008). En 1980, justo antes del final de la dictadura militar que terminó formalmente en 1984 la tasa neta de matriculación en la enseñanza secundaria era del 18%. Menos de la mitad de lo que se observó en el mismo período en Argentina, donde esta tasa fue en 1980 del 42,2% (Almeida et. al., 2017).

En este contexto, la enseñanza secundaria privada correspondía al 43% de la matrícula, que solo se redujo con el crecimiento de la oferta pública de enseñanza secundaria en 1990. A partir de entonces, se produjo una fuerte expansión de la matrícula en la escuela secundaria pública, que representaba el 69% de la matrícula en este nivel de educación.

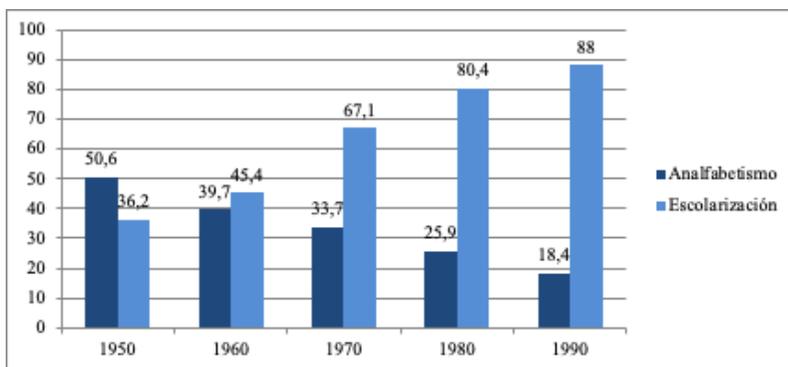
Lo público y lo privado en la educación, a menudo considerados como universos paralelos, separados en realidad, están estrechamente relacionados en la construcción de los sistemas educativos, siendo una característica común de los países del sur y del norte del mundo (Oberti, 2007). Como en otros países (Francia, Argentina, etc.), la historia del sistema educativo brasileño revela la centralidad de dos instituciones clave. El Estado promueve la educación pública, gratuita y laica. Y la Iglesia Católica, defensora de la “libertad” de la familia y la elección de una educación religiosa. En Brasil, el enfrentamiento entre el Estado y la Iglesia se ha desarrollado en torno a una legislación que autorizaba y hacía viable el sector privado (Cury, 2009). La Iglesia Católica, en particular, estaba presente en varios países (como Francia y Argentina), con el mismo argumento de que la enseñanza privada representaba la posibilidad de elección de las familias. Los subsidios públicos al sector privado llegaron en forma de donaciones de tierras y exención de impuestos, continuando así hasta el día de hoy.

La expansión de la educación en el país, en todos los niveles de la enseñanza, se ha producido mediante el acceso a las estructuras escolares públicas y privadas, que son bastante desiguales. Tanto en lo que respecta a las variaciones permitidas en el programa de educación como en lo que respecta al público destinatario.

## El siglo de la expansión de la escolarización

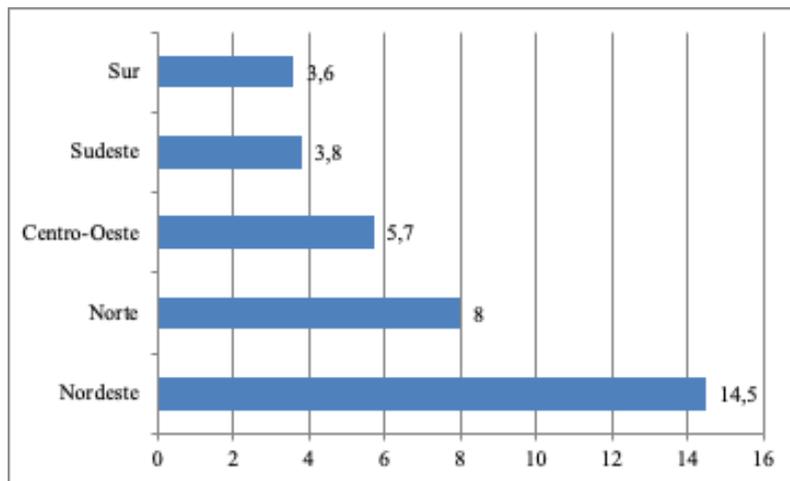
Como en casi todas las regiones del mundo, Brasil experimentó en el siglo XX un rápido aumento de la escolarización y una reducción de la tasa de analfabetismo, que fue muy elevada hasta 1960. Como se puede ver en el Gráfico 01, en 1950, el 50% de la población brasileña era analfabeta. Actualmente, la tasa nacional de analfabetismo es del 7%, siendo bastante desigual entre las regiones del país (Gráfico 02). Pero, como sabemos, los promedios esconden realidades muy diferentes. Con sus gigantescas proporciones, el territorio brasileño se caracteriza por fuertes diferenciaciones regionales geográficas, económicas y educativas, siendo las regiones del sur y del sureste más ricas y en las que el nivel de escolaridad de la población es más elevado en comparación con lo que predomina en los estados del norte y del noreste. Si superponemos los Gráficos 03 y 04 observamos cómo la urbanización ha contribuido a un mayor acceso a la educación en el país y, como consecuencia, temo la reducción del analfabetismo.

**Gráfico 01.** Aumento de la escolarización y reducción del analfabetismo en Brasil de 1960 a 1990.



*Analfabetismo: % de mayores de 5 años Escolarización: % de la franja de 7 a 14 años*  
*Fuente: Schwartzman, Simon, Durham, Eunice, Goldemberg, José (1993).*  
*La educación en Brasil en una perspectiva de transformación. Disponible:*  
<https://www.schwartzman.org.br/simon/transform.htm>

**Gráfico 02.** Tasa bruta de analfabetismo por región del país. Brasil, 2018.



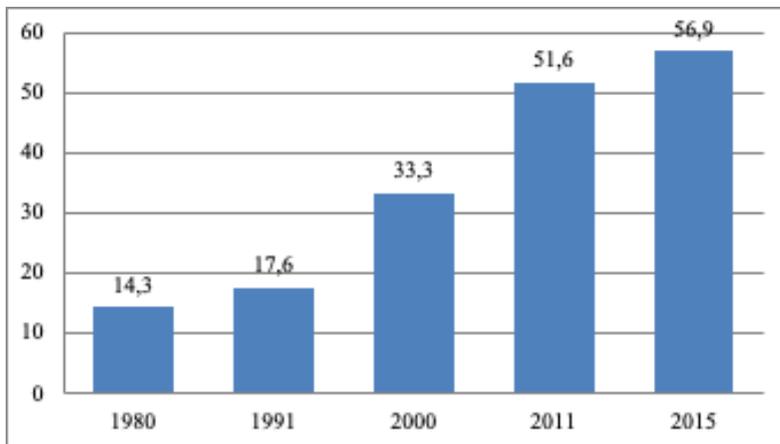
*Fuente: Aliny Gama e Carlos Madeiro, "País tem 11,5 milhões de analfabetos; no Nordeste, 38% dos idosos não leem", UOL, 18 de mayo de 2018.*

En el Gráfico 02 se presentan las tasas de analfabetismo de la población brasileña por regiones del país. Se puede ver así que en el sur más urbanizado e industrializado, las tasas de analfabetismo han alcanzado niveles casi residuales, alrededor del 3%. Sin embargo, en el norte y especialmente en el noreste, el 14,5% de la población mayor de 15 años no sabe leer ni escribir. A nivel mundial, las tasas de analfabetismo comenzaron a reducirse a partir del decenio de 1960. Sin embargo, a lo largo del siglo XX, fue un grave problema educativo, social y económico. Se resolvió gradualmente con políticas de acceso masivo a la escuela primaria y con cursos nocturnos de alfabetización de adultos. De hecho, la obra de Paulo Freire no puede entenderse sin hacer referencia a este contexto nacional.

Corroborando los estudios demográficos, aquí sostenemos que todos los indicadores educativos presentaron mejoras sustantivas con el aumento de la población urbana (Hasenbalg & Silva, 2003). La reducción de la tasa de analfabetismo es un caso emblemático de esta relación entre la expansión de las ciudades y la masificación de la educación, igualmente pertinente para explicar el aumento del acceso y la finalización de la educación primaria, secundaria y superior.

A pesar de las numerosas diferencias regionales del país, los niveles de escolaridad han aumentado en todas las regiones. Sin embargo, el acceso a la enseñanza secundaria y, sobre todo, la terminación de ésta, condición sine qua non para el aumento de la demanda en la enseñanza superior, ha sido mucho más lento que la reducción del analfabetismo. Como podemos ver en el Gráfico 03, en 1980, solo 14,3 de los jóvenes de entre 15 y 17 años de edad terminaron la escuela secundaria. El año 2000 representó un período de intensa expansión de la finalización de la escuela secundaria, multiplicando las aspiraciones de ingresar en la educación superior.

**Gráfico 03.** Evolución de la tasa neta de matriculación en la enseñanza secundaria en Brasil de 1980 a 2015.



*Fuente: Censo escolar. Instituto Brasileiro de Geografia y Estadística (IBGE).  
Elaboración propia.*

Según las estadísticas del IBGE (Instituto Brasileiro de Geografía y Estadística), entre 2000 y 2010, en la región Nordeste la proporción de jóvenes entre 18 y 24 años en la escuela secundaria (la llamada escuela secundaria, en Brasil) pasó del 17,3% al 39,5%. En el Sudeste, en el año 2000, 36,2 de los jóvenes del mismo grupo de edad habían terminado la escuela secundaria y en 2010, la proporción era del 55,3%.

Como se deduce de estos datos, a pesar de las progresiones, el porcentaje de jóvenes que no terminan la escuela secundaria sigue siendo alto, incluso en las regiones más ricas y educadas del país. Por lo tanto, ir a la universidad, pública o privada, es una alternativa para aproximadamente el 40% de los jóvenes brasileños.

Esta diferencia entre los jóvenes que siguen estudiando y los que tienen más posibilidades de entrar en el mercado laboral es seguramente una primera escisión social que recorre los sistemas educativos de las sociedades contemporáneas. Una segunda dimensión de estas divisiones sociales que caracterizan a los sistemas educativos es la orientación dentro de ellos. Es en esta segunda dimensión donde cobra relevancia la segmentación pública y privada (Ringer, 2003; Perosa, 2010; Almeida et al., 2017). Como sostiene la literatura internacional sobre las desigualdades educativas, las formas de organización de los sistemas educativos en los diferentes países y en América Latina en particular, pueden ampliar o reducir el impacto de las desigualdades sociales sobre las desigualdades escolares (Dubet et al., 2012).

A continuación, habría que mencionar una subdivisión aún más sutil de las trayectorias escolares más largas (de la enseñanza secundaria a la superior) que se refiere a la elección de la carrera. La segunda se refiere a los impactos de la escuela, a la influencia de los diplomas para la movilidad social. Cuanto más jerarquizados estén los diplomas (desde la medicina hasta los diplomas que conducen a la enseñanza), más fuertes serán las desigualdades escolares y más rígida será la desigualdad social (Dubet et al., 2012). En este sentido, cabe recordar que el examen de las estadísticas nacionales ofrece una imagen genérica y, en este sentido, limitada sobre los mecanismos que contribuyen a transformar las diferencias en las trayectorias escolares en diferencias sociales. Sin embargo, estudios más recientes sobre el alcance y las características de las desigualdades educativas en América Latina y el Caribe destacan cómo la simple ampliación del acceso a la escuela secundaria contribuye a reducir las desigualdades sociales de clase y de género (Perosa, Sandoval & Benitez, 2021).

## Las dos oleadas de expansión de la enseñanza superior brasileña

En verdad, el aumento de la matrícula en este nivel de educación fue constante a lo largo del siglo XX y especialmente a partir de la segunda mitad del mismo. Entre 1960 y 1970 hubo una primera ola de fuerte crecimiento en la matrícula de las IES, con un aumento de 500.000 estudiantes universitarios en el país (Barroso & Mello, 1979). Luego, este número se duplicó de nuevo entre 2000 y 2010.<sup>60</sup>

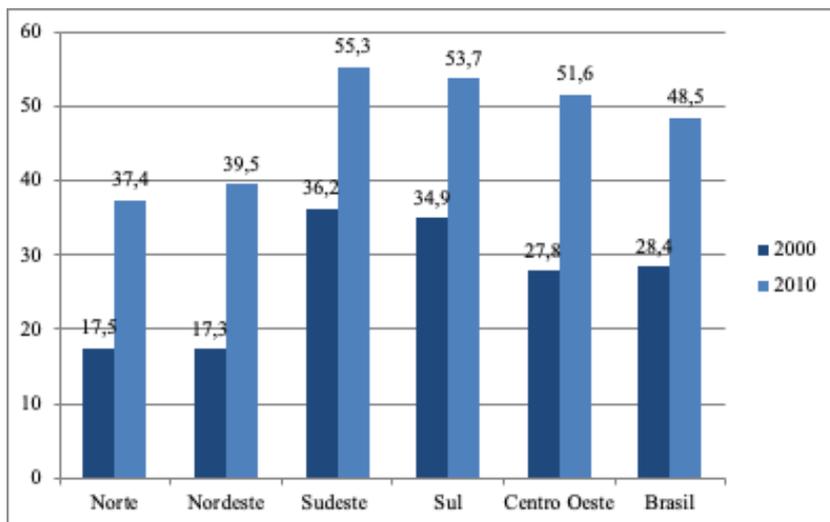
La primera ola de expansión de la educación superior fue la llegada de las mujeres a la universidad. En general, se concentraron en “carreras de mujeres” como la educación, la psicología, la enfermería, etc. La segunda ola de expansión del acceso a la educación superior brasileña (2000-2015) aumentó el ingreso de jóvenes de familias de menor nivel socioeconómico, gracias a un conjunto de dispositivos de política pública destinados a democratizar la educación superior brasileña en los sectores público y privado. Esta expansión se ha realizado desde 1970, en particular con el acceso a las instituciones de educación superior privadas, aunque importantes políticas educativas en los años siguientes también han ampliado el acceso a las universidades públicas. Este tipo de acceso a la educación superior, a través de instituciones privadas, predomina en el país.

Para lo que nos interesa en esta investigación, todos estos factores vinculados a la urbanización, las diferencias regionales y el aumento de la escolarización a finales del siglo XX son importantes para comprender el proceso sociohistórico que dio lugar a las diferentes estructuras educativas público y privado. Al mismo tiempo, como era de esperar, el aumento de la escolaridad de la población también ha incrementado la demanda de acceso a la educación superior.

---

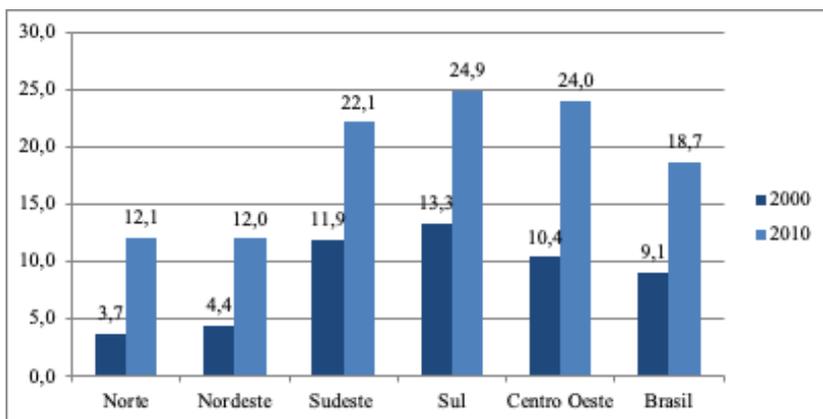
60. La investigación realizada por Corbucci (2014) describe bien el crecimiento del número de estudiantes en la educación superior entre 2000 y 2010.

**Gráfico 04.** Evolución de la tasa neta de matriculación en la enseñanza secundaria en Brasil de 2000 a 2010.



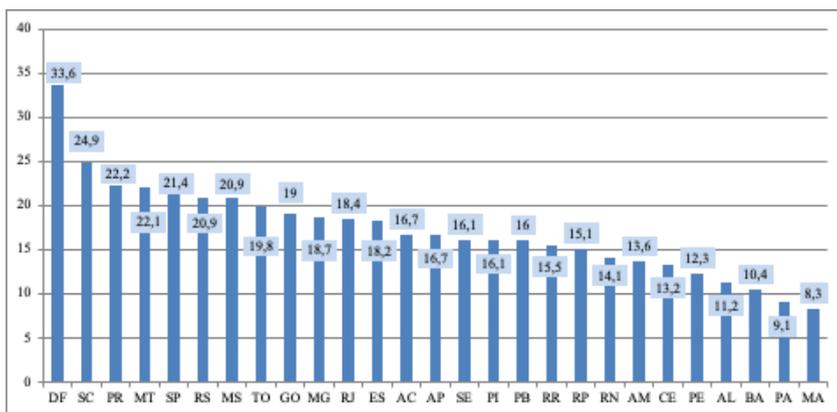
*Fuente: Censo Escolar. Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (IBGE).  
Elaboración propia.*

**Gráfico 05.** Tasa neta de acceso a la educación superior (2000 y 2010, en %)



*Fuente: Evolución del acceso de los jóvenes a la educación superior en Brasil.  
Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (IBGE), 2010.*

**Gráfico 06.** Tasa neta de escolaridad en la educación superior, por estado de la Federación, 2014 (%)



DF: Distrito Federal; SC: Santa Catarina; PR: Paraná; MT: Mato Grosso; SP: São Paulo; RS: Rio Grande do Sul; MS: Mato Grosso do Sul; TO: Tocantins; GO: Goiás; MG: Minas Gerais; RJ: Rio de Janeiro; ES: Espírito Santo; AC: Acre; AP: Amapá; SE: Sergipe; PI: Piauí; PB: Paraíba; RR: Roraima; RO: Rondônia; TN: Rio Grande do Norte; AM: Amazonas; CE: Ceará; PE: Pernambuco; AL: Alagoas; BA: Bahia; PA: Pará; MA: Manaus.

Fuente: Mapa de la Educación Superior en Brasil, 2016. Sindata/SEMESP.  
Base: INEP/OCDE.

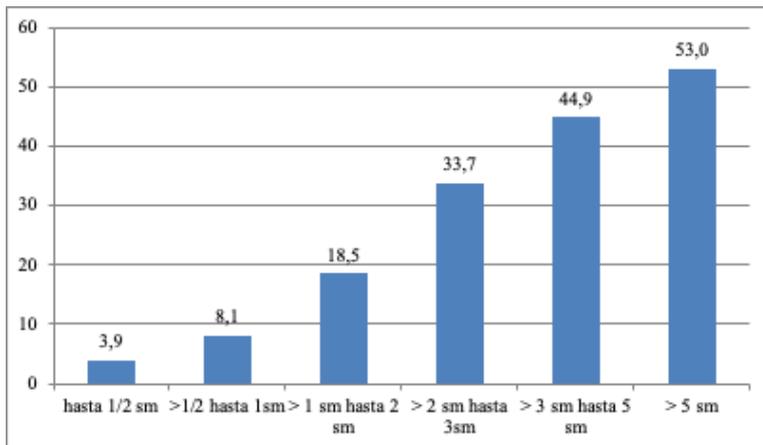
Observando el constante crecimiento a lo largo del siglo XX de la matrícula en la educación superior brasileña no podemos olvidar que las tasas nacionales de acceso a este nivel de educación están todavía muy por debajo de lo que ocurre en otros países, incluyendo algunos latinoamericanos como Argentina, Uruguay o Chile. Sin embargo, estamos empezando desde un nivel muy bajo. La investigación realizada por el IPEA (Instituto de Investigación Económica Aplicada), Evolución del Acceso de los Jóvenes a la Educación Superior en Brasil, describe bien la segunda ola de crecimiento de la educación superior, entre 2000 y 2010 (Corbucci, 2014). Durante este período, la proporción de jóvenes matriculados en el país, entre 18 y 24 años de edad, aumentó del 9,1% al 18,7%.

Una vez más, las variaciones regionales son grandes (Gráfico 06). Si en 2014 hay una tasa neta de matriculación en la educación superior de 17,6, cuando observamos las mismas tasas por estados de la federación vemos mejor las variaciones de norte

a sur del país. En São Paulo, donde se realizaron gran parte de las entrevistas de la investigación de campo, la tasa neta de acceso a la educación superior en 2014 fue del 21%. En Sergipe, un estado del noreste donde realizamos algunas entrevistas, el 16,1% de los jóvenes de ese año estaban matriculados en la enseñanza superior. La tasa más alta del 33% se encuentra en el distrito federal, la capital del país, con altas proporciones de la población empleada en el sector público y por lo tanto, con ingresos y progresión de carrera dependientes de los diplomas superiores.

En realidad, las posibilidades de que un joven obtenga un título de educación superior en todos los países del mundo están asociadas, en diferentes intensidades, con la situación socioeconómica de sus familias., tal como lo revelan los datos de la OCDE y una amplia bibliografía sobre el tema (Baudelot & Establet, 2009) . En Brasil, no podría ser diferente. Las familias que reciben un salario mínimo representan el 12% de los estudiantes de enseñanza superior. Las familias con más de 5 salarios mínimos ascienden al 53%. Entre los jóvenes de 18 a 24 años de edad de las familias del quintil de ingresos más alto, las tasas de acceso son cercanas a las de los países de la OCDE. Sin embargo, cabe señalar que hay un porcentaje importante de familias con hijos en la enseñanza superior con ingresos medios, entre 2 y 5 salarios mínimos (entre 530 y 1.306 dólares) que corresponden al 78,6% de la matrícula en la enseñanza superior brasileña, incluidos los establecimientos públicos y privados (Gráfico 07).

**Gráfico 07.** Tasa neta de asistencia a la educación superior, según las bandas de ingreso per cápita del hogar (2010).



sm: salario mínimo

*Fuente: Evolución del acceso de los jóvenes a la educación superior en Brasil. Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (IBGE), 2010.*

El ingreso a la educación superior pública brasileña, al contrario de lo que ocurre en Argentina o Francia, se realiza a través de exámenes de selección muy competitivos. La preparación para la aprobación en los exámenes depende directamente del volumen de capital económico de las familias. Las universidades públicas son, globalmente, el polo más prestigioso de la educación superior brasileña y en su interior, están sobrerrepresentados estudiantes provenientes de escuelas privadas, de familias con mayores ingresos y blancas.

La masa de la población en la educación superior brasileña se encuentra en el sector privado de la educación superior, como lo demuestran las estadísticas públicas que se presentarán. Según los datos del Censo de Educación Superior, elaborado por el INEP (2017), la contribución de las instituciones privadas de educación superior ha crecido vertiginosamente con el aumento de la oferta de cursos a distancia o semipresenciales desde 2016. Aun así, en 2017, el 67,7% de las matrículas se han realizado en cursos presenciales y el 33,3% en educación a distancia (enseñanza a distancia).

Como muestra el estudio “La privatización educativa en América Latina” (Verger, Moschetti & Fontdevilla, 2017), el crecimiento de la educación superior privada ha sido grande en toda América Latina, con importantes variaciones en las configuraciones nacionales del continente. Los autores presentan una tipología de las formas de privatización de la educación entre los diferentes países. En el caso brasileño, los autores destacan que los altos niveles de descentralización administrativa dieron lugar al surgimiento de la educación privada precisamente en aquellos estados y municipios en los que el Estado tenía menos capacidad para realizar las inversiones públicas necesarias. De acuerdo con ellos, favorecieron la expansión de la educación privada, el surgimiento de una nueva clase media y una serie de iniciativas federales que subsidiaron el crecimiento de la educación privada superior en los años 1990, 2000 y 2010.

La década de 2000 y 2010 se caracterizó por la introducción de dispositivos de política pública sin precedentes para ampliar el acceso de los grupos populares a la educación superior. Esto ocurrió en las universidades públicas federales, con políticas de discriminación positiva, como la *Ley de Cuotas* (2012), que reservaba la mitad de las plazas en las universidades federales para estudiantes procedentes de escuelas públicas. A pesar de la amplia cobertura mediática del tema y de sus implicaciones políticas, los datos estadísticos del período revelan que fue a través de las IES privadas, gracias a un fuerte programa de subsidios estatales, que se amplió el acceso a la educación en el país.

En 2000 y 2010, el *Programa Universidad para Todos* (ProUni) y el *Fondo de Financiación Estudiantil para la Educación Superior* (Fies) asignaron recursos públicos a la educación superior privada (Corbucci et. al., 2014). Hoy en día, la mayor parte del aumento de la matrícula en la educación superior brasileña se debe a la educación superior privada. En 2014, el 74% de las matrículas de la educación superior brasileña se encontraban en la educación privada y solo el 26% en las universidades públicas.

Como lo demuestran los datos del Censo de Educación Superior del INEP (2011), las instituciones privadas de enseñanza superior siempre han sido responsables de un número significativo de los matriculados en la enseñanza superior. Las universidades públicas, municipales, estatales o federales atienden a una pequeña porción de la población estudiantil, a pesar de la visibilidad que tienen,

especialmente porque es en ellas donde se produce la mayor parte de la investigación científica. Son las universidades públicas que ocupan las mejores posiciones en los rankings nacionales e internacionales. Y los diplomas conferidos por ellos tienen, por consiguiente, un mayor valor simbólico. Sin embargo, la expansión del acceso a la educación superior brasileña se ha logrado en gran medida gracias a la creación y puesta en marcha de un enorme contingente de instituciones privadas. La segunda parte de este informe, en la que se informa de la investigación de campo, traerá algunos casos bastante emblemáticos de la evolución de las instituciones privadas de enseñanza superior en el país.

## **Diversificación de la educación superior brasileña**

Además de la distribución de la matrícula entre el sector público y el privado, es necesario considerar la diversificación interna de la oferta educativa en la enseñanza superior brasileña. Es posible distinguir al menos cuatro grandes tipos de educación superior en Brasil: universidades, colegios y centros universitarios, e institutos federales (CEFET y FI). Del total de instituciones de enseñanza superior del país, el 53,6% se consideran universidades, el 25% colegios, el 19% centros universitarios y el 2,2% institutos federales (CEFET y IF) (Cuadro 01). El número de cursos ofrecidos y la inserción en varias áreas del conocimiento son los principales criterios para definir la condición de la institución de enseñanza superior. Cuanto menor es el número de carreras, más lejos están de alcanzar el estatus de “universidad”. Estas diferencias están asociadas a diferentes niveles de autonomía en relación con los organismos públicos que ejercen la facultad de regular la enseñanza superior brasileña, en particular el Ministerio de Educación.

**Cuadro 01.** Número de Instituciones de Educación Superior por Organización Académica. Brasil, 2017.

Organización académica	Instituciones		Matrículas	
	Total	%	Total	%
<b>Total</b>	2.448	100	8.290.911	100
<b>Universidades</b>	199	8,1	4.443.601	53,6
<b>Centros Universitarios</b>	189	7,7	1.594.378	19,2
<b>Facultades</b>	2.020	82,5	2.070.747	25
<b>Ifs y Cefets</b>	40	1,6	182.185	2,2

Fuente: Censo de Educación Superior. Instituto Nacional de Investigación Educativa Anísio Teixeira (INEP), 2017.

Las *Universidades*, públicas o privadas, tienen autonomía para crear cursos, nuevas sedes, ampliar o reducir el número de plazas. Las *Facultades* y *Centros universitarios* tienen un número menor de cursos y no tienen autonomía sobre la oferta. Muchas IES privadas comienzan sus actividades con una licencia para operar uno o dos cursos, con el tiempo crean nuevos cursos y más tarde obtienen el estatus universitario. El sello de la universidad se define por una amplia gama de cursos de licenciatura de todas las áreas de conocimiento. Los *Institutos Federales* son centros públicos y fueron creados originalmente con carreras tecnológicas. Según datos del Censo de Educación Superior (INEP, 2017), el 26.7% de las IES tienen solo dos programas de pregrado y solo el 2.3% ofrecen 100 o más programas de pregrado.

En el caso de las *Universidades*, tienen la autonomía para ampliar la oferta de cursos y luego pasar por el proceso de “reconocimiento de cursos” que es la regulación del Ministerio de Educación. La reglamentación para el reconocimiento de los cursos que ya están en funcionamiento se basa en varios aspectos de cada curso e incluye una evaluación de la infraestructura de las instituciones (bibliotecas, clases, laboratorios, especialmente reglamentada en el caso de los cursos sobre salud) y del personal docente (nivel de calificación y modalidades de trabajo).

En el caso de los centros de la Facultad y la Universidad, en cambio, deben seguir los mismos procedimientos antes de la apertura de los cursos. También están sujetos a un proceso realizado por el Ministerio de Educación para controlar la oferta

y son evaluados periódicamente de acuerdo con su infraestructura, las características del personal docente, etc.

En su heterogeneidad, los universos paralelos de las instituciones de educación superior públicas y privadas se distinguen igualmente por el tipo de régimen de trabajo del personal docente y su autonomía respecto del Ministerio de Educación. En las *Universidades* públicas, los profesores son casi en su totalidad doctores, trabajando exclusivamente en la enseñanza y la investigación. Entre las *Universidades* privadas, predominan los profesores con un máximo de maestría y el trabajo a tiempo parcial, con la remuneración proporcionada por hora de clase. Las *Universidades* públicas se concentran en la producción de investigación científica, extensión y actividades de postgrado en el país (Censo de la Educación Superior, INEP, 2017).

**Cuadro 02.** Perfil del Profesorado de la Institución de Educación Superior, por Categoría Administrativa. Brasil, 2017.

Características del profesorado	Categoría Administrativa	
	Pública	Privada
Sexo	Masculino	Masculino
Edad	36	36
Escolaridad	Doctorado	Maestría
Régimen de Trabajo	Tiempo completo	Tiempo parcial

*Nota: Para la construcción del perfil docente, se considera la moda de cada atributo seleccionado separadamente*

*Fuente: Censo de Educación Superior. Instituto Nacional de Investigación Educativa Anísio Teixeira (INEP), 2017.*

Las titulaciones que se ofrecen se pueden dividir en tres tipos: licenciatura, diplomatura y tecnología. En total, tanto en las instituciones de educación superior públicas como en las privadas, el diploma predominante que se ofrece es el de licenciado, que corresponde al 58% de los cursos. Otra diferencia entre las universidades y otros tipos de IES (facultades, centros universitarios e institutos federales). En las universidades (públicas y privadas) el 92% de los cursos se ofrecen en la modalidad presencial, es decir, las clases se desarrollan en locus y suponen la interacción

cara a cara de estudiantes y profesores y entre estudiantes. Los cursos a distancia no presuponen la presencia física de estudiantes y profesores en el mismo lugar y la enseñanza está mediada por recursos tecnológicos. Tienden a ser buscados por personas que, por diferentes razones, interrumpieron su carrera escolar antes de tiempo y decidieron reanudar sus estudios.

Uno de los datos más interesantes que muestra el Censo de Educación Superior de 2017 está relacionado con el crecimiento de la educación a distancia entre 2016 y 2017, período en el que Brasil experimentó una fuerte recesión económica. Según el *Censo de Educación Superior* (INEP, 2017), el acceso a la educación superior brasileña se realiza en gran medida a través de instituciones educativas privadas. Con el crecimiento de la educación a distancia, el sector privado representa ahora casi el 90% de la matrícula. La educación presencial sigue siendo la modalidad mayoritaria y recibe casi el 70% de los estudiantes universitarios brasileños. Pero, hoy en día, la educación superior privada representa el 87% de las matriculaciones debido al crecimiento de la educación a distancia entre el 2016 y el 2017 (Censo de Educación Superior, INEP/MEC, 2017). Aún así, la modalidad presencial predomina en la educación superior brasileña. En 2017, el 67,7% de las inscripciones fueron en cursos presenciales. La educación a distancia se imparte al 33% de la matrícula total de la institución de educación superior. Fue este reciente crecimiento en la educación a distancia lo que explica por qué las IES privadas ahora representan el 87% de la matrícula nacional.

Entre los factores que contribuyen al aprendizaje a distancia se encuentra la inversión de tiempo y recursos financieros más modestos. Pero es sobre todo el Cuadro 03 que quizá explica mejor su crecimiento. En cuanto al público atendido, en general, en las modalidades presencial o a distancia de las instituciones de enseñanza superior privadas, predominan las mujeres estudiantes. En los cursos presenciales predomina el bachillerato y el período nocturno es mayor que el diurno. También hay una importante diferencia en la edad media entre los estudiantes en modalidad presencial (graduados 23 años) y los estudiantes a distancia (graduados 34 años).

**Cuadro 03.** Perfil del estudiante en cursos de pregrado, por modalidades de enseñanza (presencial y a distancia). Brasil, 2017.

Características de los estudiantes	Modalidad de enseñanza	
	Presencial	A distancia
<b>Sexo</b>	Femenino	Femenino
<b>Categoría Administrativa</b>	Privada	Privada
<b>Grado académico</b>	Bachillerato	Licenciatura
<b>Turno</b>	Nocturno	n.a.
<b>Edad (ingresante)</b>	18	21
<b>Edad (matrícula)</b>	21	29
<b>Edad (graduado)</b>	23	34

*Nota: Para la construcción del perfil docente, se considera la moda de cada atributo seleccionado separadamente.*

*Fuente: Censo de Educación Superior. Instituto Nacional de Investigación Educativa Anísio Teixeira (INEP), 2017.*

Los títulos más solicitados en la educación a distancia son las licenciaturas. La licenciatura da acceso al título de maestro. Esta demanda crece junto con la expansión de los sistemas educativos. Recientemente, la práctica de la enseñanza en las escuelas primarias públicas y privadas ha llegado a requerir una educación superior, el diploma de licenciatura. Para las generaciones más antiguas de maestros brasileños, el desempeño en la escuela primaria no requería educación superior. Sin embargo, son precisamente la pedagogía, letras, historia, matemática, etc. los que lideran la preferencia en la educación a distancia. Se podría pensar que la educación a distancia responde a la necesidad de los profesores de obtener un título de educación superior para poder permanecer en la profesión docente e incluso para avanzar en sus carreras. Otras características de los estudiantes en las modalidades presenciales corroboran esta hipótesis.

Los estudiantes de educación superior presencial son más jóvenes y buscan el bachillerato predominantemente. Estos últimos, por otra parte, son estudiantes mayores y buscan principalmente una licenciatura que los califique para la enseñanza. El predominio de los cursos nocturnos (Cuadro 03), incluso en la educación

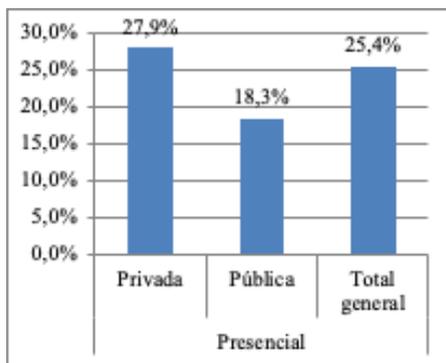
presencial, sugiere que la mayoría de los jóvenes brasileños, en las modalidades de educación presencial o a distancia, acceden a la educación superior como “estudiantes trabajadores” (Bourdieu, 2003). Esto sugiere la importancia de los estudios que tratan de arrojar luz sobre las condiciones de vida de los estudiantes, las condiciones de estudio, la relación con el tiempo, aspectos que aún no han sido suficientemente explorados por la literatura nacional e incluso internacional.<sup>61</sup>

En cuanto a los patrones de finalización de la educación terciaria, la información disponible sugiere que, en general, la finalización de la educación terciaria sigue a las tasas de matrícula, con un número ligeramente menor de graduados en las instituciones de educación superior privadas, probablemente debido a las mayores tasas de abandono. En general, la tasa de deserción escolar en la educación superior brasileña es de aproximadamente 25% en la modalidad presencial y 32% en la educación a distancia. También hay que señalar que la tasa de abandono en las universidades públicas es significativamente menor en comparación con la tasa de abandono en la enseñanza superior privada. De igual manera, cabe señalar que una de las dificultades que enfrentan los estudiantes inscritos en la modalidad de educación a distancia es la de permanecer en el curso. Tanto en las instituciones de educación superior públicas como en las privadas que ofrecen enseñanza a distancia, las tasas de abandono son más elevadas en comparación con la educación presencial (Gráficos 08 y 09).

---

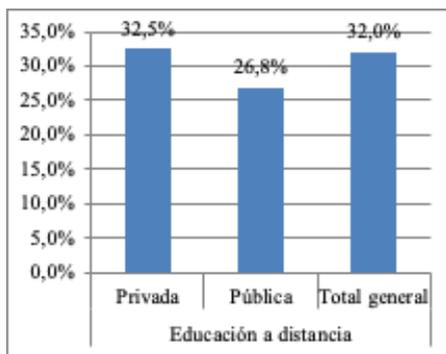
61. En este sentido, el estudio de Pinto (2014) aclara de manera muy instigadora el amplio universo y las desigualdades entre los estudiantes franceses.

**Gráfico 08.** Evasión en la Educación Superior en 2014 – Educación Presencial, Brasil.



Fuente: Mapa do Ensino Superior no Brasil 2016. Sindata/SEMESP.

**Gráfico 09.** Evasión en la Educación Superior en 2014 – Educación a distancia, Brasil



Fuente: Mapa do Ensino Superior no Brasil 2016. Sindata/SEMESP.

Una posible interpretación de este patrón de evasión se refiere a los costos de la educación superior privada. Se puede suponer que los períodos de crisis económica y el aumento del desempleo afectan aún más a los estudiantes del sector privado, aunque los estudiantes de las universidades públicas no son inmunes a ello, ciertamente no se enfrentan a las mismas dificultades que los estudiantes de la enseñanza

superior privada. Es importante recordar que Brasil, desde el período de la dictadura militar, como una forma de apalancar el nivel educativo de la población y favorecer el desarrollo de la educación superior privada mantiene programas de “crédito educativo” que durante mucho tiempo se ofrecieron a tasas de interés más bajas que las practicadas por el mercado y exigían el pago solo después de la finalización de la educación superior. Estos programas se ven muy afectados por los períodos de crisis económica en el país.

Finalmente, un aspecto que diferencia enormemente la oferta educativa pública y privada es la disponibilidad de cursos de postgrado que están distribuidos de forma bastante desigual entre los sectores público y privado. De acuerdo con los datos del Sindicato das mantenedoras das instituições privadas de São Paulo (SEMESP), en 2011, el número de matrículas de posgrado en instituciones privadas de educación superior fue de 29.865 y en 2014 los estudiantes privados de posgrado de las IES totalizaron 36.841 mil. El programa de postgrado brasileño sigue estando fuertemente concentrado en las instituciones públicas de enseñanza superior, que pasaron de 157.895 estudiantes en 2011 a 195.540 mil en 2014 (SEMESP, s.f).

## **Observar, entrevistar y fotografiar - descripción del trabajo de campo**

Después de observar las características de la oferta de educación superior brasileña ofrecida por las estadísticas del Censo de Educación Superior, del IBGE y de los informes de la SEMESP (Unión de las IES privadas), una etapa de investigación de campo fue igualmente rica y reveladora del universo complejo, heterogéneo y multifacético de la oferta de educación superior privada brasileña. El estudio del caso brasileño se enriqueció enormemente con las entrevistas y observaciones con el personal superior de las instituciones de educación superior.

Como las estadísticas revelan (ver Gráfico 07), el aumento exponencial de la matrícula y la demanda de educación superior se centró especialmente en los estudiantes del nivel socioeconómico medio, entre 2 y 5 salarios mínimos (400\$ a 1050\$ dólares), una población que se dirige masivamente hacia las instituciones privadas de educación superior. El acceso a las universidades públicas del país está mediado

por exámenes escolares altamente selectivos. En general, quienes han recibido una educación básica de mejor calidad (pública o privada) tienen más probabilidades de asistir a las instituciones públicas de enseñanza superior.

Combinar el estudio de las estadísticas públicas con entrevistas y observaciones no es una tarea fácil, ni es un enfoque muy frecuente en la literatura educativa brasileña. Esto se debe en parte a que estas diferentes modalidades de recopilación de datos presuponen diferentes habilidades y porque ambas requieren bastante tiempo. En el primer caso porque es necesario recoger datos secundarios y dispersos que no siempre responden plenamente a las preguntas planteadas por la investigación. De la misma manera, la negociación necesaria para entrar en el estudio de campo puede llevar meses. En el caso de las instituciones privadas de educación estas dificultades son aún mayores.

Inicialmente, buscamos contacto con al menos tres instituciones de educación superior en cada ciudad definida para el trabajo de campo. Estos primeros contactos se hicieron por teléfono, con 12 instituciones. Sin embargo, rara vez nos atendieron personas que pudieran decidir sobre la concesión de entrevistas. La mayoría de las veces, estas personas nos pedían que escribiéramos un correo electrónico al “jefe” e incluso al “gerente”, un vocabulario más cercano al mercado laboral privado y alejado de lo que se encuentra en las universidades públicas, donde tenemos los rectores de graduación, al presidente del comité de graduación o incluso a los coordinadores de los cursos. Se enviaron varios correos electrónicos sin respuesta. Solo en el caso de una de las instituciones visitadas la negociación que precedió a la concesión de las entrevistas se realizó por correo electrónico y tardó unos meses. En este caso, la concesión de la entrevista debía ser aprobada por el más alto funcionario de la universidad (decano). En total, se realizaron siete entrevistas con profesores encargados de la coordinación de las IES privadas en tres ciudades. En seis de los siete casos, las entrevistas se concedieron mediante la designación de un conocido común. Solo en un caso tuvimos una recomendación institucional que designó a un portavoz de la institución.

Durante las visitas a las instituciones, varios detalles en los edificios, su ubicación en la ciudad, sus instalaciones y, sobre todo, la historia de cada una de ellas nos

hizo entender mejor las estadísticas y reconocer las diferentes olas de expansión de la educación superior brasileña.<sup>62</sup>

Las entrevistas tuvieron una duración media de una hora y se realizaron principalmente en las sedes de las instituciones privadas de enseñanza superior elegidas (cinco de las siete entrevistas se realizaron en las sedes de las propias instituciones). En algunos casos, los entrevistados acordaron conceder la entrevista indicando una preferencia por otros lugares. Esta elección se asoció tanto con la practicidad como con la necesidad de anonimato. En al menos dos casos, los profesores no expresaron su preocupación por el anonimato. En todas las situaciones, los entrevistados habían sido profesores durante al menos una década en la institución y actualmente estaban coordinando cursos de pregrado. Todas las entrevistas fueron grabadas. En total, se entrevistaron cuatro profesores y tres profesoras que ocupaban puestos de coordinación.

Siempre que las entrevistas se realizaron en las instituciones, fuimos conducidos espontáneamente por el entrevistado a una visita de las instalaciones del establecimiento. En estos casos, solicitamos permiso para tomar fotografías, el cual nos fue concedido. Los espacios físicos (aulas, pasillos, fachada del edificio, laboratorios, restaurantes/comedores, etc.) tienden a expresar una serie de características de las instituciones, su posición en la jerarquía social y geográfica de la ciudad y su público. Evitamos fotografiar a los estudiantes por razones éticas, siguiendo las recomendaciones expresas de los entrevistados. Algunas imágenes, sin embargo, son más sugerentes que muchas estadísticas. Para tratar de captar las características de cada institución, estas imágenes son documentos muy reveladores y sugerentes, como veremos más adelante sobre las instalaciones, el público asistente y la posición simbólica de la institución en el ámbito de la educación superior local y nacional.

Las entrevistas y observaciones realizadas se complementaron con la consulta de las páginas web de las instituciones y de los libros institucionales que celebran la historia de los centros educativos en general, teniendo como principales protagonistas y alabando las trayectorias de los propietarios de estas instituciones y sus

---

62. Para esta investigación, optamos por concentrar las entrevistas en instituciones que ofrecen cursos presenciales, aunque muchas de ellas también ofrecen cursos en la modalidad a distancia, hablamos con los responsables de los cursos de licenciatura presenciales.

características personales (visión de futuro, audacia, compromiso con el país, generosidad, liderazgo, etc.). En la mayoría de los casos estas publicaciones fueron preparadas por las propias instituciones y tienen un tono de autoconsagración (Pérosa, 2009; Soulié, 2012). En todos los casos, nuestras observaciones se completaron consultando los sitios web. Observamos que los sitios web están diseñados y estructurados para hablar directamente con los potenciales estudiantes. Es muy fácil encontrar información sobre los tipos de cursos que se ofrecen y, sobre todo, el enlace para solicitar un programa de becas. Las informaciones históricas sobre las instituciones son en algunos casos bastante reducidas si se comparan con lo que encontramos en una investigación anterior sobre las escuelas católicas de São Paulo, entre las cuales la sección “nuestra historia” o “quiénes somos” era obligatoria (Pérosa, 2012). La mayoría de las veces, en las páginas disponibles en Internet que tienen la pestaña “nuestra historia” o “quiénes somos” cuentan el número total de estudiantes, como una forma de resaltar su importancia nacional.

Llama la atención sobre cuánto los números de contacto de las oficinas administrativas están ocultos en estas páginas. En muchos casos, hemos encontrado solo los correos electrónicos, a los que hemos escrito, la mayoría de las veces sin éxito. En la mayoría de los casos, los sitios web anuncian el reconocimiento de la calidad del establecimiento por el Ministerio de Educación y su empleabilidad en el mercado laboral. Muestran fotos publicitarias de los estudiantes y buscan llamar la atención sobre los “diferenciales” de la institución. Las imágenes de las salas de aprendizaje virtual y los programas de becas predominan en casi todos los sitios.

La elección de algunas instituciones para realizar observaciones y entrevistas tenía por objeto permitir una descripción más detallada de las facultades y universidades privadas del país.<sup>63</sup> Sin pretender ser representativo y en el campo de las instituciones de educación superior privadas, el análisis de algunos casos particulares, si están bien elaborados, ilustran tendencias más amplias.<sup>64</sup>

Realizamos entrevistas con profesores de dos *facultades* de São Paulo y una *universidad*. En Aracaju había dos *universidades* y una *facultad*. Y en Mogi das Cruzes, en una *universidad*. Buscamos una cierta variación en la “generación” de la facultad

---

63. No fue posible incluir ningún “centro universitario” en el estudio.

64. Como observa Bourdieu, en *Reponses* (1992), “un caso particular bien elaborado deja de ser particular”.

o universidad, privilegiando los establecimientos antiguos y mejor establecidos en las ciudades e instituciones más nuevas que pudieran expresar patrones distintos de crecimiento y desarrollo. Además, buscamos siempre que fue posible alguna variación en el público atendido. En esta pequeña muestra buscamos instituciones más o menos prestigiosas desde el punto de vista escolar y social en el competitivo mercado escolar de São Paulo.

La mayoría de las instituciones privadas de educación superior incluidas en este estudio comenzaron como negocios familiares. Algunas más tarde fueron “incorporadas” por grandes grupos educativos que hacen lo posible por monopolizar el negocio. Asimismo, incluimos en las instituciones de estudio que han conservado a lo largo de los años la condición de fundaciones o instituciones filantrópicas, cuya principal característica es el beneficio de la exención de impuestos y la obligación de ofrecer becas. Esta condición representa recibir un cierto subsidio del Estado y difiere de la condición de las “instituciones sin fines de lucro” que no tienen exención de impuestos, lo que no implica no recibir ningún tipo de subsidio.<sup>65</sup> El examen de casos nos permite encontrar nuevamente las grandes tendencias registradas por las estadísticas educativas brasileñas y comprender con mayor profundidad cómo se produjeron.

### *1. Elegir las ciudades y las instituciones – descripción de las ciudades/regiones*

El primer criterio utilizado para elegir las instituciones educativas cuyos coordinadores serían entrevistados fue el geográfico y el tamaño de las ciudades. Como argumenta Sampaio (2014), la expansión de la educación superior brasileña fue liderada por la iniciativa privada desde la década de 1970, por la presión de varios segmentos de la sociedad brasileña que se estaba volviendo cada vez más urbana e industrializada (Schwartzman, 1993). Si el diploma de educación secundaria se

---

65. Por ejemplo, los programas Prouni y Fies, desarrollados en la década de 2000, que impulsaron la matrícula de la educación superior privada consistían en una forma de subsidio estatal seguro, sin que ello implicara la exención de impuestos.

generalizó en Brasil a lo largo de la década de 1990, en la década de 2000 la demanda de educación superior creció fuertemente, impulsando la apertura y consolidación de instituciones privadas de educación superior durante las décadas de 1990, 2000 y 2010. Durante este período, desde una perspectiva económica, Brasil controló la inflación y luego experimentó un ciclo de prosperidad económica. Ambos factores, junto con los programas de transferencia de recursos públicos, favorecieron el calentamiento del mercado de la enseñanza superior privada. El título de educación superior en Brasil sigue produciendo hoy en día unos ingresos muy superiores en el mercado laboral.

En el caso brasileño, consideramos pertinente realizar parte de las entrevistas en una ciudad del sur del país y en otra del norte o noreste del país. Como hemos visto en las estadísticas, estas regiones difieren enormemente en términos de educación. En segundo lugar, se consideró que el tamaño de las ciudades era una dimensión importante para comprender la dinámica de la enseñanza superior privada en el país. Aunque gran parte de la oferta de educación superior se concentra en las grandes ciudades, el crecimiento de los últimos años ha tenido el efecto de la “internalización” y la regionalización de la oferta, con el desarrollo de una oferta amplia y variada en las ciudades medianas incluso en las próximas grandes ciudades. Hemos elegido dos capitales de estado en Brasil, São Paulo en el sur del país y Aracaju, situada junto al mar en el noreste de Brasil. La tercera ciudad está ubicada a 100 Km. de São Paulo y tiene menos de 500 mil habitantes. Aracaju es una de las pocas capitales brasileñas con hasta 500 mil habitantes.

Teniendo en cuenta estos dos criterios, elegimos en primer lugar la metrópoli de São Paulo como lugar privilegiado para la investigación. Con poco más de 12 millones de habitantes y 18 en la región metropolitana, São Paulo, en su período dorado de industrialización, entre finales del siglo XIX y principios del siglo XX, atrajo inicialmente un gran número de inmigrantes de Europa, en general, huyendo de las Guerras Mundiales, pero también de Asia y hoy en día recibe inmigrantes en menor escala de América Latina. En la segunda mitad del siglo XX, la ciudad creció vertiginosamente debido a los flujos migratorios internos y de un rápido e intenso proceso de industrialización, como sostienen los historiadores y urbanistas.

Si la razón más apremiante de los flujos migratorios internacionales y nacionales a un gran centro urbano como São Paulo es la búsqueda de mejores condiciones

económicas, la demanda de oferta educativa es también de suma importancia, aunque ha sido menos abordada en los estudios migratorios (Fontes, 2008). São Paulo era una metrópoli que prometía acoger a todos, con mejores trabajos y mejores oportunidades educativas. Situada en el sur del país y capital económica de América Latina, la ciudad es un espacio privilegiado para observar las estrategias educativas de los diferentes grupos sociales. Los más altos niveles de la población brasileña buscan en la ciudad la calidad de sus instituciones educativas, tanto en estudios de pregrado como de postgrado. Para los sectores intermedios y populares, llegar a la ciudad puede representar mejores condiciones de trabajo y estudio.

Entre las universidades y colegios, tanto públicos como privados, São Paulo cuenta con al menos 124 instituciones de educación superior. La Universidad de São Paulo (USP), una de las principales universidades de América Latina se instaló como universidad en 1937 y ahora es propietaria del campus. La Universidad Estatal de São Paulo tiene un campus y, al igual que la USP, son las grandes universidades públicas que ocupan el polo dominante en el ámbito de la enseñanza superior. La admisión a estos cursos, aunque varían mucho según la carrera, se hace a través de exámenes muy selectivos. La tercera gran universidad pública con un campus en la ciudad de São Paulo es la UNIFESP, una institución federal que comenzó sus actividades como una escuela de medicina privada en 1933. Pasando por graves problemas financieros, en 1956 la escuela de medicina fue nacionalizada y comenzó a impartir otros cursos derivados de la división del trabajo en la medicina, como fonoaudiología, biomedicina, enfermería, etc. En la segunda ola de expansión de la educación superior brasileña, entre 2004 y 2014, UNIFESP tuvo un crecimiento muy fuerte abriendo nuevos campus en ciudades del gran São Paulo y manteniendo su campus más antiguo con carreras en la atención de la salud en la región central de la ciudad (Perosa & Costa, 2015).

Todavía entre los cursos públicos tenemos la oferta de los Institutos Federales que son públicos, con acceso también mediado por concursos, pero no se comparan con la competencia encontrada para la entrada a la USP, UNIFESP y UNESP. Los Institutos Federales son escuelas tecnológicas mantenidas por el Ministerio de Educación. Es una institución con varios campus y especializada en ofrecer cursos tecnológicos y vocacionales. Con 37 campus en la provincia de São Paulo y 8 en las ciudades de São Paulo, los Institutos Federales tienen actualmente 40 mil

estudiantes. La mayoría de los campus de São Paulo se encuentran en barrios más alejados del centro de la ciudad y están orientados a atender a los jóvenes de estas regiones de la ciudad que aprueban sus exámenes de ingreso. Además, hay al menos otros cinco campus instalados en la región metropolitana de São Paulo. También es necesario mencionar los llamados FATEC, muy similares a los Institutos Federales (IF), públicos y gratuitos, destinados a satisfacer una demanda de cursos tecnológicos y profesionales, sin embargo, mantenidos por la provincia de São Paulo, mientras que los IF son federales, mantenidos por la Unión y el Ministerio de Educación. Al igual que los IF, las FATEC son multicampus (tienen unidades de enseñanza en varios barrios de la ciudad), se instalan predominantemente en los barrios más populares y reclutan estudiantes que buscan una formación más corta (2 años) y una inserción más rápida en el mercado laboral.

La gran mayoría de los 124 establecimientos de enseñanza superior que funcionan en la ciudad de São Paulo son facultades y universidades privadas. La ciudad es sede de varios de los mayores conglomerados privados de educación superior, así como de la Pontificia Universidad Católica de São Paulo y de otras facultades privadas que sirven a las capas privilegiadas de la sociedad y son reconocidas a nivel nacional e internacional. Fue en este contexto urbano gigantesco, en el que las desigualdades son proporcionales al tamaño de la ciudad, que buscamos interlocutores dispuestos a conceder entrevistas.

Sabiendo que la realidad de São Paulo no corresponde a la realidad brasileña, buscamos realizar entrevistas en otras dos ciudades: Mogi das Cruzes y Aracaju. Mogi das Cruzes se encuentra a poco menos de 100Km de São Paulo y cerca de la antigua carretera que conectaba Río de Janeiro con São Paulo. La población de la ciudad es hoy en día de 440.000 habitantes. Inicialmente fue formada por inmigrantes portugueses y luego recibió una importante colonia japonesa. Hoy en día, la ciudad cuenta con diez instituciones privadas de educación superior y varios “polos” de educación a distancia, como se denominan las oficinas de este tipo de educación superior en el país. Aunque la ciudad no tenga una universidad pública, Mogi das Cruzes está conectada a São Paulo por medio de trenes metropolitanos y el acceso a uno de los campus de la USP (universidad pública) se puede hacer en tren, en un trayecto que dura aproximadamente 45 minutos. Hasta ahora, la ciudad no tiene campus de Institutos Federales, pero tiene la sede de una FATEC, pública

y gratuita, centrada en los estudiantes que no aspiran al bachillerato. Dos grandes universidades privadas monopolizan la demanda de cursos de educación superior en Mogi das Cruzes. la primera de ellas, cuyo representante fue visitado y entrevistado para este estudio, tiene 20 mil estudiantes y fue fundada a principios de los años 60. Una segunda universidad privada se instaló en la ciudad en 1985 y ahora tiene 16 mil estudiantes.

Aracaju es la capital de un pequeño estado del noreste llamado Sergipe y está situada junto al mar. Su población actual es de 520.000 habitantes y es una de las capitales de estado más pequeñas del país. Los dos criterios, el tamaño de la ciudad y la ubicación geográfica, fueron decisivos en la decisión de elegir la ciudad para este estudio. La particularidad histórica de Aracaju radica en el hecho de que fue planeada para ser la capital del estado. Antigua aldea de pescadores, la ciudad con nombre indígena superó a otras ciudades más grandes y se convirtió, por razones políticas y geográficas, en la capital del estado en 1855. Hoy en día, Aracaju cuenta con doce instituciones de educación superior, once de las cuales son privadas y la Universidad Federal de Sergipe (UFS) pública, instalada en 1965. La UFS tiene 27 mil estudiantes, repartidos en los campus de Aracaju y en el interior del estado. Representa el polo de excelencia académica en la ciudad y en el Estado: con profesores doctores, contratados en régimen de dedicación integral a la investigación y a la enseñanza. (Universidade Federal de Sergipe, 2021) La ciudad también tiene dos *campi* de Institutos Federales (creados en 2008), públicos y gratuitos, con las carreras tecnológicas más cortas y enfocadas a un profesional, y un campus instalado en la zona metropolitana de Aracaju. Según la página web del Instituto Federal de Aracaju, el campus ofrece una licenciatura, dos cursos de pregrado (formación de profesores), tres cursos tecnológicos y seis cursos técnicos (no superiores), lo que confirma el perfil de la oferta escolar de los Institutos Técnicos Federales del país. En cuanto al centro privado de enseñanza superior, Aracaju cuenta con 14 establecimientos educativos de los cuales solo 3 tienen el estatus de “universidad” y los demás son facultades (colegios), algunos con dos o tres cursos. También hay algunos “polos” de educación a distancia.

Una de estas universidades – visitada por nosotros en la investigación de campo – es parte de un poderoso conglomerado que sirve a 500.000 estudiantes en todo Brasil. Su sede se creó en Río de Janeiro en 1970 como una escuela de leyes. Dos

años más tarde obtuvo el estatus de universidad abriendo nuevos cursos y en 1988 se convirtió en una “universidad”. Diez años más tarde, esta universidad comienza su expansión nacional, hoy responsable de haberse convertido en un gran grupo económico que busca monopolizar el mercado de la educación superior privada, compitiendo con otros grupos económicos que explotan el mercado de la educación superior privada en el país. Hasta 2005, esta universidad, que funciona en varios estados brasileños, abandonó su condición de establecimiento filantrópico de la que había disfrutado durante 35 años para convertirse finalmente en una institución con fines de lucro. La condición de establecimiento filantrópico implica la exención de impuestos. Como grandes conglomerados no siempre encontramos fácilmente información sobre el número de estudiantes en cada unidad y en cada ciudad.

La inclusión de una ciudad del norte del país fue fundamental. En general, las grandes ciudades, ricas e industrializadas, como São Paulo, son consideradas como “sociedades de la información”, “sociedades del conocimiento” predisuestas a las más altas inversiones en “capital humano” (Sassen, 2010). Sin embargo, el trabajo de campo realizado en Aracaju y Mogi das Cruces muestra que las aspiraciones de acceso a la educación superior se extienden hoy en día a las ciudades de tamaño medio e incluso a la población de los pequeños pueblos del norte del Brasil. Los colegios visitados en Aracaju reciben una clientela de la ciudad, pero también de las ciudades más pequeñas de los alrededores. En ambos casos, en Mogi das Cruces y en Aracaju, encontramos instituciones ubicadas en las cercanías de las terminales de autobuses interurbanos e incluso programas específicos para atraer a la clientela de las ciudades más pequeñas. Además, como sugieren las estadísticas de la educación superior brasileña, tenemos más del 70% de los matriculados en la educación superior brasileña cuyo ingreso familiar es de 2 a 5 salarios mínimos (de 225 dólares mensuales a 1.125 dólares), lo que muestra una fuerte inversión de los grupos sociales intermedios y a menudo fuera de las grandes ciudades, en la búsqueda de la educación superior.

## **Análisis comparativo**

Para facilitar el estudio comparativo de las diferentes instituciones educativas y escapar a la tentación de pensar en ellas por separado, nos inspiramos en las nociones de espacio social y de campo universitario, tal como las desarrolló Pierre Bourdieu en *La Noblesse d'État* (1989) y en *Homos Academicus* (2002). Para el autor, el espacio social y sus diferentes campos pueden ser aprehendidos comparando un conjunto de propiedades relevantes para describir todas las instituciones educativas. En nuestro caso la fecha de fundación, ubicación, tipo de carreras, etc., son datos que, si se tratan de manera relacional, permiten captar las distancias y proximidades, materiales y simbólicos, entre ellas. Este procedimiento es de suma importancia, por ejemplo, para comprender por qué el desempeño de los diplomas es desigual. El tipo de institución a la que se accede tiende a producir efectos duraderos en las trayectorias educativas y laborales de los individuos. Desde esta perspectiva sociológica, no basta observar la expansión de la oferta educativa, sino que es necesario pensar en ella como un todo estructurado y jerarquizado. El paso por una u otra institución confieren poder, prestigio y triunfos a los titulares de sus diplomas o a la inversa, pueden conferir diplomas devaluados. Los diplomas devaluados constituyen una de las contradicciones de la expansión educativa, lo que Bourdieu (1993) llamaba los “excluidos del interior”.

### *1. Descripción de las características de las instituciones relevadas*

Dentro de los límites de esta investigación, basta con organizar y presentar las características de las diferentes instituciones de enseñanza superior. Una herramienta metodológica que contribuye a este tipo de enfoque es la construcción de tablas que sintetizan las principales similitudes y diferencias encontradas entre ellas. La fecha de creación, la ubicación en la ciudad, las pruebas encontradas sobre el público atendido y el tipo de institución de enseñanza superior son criterios clave para explicar e interpretar tanto la historia de estos establecimientos educativos como para tratar de captar su posición relativa en el ámbito de la enseñanza superior en cada ciudad.

El Cuadro 04 muestra la variación que buscamos asegurar entre las IES visitadas. Primero geográfico, al norte y sur de Brasil y tamaño de las ciudades. Entre las siete entrevistas realizadas, tres de ellas tuvieron lugar en el contexto de la gran metrópoli de São Paulo y otras cuatro, en ciudades de hasta 500 mil habitantes (3 Aracaju y 1 Mogi das Cruzes). En este número limitado de instituciones de educación superior podemos observar en pequeña escala la gran heterogeneidad de la oferta privada de educación superior.

**Cuadro 04.** Resumen de las características de las IES. Brasil.

IES	Fecha de creación	Ciudad	Localización	Público atendido	Primeros cursos	Tipo de institución
IES 1	1.954	São Paulo	Al lado de la estación de metro	Hijos de profesionales liberales, grandes comerciantes y empresarios.	Administración de Empresas	Facultad (college)
IES 2	1.962	Mogi das Cruzes	Junto a la estación de tren urbano	Estudiantes interesados en ser profesores	Filosofía, ciencia y literatura	Universidad
IES 3	<sup>66</sup> 1970*	Aracaju	Cerca de las principales avenidas de la ciudad	Estudiantes que trabajan, cursos nocturnos	Ciencias contables, administración de empresas y letras.	Universidad
IES 4	1.972	São Paulo	Al lado de la estación de metro	Estudiantes que trabajan, cursos nocturnos	Administración de Empresas, economía.	Universidad
IES 5	1.972	Aracaju	Cerca de las principales avenidas	Socialmente heterogéneo, de acuerdo con la carrera.	Ciencias Económicas, Administrativas y Contables	Universidad

IES 6	1.995	Aracaju	Cerca de la terminal de autobuses	Estudiantes interesados en ser profesores	Pedagogía	Facultad (college)
IES 7	2.003	São Paulo	En una gran avenida, pero lejos del metro	Estudiantes que trabajan, cursos nocturnos	Sistemas de información y redes informáticas	Facultad (college)

(\*) En 1970, el Colegio Estácio de Sá fue fundado como una escuela de leyes en Río de Janeiro. Sin embargo, solo en la década de 2000 se abrió en Aracaju.

Fuente: Elaboración propia a partir de las entrevistas y consultas de la página web.

La fecha de creación es un criterio de diferenciación fundamental acá porque podemos identificar en qué contexto sociohistórico han llegado estas instituciones. Con excepción de la IES 1 abierta antes de la primera generación de expansión de la educación superior privada, podemos notar un mayor número de IES a partir de esta primera generación de masificación escolar entre 1960 y 1970. Cuatro instituciones pueden considerarse el fruto de esta “primera generación” de la expansión de la educación superior brasileña (IES 2, 3, 4 y 5). Y tenemos dos IES que representan la segunda generación de la expansión del acceso a la educación superior en el país y fueran creadas alrededor del año 2000.

La proximidad de las sedes a los medios de transporte público es otra característica común entre ellas. En una ciudad como São Paulo la buena ubicación se define por la proximidad de las estaciones de metro. Dos de las IES situados en São Paulo están a menos de 500 metros de una estación de metro. La diferencia entre ellas, sin embargo, se refiere al vecindario en el que se encuentran. La IES 1, la escuela de negocios más antigua y prestigiosa de la ciudad, está situada en el centro financiero de la ciudad, cerca de una avenida de postales de la ciudad. La IES 4, fundado a principios de los 70, está situada en las afueras de una estación de metro situada en una zona mucho más popular de la ciudad. La IES 7, la institución más joven de este estudio, se insertó en una gran avenida, comercial, pero que no tiene líneas de metro. En Mogi das Cruzes estar al lado de la estación de ferrocarril metropolitano

es una gran ventaja. Los trenes conectan la ciudad con São Paulo y permiten atraer no solo al público de las ciudades más pequeñas, sino también a los residentes de las periferias de la ciudad de São Paulo. En Aracaju no hay metro ni trenes y la proximidad a grandes avenidas por las que circulan los autobuses representa una buena ubicación para las IES. En el caso de la IES 6, que recluta estudiantes del interior del estado, la proximidad a la estación de autobuses también es estratégica.

En cuanto al público al que asiste cada institución, no se dispone de datos estadísticos sobre las características sociales de los estudiantes. Esta limitación se debe en parte a que no disponemos de una encuesta nacional sobre las condiciones de vida de los estudiantes y, menos aún, sobre sus condiciones de estudio y sus prácticas culturales, similar a la desarrollada por Grignon (2000). Sin embargo, hay mucha otra información que funciona como indicador del nivel socioeconómico. El turno de clases (nocturnas o diurnas), el tipo de curso de licenciatura que se ofrece y el precio de las tasas de matrícula expresan a quién está destinada la institución. La mayoría de las veces, cuando se les preguntó, nuestros entrevistados describieron bien las características sociales de sus estudiantes.

La primera oposición se da entre los estudiantes a tiempo completo y los estudiantes trabajadores. Aunque no se han encontrado datos estadísticos sobre los cursos nocturnos, se trata de una división social muy reveladora del público que asiste a estas instituciones de educación superior. Los cursos nocturnos comienzan a las 19 hs y continúan hasta las 22:45 hs. En las más diferentes IES, públicas y privadas, reciben a los estudiantes que trabajan durante el día y viajan al final del día para asistir a la universidad. Una rutina diaria pesada que, dependiendo de la ciudad, puede representar un tiempo de hasta 4 horas diarias en el transporte público. De ahí la importancia de ubicar las instituciones de educación superior en lugares de más fácil acceso. Incluso las instituciones de élite, como la IES 1, no prescinden de las clases nocturnas. En otras palabras, durante el día atienden a los estudiantes a tiempo completo y por la noche, atrayendo a trabajadores con mejores salarios que buscan completar su formación con cursos de licenciatura y de postgrado.

También tenemos dos universidades que tienen como “bandera” los cursos de formación de profesores (IES 2 y 6). Estos cursos eran necesarios en un período de rápida expansión del acceso a la escuela básica en el país y están relacionados con los cambios en la carrera del magisterio. Son utilizados por personas interesadas en

ser profesor y por profesores ya en servicio y que quieren progresar en su carrera, tomando nuevos cursos y a veces otros cursos de licenciatura. En la mayoría de los casos, los cursos de formación de profesores son también cursos para estudiantes que trabajan.

Finalmente, el estatus de “universidad” o “facultad” del IES también tiene importantes implicaciones. Las universidades, en general, comenzaron como colegios y ascendieron al estatus de universidades, lo que les garantiza una mayor autonomía en la gestión de su oferta educativa. Una universidad tiene autonomía para crear cursos y debe necesariamente ofrecer cursos en diferentes áreas del conocimiento (humanidades, exactas, salud, etc.). Por esta razón, las universidades tienden a ser entornos socialmente más heterogéneos, ya que la segmentación socioeconómica de los estudiantes se debe al tipo de carrera. Los casos emblemáticos en el universo socialmente homogéneo son la IES 1, que atiende a los grupos de élite de São Paulo, y la IES 7, que recibe a los estudiantes trabajadores, en general, hombres, interesados en carreras en tecnologías de la información.

## *2. Instituciones privadas de educación superior en imágenes*

Una forma de tratar la información obtenida con este trabajo de campo en las instituciones privadas de educación superior es la comparación metódica entre la historia, la disposición de las carreras, el entorno social, las características del público y de los profesores. En esta perspectiva sociológica, “el método comparativo es, por supuesto, indispensable, ya que tiene como primer resultado “desbanalizar” lo banal, hacer extraño lo evidente, mediante la confrontación con formas de pensar y actuar ajenas, es decir, con la evidencia de los otros” (Bourdieu, 2013: 230). Lo que podría percibirse con naturalidad o como algo accidental en una institución, como la proximidad del metro, resulta ser una condición necesaria de la existencia. En una palabra, lo que se percibe como particular, puede percibirse como una regularidad. Las imágenes recogidas de las IES consideradas en este estudio, cuando se relacionan con el resto de la información producida, pueden revelar evidencias empíricas de primer orden sobre las diferentes estructuras institucionales.

Con la excepción de una IES de Sao Paulo, las demás instituciones privadas encuestadas comenzaron como empresas familiares y más tarde informaron que fueron “incorporadas” por grandes grupos educativos que hacen todo lo posible por monopolizar el negocio. Así fue con las IES 2, 3, 4 (Cuadro 04). La IES 5 es en sí misma un gran grupo educativo en el noreste y tiene otras sedes, tanto dentro del estado como en otras capitales del noreste.

En los últimos años, el grupo ha estado comprando instituciones de educación superior más pequeñas, originalmente compuestas por empresas familiares que tienen dificultades para sobrevivir en un mercado extremadamente competitivo y oligopólico, según informó el entrevistado de la IES 4. Las imágenes abajo ilustran las diferencias encontradas en dos IES opuestas en la ciudad de São Paulo.

En este universo reducido de IES podemos identificar primero las posiciones más extremas y más visibles. Por un lado, la IES 1 de 1954, creada por la comunidad empresarial de São Paulo como escuela de negocios es diametralmente opuesta a las demás IES consideradas en este estudio en casi todo. Allí, las tasas de matrícula son elevadas y la política de becas es restringida. Los estudiantes (y los profesores) se seleccionan desde el punto de vista social y escolar.

Una de sus competidoras comenzó recientemente y fue creada por un grupo con características similares que las que crearon la IES 1. Las otras IES privadas competidoras en la ciudad de São Paulo no tienen el mismo capital social de ésta. La tradicional Pontificia Universidad Católica de São Paulo (PUC) fundada en 1946 por la élite eclesíástica, tradicional y reconocida en la ciudad, ofrece muchos cursos similares a los de la IES 1 creado a su vez por una élite política y económica. Aunque estas dos instituciones privadas de enseñanza superior ocupan posiciones homólogas en el ámbito de la enseñanza superior brasileña, es más común que los estudiantes soliciten una transferencia de la PUC a la IES 1 que lo contrario. Lo que interpretamos como una indicación del mayor prestigio del IES1 en comparación con su principal competidor. En las proximidades del IES se encuentra la principal avenida comercial y postal de São Paulo y otras IES privadas de alto reclutamiento social como la FAAP (Fundación Álvares Penteado), de 1947. Comparten la condición privilegiada de “fundación”, lo que significa que reciben subvenciones estatales en forma de exención de impuestos. Una ventaja ciertamente asociada a la alianza entre el capital económico, político y social de sus fundadores y probablemente

relacionada con el período histórico en el que se crearon. Las cuotas que se cobran a los estudiantes son aproximadamente \$1,000 por mes. No es de extrañar que la IES 1 atraiga a ex alumnos de grandes escuelas privadas de São Paulo, del interior del estado y de otros estados del país. También tiene un fuerte programa de internacionalización y dos cursos de doble titulación con instituciones extranjeras.

En las instalaciones se puede ver lo bien que se adaptan los espacios a los jóvenes estudiantes que se dedican exclusivamente a su educación. Aunque no puede prescindir de los cursos nocturnos, consigue atraer a jóvenes asalariados del mercado financiero para el período vespertino. Como en otras investigaciones, los espacios reflejan el estilo de vida de los jóvenes que allí estudian (Persell y Cookson, 2001; Perosa, 2009).

En la IES 1, se puede observar que los estudiantes tienen un lugar para estar, además de las aulas, pasillos y alrededores de este colegio instalado en un importante centro financiero de la ciudad de São Paulo. A pesar de las limitaciones de espacio en esta región de la ciudad, el edificio de varias plantas ofrece una sala con varios sofás que reproducen una sala familiar, con un gran televisor, mesas, fútbolín, cancha de deportes. Se trata de una estructura diseñada para recibir a estudiantes que en la mayoría de los casos se dedican exclusivamente a estudiar y, a medida que avanzan en su educación, comienzan sus prácticas.

**Imagen 01.** IES 1: Espacio para estudiantes



*Fuente: Graziela Perosa*

**Imagen 02.** IES 1. Los alumnos realizan actividades en la pista polideportiva de la facultad



*Fuente: Graziela Perosa*

**Imagen 03.** IES 1: Una de las entradas



*Fuente: Graziela Perosa*

En el otro extremo del espacio social, tenemos el caso del IES 7, situado en un barrio céntrico, nacido de una pequeña empresa familiar de cursos de informática. Los cursos se imparten exclusivamente en horario nocturno y se dirigen a un público compuesto por hombres jóvenes y trabajadores de clase media baja interesados en los sistemas de información y otros tipos de cursos informáticos. También aquí, al observar los espacios que pudieron ser captados por las imágenes, se nota cómo la forma de organizar los espacios traduce, en cierta medida, las condiciones de vida de los jóvenes trabajadores que allí estudian.

**Imagen 04.** IES 7: Las motocicletas estacionadas frente a la entrada de la facultad



*Fuente: Graziela Perosa*

**Imagen 05.** IES 7 - La entrada principal a las 19hs



*Fuente: Graziela Perosa*

**Imagen 06.** IES 7 - Vista del espacio para los estudiantes



*Fuente: Graziela Perosa*

Al igual que otras IES que integran este estudio, la IES 7 se centra en los estudiantes que asisten al turno noche. El predominio de los cursos de tecnología de la información (TI) ayuda a explicar el número de motocicletas estacionadas frente al colegio. Los estudiantes llegan poco antes de las 19 horas, a la entrada pueden comer los bocadillos vendidos por los vendedores ambulantes o aún comer algo en la cafetería con mesas altas, como mostradores y con asientos sin respaldo, hechos para una comida rápida, distinguiéndose de la sala de estar del IES 1.

El caso de IES 4 también es interesante. Al igual que en IES 7, la gran mayoría de los cursos funcionan de noche, con la excepción de los cursos de salud (medicina, veterinaria, fisioterapia, etc.) que se imparten a tiempo completo (mañana y tarde). De manera muy convergente con la historia de la mayoría de las IES que integran este estudio nació como una empresa familiar. Hoy en día, cuenta con más de 50.000 estudiantes porque fue “incorporada” en 2012 por un gran grupo del sector educativo, una universidad privada que gracias a su crecimiento ha ido comprando otras instituciones. Después de la fusión de las empresas, IES 4 mantiene el mismo nombre desde que pasó de la universidad en 1994. Mantuvo los mismos cursos y creó otros nuevos siguiendo las directrices de la nueva empresa y se centró igualmente en el mismo público, el formado por estudiantes-trabajadores, siendo el perfil del estudiante diferente solo en el curso médico, principalmente, dado el alto valor de la cuota mensual. Como en el resto de las entrevistas de la IES y de nuevo, con la excepción de la IES 1, todos estos colegios y universidades sobreviven gracias a un sistema de préstamos para el pago de las tasas de matrícula. De hecho, como nos explicó el gerente entrevistado, hace cuarenta años en la IES 4, este sistema incluye los programas estatales de crédito estudiantil como FIES (2001) y ProUni (2004), como donantes privados y un programa de becas institucionales.

El Fondo de Estudiantes (Fies) fue un programa creado por el Ministerio de Educación en 2001 para financiar la educación superior privada en virtud de la Ley 10.260/2001. En 2010, la FIES comenzó a funcionar con un nuevo formato: el tipo de interés de la financiación pasó a ser del 3,4% anual, el período de gracia se aumentó a 18 meses. Además, el porcentaje de financiación se elevó hasta el 100% y las solicitudes comenzaron a hacerse en un flujo continuo, lo que permite al estudiante solicitar financiación en cualquier momento del año. A partir del segundo semestre de 2015, la financiación concedida comenzó a tener un tipo de interés del

6,5% anual para contribuir a la sostenibilidad del programa(Programa de Financiamiento Estudiantil, 2021). En 2004, el Programa de la Universidad para Todos (Prouni), creado por el Ministerio de Educación, dio un nuevo impulso a la enseñanza superior privada. Consiste en ofrecer becas completas y parciales (50%) en instituciones privadas de educación superior. Estos dos programas consisten en una forma de subsidio estatal a la educación superior privada. Esta fue la estrategia empleada para ampliar el acceso a la educación superior en el país y elevar el nivel educativo de la población. Y de esta manera, responder a la presión de las organizaciones internacionales que han financiado las reformas educativas en el país en las últimas décadas. Las imágenes a las que apuntamos durante nuestra visita materializan este perfil de universidad de masas, dirigido a los grupos intermedios de la demanda de educación superior.

**Imagen 07.** IES 4. Entrada principal con acceso controlado



*Fuente: Graziela Perosa*

**Imagen 08.** IES 4. Edificio principal de 7 pisos y rampas



*Fuente: Graziela Perosa*

**Imagen 09.** IES 4. Exposición de trabajos en el vestíbulo de la universidad



*Fuente: Graziela Perosa*

**Imagen 10.** IES 4. Empresa de financiamiento de crédito educativo instalada en el hall.



*Fuente: Graziela Perosa*

A través de estas imágenes de la IES 4 encontramos varios signos que corroboran el público atendido y el resto de la información ofrecida por el profesor entrevistado. Los cursos de formación del magisterio reúnen a un público eminentemente femenino como lo atestigua la imagen en la que vemos la exposición en el vestíbulo de entrada. Los torniquetes de la entrada indican una preocupación por la seguridad. El edificio está ubicado en la región oriental de São Paulo y cerca de una estación de metro. Como nos explicó el profesor entrevistado, “la ubicación es estratégica. Junto al metro y en medio del camino para los que trabajan en el centro de la ciudad y viven en los barrios de la periferia del este de São Paulo”. La presencia de una agencia de crédito repleta de sillas para acomodar a los interesados en pedir un préstamo es una imagen emblemática de este tipo de IES.

Creada en 1972 como colegio, treinta y dos años después obtuvo el sello universitario en 1994 y, finalmente, en 2012 pasó por esta fusión empresarial, lo que incrementó automáticamente su número de alumnos, que ahora se cuenta desde todas las sedes del gran grupo empresarial que lo compró. Cuando se le preguntó si veía diferencias en el público al que asistía la IES 4, el profesor indicó que los estudiantes eran siempre trabajadores y dependían directamente de los cursos nocturnos. Sin

embargo, señaló que en la década de 1980 la edad media de los estudiantes era más alta. Los estudiantes de las décadas de 1970, 1980 y 1990, en general, ya trabajaban en posiciones intermedias en el mercado laboral y buscaban la educación superior como una estrategia de progresión profesional. Hoy en día, la mayoría de ellos son también estudiantes trabajadores, pero son mucho más jóvenes (18, 19 años). Ingresan a la universidad, más jóvenes y luego empiezan a trabajar para pagar la financiación. A pesar de la ausencia de datos estadísticos sobre el origen social de los estudiantes, por la descripción presentada por nuestro informante, el IES 4 reúne a los hijos de esta nueva clase media que se ha expandido en los últimos años (Pochmann, 2012). Familias que reciben un ingreso de 2 a 5 salarios mínimos, público que impulsó el mercado de la educación superior privada, según los datos estadísticos del Censo de Educación Superior (INEP/MEC, 2017).

## **Tamaño de las ciudades y tipos de oferta**

Acompañando al vasto territorio brasileño, esta oferta educativa es igualmente extensa, variada y altamente diferenciada internamente. La decisión de elegir instituciones en ciudades grandes y medianas fue muy correcta porque nos permitió captar algunas de las diferencias dentro del sector privado.

Desde el punto de vista estadístico, gran parte de la matrícula de la enseñanza superior brasileña se concentra en las grandes ciudades y capitales de los estados. Sin embargo, la última ola de expansión de la educación superior brasileña, en los años 2000, se caracterizó por un proceso conocido como “interiorización”, que se refiere a la tendencia a abrir establecimientos de educación superior en las ciudades medias del interior del Brasil. Con las ciudades elegidas São Paulo, Aracaju y Mogi das Cruzes para el trabajo de campo pudimos identificar ciertas especificidades de la oferta escolar en las ciudades medias, que convergen con esos procesos demográficos más amplios.

A pesar de la diferencia entre Aracaju y Mogi das Cruzes, situadas en el norte y el sur del Brasil, la principal característica común observada en esta oferta escolar fue la mayor importancia relativa de las instituciones en las que predominan las carreras centradas en la formación de profesores. Este rasgo común entre la oferta

de enseñanza superior privada en Aracaju y Mogi das Cruzes puede estar relacionado con el hecho de que la demanda en estas ciudades está compuesta principalmente por aspirantes a maestros o maestros ya insertados en el sistema educativo.

Con la expansión del sistema educativo brasileño y la enseñanza superior obligatoria para esta carrera, proliferan los cursos de formación de profesores de matemáticas, letras, química, biología, etc. No es que los profesores que residen en la ciudad de São Paulo no sean parte de la demanda. Sin embargo, en la capital económica del país, los puestos de trabajo que requieren una educación superior superan los que ofrece el sistema educativo e incluyen la industria, el comercio y el sector de los servicios con mayor fuerza que en las ciudades más pequeñas.

Una de las particularidades observadas entre las IES investigadas en Aracaju es que fue más frecuente encontrar IES que comenzaron como escuelas primarias y secundarias y después de algunos años vino el proyecto de expansión a la educación superior. Esto ocurrió en São Paulo en el caso de la IES 7 que comenzó con cursos extracurriculares de computación y años más tarde decidió crear cursos en el área de la tecnología de la información. Del mismo modo, encontramos en Aracaju una fuerte inversión en la atracción de estudiantes del interior del estado, posiblemente reflejando un mercado poco explotado de oportunidades de educación superior en el noreste rural. En São Paulo esto es inexistente, todos los colegios están enteramente enfocados en la demanda residente en la ciudad. En Mogi das Cruzes también vemos lo que se ve en Aracaju, pero de forma más discreta. Los estudiantes de las pequeñas ciudades cercanas buscan las IES Mogi das Cruzes. Pero no hay, como en una de las IES de Aracaju, un esfuerzo considerable de la IES para abrir polos en el interior y adaptarse a esta demanda.

Como nos dijo el informante del IES 6 de Aracaju, en los cursos dirigidos a los estudiantes del interior, el nivel escolar de los estudiantes suele ser inferior al de la escuela secundaria. En este contexto, la IES ha decidido poner a disposición de los alumnos clases en el momento opuesto para ofrecer clases de refuerzo del contenido de la escuela secundaria.

En São Paulo, al menos dos de los profesores/coordinadores entrevistados mencionaron los problemas de nivel de competencia de los estudiantes actuales. Cuando se le preguntó sobre los estudiantes de IES 6, el profesor entrevistado nos informó que predomina el perfil del estudiante y que éste siempre ha sido el público de la

institución desde 1972. Sin embargo, una diferencia entre el público actual es que es más joven que el público de los trabajadores que buscaron la IES 4 en los años 80 y 90. Podemos ver aquí el peso de factores demográficos como el aumento de la escolaridad, la finalización de la escuela secundaria, la reducción del fracaso escolar en el público que asiste a esta universidad. Para este profesor, los estudiantes trabajadores del pasado tenían, a pesar de todo, un nivel escolar más alto que los niños de la democratización del sistema educativo brasileño. Sin embargo, en ninguna de las instituciones de enseñanza superior de São Paulo identificamos algo similar a lo que se encontró en Aracaju, donde una universidad informó que ofrecía cursos de tutoría escolar para sus estudiantes. Una vez más, podemos identificar la importancia de los factores demográficos en la composición de la clientela. El Nordeste rural siempre ha sido una región con menor escolaridad en comparación con el Sur y el Sudeste y especialmente con la ciudad de São Paulo.

## **Política de presentación de las instituciones a nivel local**

El público atendido por estas IES incluye desde los hijos de los estratos privilegiados de la sociedad, como la IES 1, hasta un público formado por estudiantes trabajadores, realidad de una gran mayoría de IES privadas.

Además de las entrevistas, la consulta de las páginas de cada institución educativa aportó información sobre la forma en que esas instituciones presentan y tratan de captar una demanda de educación superior. Con la excepción del IES 3, todos los demás IES tienen algunas imágenes de estudiantes en sus páginas. Son, de hecho, fotos publicitarias.

Observando las imágenes de los estudiantes que se utilizan en las páginas web, se puede ver que siempre están compuestas por estudiantes femeninos y masculinos. Incluso la IES 7, una universidad de tecnología de la información con el 70% de sus estudiantes varones, señala que no buscan atraer a las chicas. En la mayoría de los casos, incluso en la más elitista IES 1, presentan en piezas publicitarias disponibles en la web a un(a) estudiante de ascendencia africana, con piel oscura y pelo rizado. En el Brasil actual, la presencia de estudiantes de origen afrodescendiente era bastante minoritaria en las instituciones públicas y mucho más habitual en las

instituciones privadas. Hoy en día, la presencia de estos estudiantes ha aumentado en las universidades públicas e incluso en las privadas dirigidas a grupos de élite. La presencia de afrodescendientes en los anuncios se ha convertido en una especie de símbolo de la diversidad étnica, el multiculturalismo y la apertura social.

Entre las páginas web consultadas por las instituciones de enseñanza superior de Aracaju, nos llamó la atención la presencia de chicos con barba, posiblemente dialogando con una clientela que tiene acceso a la enseñanza superior de mayor edad. La IES 4, en São Paulo, informó que en la década de los 90 los estudiantes trabajadores eran mayores, consistentes en adultos de alrededor de treinta años, a menudo ya casados e insertados en el mercado laboral, pero que buscaban un diploma de educación superior para ascender en la estructura ocupacional. Hoy en día, los estudiantes que trabajan en la IES 4 son en su mayoría jóvenes entre 18 y 25 años. Posiblemente, la presencia de jóvenes con barba en dos IES de Aracaju en las páginas web puede expresar que en esta región del país, la presencia de estudiantes universitarios mayores es más frecuente de lo que se ha convertido en São Paulo.

La infraestructura de las empresas privadas es un capital importante para atraer a los estudiantes. En todos los casos considerados, las imágenes disponibles en las páginas web y las fotografías tomadas en el momento de las entrevistas revelan importantes inversiones en infraestructura. En la lujosa IES 1, algunas instalaciones parecen un club. El espacio para los estudiantes se compone de grandes sofás, escritorios de trabajo y mesas de ping pong y billar.

En el extremo opuesto de la IES 1 en São Paulo, podemos identificar la IES 7, con cursos exclusivamente nocturnos, formada por una mayoría absoluta de estudiantes trabajadores. Sin embargo, también hubo importantes inversiones en la infraestructura de IES. Además de las aulas, salas de computación, biblioteca y el comedor que se observó en todas las IES, la IES 7 tiene escaleras mecánicas. La IES 2, en Mogi das Cruzes, presenta una atracción bien conocida como una pieza publicitaria de IES privada: los llamados patios de comidas, en los que se reúnen en el mismo patio mesas y sillas de uso común de más de un snack bar/restaurante. Los “patios de comidas” fueron consagrados en los centros comerciales y más tarde se convirtieron en grandes universidades privadas, como el IES 2 en Mogi das Cruzes, el IES 3 y 4 en Aracaju y el IES 2 en São Paulo.

Con la excepción de la IES 1, todas las demás IES encuestadas tienen una difusión muy clara de las posibilidades de becas para estudiantes. En general, hay enlaces en la página web que llevan a los estudiantes a saber cómo acceder a una beca. Esto también es parte de la publicidad de estas instituciones. En casos más extremos, como en la IES 4, en São Paulo, en el patio de entrada para nuestra sorpresa encontramos una agencia de crédito educativo lista para ayudar a los estudiantes interesados en un crédito universitario. En los años 2000, gracias a una política de subsidios públicos para las instituciones privadas, el número de becas se multiplicó. Hoy en día, estos programas han sido desmantelados y en su lugar han crecido las empresas privadas que ofrecen “préstamos universitarios”. No hace falta decir que este cambio ha llevado a condiciones bastante desfavorables para los estudiantes y sus familias: Tasas de interés más altas y plazos de pago más cortos, y en algunos casos anuncios engañosos. Las becas financiadas públicamente eran pagadas por los estudiantes al terminar el curso. Hoy en día, los préstamos universitarios ofrecidos por los bancos y los prestamistas privados, con tasas de interés teóricamente más bajas. En la foto de la IES 4 (imagen 10) tenemos la imagen de uno de los mayores prestamistas privados especializados en créditos universitarios, *Pravalter*.

## Regulaciones

La apertura de instituciones privadas de enseñanza superior está controlada exclusivamente por el Ministerio de Educación (MEC) y el Consejo de Educación del Estado a nivel provincial. El proceso de regulación difiere según el estatus de las instituciones de educación superior. En el caso de las “facultades”, el reglamento incluye la licencia para abrir nuevos cursos ya que se define que no tienen autonomía para proponer nuevas carreras. En el caso de las universidades, públicas o privadas, tienen autonomía para crear nuevos cursos que posteriormente serán reconocidos por el Ministerio de Educación y el Consejo de Educación del Estado.

Este reconocimiento se basa en un proceso bastante largo en el que la institución debe demostrar que cuenta con profesores de maestría y doctorado, bibliotecas con una colección suficiente y específica para los cursos, un calendario en el que se prevén cantidades específicas de cada materia. Por ejemplo, un curso de arquitectura o

de sistemas de información debe tener un mínimo de clases de cálculo. Basándose en el análisis de los programas de estudios, la infraestructura de las instituciones de enseñanza superior y las características de los profesores, los organismos públicos conceden o no o reconocimiento de cursos. Este control se realiza periódicamente, cada 5 o 2 años, según el caso, hasta que los organismos públicos otorguen la licencia y el reconocimiento más definitivo de los cursos.

Por supuesto, las IES privadas también están expuestas a las regulaciones del mercado. Abren y cierran cursos según demanda. También es necesario considerar el envejecimiento social de ciertos cursos, muy común en algunos momentos históricos y cuyo poder de atracción se reduce, como la filosofía o el curso de las letras que en la década de 1970 gozaron de gran prestigio entre las carreras de humanidades y, por varias razones, no lograron atraer nuevas generaciones. Del mismo modo, el desarrollo de tecnologías de la información trajo una apreciación de los cursos destinados a la formación de profesionales capaces de gestionar redes, crear aplicaciones, programar, etc.

Según los entrevistados, la creación de cursos en las IES investigadas ha cambiado. Si antes eran prerrogativa de los propietarios de la universidad, hoy en día, cada vez más dependen de la investigación de mercado. Aparentemente, la decisión de crear un curso aún la toma el liderazgo administrativo del IES. Incluso los coordinadores de cursos con experiencia, con más de una década en el IES, no sabían cómo tomar estas decisiones.

En el caso de IES 1, el entrevistado enfatizó cuánto estaba la comunidad empresarial de São Paulo en el origen de la decisión de crear una escuela de negocios en 1954, cuando São Paulo estaba experimentando un proceso de industrialización acelerado. En otros casos, la creación de ciertas carreras se relacionó con el área de especialidad de los propietarios iniciales de las IES. Este fue el caso de las IES 2, 3, 4, 5, 6 y 7.

## **Perfiles de los docentes**

La contratación de docentes, en la mayoría de los casos, se realiza mediante el nombramiento de docentes de las instituciones. En algunos casos, se mencionó la

publicación de anuncios en los sitios de trabajo con la oferta y caracterización del tipo de maestro requerido. Sin embargo, a juzgar por las entrevistas, esta forma de reclutamiento sobrevive, pero lo que predomina es el nombramiento de un colega con experiencia docente en la IES. De manera muy convergente, el proceso de selección de candidatos para maestros se realiza a través de una entrevista y una prueba didáctica. En general, tres maestros “internos” forman la mesa de examen tanto en el momento de la entrevista como durante la “clase didáctica”. En la entrevista, se discuten aspectos del plan de estudios y la trayectoria profesional del candidato. Las clases didácticas tratan un tema pertinente a la disciplina para la cual se selecciona al maestro y tiene una duración de aproximadamente treinta minutos. La indicación, la experiencia docente previa y el desempeño en la prueba didáctica y en la entrevista son criterios para juzgar la relevancia o no de la contratación.

También se han informado situaciones excepcionales cuando es necesario contratar a un maestro sobre la marcha, en general, por razones de salud del maestro anterior. En estos casos, el proceso de selección es similar pero se acelera significativamente para no dejar a los estudiantes sin clase.

En el caso de IES 1, la contratación de docentes se realiza de manera completamente diferente a las otras instituciones encuestadas. La IES 1 se destaca por formar parte del competitivo mercado de la enseñanza superior en São Paulo. Llegó a la ciudad por iniciativa de industriales y empresarios de São Paulo. En un período de intensa urbanización de la ciudad, los fundadores de esta institución estaban en condiciones de mover capital económico, capital académico o escolar propiamente dicho y capital político. Hoy ocupa una posición bastante singular en el mercado escolar de São Paulo, teniendo concretamente la competencia y su principal competidor es el curso de administración de empresas en la USP. Ninguna otra universidad o colegio privado considerado en esta investigación está en condiciones de disputar el prestigio de la Universidad de São Paulo. Sin embargo, la IES 1 está en esta posición y explora lo que lo diferencia de la USP: sin huelgas, mejores instalaciones, maestros mejor pagados, etc.

Sus profesores son graduados de la USP. Para la contratación de profesorado actualmente el colegio no abre procesos selectivos. Como me explicó el entrevistado, la IES 1 solo contrata a profesores con doctorado, preferiblemente a través de instituciones internacionales y autores de artículos en revistas científicas clasificadas a

nivel nacional e internacional. A diferencia de otras IES, en las que la contratación de nuevos profesores se realiza por medio de bancos de CV o de nombramientos, en la IES 1 se invita a los nuevos profesores a formar parte del cuerpo docente con sueldos muy superiores a los de los profesores de las universidades públicas con la misma titulación y experiencia profesional. Como se puede ver, la posición de la IES 1 en el campo de la educación superior brasileña es bastante única.

Sin embargo, el requisito de maestría y doctorado variaba ampliamente entre las diferentes instituciones encuestadas. Si la IES 1 contrata exclusivamente profesores de doctorado, en las otras IES encuestadas, el último diploma requerido para ocupar el puesto de profesor varió ampliamente dependiendo de la IES, el área de conocimiento y la región del país en el que está instalado. En general, se requiere un nivel educativo más alto en São Paulo y Mogi das Cruzes. Sin embargo, este aspecto varía mucho según el área de conocimiento. La IES 7, ubicada en São Paulo y especializada en cursos de tecnología de la información, contrata docentes graduados y especializados. Sin embargo, los casos de profesores con maestría y doctorado son menos frecuentes, aunque también están presentes. En el caso de IES 2 en Mogi das Cruzes, la ciudad se beneficia de un mercado para el reclutamiento de maestros en el cual el título de maestría o doctorado es un requisito.

También se sabe que los requisitos para la calificación de los docentes se ajustan al estado del campo de la educación superior en ciertos momentos. Por lo tanto, en los años 1990 y 2000, un período de intenso crecimiento para las IES privadas, el requisito de una maestría y un doctorado era común en São Paulo. Más tarde, en tiempos de crisis y con la reducción de los subsidios estatales, los doctores se convirtieron en profesionales excesivamente caros y el nivel de maestría se consideró suficiente.

## **Relación con los actores locales**

La relación con los actores locales de las siete IES encuestadas variaba según el volumen de capital social de sus fundadores.

La relación con los actores locales de las siete IES encuestadas variaba según el volumen de capital social de sus fundadores. Una vez más, la IES 1 es diferente porque se creó dentro de la próspera comunidad empresarial de São Paulo. La IES 2

fue creada por un sacerdote que luego abandonó su sotana y su celibato. Una figura pública en Mogi das Cruzes que, además de haber creado un importante colegio de la ciudad, solicitó puestos políticos en la ciudad, lo que revela su penetración en el tejido social de la ciudad. En este contexto, no solo contaba con el importante apoyo de la Iglesia Católica, sino también de la asociación comercial local. Este capital social y su formación humanista lo llevaron a atraer profesores de universidades públicas que participaron en la década de 1980 en un intenso proceso de expansión universitaria. En particular, el reclutamiento de “profesores de la USP” confirió legitimidad académica a la universidad y contribuyó a su reconocimiento local.

Otro tipo de relación bastante diferente con los actores locales fue la declaración de los entrevistados de que esta relación se produce mediante la prestación de servicios básicos a la población, en particular, mediante la movilización de estudiantes en las áreas de salud. Mantienen servicios dentales, médicos, fisioterapia y veterinarios dirigidos a la población circundante y en la mayoría de las entrevistas, estas fueron las actividades descritas cuando preguntamos a los entrevistados sobre la relación con los actores locales. Este tipo de relación con los actores locales se describió en todas las ciudades consideradas en este estudio.

Finalmente, se identificó una relación cercana, en particular, en las IES de São Paulo con el sindicato de empleadores de São Paulo. En el caso de una de las IES entrevistadas, el presidente del sindicato de mantenedores es precisamente el socio mayoritario de la IES. Sorprendentemente, el entrevistado de IES 1 reveló que no había relación con este sindicato, como si su prestigio y circuito de conexión fuera mucho más alto que el sindicato de los mantenedores de IES privadas.

## **Procesos de regionalización subnacionales o internacionales**

El diseño de la investigación de campo permitió captar las características de las ofertas de escuelas superiores en las regiones metropolitanas y las ciudades más pequeñas. También permitió considerar realidades regionales muy diferentes. Aracaju es la capital del estado de Sergipe y una de las capitales de provincia más pequeñas de Brasil, situada junto al mar en el noreste del país. En el sur del país, São Paulo tiene una variación en la oferta de educación terciaria que no existe en Aracaju. En

Mogi das Cruzes – una ciudad intermedia (menos de 500.000 habitantes) a 100 km de São Paulo – podemos ver rastros más parecidos a la oferta educativa de Aracaju. Predominan los cursos centrados en la formación de profesores.

En cuanto a la migración interna de los estudiantes, nuevamente, encontramos situaciones diferentes. En las instituciones ubicadas en ciudades medianas, como Mogi y Aracaju, se identificó un flujo intenso de estudiantes del interior, desde ciudades más pequeñas hasta estos centros regionales. En el caso de Mogi das Cruzes, este es un flujo predominantemente compuesto por estudiantes de pequeños pueblos vecinos. El prestigio de la IES 2, investigado, aunque notable en la región en la que opera, ni siquiera atrae a estudiantes de ciudades más grandes y distantes, excepto en cursos muy populares, como Medicina o Medicina Veterinaria. En el caso de las IES de Aracaju, capital del estado de Sergipe, muchos estudiantes del interior vienen a Aracaju.

En Aracaju, las cuatro instituciones que se estudiaron en esta investigación no mencionaron relaciones de cooperación con países extranjeros. Por el contrario, reveló esfuerzos aún mayores para adaptarse a una demanda compuesta por estudiantes de fuera de la capital. Es el caso de una de las instituciones de enseñanza superior de Aracaju que ofrece cursos de escolarización complementaria a los estudiantes que pueden asistir a la enseñanza superior, sin embargo, sin los requisitos necesarios para acompañar los estudios de enseñanza superior. Todas las instituciones de enseñanza superior investigadas han instalado sus sedes en lugares de fácil acceso por transporte público (metro, trenes o estaciones de autobuses urbanos, grandes avenidas). Este aspecto es fundamental para satisfacer la demanda de educación superior en el país.

En São Paulo, encontramos dos extremos entre las tres IES consideradas en este estudio. Las IES 4 y 7 atraen una demanda local, compuesta por jóvenes trabajadores residentes en São Paulo. La IES 1, por otro lado, es la única en esta muestra que atrae a estudiantes de otras regiones del país debido a su posición en el campo educativo brasileño, dispuesto a pagar las altas tasas escolares y los costos de vida en São Paulo. En cuanto a la “internacionalización”, como se esperaba, la IES 1 tiene relaciones más sólidas con otras IES extranjeras. Envía y recibe estudiantes con frecuencia. En otros casos (IES 2, 4 y 7, Cuadro 04), encontramos informes de relaciones ocasionales con una u otra IES extranjera, todo indica que son universidades y facultades enfocadas en el mercado nacional y regional (IES 3, 5, 6).

## Conclusión

El presente informe pretende ofrecer una visión general de la educación superior brasileña, recuperando aspectos decisivos de su historia y desarrollo. El tema del proyecto no pudo encontrar un terreno más fértil para el análisis que el caso brasileño, que hoy en día, de manera sorprendente, reúne casi el 90% de la matrícula de la educación superior, aunque este número está asociado al crecimiento de la modalidad de educación a distancia en los últimos años, cuando Brasil se sumió en una grave crisis económica. Una crisis económica acompañada y profundizada por una fuerte turbulencia política, con el juicio político en 2016 y el retorno a una política de inspiración más neoliberal, que puede haber favorecido el aumento de este tipo de educación superior.

A pesar de los progresos realizados en los últimos años en la producción de las estadísticas públicas brasileñas y los avances tecnológicos que han hecho que los datos disponibles sean fácilmente accesibles, todavía existen algunas deficiencias graves en la disponibilidad de una infraestructura de datos estadísticos suficientemente desarrollada para subvencionar análisis sociológicos más específicos de la realidad educativa brasileña. Entre las dificultades encontradas, se puede mencionar la necesidad de mejorar la calidad de los datos, especialmente la importancia de ofrecer no solo las cifras de matriculación, sino también sus tasas y sus porcentajes relativos. Además, los datos están dispersos en muchas fuentes, a pesar de la existencia y la relevancia del Censo de Educación, realizado por el INEP.

Sin embargo, la mayor dificultad para los sociólogos de la educación interesados en identificar de forma objetiva las divisiones objetivas y simbólicas presentes en el sistema universitario brasileño tiene que ver con la relativa escasez de información sobre las características de los estudiantes que tienen acceso a los diferentes segmentos del sistema educativo brasileño. Los datos sobre la distribución de los estudiantes en los quintiles de ingresos corresponden a la mejor información disponible y ayudan mucho.

Sabemos que las inscripciones han aumentado, pero no es posible analizar el impacto de este crecimiento para realizar un proyecto de sociedad que pase por la reducción de las desigualdades sociales. La información sobre las salidas, por razones comprensibles y esperadas, es aún más restringida, limitándose al número de

conclusiones. Sabemos poco o nada sobre las estructuras educativas que son tan distintas como para permitir el acceso después de la escuela. Menos aún si la inversión pública y privada en la educación superior ha contribuido a reducir las desigualdades entre los grupos sociales en un país donde los patrones estables y marcados de desigualdad social son un problema importante.

El estudio desarrollado en este proyecto revela la diversidad regional y social de la oferta educativa privada brasileña. Esta oferta se constituyó a lo largo del siglo XX. Hicimos una pausa para examinar dos olas de expansión del acceso a la educación superior que ocurrieron en la segunda mitad del siglo XX e identificamos dos grandes olas de expansión del acceso a la educación superior brasileña. Entre 1960 y 1970, la primera ola tuvo como característica principal el acceso más amplio de las mujeres a la educación superior, especialmente las que habían terminado la escuela secundaria y, por lo tanto, de los grupos sociales relativamente privilegiados. Esta primera ola representó una expansión del acceso sin alterar sustancialmente las posibilidades de acceso a la educación superior para los jóvenes de diferentes orígenes sociales.

De manera diferente, en la segunda ola se puede hablar de una mayor democratización, es decir, haciendo que la posibilidad de acceso a la educación superior sea mucho más factible para sectores mucho más amplios de la sociedad gracias a los mecanismos institucionales de las políticas públicas destinadas a contrarrestar el elitismo de la población en la enseñanza superior. A partir de 2012, dispositivos de política pública han establecido, por ejemplo, una política bien formulada de cuotas estudiantiles a partir de 2012 modificando la composición social de los estudiantes de educación superior pública.

En ambas oleadas, la oferta se abrió a ciudades del interior de Brasil. La democratización del acceso a la educación superior brasileña ocurrió en el país en la década de 2000, a través de un conjunto de acciones públicas decisivas y aparentemente paradójicas. Primero a través de programas de subsidio público para la educación superior privada (FIES, 2001 y PROUNI, 2004). Luego para un programa de expansión e interiorización de universidades públicas federales (REUNI, 2003). Y luego, para una intervención sin precedentes en forma de acceso a la educación superior pública (Lei das Quotas, 2012). En común, estos dispositivos de política pública buscaban controlar los mecanismos de reproducción social, ampliando el acceso a

los activos escolares para estratos más amplios de la sociedad. Sin embargo, como revelan las estadísticas y el trabajo de campo, las enormes diferencias en las estructuras educativas siguen siendo muy fuertes. La diversidad de la oferta se deriva del tamaño de la ciudad y la región del país.

Esta oferta escolar es socialmente diferenciada y simbólicamente jerárquica. Con raras excepciones, el diploma de enseñanza superior en las instituciones de enseñanza superior privadas representa un título devaluado en comparación con los obtenidos en las universidades públicas. Aun así, la tasa de retorno de la educación superior es alta en Brasil.

La investigación aporta pistas para ser exploradas por otras investigaciones sobre la diversificación de la oferta escolar y las paradojas de la democratización del acceso. Queda mucho por hacer para cerrar la brecha que separa a las instituciones de educación superior más prestigiosas de la masa de la educación superior brasileña. Desde el punto de vista de la posición en el mercado laboral, las estadísticas indican, como en tantos otros países, que el diploma de educación superior (público o privado) tiende a generar empleos mejor remunerados. Lo que significa que, al final, además de las jerarquías simbólicas entre las IES públicas y privadas, las posibilidades de movilidad social ascendente a través del diploma son evidentes.

## Referencias

ALMEIDA, A. M. F., GIOVINE, M. A., ALVES, M. T. & ZIEGLER, S. (2017), “A Educação Privada na Argentina e no Brasil”, *Educação e Pesquisa*, vol. 43, N° 4, <https://doi.org/10.1590/s1517-97022017101177284>

ARRETCHÉ, M. (2015), *Trajetória das Desigualdades: Como o Brasil mudou nos últimos cinquenta anos*, San Pablo, Unesp.

BARROSO, C., & MELLO, G. (1979), “O acesso da mulher ao ensino superior”, *Cadernos de Pesquisa*, vol. 15.

BAUDELLOT, C., & ESTABLET, R. (2009), *L'école française à l'épreuve des comparaisons internationales*, Paris, Éditions du Seuil et La république des idées.

BOURDIEU, P. (1989), *La noblesse d'État: Grandes écoles et esprit de corps*, Paris, Minuit.

BOURDIEU, P. (1997), *A miséria do mundo*, Petrópolis, Vozes.

- BOURDIEU, P. (2002), *Homo academicus*, Florianópolis, UFSC.
- BOURDIEU, P. (2013), “O inconsciente da escola”, *Pro-Posições*, vol. 24, Nº 3.
- CORBUCCI, P. R. (2014), *Evolução do acesso de jovens à educação superior no Brasil* [Texto para discussão], Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, [http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/3021/1/TD\\_1950.pdf](http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/3021/1/TD_1950.pdf)
- CUNHA, L. A. (2000), “Ensino superior e universidade no Brasil”, em E. M. T. Lopes, L. M. Faria Filho, & C. G. Veiga, *Quinhentos anos de educação no Brasil*, Belo Horizonte, Autêntica.
- CURY, C. R. J. (2009), “A desoficialização do ensino no Brasil: a Reforma Rivadávia”, *Revista Educação e Sociedade*, vol. 30, Nº 108.
- DUBET, F., DURU-BELLAT, M., & VÉRÉTOUT, A. (2012), “As desigualdades escolares antes e depois da escola: organização escolar e influência dos diplomas”, *Sociologias*, vol. 14, Nº 29.
- FONTES, P. (2008), *Um nordeste em São Paulo: Trabalhadores migrantes em São Miguel Paulista (1945-66)*, Rio de Janeiro, FGV.
- GRIGNON, C. (2000), *Les conditions de vie des étudiants*, Paris, Presses Universitaires de France.
- HAIDAR, M. de L. M. (2008), *O Ensino Secundário no Brasil Império*, San Pablo, EDUSP.
- HASENBALG, C., & SILVA, N. V. (2003), *Origens e destinos: Desigualdades sociais ao longo da vida*, Rio de Janeiro, Topbooks.
- LINHARES, E. (2008), “Anjos na escola, escravos na roça”, *Tempo Social*, vol. 20, Nº 1.
- MOSCHETTI, M. C., FONTDEVILA, C., & VERGER, A. (2019), “Políticas, procesos y trayectorias de privatización educativa en Latinoamérica”, *Educación e Pesquisa*, vol. 45, <https://doi.org/10.1590/s1678-463420194187870>
- OBERTI, M. (2007), *L'école dans la ville: Ségrégation-mixité-carte scolaire*, Paris, Presses de Sciences-Po.
- PEROSA, G. (2009), *Escola e destinos femininos. São Paulo (1950/1960)*, Belo Horizonte, Argvmentvm.
- (2010), “A passagem pelo sistema de ensino em três gerações: Classe e gênero na segmentação do sistema de ensino”, *Educación e Sociedade*, vol. 31, Nº 111.
  - (2012), “Tres escuelas para niñas”, em S. Ziegler & V. Gessaghi, *Formación de las élites: Investigaciones y debates en Argentina, Brasil y Francia*, CABA, Manantial-FLACSO.

PEROSA, G. S., & Costa, T. de L. e. (2015), “Uma democratização relativa? Um estudo sobre o caso da expansão da Unifesp”, *Educação & Sociedade*, vol. 36, N° 130, <https://doi.org/10.1590/ES0101-73302015140518>

PEROSA, G.S., BENITEZ, P. & SANDOVAL, B. M.J. (2021), “Trayectorias educativas en América Latina y el Caribe en el Siglo XXI”, *Revista Fóro de Educación*, vol.19, N° 2.

PERSELL, C. H., & COOKSON, P. W. (2001), “Pensionnats d’élite”, *Actes de la recherche en sciences sociales*, vol. 138.

PINTO, V. (2014), *L’école du salariat*, Paris, PUF.

POCHMANN, M. (2012), *Nova Classe média?: O trabalho na base da pirâmide social brasileira*, San Pablo, Boitempo.

PROGRAMA DE FINANCIAMENTO ESTUDANTIL (9 de abril de 2021). O qué é o FIES. <http://sisfiesportal.mec.gov.br/?pagina=fies>

RINGER, F. (2003), “La segmentation des systèmes d’enseignement: Les réformes de l’enseignement secondaire français et prussien, 1865-1920”, *Actes de la recherche en sciences sociales*, vol. 4, N° 4.

SAMPAIO, H. (2014), “Diversidade e diferenciação no ensino superior no Brasil: conceitos para discussão”, *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, vol. 29, N° 84.

SASSEN, S. (2012), *Cities in a World Economy*, Princeton, Pine Forge Press.

SCHWARTZMAN, S., & CASTRO, C. de M. (2013), “Ensino, formação profissional e a questão da mão de obra”, *Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação*, vol. 21, N° 80, <https://doi.org/10.1590/S0104-40362013000300010>

SCHWARTZMAN, S., RIBEIRO DURHAM, E. & GOLDEMBERG, J. (1993). *A Educação no Brasil em uma perspectiva de transformação* [Documento de Trabalho]. Universidade de São Paulo. [https://www.researchgate.net/profile/Simon\\_Schwartzman/publication/224771483\\_A\\_Educacao\\_no\\_Brasil\\_em\\_uma\\_perspectiva\\_de\\_transformacao/links/5bb622f8299bf1a7f8b89671/A-Educacao-no-Brasil-em-uma-perspectiva-de-transformacao.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Simon_Schwartzman/publication/224771483_A_Educacao_no_Brasil_em_uma_perspectiva_de_transformacao/links/5bb622f8299bf1a7f8b89671/A-Educacao-no-Brasil-em-uma-perspectiva-de-transformacao.pdf)

SEMESP, Sindicato das Entidades Mantenedoras de Estabelecimentos de Ensino Superior (s.f.) <https://www.semesp.org.br/>

SOULIÉ, C. (2012), *Un mythe à détruire? Origines et destin du Centre universitaire expérimental de Vincennes*, Paris, Presses Universitaires de Vincennes.

VERGER, A., MOSCHETTI, M., & FONTDEVILA, C. (2017). *La privatización educativa en América Latina: Una cartografía de políticas, tendencias y trayectorias*. Barcelona, Universidad Autónoma de Barcelona.

Universidade Federal de Sergipe. (8 de abril de 2021). Indicadores: UFS em Números. <http://indicadores.ufs.br/pagina/20165-ufs-em-numeros>

VIDAL, D. G. (2013), “Fases da obrigatoriedade escolar: Lições do passado, desafios do presente”, en D. G. Vidal, E. F. de Sá, & V. L. G. de Silva, *A Obrigatoriedade escolar no Brasil*, Cuiabá, EDUFMT.

## **Fuentes de estadísticas oficiales**

IBGE, Instituto Brasileño de Geografía y Estadística. Censo escolar.

IBGE, Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (2010). Evolución del acceso de los jóvenes a la educación superior en Brasil.

Ministerio de Educación. Instituto Nacional de Estudios e Investigaciones Educativas “Anísio Teixeira” (INEP/MEC). Censo de Educación Superior 2011.

Ministerio de Educación. Instituto Nacional de Estudios e Investigaciones Educativas “Anísio Teixeira” (INEP/MEC). Censo de Educación Superior 2017.

Sindata/SEMESP (2016) Mapa de la Educación Superior en Brasil



### 3. LA OFERTA DE FORMACIÓN DE GRADO EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR PRIVADA EN URUGUAY: ESCALAS URBANAS Y DIFERENCIACIÓN REGIONAL

**Adriana Chiancone<sup>67</sup>, Mabel Dávila<sup>68</sup> y Enrique Martínez Larrechea<sup>69</sup>**

#### **Introducción**

El presente informe nacional es el resultado del proceso de investigación realizado por un equipo de la Universidad CLAEH en el marco del Proyecto de Investigación sobre *La Oferta de Grado en la Educación Universitaria Privada en el MERCOSUR: Escalas Urbanas y Diferenciación Regional*, coordinado por la Universidad Nacional de Tres de Febrero -UNTREF (Argentina).

La organización interna de la información sigue la estructura sugerida para los diversos casos nacionales. El informe se organiza en cinco secciones. En la Introducción, se presentan las características del estudio y las dimensiones y objetivos del proyecto de investigación. Luego se presentan las características generales del sistema universitario, y de sus instituciones, así como el rol de la educación privada en sistema y las características de la regulación. Se pasa revista, más específicamente,

---

67. Doctora en Ciencias, mención Estudios Sociales de la Ciencia, Magister en Ciencias Sociales con Orientación en Educación. Investigadora de la Universidad Centro Latinoamericano de Economía Humana (CLAEH), Uruguay.

68. Doctora en Ciencia Política, Magister en ciencias sociales con Orientación en investigación y políticas educativas.

69. Doctor en Relaciones Internacionales, Magister en Ciencias Sociales con Orientación en Educación. Investigador de la Universidad Centro Latinoamericano de Economía Humana (CLAEH), Uruguay.

a las características del subsistema universitario privado, siguiendo la pauta general trabajada en conjunto con los demás países. Finalmente, se presentan los resultados de la investigación y se esbozan las Conclusiones del estudio. La información proviene básicamente de dos fuentes principales: datos estadísticos compilados por el sistema estadístico nacional en educación, observación de documentos y páginas web institucionales y entrevistas a informantes calificados.

La información se ha procesado conceptualmente, de acuerdo con las necesidades del estudio, intentando caracterizar primero la pauta de distribución territorial de la oferta de grado y, hasta cierto punto, recoger las perspectivas de los informantes sobre su presencia territorial.

Desde el punto de vista analítico, si bien la información estadística empleada cumple un rol más bien descriptivo, se procedió a procesarla y categorizarla en torno a áreas de influencia regional, identificando así no solo los polos principales en que se asienta la oferta de grado de las instituciones privadas, sino también sus regiones de influencia, lo cual permite reconstruir su racionalidad y advertir la presencia de cierta “masa crítica” en cada una de las regiones.

Por su parte, la información recogida de informantes calificados fue objeto de un análisis cualitativo que permite agruparla y diferenciarla en torno a categorías que están referidas a las dimensiones objeto del estudio.

De este modo, la información se organizó en función de los propósitos específicos del proyecto, buscando la descripción de la oferta de grado de la educación superior privada en diversas regiones e intentando comprender las perspectivas de los actores.

El trabajo de investigación se realizó en tres instancias principales. La primera de ellas fue el encuentro colectivo desarrollado en la sede de la UNTREF en diciembre de 2018; la segunda constituyó el proceso de investigación propiamente dicho, a lo largo de 2019. Finalmente, en 2020, en un contexto algo más complejo, fue posible completar alguna información del campo, así como el informe preliminar remitido el año previo.

En el caso nacional uruguayo fue posible caracterizar y describir el proceso de diferenciación regional experimentado por la educación superior privada. Sin embargo, es posible afirmar que a lo largo de ese proceso se han abierto nuevos interrogantes y se plantea la necesidad de avanzar en una observación más continua

y en un conocimiento más específico de este fenómeno. Con frecuencia, los datos estadísticos, colectados y analizados en una escala nacional ofrecen poca discriminación en términos de las diversas regiones, ciudades y ofertas institucionales. Y las tres instituciones universitarias con *campi* o sedes fuera de la capital, ubicadas a su vez en solo tres ciudades, salvo informaciones generales visibles en sus páginas web, no ofrecen información agregada sobre su praxis universitaria. En un contexto relativamente competitivo, parte de la información de las instituciones continúa siendo, razonablemente, opaca y no disponible. Sin embargo, los cuestionarios y entrevistas realizados han permitido, en alguna medida, correr un poco ese velo.

### *1. Contexto nacional*

En comparación con otros casos nacionales (señaladamente los casos de Argentina y Brasil), Uruguay posee algunas características diferenciales relevantes con respecto al tema en investigación.

En primer lugar, se trata de un país de estructura política y administrativa unitaria. Las regulaciones, y los modelos de desarrollo de la educación superior han sido históricamente, y aun lo son, de carácter nacional (sin distinguir entre regiones del país) salvo algunas normas muy específicas. Ello contrasta con la realidad de los países federales, que suelen contar con una tipología diferenciada de instituciones, y con una implantación de ese conjunto de tipos institucionales en las diversas provincias y estados, además de regulaciones específicas más o menos desarrolladas.

En segundo lugar, Uruguay ha sido histórica y demográficamente ejemplo de un país urbano (más del 95% de la población residiendo en centros poblados) con una distribución muy asimétrica de la población, que se concentra en la capital y en la región metropolitana, con el resultado de que el desarrollo universitario se concentró estructural e históricamente en la capital, Montevideo (Rial, & Klaczko, 1981; Aguiar, 1982).

En tercer lugar, existe una marcada asimetría entre los centros urbanos del Uruguay, considerando que en la capital residen aproximadamente 1.349.000 habitantes, mientras que entre las capitales departamentales (que son las ciudades más populosas del país) solo Salto supera los cien 100.000 habitantes (INE, 2020).

Esta escala urbana fuertemente desigual, ha constituido un claro obstáculo al desarrollo de sedes universitarias localizadas fuera de Montevideo.

## *2. Descripción del Trabajo de campo desarrollado*

El trabajo de campo incluyó el análisis documental (aspectos regulatorios, históricos y conceptuales sobre el sistema de educación superior y su diferenciación y descentralización).

Se consultó información estadística y bases de datos del Ministerio de Educación y Cultura (MEC) y del Instituto Nacional de Estadística (INE).

Se trabajó en el análisis de información editada por las instituciones universitarias, fundamentalmente a partir de información accesible en las páginas web institucionales.

Asimismo, se distribuyó por correo electrónico un cuestionario a un núcleo de una decena de informantes calificados (académicos, gestores, expertos en desarrollo local y/o participantes de instancias de coordinación, así como responsables institucionales de los *campi* de las tres instituciones privadas con sedes regionales fuera de Montevideo). En algunos casos fueron complementadas telefónicamente.

La respuesta a los instrumentos fue parcial, sin perjuicio de lo cual fue posible complementar aspectos o cuestionarios no respondidos con información de otras fuentes.

En su conjunto, aun presentando limitaciones, este abordaje permitió actualizar el conocimiento empírico sobre la oferta privada de educación superior en perspectiva regional.

## **La educación universitaria privada en Uruguay**

A continuación, se realiza una descripción y análisis de la educación universitaria privada en Uruguay. En el primer apartado se presentan las características generales del sistema universitario, las instituciones que lo conforman, la evolución y el peso de la educación privada en el conjunto del sistema. También se explican los lineamientos de la regulación de las diferentes estructuras del sistema.

## *1. Características generales del sistema universitario uruguayo*

### 1.1. El sistema de educación superior del país

Se discute sobre la existencia de un sistema de educación superior en Uruguay, que está compuesto en todo caso por al menos tres subsistemas: A) las universidades públicas, Udelar y UTEC; B) las universidades e institutos universitarios privados; C) ANEP (formación inicial y continua de docentes en el sector público.

A ellos podríamos sumar una institución: D) FLACSO (institución pública internacional) y E) un conjunto de servicios docentes del Estado, no regidos por Consejos Autónomos (como Udelar, UTEC o ANEP), como son los casos de la formación de oficiales militares y policiales, de meteorólogos, de actores dramáticos, o la formación continua de diplomáticos.

Estos subsistemas se rigen por normativas distintas, no coordinan entre sí (salvo en alguna medida la Udelar y la ANEP para el dictado de algunas tecnicaturas y diplomas especialización.

### 1.2. El lugar de la educación privada superior (sistema universitario privado). Breve reseña histórica del sistema universitario y del lugar de las universidades privadas

La educación superior privada fue reconocida por el decreto-ley N° 15.661, de 29 de octubre de 1984. Dicho decreto-ley fue convalidado por el decreto-ley N° 15.738.

El mismo estableció que “Los títulos profesionales que otorguen las Universidades Privadas, cuyo funcionamiento haya sido autorizado por el Poder Ejecutivo, para su validez deberán ser registrados ante el Ministerio de Educación y Cultura, que organizará el Registro correspondiente”.

Por el artículo 2 se dispuso que “Los Títulos a que se refiere el artículo anterior tendrán, una vez registrados, idénticos efectos jurídicos que los expedidos por la Universidad de la República Oriental del Uruguay, e independientemente de éstos”.

En 1984 y 1985, al amparo de dicha norma fue reconocida la Universidad Católica del Uruguay.

Desde entonces y durante una década –hasta 1996– no fue reconocida ninguna otra institución, pero en 1995, se sancionó el decreto N°308/995 de “regulación de la educación terciaria privada”, que ofició como decreto reglamentario del decreto-ley antes mencionado.

Dicha norma fue complementada por el decreto N°309/2002 sobre nuevas sedes de las instituciones privadas (respecto de las cuales se requería un proceso de información y autorización) y en 2014, por el decreto N°104/2014, que incorporó un artículo relativo a la educación a distancia, e introdujo otros cambios específicos, sin alterar el esquema básico inaugurado por el decreto de 1995.

Dicha norma permitió el reconocimiento de cuatro universidades privadas entre 1996 y 1998 (Universidad ORT Uruguay, Universidad de Montevideo y Universidad de la Empresa) y de diversos institutos universitarios. A ese elenco de instituciones privadas, se sumó en 2018 la Universidad Centro Latinoamericano de Economía Humana –UCLAEH.

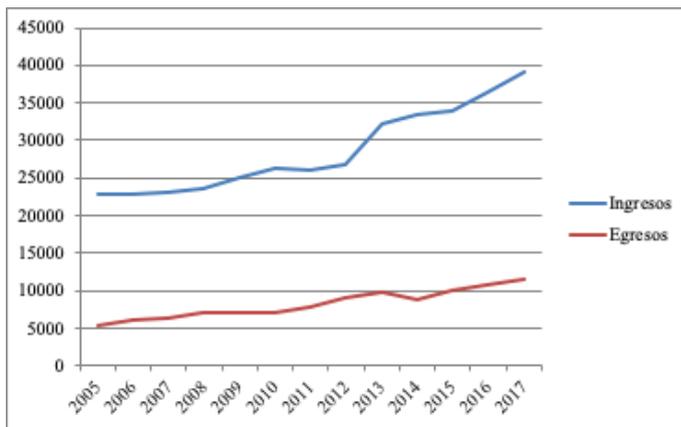
Desde el punto de vista social, la educación superior en general (tanto pública como privada) se recluta entre quienes completan la educación media, es decir entre el 40% de cada cohorte. En dicho núcleo sobreviviente, a lo largo de la enseñanza media se produce un proceso de selección social, que determina que los dos quintiles mayores de ingreso estén sobrerrepresentados en la matrícula de la educación superior.

En este sentido, no podría caracterizarse como “elitista” la universidad privada *vis á vis* la universidad pública. La gratuidad de esta parece compensada, al menos en parte, por el ahorro de importantes costos de oportunidad para los egresados y sus familias y por la no obligación de hacer efectivo el pago del Fondo Nacional de Solidaridad –FNS– un aporte que realizan los egresados terciarios de la educación pública, a partir de los cinco años de titulados y durante un período de veinticinco años.

## 2. Evolución del sistema universitario (2000 a 2017)

Los gráficos 01, 02 y 03 muestran la evolución del conjunto del sistema universitario de acuerdo con información recabada del Panorama de la Educación 2017 publicado por el Ministerio de Educación.

**Gráfico 01.** Instituciones universitarias públicas y privadas. Evolución de ingresos y egresos para grado y posgrado. Uruguay, 2005-2017.

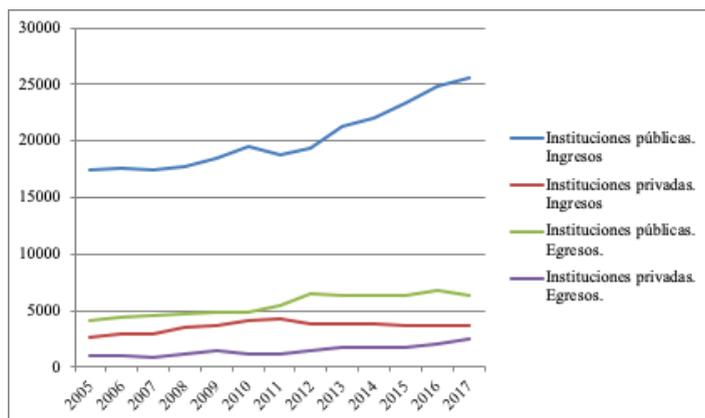


Fuente: Ministerio de Educación y Cultura (2017b). *Panorama de la Educación 2017*.

Con un sostenido aumento tanto de la cantidad de ingresantes como de egresados universitarios, se observa una mayor tasa de crecimiento en los primeros para el conjunto del sistema (Gráfico 01). Las diferencias institucionales permiten explicar estos procesos dado que es mayor la importancia de las universidades sobre los institutos universitarios y además resulta preponderante la Universidad de la República en el conjunto del sistema, razón por la cual incide en las tendencias generales del conjunto (gráfico 02).

Esta universidad pública concentra el 85% de la matrícula de grado, en 2017 superaba los 25000 ingresantes y tiene una cantidad de egresados relativamente constante en los últimos años (en el entorno de los 6000 alumnos).

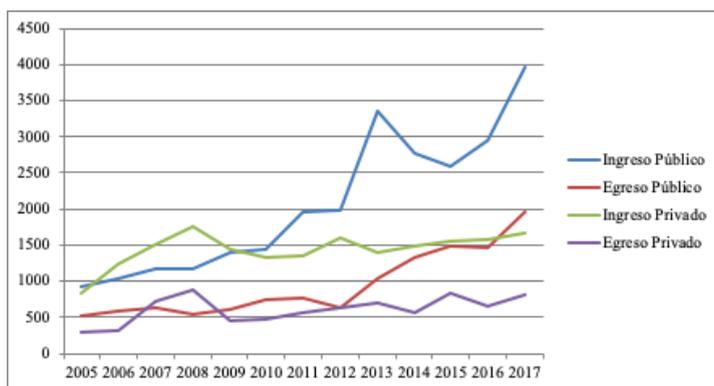
**Gráfico 02.** Instituciones universitarias públicas y privadas. Evolución de ingresos y egresos de carreras de grado. Uruguay, 2005-2017.



Fuente: Ministerio de Educación y Cultura (2017b). Panorama de la Educación 2017.

Las instituciones privadas registran un crecimiento relativo en sus ingresos y egresos, manteniéndose constante en los últimos años en el entorno de los 3800 ingresantes. (Gráfico 03)

**Gráfico 03.** Evolución de ingresos y egresos de carreras de Posgrado. Uruguay, 2005-2017.



Fuente: Ministerio de Educación y Cultura (2017b). Panorama de la Educación 2017.

De acuerdo con el informe Panorama de la Educación del año 2017, la evolución de la matrícula en las universidades privadas a partir de 2005 presenta un crecimiento sostenido en casi todo el período considerado. Paralelamente, y en el mismo período, los institutos universitarios han tenido una evolución fluctuante con el máximo número de matriculados en 2011, pero en el 2017 se retoma la tendencia al crecimiento (Cuadro 01).

Entre los factores que pueden explicar el descenso en la matrícula de los institutos universitarios privados, debe considerarse la adquisición, en el año 2012, del Instituto Universitario Autónomo del Sur por parte de la Universidad de la Empresa. Un año más tarde, el Instituto Universitario BIOS dejó de brindar ofertas educativas de carácter universitario. En el Cuadro 01 se presenta la evolución comparada de ambos tipos de instituciones universitarias privadas.

**Cuadro 01.** Evolución de la matrícula de grado y postgrado de universidades e institutos universitarios privados. Uruguay, 2000 – 2017.

<b>Año</b>	<b>UdelaR</b>	<b>Inst. Univ. Privadas</b>	<b>Total</b>
2.000	8.263	215	8.478
2.001	9.184	338	9.522
2.002	9.197	408	9.605
2.003	9.293	413	9.706
2.004	8.901	593	9.494
2.005	13.465	1.398	14.863
2.006	14.997	1.649	16.646
2.007	16.231	1.878	18.109
2.008	17.245	2.769	20.014
2.009	18.518	2.290	20.808
2.010	19.835	2.562	22.397
2.011	21.019	2.930	23.949
2.012	22.686	2.132	24.818
2.013	23.599	2.132	25.731

2.014	24.207	1.937	26.144
2.015	24.418	1.942	26.360
2.016	25.560	1.899	27.459
2.017	25.485	2.243	27.728

*Fuente: Ministerio de Educación y Cultura (2017b).  
Panorama de la Educación 2017.*

Para el caso de UdelaR se presentan valores censales de matrícula, por lo tanto, no es posible analizar la evolución anual de su matrícula. Sin embargo, es posible analizar la evolución de la cantidad de egresados. En el Cuadro 02 se presenta esta información de manera comparada entre esta universidad y las instituciones universitarias privadas. Los egresos universitarios de Udelar se duplicaron entre el año 2000 y 2017. Para los institutos universitarios privados dicho guarismo se cuadruplicó.

**Cuadro 02.** Evolución del egreso de carreras de grado de UdelaR e instituciones universitarias privadas. Uruguay, 2000 – 2017.

<b>Año</b>	<b>UdelaR</b>	<b>Inst. Univ. Privadas</b>	<b>Total</b>
2000	3.050	533	3.583
2001	4.249	526	4.775
2002	3.714	706	4.420
2003	4.247	973	5.220
2004	3.999	868	4.867
2005	4.066	972	5.038
2006	4.486	1.055	5.541
2007	4.564	839	5.403
2008	4.740	1.103	5.843
2009	4.920	1.433	6.353

2010	4.928	1.233	6.161
2011	5.385	1.192	6.577
2012	6.441	1.470	7.911
2013	6.276	1.744	8.020
2014	6.299	1.728	8.027
2015	6.308	1.764	8.072
2016	6.850	2.073	8.923
2017	6.360	2.433	8.793

Fuente: Ministerio de Educación y Cultura (2017b).  
Panorama de la Educación 2017.

### 3. Características del sistema universitario: distribución de la matrícula y los egresos geográficamente y por institución.

Resulta destacable el volumen de estudiantes que tiene la Universidad de la República que concentra más del 85% de los ingresos y matrículas universitarias de grado y el 72% del total de los egresados del país en el año 2017 (Cuadro 03).

**Cuadro 03.** Ingresos, matrícula y egresos por institución y tipo de gestión. Uruguay, 2017.

Institución/ Gestión	Ingresos	%	Matrícula	%	Egresos	%
Universidad de la República*	25.542	86,1%	130.941	85,1%	6.360	72,1%
Universidad Tecnológica	389	1,3%	721	0,5%	32	0,4%

Instituciones Universitarias Privadas	3.739	12,6%	22.191	14,4%	2.433	27,6%
<b>Totales</b>	<b>26.670</b>	<b>100,0%</b>	<b>153.853</b>	<b>100,0%</b>	<b>8.825</b>	<b>100,0%</b>

Fuente: Ministerio de Educación y Cultura (2017b).  
Panorama de la Educación 2017.

\* La matrícula de UdelaR corresponde al dato del VII Censo de estudiantes de grado 2012. Los datos de egreso de UdelaR en el 2017 son preliminares.

Otra institución que manifiesta un crecimiento, tanto en los ingresos como en la matrícula, es la Universidad Tecnológica que comenzó a dictar sus cursos en el 2014 con 55 ingresos y 55 matriculados y pasó, en 2017, a tener 389 ingresos y 721 matriculados, es decir, un incremento de 7 y 13 veces, respectivamente (Ministerio de Educación y Cultura [MEC], 2017b: 113).

Al analizar la **distribución geográfica** de los cursos de grado es apreciable el incremento de la presencia universitaria en el interior del país, tanto en los ingresos como en los egresos que para el quinquenio 2010-2015 aumentaron 11,4 y 14,6 puntos porcentuales, respectivamente. Si bien la tendencia se revierte en los dos últimos años, de todas formas, se mantiene un guarismo mayor al de 7 años atrás. En el año 2017 los cursos de grado abarcaron las diferentes regiones del interior del país, involucrando los siguientes departamentos: Colonia, Durazno, Maldonado, Paysandú, Río Negro, Rivera, Rocha, Salto, San José, Tacuarembó y Treinta y Tres. Entre ellos, los que presentan mayores ingresos y egresos son Salto, Maldonado y Paysandú (MEC, 2017b: 118).

#### 4. Características del sistema universitario: nivel académico, sexo y área de conocimiento

De acuerdo con la información aportada por el informe Panorama de la Educación del año 2017, en este año el ingreso se incrementó con respecto al año 2016 en todos los niveles académicos.

En 2017 el 85,3% estudiantes ingresaron a los cursos de grado (tecnicaturas y licenciaturas), mientras que el 14,7% restante lo hizo en cursos de posgrado. En este nivel, más de la mitad corresponde a especializaciones (60,4%), las maestrías agrupan al 35,8% y los programas de doctorado al 3,8%.

Con respecto a las áreas de conocimiento, para los cursos de grado las inscripciones que predominan son las relativas a Medicina, Enseñanza Comercial y Administración, Ciencias Sociales y del Comportamiento y Derecho. En los cursos de posgrado, en cambio, surgen nuevas áreas de conocimiento en las opciones de ingreso tales como Ciencias de la Vida, Ciencias Físicas, Formación Docente y Ciencias de la Educación, Humanidades e Ingeniería y profesiones afines.

Considerando las estadísticas anuales desde 2005 hasta 2017 del total del sistema universitario, en todos los años las cuatro áreas de conocimiento con mayor participación han sido: Enseñanza Comercial y Administración, Medicina, Ciencias Sociales y del Comportamiento y Derecho. Para el año 2017 reúnen el 58,4% de los ingresos de alumnos y en conjunto agrupan al 63,4% del total de egresados de 2017.

A diferencia de los ingresos, Medicina resulta la orientación disciplinaria con mayor cantidad de egresados que corresponden a 2.639 estudiantes, lo cual representa un 22,8% del total. Luego, por orden de cantidad de egresados, continúan Enseñanza Comercial y Administración: en 2017 el egreso alcanzó 2.286 estudiantes (19,7% del total de los egresos), Ciencias sociales y del comportamiento con 1.351 egresados (11,7%) y, en cuarto lugar, Derecho (1.071 egresados, que constituye el 9,2% del total) (MEC, 2017b: 103).

En las Licenciaturas, del total de ingresos 59,8% corresponde a mujeres y el 40,2% a varones. En cuanto a las áreas de conocimiento por sexo, para los varones hay cierta paridad: Enseñanza Comercial y Administración (16,8%), Medicina (12,3%), Derecho (9,2%) y Ciencias Sociales y del Comportamiento y Servicios sociales (9,6% cada una). Con respecto a las áreas de conocimiento que predominan para las mujeres, 1 de cada 4 opta por Medicina (25,3%) mientras que en segundo lugar se encuentran Ciencias Sociales y del Comportamiento, Derecho y Enseñanza Comercial y Administración (en el entorno del 14% cada una).

En los Posgrados de Especialización predominan las estudiantes mujeres (62,8% de los ingresos). Con respecto al área de conocimiento, se destaca Medicina que representa cerca de la mitad de los ingresos (41,9%), mientras que Formación Docente

y Ciencias de la Educación le siguen en las preferencias con un 12,5%. En las carreras de Maestría cuatro áreas de conocimiento representan cerca del 70% de los ingresos: Enseñanza Comercial y Administración y Formación Docente ocupan el primer lugar en el entorno del 19%, Ciencias Sociales y del Comportamiento con un 16,4% y Derecho con un 14,3%. Al igual que los niveles anteriores predominan las estudiantes mujeres con un 62%. En los Doctorados destacan 4 áreas: Ciencias de la Vida (31,4%), Ciencias Físicas (15%), Humanidades (14%) e Ingeniería y profesiones afines (9,4%). Del total de los ingresados en este nivel, el 56,3% lo componen mujeres.

## *5. La regulación de las instituciones universitarias privadas*

El sistema de educación superior uruguayo está conformado por tres subsistemas con distinto tipo de regulación y evaluación:

a) la ANEP está a cargo de la regulación y evaluación de la oferta superior de carreras técnicas terciarias y de formación docente que tienen carácter no universitario;

b) el subsistema de educación universitaria pública está a cargo de cada una de sus dos instituciones, que se manejan de manera autónoma;

c) la regulación y evaluación del subsistema de educación superior privada que está bajo la órbita del Ministerio de Educación.

La regulación de la educación universitaria pública, constitucionalmente autónoma, depende de diferentes consejos directivos autónomos e independientes entre sí.

Estos son la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP) a cargo de la educación inicial, primaria, secundaria, técnica y formación docente, la Universidad de la República (UDELAR), única institución pública hasta hace pocos años y la Universidad Tecnológica (UTEC).

La regulación de las instituciones universitarias privadas se rige por el decreto N.º 104/2014 y depende del Ministerio de Educación. El Consejo Consultivo de Enseñanza Terciaria Privada (CCETP) que tiene como función asesorar al Ministro en los asuntos relativos a las universidades privadas está integrado por miembros designados a propuesta del Ministerio y de las universidades públicas y privadas.

## Las Universidades y los Institutos Universitarios Privados

### *1. Las instituciones universitarias privadas: definición y clasificación de la población*

El sistema universitario uruguayo cuenta actualmente con cinco universidades privadas: la Universidad Católica (UCUDAL), la Universidad ORT (ORT), la Universidad de Montevideo (UM), la Universidad Centro Latinoamericano de Economía Humana (UCLAEH) y la Universidad de la Empresa (UDE).

A estas se suman doce institutos universitarios privados: Instituto Universitario Asociación Cristiana de Jóvenes, Instituto Universitario Crandon, Instituto Universitario Monseñor Mariano Soler, Instituto Universitario Francisco de Asís, Instituto Universitario Centro de Docencia, Investigación e Información en Aprendizaje (CEDIIAP); Instituto Universitario de Postgrado en Psicoanálisis de la Asociación Psicoanalítica del Uruguay, Instituto Universitario Fundación Politécnico de Punta del Este, Instituto Universitario de Postgrado AUDEPP e Instituto Universitario Centro de Estudio y Diagnóstico de las Disgnasias del Uruguay (IUCEDDU). Además, figuran con autorización el Instituto Universitario BIOS y el Instituto Universitario Autónomo del Sur, que no están funcionando.

En cuanto a sus características, todas son asociaciones civiles o fundaciones, sustentadas en aportes patrimoniales nacionales.

### *2. Características de la oferta y la demanda de carreras de grado por institución*

#### 2.1. Dimensiones del sistema: análisis comparado entre instituciones

En el Cuadro 04 se presenta la información de matrícula y egresados de grado por institución en 2017.

En este año la mayor cantidad de alumnos se concentra en dos universidades que cuentan entre ambas con el 63,2% de la oferta. Con un total de 22.191 estudiantes el 32,1% corresponde a la Universidad ORT y el 31,1% a la Universidad Católica.

En tercer lugar, se ubica la Universidad de la Empresa con el 15,7% de la matrícula, seguida por la Universidad de Montevideo con 12,6%, el Instituto Universitario Asociación Cristiana de Jóvenes con 2,5%, la Universidad CLAEH con 2% y el Instituto Universitario Francisco de Asís. Los demás institutos universitarios cuentan con menos del 1% de la matrícula privada.

**Cuadro 04.** Matrícula y egresados de grado por sexo según institución. Uruguay, 2017.

Institución	Matrícula						Egresados					
	Total			M			Total			V		
	V	M	Total	V	M	Total	V	M	Total	V	M	Total
Total país	11.170	11.021	22.191	50,3%	49,7%	100,0%	1.088	1.345	2.433	44,7%	55,3%	100,0%
UCUDAL	2.981	3.910	6.891	43,3%	56,7%	794	295	499	32,6%	37,2%	62,8%	
Universidad ORT Uruguay	4.097	3.024	7.121	57,5%	42,5%	607	328	279	24,9%	54,0%	46,0%	
Universidad de Montevideo	1.313	1.487	2.800	46,9%	53,1%	290	121	169	11,9%	41,7%	58,3%	
Universidad de la Empresa	1.889	1.590	3.479	54,3%	45,7%	399	190	209	16,4%	47,6%	52,4%	
Universidad CLAEH	157	290	447	35,1%	64,9%	79	23	56	3,2%	29,1%	70,9%	
Inst Univ Asociación Cristiana de Jóvenes	390	160	550	70,9%	29,1%	185	124	61	7,6%	67,0%	33,0%	
Inst Metodista Univ Crandon	4	32	36	11,1%	88,9%	0	0	0	0,0%	0	0,0%	
Inst Univ Monseñor Mariano Soler	50	9	59	84,7%	15,3%	4	4	0	0,2%	100,0%	0,0%	
Inst Univ CEDIIAP	8	92	100	8,0%	92,0%	32	0	32	1,3%	0,0%	100,0%	
Inst Univ Elbio Fernández	0	64	64	0,0%	100,0%	21	0	21	0,9%	0,0%	100,0%	
Escuela de Formación Profesional en Comercio Exterior y Aduana	119	56	175	68,0%	32,0%	2	2	0	0,1%	100,0%	0,0%	
Fundación Politécnico de Punta del Este	12	23	35	34,3%	65,7%	9	0	9	0,4%	0,0%	100,0%	
Inst Univ Francisco de Asís	150	284	434	34,6%	65,4%	11	1	10	0,5%	9,1%	90,9%	

Fuente: Ministerio de Educación y Cultura (2017a). Anuario estadístico 2017.

Considerando los egresados de grado se modifican levemente estos valores. En 2017 la UCUDAL concentró el 32,6 % del total de 2433 egresados, seguida por la Universidad ORT (24,9%), la Universidad de la Empresa (16,4%), la Universidad de Montevideo (11,9%), el Instituto Universitario Asociación Cristiana de Jóvenes (7,6%), la Universidad CLAEH (3,2%) y el Instituto Universitario CEDIIAP (1,3).

Los demás institutos universitarios cuentan con menos del 1% de la cantidad de egresados del sector privado.

## *2.2. El perfil de los estudiantes y los egresados por institución*

Considerando la información del Cuadro 04, si bien la matrícula de grado se distribuye equitativamente entre ambos sexos, el porcentaje de egresadas mujeres (55,3%) supera a los varones (44,7%) en más de 10%. La distribución por institución muestra un sistema heterogéneo. Considerando la matrícula se pueden diferenciar los siguientes grupos:

- Grupo I. Con más del 60% de matrícula masculina: Instituto Universitario Asociación Cristiana de Jóvenes, Instituto Universitario Monseñor Mariano Soler, Escuela de Formación Profesional en Comercio Exterior y Aduana (Fundación de Despachantes de Aduana), de carácter terciario no universitario.

- Grupo II. Con más del 60% de matrícula femenina: Instituto Universitario Elbio Fernández (en proceso de autorización), Instituto Metodista Universitario Crandon, Universidad CLAEH, Instituto Universitario CEDIIAP, Instituto Universitario Francisco de Asís.

- Grupo III. Entre 40 y 60% con preponderancia masculina: Universidad ORT, Universidad de la Empresa.

- Grupo IV. Entre 40 y 60% con preponderancia femenina: UCUDAL, Universidad de Montevideo.

Al observar los resultados de egresados aumenta la proporción de mujeres en la mayoría de los casos. Las excepciones son el Instituto Universitario Monseñor Mariano Soler y la Escuela de Formación Profesional en Comercio Exterior y Aduana, ambas instituciones del Grupo I de matrícula, en las cuales no hubo registro de egresadas mujeres en 2017.

### *3. Características de la oferta y la demanda de carreras de posgrado por institución*

#### 3.1. Dimensiones del sistema: análisis comparado entre instituciones

Las carreras de posgrado tienen un desarrollo más reciente y por esta razón tienen menor cantidad de estudiantes y egresados. Sin embargo, existen diferencias entre las instituciones. En el conjunto del sistema privado la comparación con el grado muestra una relación de matrícula de 1 a 4 (de cada 4 alumnos matriculados en grado hay uno en posgrado) y de egresados de 1 a 3 (de cada 3 egresados de grado hay uno de posgrado) en 2017.

En el Cuadro 05 se presenta la matrícula y la cantidad de egresados de carreras de posgrados por institución universitaria. A diferencia de las carreras de grado, el posgrado se distribuye entre menos instituciones.

Además de las cinco universidades solo tres institutos universitarios dictan carreras de este tipo: el Instituto Universitario de Postgrado en Psicoanálisis, IUCE-DDU y el Instituto Universitario Asociación Cristiana de Jóvenes.

**Cuadro 05.** Matrícula y egresados de posgrado por sexo según institución. Uruguay, 2017.

Institución	Matrícula						Egresados					
	Total		V		M		Total		V		M	
		%		%		%		%		%		%
Total país	5.537	100,0%	2.114	38,2%	3.423	61,8%	806	100,0%	274	34,0%	532	66,0%
UCUDAL	1.619	29,2%	400	24,7%	1.219	75,3%	283	35,1%	54	19,1%	229	80,9%
Universidad ORT Uruguay	716	12,9%	292	40,8%	424	59,2%	214	26,6%	74	34,6%	140	65,4%
Universidad de Montevideo	1.368	24,7%	648	47,4%	720	52,6%	208	25,8%	106	51,0%	102	49,0%
Universidad de la Empresa	1.491	26,9%	635	42,6%	856	57,4%	44	5,5%	24	54,5%	20	45,5%
Universidad CLAEH	223	4,0%	75	33,6%	148	66,4%	49	6,1%	14	28,6%	35	71,4%
Inst. Univ. de Postgrado en Psicoanálisis	32	0,6%	7	21,9%	25	78,1%	4	0,5%	1	25,0%	3	75,0%

Fuente: Elaboración propia en base a Ministerio de Educación y Cultura (2017a). Anuario estadístico 2017.

También a diferencia de las carreras de grado, la oferta institucional de posgrados se distribuye de manera más homogénea entre las universidades. Tres universidades representan el 80% de la matrícula: UCUDAL (29,2%), Universidad de la Empresa (26,9%) y Universidad de Montevideo (24,7%) según datos de 2017.

En cuarto lugar, sigue la Universidad ORT con el 12,9% de la matrícula y la Universidad CLAEH con el 4%. Los tres institutos universitarios representan valores menores o en el entorno del 1%.

### 3.2. El perfil de los estudiantes y los egresados por institución

La matrícula de posgrado supera el 50% en todas las instituciones universitarias a excepción del Instituto Universitario Asociación Cristiana de Jóvenes que cuenta con un 81,4% de varones.

En cuanto a la cantidad de egresados se acentúa la feminización del egreso a excepción de la Universidad de Montevideo y la Universidad de la Empresa donde más de 50% de sus egresados son varones.

## 4. Origen de los estudiantes

La distribución de estudiantes según ciudad de origen entre instituciones guarda relación con la distribución poblacional en el conjunto del país, siendo en este caso la mayoría provenientes de la ciudad de Montevideo. No obstante, existen diferencias entre las instituciones universitarias privadas.

En el Cuadro 06 se observa que la mayoría de los ingresos en carreras de grado de las instituciones privadas son de Montevideo (57,6%), mientras que el 27,9% es de otros departamentos y solo el 1% corresponde a estudiantes extranjeros según datos de 2017.

Esta situación se revertiría en el posgrado. Para el mismo año el 34,4% de los estudiantes ingresados serían extranjeros, mientras que solo el 9,7% corresponde a Montevideo, apenas superior al 6,8% de alumnos provenientes del interior del país.

Aunque hay un alto porcentaje de registros indeterminados (49%), razón por la cual no se puede concluir sobre esta información.

Considerando la situación por universidad, en los casos que se cuenta información, para carreras de grado la mayoría de los ingresantes 60% o más corresponde a alumnos provenientes de Montevideo y un 30% o menos de otros departamentos. Este es el caso de UCUDAL, Universidad ORT y Universidad de la Empresa.

**Cuadro 06.** Origen de los estudiantes según institución. Uruguay, 2017.

	<b>Total</b>	<b>Montevideo</b>	<b>Interior</b>	<b>Extranjero</b>	<b>Sin dato</b>
<b>Total país</b>					
<b>Ingresos Grado</b>	4.076	2.347	1.138	40	551
%	100,0%	57,6%	27,9%	1,0%	13,5%
<b>Ingresos Posgrado</b>	1.937	188	132	667	950
%	100,0%	9,7%	6,8%	34,4%	49,0%
<b>UCUDAL</b>					
<b>Ingresos Grado</b>	1.286	811	460	0	15
%	100,0%	63,1%	35,8%	0,0%	1,2%
<b>Ingresos Posgrado</b>	639	95	49	21	474
%	100,0%	14,9%	7,7%	3,3%	74,2%
<b>Universidad ORT Uruguay</b>					
<b>Ingresos Grado</b>	1.057	781	258	18	0
%	100,0%	73,9%	24,4%	1,7%	0,0%
<b>Ingresos Posgrado</b>	213				213
%	100,0%				100,0%
<b>Universidad de Montevideo</b>					
<b>Ingresos Grado</b>	738	264	102	3	369
%	100,0%	35,8%	13,8%	0,4%	50,0%
<b>Ingresos Posgrado</b>	245				2
%	100,0%				100,0%
<b>Universidad de la Empresa</b>					
<b>Ingresos Grado</b>	578	386	192	0	0
%	100,0%	66,8%	33,2%	0,0%	0,0%

<b>Ingresos Posgrado</b>	720	44	30	646	0
%	100,0%	6,1%	4,2%	89,7%	0,0%
<b>Universidad CLAEH</b>					
<b>Ingresos Grado</b>	93	8	73	12	0
%	100,0%	8,6%	78,5%	12,9%	0,0%
<b>Ingresos Posgrado</b>	102	49	53	0	0
%	100,0%	48,0%	52,0%	0,0%	0,0%
<b>Inst Univ Asociación Cristiana de Jóvenes</b>					
<b>Ingresos Grado</b>	167				167
%	100,0%				100,0%
<b>Ingresos Posgrado</b>	18				18
%	100,0%				100,0%
<b>Inst Univ Montesñor Mariano Soler</b>					
<b>Ingresos Grado</b>	13	10	0	3	0
%	100,0%	76,9%	0,0%	23,1%	0,0%
<b>Inst Univ CEDIIAP</b>					
<b>Ingresos Grado</b>	43	28	15	0	0
%	100,0%	65,1%	34,9%	0,0%	0,0%
<b>Inst Univ Elbio Fernández</b>					
<b>Ingresos Grado</b>	64	55	8	1	0
%	100,0%	85,9%	12,5%	1,6%	0,0%
<b>Inst Univ Francisco de Asís</b>					
<b>Ingresos Grado</b>	37	4	30	3	0
%	100,0%	10,8%	81,1%	8,1%	0,0%

*Fuente: Elaboración propia en base a Ministerio de Educación y Cultura (2017a). Anuario estadístico 2017.*

A diferencia de estas instituciones universitarias, la Universidad CLAEH cuenta con un 78,5% de ingresantes del interior del país y solo un 8,6% provienen de Montevideo. Este valor es inferior al porcentaje de ingresantes extranjeros que es de 12,9% en 2017.

También se observan diferencias entre los institutos universitarios. La mayoría de ellos cuentan con mayores ingresos de estudiantes de Montevideo. Son los

casos del Instituto Universitario Asociación Cristiana de Jóvenes (100%), Instituto Universitario Monseñor Mariano Soler, Instituto Universitario Elbio Fernández e Instituto Universitario CEDIAP. En cambio, el Instituto Universitario Francisco de Asís (radicado solo en el departamento de Maldonado) cuenta con mayores ingresos del interior (81,1%).

Asimismo, tres instituciones cuentan con mayores porcentajes de ingreso de alumnos de origen extranjero en el total de sus ingresos en carreras de grado: el Instituto Universitario Francisco de Asís (8,1%), el Instituto Universitario Monseñor Mariano Soler (23,1%) y la UCLAEH (12,9%).

En el nivel de posgrado se cuenta con información de dos instituciones. La Universidad CLAEH presenta un 52% de ingresantes del interior y 48% de Montevideo en dicho nivel en 2017.

Por su parte, la Universidad de la Empresa tiene menos del 10% de ingresantes tanto de Montevideo como del Interior del país, pero cuenta con un 89,7% de ingresantes extranjeros, principalmente de Brasil (en programas de maestría solo dirigidos a estudiantes brasileños).

## *5. La distribución geográfica de la oferta universitaria privada*

Pese a que un 60% de la población reside en el interior del país, el desarrollo universitario se realizó a lo largo del siglo XX casi exclusivamente en Montevideo. Ello explica que en la segunda década del siglo XXI apenas el 10% de la matrícula corresponda a sedes situadas en el interior del país

### 5.1. Antecedentes

Solo con el proceso de recuperación democrática y de recuperación de la autonomía universitaria, fue posible un cierto desarrollo de alguna oferta universitaria fuera de Montevideo.

Sin embargo, existen antecedentes de interés.

En 1873 fue creado el Instituto Politécnico Osimani y Llerena (por entonces la educación media y técnica dependía de la Universidad y en 1912 la Estación Agronómica de Salto, que a partir de la década de los años 1920 pasó a depender de aquella.

Como lo señala Altman (2018:5) “promediando el siglo XX, en las décadas de 1940 y 50, las demandas locales por presencia universitaria, particularmente en el litoral (Paysandú y Salto), desembocaron en los cursos libres de Derecho en Salto en 1957, y el surgimiento de la Estación Cassinoni (EEMAC- Paysandú) y las casas universitarias de Paysandú y Salto en los años 60”.

En 1957 (mayo) se dictaron por primera vez cursos universitarios de la Facultad de Derecho en Salto, radicados en el antiguo Instituto Politécnico Osimani Llerena. Cerca de una década más tarde, en 1968, durante el rectorado del ingeniero Oscar Maggiolo, la Universidad de la República suscribió un contrato de arrendamiento con la Diócesis de Salto, cuyo Seminario sirvió de sede de actividades universitarias. Durante el régimen de facto instaurado en 1973, se ofrecieron los primeros años de diversas carreras (agronómicas, tecnológicas, económicas y jurídicas).

Al recuperarse la autonomía universitaria en 1985 se aprueba una ordenanza relativa a la Regional Norte y en 1989 se reúne el Consejo Directivo Central en la ciudad de Salto (en Salto, Universidad de la República Uruguay - Centro Universitario Región Litoral Norte [UDELAR-CENUR], s.f).

Durante la década de los noventa se registró un importante crecimiento cuantitativo y cualitativo, hasta que en 2001 se inauguró un nuevo edificio. Sin embargo, a lo largo de ese proceso fue visible un “proceso de agravamiento la dicotomía Regional Norte vs Servicios, acompañado de una verdadera intervención en la administración de parte de los organismos centrales de la Universidad” (UDELAR-CENUR, s.f).

Esa suerte de segmentación entre la principal ubicación universitaria en el interior y los Servicios Universitarios radicados en Montevideo comenzó a superarse a partir de 2008, con la aprobación de una nueva Ordenanza.

Mientras tanto, la Udelar no era el único Ente Autónomo de Enseñanza en transitar un cierto proceso de desconcentración.

Un antecedente significativo de este tipo se dio en la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP) que comenzó la implantación en el interior, desde 1996, de seis Centros Regionales de Profesores –CERP– que se sumaron a los ya existentes Institutos de Formación Docente –IFD– localizados estos en las capitales

departamentales (y en algunos departamentos, en más de una ciudad) de los diversos departamentos del país, al interior del sistema ANEP. Los CERPs se asentaron en Atlántida, Colonia, Florida, Maldonado, Rivera y Salto y respondieron a un modelo de selectivo y curricular diferente a los tradicionales IFD (Administración Nacional de Educación Pública, s.f).

Sin embargo, la formación inicial de docentes en el sistema ANEP, no posee, hasta el momento, carácter universitario.

A partir de 2008 se produce un importante proceso de “descentralización”, con la progresiva instalación de Centros Universitarios Regionales - CUR (Universidad Nacional de la República, s.f.).

Los principales factores impulsores de la regionalización en la educación superior uruguaya son: el proceso de descentralización de la Universidad de la República, con la creación desde 2007 de Centros Universitarios Regionales; la creación de sedes en el interior de las universidades privadas; y la implantación en el interior, desde 2015 (como lo exige su ley de creación) de la Universidad Tecnológica.

Se trata de un proceso muy reciente. La regionalización de la educación universitaria es un proceso que solo cobró cierta intensidad en la última década larga, cuando alcanzó a representar una décima parte de la matrícula y a explicar buena parte del incremento de la misma.

Se trata de todos modos de una “expansión” territorial controlada por la variable selección social durante el proceso de la educación media, ya que sigue siendo limitado el contingente de estudiantes que puede acceder a los estudios superiores (un 40% de cada cohorte).

## 5.2. La distribución regional de las instituciones

En 2020 las instituciones universitarias privadas distribuyen sus sedes y campi en cuatro ciudades: la capital del país, Montevideo, y tres grandes urbes del interior que son Maldonado, Salto y Colonia.

Las tres constituyen centros poblados ubicados en diferentes regiones. Colonia se encuentra al suroeste a pocos kilómetros de Buenos Aires siendo un importante

centro turístico que recibe durante todo el año contingentes de turistas argentinos y de otras nacionalidades.

También en el límite con Argentina, Salto está ubicada en el litoral noroeste de Uruguay, la zona agrícola con las tierras más productivas del país y se conecta con otras capitales de la región noroeste y norte.

Por último, Maldonado ubicada al sureste, es una ciudad vecina a Punta del Este, ubicada en el inicio de la costa atlántica, el principal centro turístico del país en la temporada veraniega.

El Cuadro 07 presenta la distribución de la matrícula por institución universitaria en las tres ciudades del interior. Comparando los Cuadros 04 y 07 se puede observar que es menor la cantidad de instituciones que ofrecen carreras de grado con respecto a Montevideo.

Es Maldonado la ciudad que concentra más cantidad de instituciones: dos universidades (UCUDAL y UCLAEH) y tres institutos universitarios que son el Instituto Universitario Asociación Cristiana de Jóvenes con sede en Montevideo y otros dos de Maldonado que son el Instituto Universitario Francisco de Asís y el Politécnico de Punta del Este.

**Cuadro 07.** Distribución regional de las instituciones. Uruguay.

Región/Institución	Matrícula grado		
	Total	V	M
<b>TOTAL excepto Montevideo</b>	<b>1.867</b>	<b>777</b>	<b>1.090</b>
<b>Colonia</b>	<b>254</b>	<b>88</b>	<b>166</b>
Universidad de la Empresa	254	88	166
<b>Maldonado</b>	<b>1.112</b>	<b>448</b>	<b>664</b>
UCUDAL	215	115	100
Universidad CLAEH	389	140	249
Fundación Politécnico de Punta del Este	35	12	23
Inst Univ Francisco de Asís	434	150	284
Inst Univ Asociación Cristiana de Jóvenes	39	31	8
<b>Salto</b>	<b>501</b>	<b>241</b>	<b>260</b>
UCUDAL	501	241	260

	<b>Matrícula posgrado</b>		
<b>TOTAL excepto Montevideo</b>	<b>64</b>	43	21
<b>Maldonado</b>	<b>41</b>	38	3
Inst. Univ. Asociación Cristiana de Jóvenes	41	38	3
<b>Salto</b>	<b>23</b>	5	18
UCUDAL	23	5	18

*Fuente: Elaboración propia en base a Ministerio de Educación y Cultura (2017a). Anuario estadístico 2017.*

Tanto en Colonia como en Salto las carreras de grado son dictadas por una universidad con sede en Montevideo. En la primera de estas ciudades se trata de la Universidad de la Empresa y en la segunda la Universidad Católica del Uruguay.

Cabe mencionar que en el último año (2018) comenzó a operar la sede Punta del Este (departamento de Maldonado) de la Universidad de la Empresa,

Por último, los posgrados tienen menor difusión y solo en dos ciudades: Maldonado y Salto.

### 5.3. Dimensión y alcance de la distribución regional

En el Cuadro 08 se observa la dimensión y alcance de la distribución regional de las instituciones universitarias privadas. Montevideo cuenta con el 91,6% de la matrícula de grado y el 98,8% del posgrado en 2017.

Del 8,4% de la matrícula de grado ubicada en instituciones del interior del país que corresponde a 1867 alumnos, el 59,6% corresponde a Maldonado, seguida por el 26,8% que estudia en la ciudad de Salto y el 13,6% en Colonia.

El 1,2% que estudia posgrados en el interior corresponde a 64 alumnos en 2017 y se distribuye con un 64,1% en Maldonado y 35,9% en Salto.

**Cuadro 08.** Distribución geográfica de la matrícula. Uruguay, 2017.

Región / Matrícula	Total	Grado				
			V		M	
<b>Total país</b>	<b>22.191</b>		<b>11.170</b>	50,3%	<b>11.021</b>	49,7%
<b>Montevideo</b>	<b>20.324</b>	91,6%	10.393	51,1%	9.931	48,9%
<b>Resto del país</b>	<b>1.867</b>	8,4%	777	41,6%	<b>1.090</b>	58,4%
Colonia	254	13,6%	88	34,6%	166	65,4%
Maldonado	1.112	59,6%	448	40,3%	664	59,7%
Salto	501	26,8%	241	48,1%	260	51,9%
Posgrado						
<b>Total país</b>	<b>5.537</b>		<b>2.114</b>	38,2%	3.423	61,8%
<b>Montevideo</b>	<b>5.473</b>	98,8%	2.071	37,8%	3.402	62,2%
<b>Resto del país</b>	<b>64</b>	1,2%	<b>43</b>	67,2%	21	32,8%
Maldonado	41	64,1%	38	92,7%	3	7,3%
Salto	23	35,9%	5	21,7%	18	78,3%

*Fuente: Elaboración propia en base a Ministerio de Educación y Cultura (2017a). Anuario estadístico 2017.*

El perfil de los estudiantes según sexo es variable. En Montevideo las mujeres constituyen un 48,9% de la matrícula de grado, cifra que es similar a la de todo el país (49,7%) por el peso de esta ciudad en el total. En el resto del país las mujeres constituyen el 58,4% de los estudiantes siendo más del 50% en las tres ciudades del interior.

Con respecto al posgrado se acentúa la feminización de la matrícula en Montevideo (62,2%) y el total del país (61,8%). En cambio, en el resto del país son mayoría los varones (67,2%), por la importancia de la ciudad de Maldonado en la cual el 92,7% de los estudiantes de posgrado son varones. En Salto en cambio el 78,3% son mujeres.

## 5.4. Las carreras de grado que se dictan en el interior del país

En el Cuadro 09 se presentan las carreras de grado dictadas en los departamentos de Maldonado, Colonia y Salto según institución universitaria y facultad.

**Cuadro 09.** Carreras de grado según Facultad y Universidad por Departamento. Uruguay.

<b>UCUDAL</b>	<b>Universidad de la Empresa</b>
Facultad de Ciencias Empresariales	Facultad de Ciencias Jurídicas
<b>Maldonado</b>	<b>Colonia</b>
Contador Público	Doctor en Derecho
Licenciatura en Dirección de Empresas	Facultad de Ciencias Empresariales
Licenciatura en Dirección de Empresas Turísticas	<b>Colonia</b>
Licenciatura en Economía	Contador Público
Licenciatura en Gestión Humana y Relaciones Laborales	Licenciatura en Administración de Empresas
Licenciatura en Gestión Logística	Licenciatura en Recursos Humanos
Licenciatura en Negocios Internacionales e Integración	<b>Inst. Univ. Asociación Cristiana de Jóvenes</b>
<b>Salto</b>	<b>Montevideo</b>
Contador Público	Licenciatura en Educación Física, Recreación y Deporte
Licenciatura en Dirección de Empresas	Tecnicatura en Fitness con orientación en Modalidades de Gimnasia y/o Entrenamiento Personalizado
Licenciatura en Gestión Agrícola Ganadera	Maldonado
Licenciatura en Gestión Logística	Licenciatura en Educación Física, Recreación y Deporte
Licenciatura en Negocios Internacionales e Integración	Tecnicatura en Fitness con orientación en Modalidades de Gimnasia y/o Entrenamiento Personalizado

Facultad de Ingeniería y Tecnologías	Inst Univ Francisco de Asís
Salto	Maldonado
Ingeniería en Informática	Contador Público
Licenciatura en Informática	Licenciatura en Administración y Dirección de Empresas
Facultad de Derecho	Licenciatura en Turismo
Dr. en Derecho	Licenciatura en Psicología
Notariado	
Facultad de Psicología	Fundación Politécnico de Punta del Este
Salto	Maldonado
Licenciatura en Psicología	Contador Público
Licenciatura en Psicopedagogía	Licenciado en Economía y Finanzas Aplicadas
<b>Universidad CLAEH</b>	
<b>Maldonado</b>	
Medicina	
Abogacía	
Notariado	

*Fuente: Ministerio de Educación y Cultura (2017a).  
Anuario estadístico 2017.*

Las tres universidades muestran una oferta variada de carreras correspondientes a distintas facultades en las tres ciudades. Se trata además de carreras profesionales tradicionales de 4 años o más. La UCUDAL que es la universidad privada de mayor peso en el interior ofrece carreras de las Facultades de Ciencias Empresariales, Ingeniería y Tecnologías, Derecho y Psicología en las ciudades de Maldonado y Salto. Con una oferta mayor en el primero de los centros poblados, se dictan las carreras de Contador Público, Ingeniería Informática, Doctor en Derecho, Notariado, entre otras.

La Universidad CLAEH en Maldonado ofrece las carreras de Medicina, Abogacía y Notariado.

La Universidad de la Empresa en Colonia dicta carreras de las Facultades de Ciencias Jurídicas y de Ciencias Empresariales, también con una importante oferta

de carreras tradicionales: Doctor en Derecho, Contador Público, etc. Esta institución oferta las carreras de Licenciatura en Marketing, Licenciatura en Administración de Empresas, y Licenciatura en Informática, además de una Tecnicatura en Diseño Gráfico y un Diplomado en Tomografía Computada Multicorte.<sup>70</sup>

Con respecto a los institutos universitarios, el Instituto Universitario Asociación Cristiana de Jóvenes, especializado en educación física, ofrece carreras con esta orientación, mientras que el Politécnico de Punta del Este, con una orientación económica, ofrece Contador Público y Licenciatura en Economía y Finanzas. El Instituto Universitario Francisco de Asís ofrece la carrera de Contador Público, Licenciatura en Administración y Dirección de Empresas, Licenciatura en Turismo y en Psicología.

## *6. Características del personal docente de las instituciones universitarias privadas*

Según el Anuario 2017 del MEC 6242 docentes, que representan el 34,3% del total del sistema, trabaja en instituciones universitarias privadas.

En el Cuadro 10 se presenta la cantidad de personal docente y no docente por institución universitaria privada. Con excepción de la Universidad de Montevideo que declara un 100% de docentes investigadores (en contraposición con la Universidad de la Empresa que casi no tiene investigadores en el Sistema Nacional de Investigadores –SNI–), en las demás instituciones es baja la cantidad de investigadores con relación a quienes ejercen exclusivamente la docencia.

---

70. Aún no se dispone de datos sobre inscripciones y matrículas en la nueva sede.

**Cuadro10.** Personal docente y no docente por institución universitaria privada. Uruguay, 2017.

<b>Institución</b>	<b>Total</b>	<b>Institución</b>	<b>Total</b>
<b>UCUDAL</b>	<b>2.525</b>	<b>Inst Metodista Univ Crandon</b>	<b>42</b>
Personal Docente	1.247	Personal Docente	42
Personal de Investigación y Extensión	0	Personal de Investigación y Extensión	0
Docente-Investigador	231	Docente-Investigador	0
Personal de Gestión Universitaria	204	Personal de Gestión Universitaria	0
No desagregable por función	26	No desagregable por función	0
Personal no docente	817	Personal no docente	0
<b>Universidad ORT Uruguay</b>	<b>2.283</b>	<b>Inst Univ de Postgrado en Psicoanálisis (APU)</b>	<b>38</b>
Personal Docente	1.489	Personal Docente	33
Personal de Investigación y Extensión	46	Personal de Investigación y Extensión	0
Docente-Investigador	0	Docente-Investigador	0
Personal de Gestión Universitaria	438	Personal de Gestión Universitaria	0
No desagregable por función	59	No desagregable por función	0
Personal no docente	251	Personal no docente	5
<b>Universidad de Montevideo</b>	<b>934</b>	<b>Inst Univ Asociación Cristiana de Jóvenes</b>	<b>380</b>
Personal Docente	0	Personal Docente	281
Personal de Investigación y Extensión	0	Personal de Investigación y Extensión	40
Docente-Investigador	745	Docente-Investigador	0
Personal de Gestión Universitaria	0	Personal de Gestión Universitaria	49
No desagregable por función	0	Personal no docente	10
Personal no docente	189	<b>Inst Univ Monseñor Mariano Soler</b>	<b>41</b>
<b>Universidad de la Empresa</b>	<b>1.149</b>	Personal Docente	41
Personal Docente	920	Personal de Investigación y Extensión	0

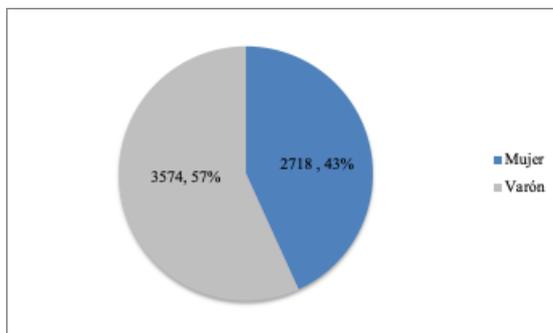
Personal de Investigación y Extensión	19	Docente-Investigador	0
Docente-Investigador	18	Personal de Gestión Universitaria	0
Personal de Gestión Universitaria	23	No desagregable por función	0
No desagregable por función	9	Personal no docente	0
Personal no docente	160	<b>Inst Univ Francisco de Asís</b>	<b>104</b>
<b>Universidad CLAEH</b>	<b>0</b>	Personal Docente	85
Personal Docente	0	Personal de Investigación y Extensión	0
Personal de Investigación y Extensión	0	Docente-Investigador	0
Docente-Investigador	0	Personal de Gestión Universitaria	5
Personal de Gestión Universitaria	0	No desagregable por función	0
Personal no docente	0	Personal no docente	14
<b>Instituto Unviersitario Elbio Fernández</b>	<b>74</b>	<b>Inst Univ CEDIIAP</b>	<b>78</b>
Personal Docente	46	Personal Docente	68
Personal de Investigación y Extensión	10	Personal de Investigación y Extensión	0
Docente-Investigador	0	Docente-Investigador	0
Personal de Gestión Universitaria	3	Personal de Gestión Universitaria	0
No desagregable por función	0	No desagregable por función	0
Personal no docente	15	Personal no docente	10
<b>Escuela de Formación Profesional en Comercio Exterior y Aduana</b>	<b>58</b>	<b>Fundación Politécnico de Punta del Este</b>	<b>43</b>
Personal Docente	58	Personal Docente	39
Personal de Investigación y Extensión	0	Personal de Investigación y Extensión	0
Docente-Investigador	0	Docente-Investigador	0
Personal de Gestión Universitaria	0	Personal de Gestión Universitaria	0
No desagregable por función	0	No desagregable por función	0

Personal no docente	0	Personal no docente	4
<b>IUCEDDU</b>	<b>19</b>		
Personal Docente	17		
Personal de Investigación y Extensión	0		
Docente-Investigador	0		
Personal de Gestión Universitaria	1		
No desagregable por función	0		
Personal no docente	1		

*Fuente: Ministerio de Educación y Cultura (2017a).  
Anuario estadístico 2017.*

También de la misma fuente, en el Gráfico 04 se puede observar que el 57% del personal docente de las instituciones universitarias privadas corresponde a varones, mientras que el 43% son mujeres.

**Gráfico 04.** Instituciones privadas: cantidad de docentes según sexo. Uruguay, 2017.

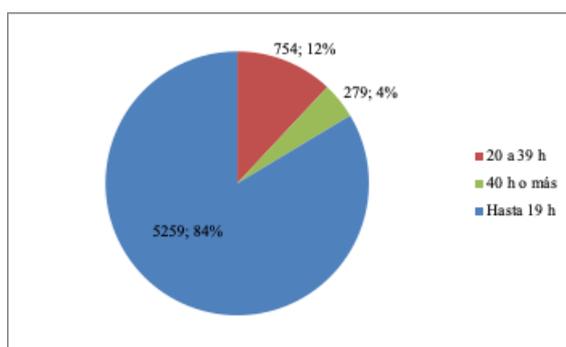


*Fuente: Ministerio de Educación y Cultura (2017a).  
Anuario estadístico 2017.*

Además, la mayoría trabaja menos de 20 horas semanales. Considerando la carga horaria el 84% trabaja menos de 20 horas semanales, el 12% entre 20 y 39 horas y el 4% de los docentes trabaja 40 horas o más (Gráfico 05).

Esta situación difiere con los docentes del sector público. En este caso el 48,2% trabaja entre 20 y 39 horas, mientras que el 32% corresponde a 19 horas o menos.

**Gráfico 05.** Instituciones privadas: cantidad de docentes según carga horaria. Uruguay, 2017.



Fuente: Ministerio de Educación y Cultura (2017a).  
Anuario estadístico 2017.

## Resultados de la investigación

### *1. Descripción de las Ciudades/Regiones tomadas en cuenta en el trabajo y características de las instituciones relevadas.*

Las ciudades consideradas en el trabajo son aquellas en las que efectivamente se cuenta con presencia de oferta de educación superior de grado por parte de instituciones privadas. Ello acota el universo de localidades a las ciudades de Colonia, Maldonado y Salto.

Las instituciones seleccionadas son, en correspondencia, las que poseen sedes fuera de Montevideo. En este sentido, cabe acotar que ninguna de los institutos

universitarios con sede principal en el interior (solo las hay en el departamento de Maldonado) poseen sedes externas a ese departamento.

## 2. Las ciudades y sus regiones

Las ciudades seleccionadas se caracterizan por su implantación en tres regiones bien diferenciadas del país, definidas ante todo por su condición litoraleña o costera.

Salto, capital del departamento homónimo, en el litoral Norte, sobre el Río Uruguay, constituye una ciudad tradicional, ubicada en una zona de gran riqueza productiva. Se trata de la única ciudad del país (a excepción de Montevideo) que supera los 100.000 habitantes. Se encuentra además a ciento veinte kilómetros de la ciudad de Paysandú, una capital importante y a doscientos cinco kilómetros de la ciudad de Artigas, la otra capital del litoral Norte.

Además, posee una historia que la confirma como la segunda ciudad del país en aspirar a contar con (y a albergar efectivamente desde 1957) estudios universitarios.

La Universidad de la República posee allí su Regional Norte, mientras que la Administración Nacional de Educación Pública posee en la ciudad un Instituto de Formación Docente –IFD– y un Centro Regional de Profesores –CERP–).

Reúne las condiciones para ser un polo regional, eventualmente complementario con otras ciudades de su región.

Colonia, se ubica sobre el Río de la Plata, a solo 52 kilómetros de la megápolis conformada por Buenos Aires y su gran área metropolitana. Ha sido sede de interesantes proyectos de internacionalización, como el que intentó desarrollar una fundación internacional, con presencia de la Universidad Politécnica de Valencia (UPV, España) para el aprovechamiento del Real de San Carlos, un campus instalado en la vecindad de la antigua Plaza de Toros de Colonia del Sacramento. El proyecto, en cuyo consorcio participaron diversas universidades, se enfrentó a las crisis económicas de Argentina (2001) y Uruguay (2002) (Martínez Larrechea, 2003: 155).

La Corporación Nacional para el Desarrollo –CND– desarrolló desde 2011 hasta la fecha ha desarrollado, diversas acciones de formación, con apoyo del programa Bid-Fomin. En este sentido, cabe destacar tres ediciones del *Diploma en Desarrollo de Infraestructuras*, organizado junto con la Universidad Politécnica de Madrid,

más el listado de otros seminarios y conferencias (Corporación Nacional para el Desarrollo, 2016).

En la actualidad, el sector privado está representado en Colonia por una sola institución terciaria, que desarrolla cursos de grado (Universidad de la Empresa, s.f.).

La Administración Nacional de Educación Pública posee en la ciudad un Instituto de Formación Docente –IFD– y un Centro Regional de Profesores –CERP–). Asimismo, la Universidad Tecnológica posee en presencia Colonia, desarrollando en La Paz una Licenciatura en Ciencia y Tecnología de Lácteos (LCTL) “primera carrera en el país que forma profesionales universitarios específicamente para la industria láctea” (Universidad Tecnológica, s.f.).

Como también en Salto, existe desde comienzos del siglo XX, una Estación Agronómica experimental, “La Estanzuela”, denominada desde 1989 como “Centro de Investigaciones Agrícolas Alberto Böerger (CIAAB)”, que también desarrolla investigación en Producción Animal, y que forma parte del Instituto Nacional de Investigaciones –INIA– creado en 1990, una institución estatal no universitaria de investigación tecnológica.

Maldonado. El conjunto conformado por las ciudades de Maldonado y Punta del Este se encuentran en el inicio del litoral atlántico uruguayo, en una zona de alto perfil turístico estacional durante el verano, y con una gran capacidad infraestructural ociosa en baja estación. Es escenario de la instalación de algunos colegios enseñanza básica y media de perfil internacional, de la Universidad de la República, de tres de las cinco universidades privadas, y de algunos institutos universitarios y terciarios locales. Algunas de estas instituciones se han congregado en un *Cluster* universitario, que promueve a Punta del Este como una Ciudad Universitaria. Este busca ser “una plataforma de acción colectiva constituida por organizaciones educativas y no educativas, públicas y privadas, que comparten una misión y una serie de intereses y objetivos comunes. La misión de este conglomerado es generar las condiciones para que el proceso de educación superior en la región se enmarque en los principios de calidad, innovación, desarrollo, cooperación y descentralización” (Universidad Católica del Uruguay [UCU], s.f.).

### 3. Las Universidades privadas con oferta privada de grado en las Ciudades Regiones identificadas

Se trata de la Universidad Católica del Uruguay (UCU), la primera universidad creada en el país en 1984-1985, con presencia en Salto y Maldonado; de la Universidad de la Empresa (UDE) con presencia en Colonia y Maldonado, y de la Universidad Centro Latinoamericano de Economía Humana (UCLAEH), con presencia en Maldonado.

**Cuadro 11.** Población de los diversos departamentos y algunas capitales departamentales. Uruguay, 2011.

Ciudad	Población	Población de la capital departamental
Montevideo	1319108	
Artigas	73378	
Canelones	520187	
Colonia	123203	26231
Durazno	57088	
Florida	67048	
Lavalleja	58815	
Paysandu	113124	76412
Río Negro	54765	
Rivera	103493	64465
Rocha	68088	
Salto	124878	104011
San José	108309	
Soriano	82595	
Treinta y tres	48134	
Limite Contestado	0	
Flores	25050	

<b>Maldonado</b>	164300	114765*
<b>Cerro Largo</b>	84698	
<b>Tacuarembó</b>	90053	

*\*Conjunto de Maldonado, San Carlos, Piriápolis y Punta del Este  
Fuente: Censo 2011.*

Es interesante advertir que los departamentos en los que se encuentran las ciudades capitales que son sedes de instituciones de educación superior privada fuera de Montevideo concentran en conjunto a 412.381 habitantes, lo que constituye el 31% del 1,304.729 de la población censada en Montevideo en 2011. A esa población debe sumarse la de ciudades o departamentos aledaños (como podría ser el caso de Paysandú respecto a Salto) (Instituto Nacional de Estadísticas, s.f.).

La ciudad de Rivera, sede del Centro Regional Universitario del Norte de la Universidad de la República, no registra presencia de instituciones privadas nacionales, pero debe recordarse que Rivera (Uruguay) y Santa Ana do Livramento (Brasil) constituyen una ciudad binacional, con una importante oferta universitaria de instituciones federales, estatales, comunitarias y privadas presentes en la misma ciudad, del lado brasileño, o en sus cercanías, lo que supone un análisis más complejo y diferente.

Un análisis comparativo en la relación entre las variables tamaño de las Ciudades, su dimensión político-administrativa y su relación con el “tipo” de universidad y “tipo” de oferta no permite identificar inicialmente ninguna heterogeneidad o asimetría.

Está presente el sector público en las tres ciudades: la Universidad de la República, la Administración Nacional de Educación Pública, y también lo está Universidad Tecnológica –UTECH– con sedes en Maldonado y Rivera y con una sede en Paysandú, vecina de Salto en el litoral Norte. Y asimismo se hacen presentes tres universidades privadas; dos de ellas en dos ciudades y una de ellas solamente en Punta del Este.

En cuanto al tipo de oferta privada, se trata básicamente de carreras ya ofrecidas en las sedes montevidéanas, excepción hecha de la carrera de Medicina dictada por la Universidad CLAEH, proyectada e implementada ab initio en Punta del Este.

(Más adelante en este trabajo, se analiza las similitudes y diferencias en la relación entre Ciudades y Oferta de formación de grado).

#### *4. Política de presentación de las instituciones a nivel local*

Una de las instituciones presentes en Punta del Este subraya en su página web como la ciudad ubicada en la costa atlántica del Uruguay “es reconocida mundialmente como uno de los principales centros turísticos del continente americano” También subraya la idea de un polo económico dinámico, que “recibe un fuerte impulso de desarrollo gracias a las inversiones que se realizan por parte de empresas nacionales y extranjeras”. También se señala el impulso, desde setiembre de 2009, del proyecto “Punta del Este Ciudad Universitaria” y la presencia de más de 3000 estudiantes en ese polo (UCU, s.f.).

La infraestructura institucional, las actividades extracurriculares, u otros “marcadores” de status, no suelen formar parte de la comunicación institucional de las instituciones desde las páginas web. De alguna manera, la “noticia” o diferencial relevante es la presencia misma en la ciudad respectiva. La no apelación a un “marketing” específico de su oferta local, remite de algún modo a una característica de la educación superior uruguaya, su isomorfismo, su apelación a la relativa homogeneidad (entre el sector público y el privado y entre las instituciones como tales). Ello explicaría la ausencia de otros marcadores o discriminadores socioeconómicos, étnicos, o relativos a otras formas de diversidad.

Sin perjuicio de ello, en algunas de las sedes se describe la presencia de determinados servicios, tales como Centro de Lenguas (que facilitan la certificación en exámenes internacionales) o el Observatorio Económico de Salto (Universidad Católica del Uruguay, s.f.-b). Asimismo, en esta ciudad funcionó y se ha discontinuado (mientras se la rediseña) una carrera sobre Gestión Agrícola Ganadera, que de alguna manera se acumula, o complementa, los estudios agrarios que la universidad oficial desarrolla en su Centro Universitario Regional del Litoral Norte.

La regulación de la oferta de educación superior privada posee, en principio, un carácter general y abstracto. En el caso del sector privado, existen muy pocas disposiciones diferenciales en la norma que lo regula, el decreto N°104/2014, que son

básicamente dos: la exigencia de una presentación específica de las características del plantel docente de una carrera en cada sede en la que se dicta, y la necesidad de indicar el carácter presencial, semipresencial o a distancia de una carrera.

La presencia de las instituciones parece responder a una decisión institucional de largo plazo (no sujeta en principio a las variaciones del mercado) en función de las características diferenciales de implantación regional de las tres ciudades protagónicas, de un núcleo de población relativamente suficiente en la región, como lo indicamos en este trabajo, y de una extendida demanda insatisfecha por formación universitaria en el interior del país.

Perfiles de los docentes. Los docentes de las carreras universitarias en el interior del país siguen una doble pauta de reclutamiento: son docentes o técnicos en el sector público, y/o responden a un perfil profesionalista, lo que supone, como también en Montevideo, un cierto perfil de convergencia, compatible con la tendencia isomórfica del emergente sistema de educación superior uruguayo. Se señala que: “la contratación es igual a la sede central además de centralizada, y los docentes se dividen en aula y PAD es decir de alta dedicación”<sup>71</sup>

Se menciona asimismo en las diversas respuestas de los informantes, la apelación a una estrategia de formación permanente de los docentes (en forma gratuita o parcialmente subsidiada) (S1, S2, M1). La capacitación también se vincula estrechamente a la población-objetivo de los programas de promoción social, sin dejar de atender al público de estudiantes y docentes universitarios. Así, se desarrollan: “múltiples proyectos de intervención social en todo el país y (se) participa activamente en llamados de implementación de políticas de atención a la población vulnerable que realiza el Ministerio de Desarrollo Social en sus diversos programas” (M1).

La relación con los actores locales es estrecha, particularmente con las Intendencias Departamentales y con otras instituciones educativas. Como se ha dicho, en el caso de Maldonado-Punta del Este, dicho relacionamiento se ha institucionalizado en un *cluster* que busca desarrollar y posicionar a Punta del Este como ciudad universitaria.

---

71. Es interesante el señalamiento de uno de los informantes calificados en uno de los departamentos, que señala que el perfil de alta dedicación corresponde a solo cuatro docentes. Ello muestra el carácter gradual y progresivo de la implantación de otras funciones universitarias, además de la docencia.

Los responsables de los *campi* indican que la propuesta formativa “está aggiornada a la demanda laboral”; existen asimismo “convenios de prácticas formativas a nivel regional y muchos de los estudiantes se insertan definitivamente luego de esas prácticas” (S1, S2).

En otro caso, se mencionan: “los proyectos implementados en el campo de la atención primaria en salud, infancia en riesgo social, trabajo en barrios, desarrollo local en el interior del país, permiten concretar estos lineamientos en acciones efectivas de apoyo a diferentes grupos y a organizaciones de la sociedad civil, con los cuales el CLAEH ha mantenido un contacto privilegiado. También se desarrollan proyectos de investigación clínica en salud en varios centros y barrios del departamento de Maldonado” (M1).

La Universidad CLAE destaca la presencia, desde 1988, de su Regional Noreste del CLAEH, instalada en Tacuarembó desde 1988.<sup>72</sup> Se trata, tal como lo define la institución, de “un actor privilegiado en la capacitación y promoción social”.

Los procesos de regionalización subnacional no se asientan en procesos migratorios internos, y sí más bien en la existencia de demandas insatisfechas por educación superior en la región, en una escala suficiente, y en ciudades que operan de alguna manera como polos regionales diferenciados.

## 5. *La perspectiva de los entrevistados*

Los informantes calificados valoran como muy positivo el proceso de expansión de la educación superior privada en otras regiones del país.

Se lo considera como “un proceso que considero de gran importancia, tanto para la educación como para el país. Aunque la UDELAR fue pionera en varios de estos lugares, siempre su oferta académica es limitada, y las universidades privadas vinieron a suplir la falta de muchas carreras, o de instancias de formación permanente

---

72. Cabe indicar que, por razones metodológicas, no se hace mención en este informe a la Regional Noreste del CLAEH dado que, sin perjuicio de la alta pertinencia y relevancia de su aporte promocional y extensionista al desarrollo local, aun no se han radicado carreras universitarias ni una sede en el Norte ha sido reconocida por el MEC en ese carácter. Ver CLAEH Universidad, s.f.

que la UDELAR no ofrecía. Esto permite, además, que la descentralización y la multiplicación de oportunidades educativas para la población sea un trabajo de todos, públicos y privados” (M2).

Se señala, por ejemplo, que en Salto: “la única oferta real de educación superior privada la ofrece UCUDAL” (UCU) (S2).

El proceso se caracteriza por “la variedad de la oferta educativa privada, sobre todo en aquellas opciones que la oferta pública no tiene” (S2). Se trataría pues de una oferta complementaria a la ofrecida por el sector público.

El proceso “acompaña el proceso de crecimiento de la educación y la oferta educativa en el mundo, que se ha dado principalmente a través de las instituciones educativas privadas: (...) una de sus características importantes (es) la ampliación y diversificación de la oferta educativa, así como la posibilidad de dar oportunidades de acceder a la educación superior a más gente, sin desarraigarla de su lugar de vida y de sus redes sociales. Asimismo, crea una nueva fuente de trabajo para docentes, funcionarios, etc. e incluso propicia que, al revés de lo que sucedía antes, gente que vivía y trabajaba en Montevideo se radique en el interior, revirtiendo el proceso tradicional de ‘me voy a Montevideo a estudiar, a trabajar, etc.’” (M2).

Otro informante indica que “el aporte de la educación privada ha traído una propuesta de educación superior de mayor calidad, al ofrecer un espacio competitivo a la educación pública (única en Uruguay hasta finales de Siglo XX)” y “se ha abierto la posibilidad de diversificar la oferta a propuestas de formación terciaria de demanda mundial cómo por ejemplo las áreas de tecnología e informática”. (S2)

Sin embargo, se señala como una limitante “el costo de las carreras”, a pesar de lo cual, en términos de costo/beneficio “la balanza debe inclinarse en Uruguay por la educación Superior Privada”. (S2)

Las dificultades principales se vinculan a la limitación de la masa crítica: “por lo menos cuando un proyecto educativo comienza, la masa de estudiantes suele ser restringida, y a veces es necesario traer docentes de Montevideo. Estos dos puntos son debilidades fuertes, que en algunos casos se van solucionando, por lo menos parcialmente, con el paso del tiempo y la inserción de la institución educativa en la red social local. La otra dificultad de importancia es el desarrollo de la investigación, que se ve limitado por esa misma falta de estudiantes y de profesionales en las regiones donde están las instituciones”. (M2)

En especial, informantes ligados a los *campi*, poseen una visión positiva y relativamente convergente entre sí.

En Salto, el proceso se desarrolló de manera acumulativa y gradual: sumando carreras de grado y postgrado y completando todos los años de las mismas, dirigida por una demanda consolidada. El grupo objetivo son “los estudiantes de la región, no solo del departamento” (S1).

La forma de internacionalización preferida es la internacionalización ““en casa”, sin perjuicio de otras acciones (enmarcadas en “convenios específicos de la sede con otras instituciones de educación superior, diplomas conjuntos, etc.” (S1, M1)

En el caso de la Universidad CLAEH, se señala el año 2006 como un hito fundamental: ingresó entonces “la primera generación de estudiantes de la carrera Medicina, luego de que a fines de 2005 el Ministerio de Educación y Cultura la reconociera. La Facultad de Medicina es innovadora en varios aspectos: la ubicación, fuera de Montevideo como forma de apostar al fortalecimiento de lo local y la descentralización; la propuesta formativa de su carrera de grado, que aplica la metodología de Aprendizaje Basado en Problemas (ABP) y el Aprendizaje Basado en la Resolución de Problemas (ABRP), la personalización de la enseñanza, y la atención particular de la relación médico-paciente fundada en el humanismo médico”. (M1)

Luego habrían de sumarse la Facultad de Cultura y su Licenciatura en Gestión Cultural y, en 2011, la Facultad de Derecho del CLAEH.

Sobre el rol de la educación superior privada en contextos regionales, un entrevistado señala: que “el acceso a la educación superior debería ser independiente de la ubicación geográfica de los ciudadanos, que muchas veces está asociada a desigualdades sociales e incluso al acceso a la educación media de calidad”. (O1)

Se trata de un aporte siempre respetable y significativo, que requiere de una masa crítica de “docentes con elevada formación y vocación” y una “cantidad suficiente de estudiantes, que permita racionalmente sostener ofertas de formación en un espectro de disciplinas e incluso en diferentes niveles (tecnicaturas, grado y posgrado)”.

Estas cuestiones son independientes de la modalidad de gestión (público-estatal o privada).

Para O1: “Si se examina el funcionamiento de los sistemas universitarios desarrollados se observa una lógica de concentración de recursos físicos y humanos en lugares centrales, atendiendo alguna actividad de docencia o investigación

descentralizada en sedes regionales. Se facilita el acceso general a estos sistemas mediante residencias o becas, es decir, trasladando al estudiante y no a la universidad; y recientemente, mediante el uso de medios electrónicos. En muchos de estos sistemas existe la tradición social de que el estudiante se radica en la universidad durante sus estudios, alejándose de su familia y de su comunidad de origen. En estos sistemas desarrollados en general se observa mayor descentralización en los sistemas de gestión estatal que en las instituciones privadas.”

Se identifica asimismo la fuerte limitación financiera que enfrenta el sector privado para expandirse. Frente a un modelo basado en

*un flujo de fondos garantizado, proporcionado por los contribuyentes” el sector privado necesita contar con una escala que le permita operar con calidad en eventuales sedes regionales. Por ello y “salvo excepciones, su expansión fuera de Montevideo se ha logrado mediante carreras de relativamente bajo costo de funcionamiento, docentes a tiempo parcial, y ocasionalmente (mediante) el traslado sistemático de docentes”. En esas decisiones la expansión pudo haberse originado “más a partir de movimientos y demandas locales que desde una estrategia general de la institución universitaria. (O1).*

Adicionalmente:

*En Uruguay, el acceso al sistema público es libre; adicionalmente, dicho sistema ha llevado adelante una estrategia decidida para desarrollar una universidad (UTECH) y sedes regionales (UdelaR) en el interior, mediante fuertes inversiones del dinero de los contribuyentes y la creación de cargos permanentes para radicar a sus docentes. Ante esta situación, las perspectivas de expansión de las sedes de instituciones privadas en el interior parecerían bastante limitadas. Algunos factores que pueden afectar este análisis serían la posibilidad de captar estudiantes extranjeros en algunas sedes, y el desarrollo de modalidades de formación online o híbridas, en la medida en que puedan mantenerse luego de la actual pandemia. Sin embargo, estos factores no afectarían*

*la lógica de concentración de recursos, que parece inherente a la educación superior. (O1)*

## **Conclusiones**

La educación universitaria privada en el Uruguay muestra un sostenido aumento de ingresantes y egresados en los últimos años. En el conjunto del sistema se destaca la Universidad de la República, que es pública, y representa el 85% de la matrícula en 2017.

En el sector privado la mayor representación la tienen las universidades sobre los institutos universitarios, las carreras de grado sobre los posgrados y las instituciones ubicadas en Montevideo sobre el resto del país.

La oferta universitaria privada está conformada por cinco universidades y doce institutos universitarios, todos de capitales nacionales, pertenecientes a congregaciones religiosas de diferentes credos, fundaciones privadas independientes, asociaciones profesionales y empresariales.

En Montevideo existe una variada oferta de carreras, sobre todo por parte de las universidades y con preponderancia en las carreras profesionales tradicionales de cuatro años o más.

En el resto del país las instituciones se distribuyen en tres importantes centros poblados ubicados en diferentes regiones geográficas que son las ciudades de Maldonado, Salto y Colonia. Salvo en Maldonado que cuenta con dos institutos universitarios locales, la oferta está constituida sobre todo por universidades con sede en Montevideo. También resulta destacable la oferta de carreras profesionales tradicionales.

Por su dimensión se destaca la UCU en la oferta de carreras, matrícula y egresados, tanto en Montevideo como en los demás departamentos. Otras universidades con proyección al interior del país son UCLAEH y la UDE. La estrategia seguida por la Universidad ORT es algo diferente: se basa en convenios de asociación con institutos que operan como antenas locales, suministrando apoyo académico y

profesores. La Universidad de Montevideo no posee aun un programa de descentralización o de proyección al interior.

Tampoco poseen sedes en el interior los Institutos Universitarios, salvo los que se encuentran radicados en una única sede en Maldonado-Punta del Este.

El desarrollo del posgrado es menor con relación al grado (1 a 4 considerando la matrícula) y está concentrado fundamentalmente en las universidades.

La matrícula de grado se distribuye equitativamente entre ambos sexos, pero el porcentaje de egresadas mujeres supera a los varones en más de 10%. Por otro lado, la distribución por institución evidencia heterogeneidad con respecto a este indicador.

Con respecto al posgrado existe mayoría de mujeres en Montevideo y de varones en el interior para el año 2017. No se puede establecer una tendencia dado que constituyen carreras en pleno desarrollo y aún cuentan con escaso número de estudiantes.

El origen de los alumnos muestra que en el conjunto la mayoría proviene de Montevideo, existiendo diferencias entre instituciones, en particular las que están localizadas en el interior.

Es baja la cantidad de alumnos extranjeros, salvo en algunas instituciones y sobre todo en algunos posgrados.

Con respecto a los docentes que trabajan en las instituciones universitarias privadas, la mayoría son varones (casi el 60%) y tienen una carga horaria menor a 20 horas semanales (84%).

El desarrollo universitario en otras regiones del país, fuera de la capital ha sido un proceso gradual, mediado por valoraciones político-académicas (la decisión de avanzar en el interior, por parte del sector público) y de limitaciones de escala para el sector privado.

La educación privada en Uruguay (al contrario que UdelaR o UTEC) carece de un flujo de fondos garantizado, proporcionado por los contribuyentes, y necesita tener una cantidad de alumnos mínima que pueda sostener la operación de una sede, además de lograr un plantel docente suficiente. Salvo excepciones, su expansión fuera de Montevideo se ha logrado mediante carreras de relativamente bajo costo de funcionamiento, docentes a tiempo parcial, y ocasionalmente el traslado sistemático de docentes. Es posible que en algunos casos esta expansión se haya originado más a partir de movimientos y demandas locales que desde una estrategia general de la institución universitaria.

Si se considerara como una sola a las tres ciudades del país (distintas a Montevideo) con presencia del sector privado, habría que concluir en que se trata de una “ciudad” de unos 400,000 habitantes (más cierta zona de influencia, variable en cada caso) (Altmann, 2015:15).

Esta variable poblacional, más un conjunto de dimensiones parcialmente simbólicas y económicas: demandas regionales (Salto); cercanía a un gran mercado potencial (Buenos Aires); u oportunidad de presencia en una emergente “ciudad universitaria” (Punta del Este) parecen haber sido los grandes factores impulsores de la regionalización de la educación superior privada en Uruguay. Proceso que se desarrolla de manera gradual y acumulativa, en el marco de un proyecto de relativamente larga duración, no dependiente de coyunturas de mercado.

Respecto a la identificación de posibles fenómenos de diversificación, fragmentación, expansión y/o democratización, así como a qué sector/es sociales han atendido las IUP, se podría decir que no hay una fuerte diversificación, pues, salvo el caso de la carrera de medicina del CLAEH, que se dictaba inicialmente solo en Punta del Este, la oferta en el interior reproduce en general la oferta ya disponible en Montevideo.

Tampoco hay fragmentación de la oferta, que se desplazó siguiendo una pauta común que podríamos denominar litoraleña (en Salto, litoral del Río Uruguay) y en dos de las principales ciudades de la costa rioplatense (Colonia y Punta del Este).

En el caso de las universidades públicas, esta pauta fue también la seguida en parte por la Universidad de la República, con su Regional Litoral Norte y con su Centro Universitario del Este, a los que se sumaron otros dos Centros Universitarios: el del Norte y el del Noreste, en departamentos fronterizos con Brasil. En el caso de la UTEC, se tiene una total radicación en el interior, con la implantación de Institutos Tecnológicos Regionales –ITR– en diversas ciudades (también en el litoral, en la ciudad de Fray Bentos, y en la frontera, en la ciudad de Rivera).

El desarrollo de la matrícula del sector privado tuvo lugar pese al carácter arancelado de la oferta privada, en contraposición con la gratuidad total de la educación universitaria pública.

Las universidades privadas aportaron como diferencial una disposición a la optimización de los tiempos de cursada (reduciendo el costo de oportunidad de egresos relativamente más tardíos en el sector público), así como una optimización en

la creación de grupos y en general, un orden y previsibilidad relativamente mayores, que no siempre estaban presentes en la educación estatal.

La pandemia del COVID-19 significó para el sistema (posible o emergente) de educación superior en Uruguay una notable transformación, con el paso casi automático a la presencialidad mediada por la virtualidad, a partir de mediados de marzo de 2020. ¿Cuáles serán los aprendizajes de ese nuevo y generalizado modelo de b-learning? ¿En qué medida afectará esto los procesos de localización, deslocalización y descentralización de la educación superior en el territorio y específicamente cuál será la respuesta del sector privado?

La presente investigación constituye un primer abordaje a la cuestión de la regionalización de la educación superior privada en Uruguay, que deberá continuarse y profundizarse en nuevas instancias.

## Referencias

ADMINISTRACIÓN NACIONAL DE EDUCACIÓN PÚBLICA (s.f.). Institutos y Centros de Formación Docente. <http://www.cfe.edu.uy/index.php/institutos-de-formacion/institutos>

AGUIAR, C. (1982), *Uruguay: País de emigración (Vol. 3)*, Montevideo, Ediciones de la Banda Oriental.

ALTMANN MACCHIO, L. (2015). *Universidad y desarrollo urbano en el interior de Uruguay. Dos estudios de caso: Maldonado y Salto*. VII Seminario Internacional de Investigación en Urbanismo, Barcelona-Montevideo, Barcelona. [https://upcommons.upc.edu/bitstream/handle/2117/80494/32MVD\\_AltmannLeonardo.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://upcommons.upc.edu/bitstream/handle/2117/80494/32MVD_AltmannLeonardo.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

AROCENA, J., & MARSIGLIA, J. (2018), *La escena territorial del desarrollo. Actores, relatos y políticas*, Montevideo, Penguin Random House Uruguay.

CALVO, J. J., & MIERES, P. (Eds.) (2007), *Importante pero urgente. Políticas de población en Uruguay*, Montevideo, Rumbos-UNPFA.

CLAEH UNIVERSIDAD (s.f.) Líneas estratégicas. Articulación en territorio: Regional Noreste. <https://universidad.claeh.edu.uy/blog/articulacion-en-territorio-regional-tacua-rembol/>

CORPORACIÓN NACIONAL PARA EL DESARROLLO (2016). 30 años acompañando el desarrollo del país. [https://www.cnd.org.uy/sites/default/files/2019-09/CND\\_30\\_anos\\_Acompañando\\_el\\_desarrollo\\_del\\_pais.pdf](https://www.cnd.org.uy/sites/default/files/2019-09/CND_30_anos_Acompañando_el_desarrollo_del_pais.pdf)

DÁVILA, M., DÍAZ MAYNARD, Á., FERNÁNDEZ, J., GARIBALDI, L., KREMER, R., INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA [INE]. (s.f) Tablas Localidades. <http://www.ine.gub.uy/web/guest/tablas-localidades>

LANDINELLI, J., LANDONI, P., MARTÍNEZ LARRECHEA, E., RAMA, C., & WILLI-MAN, C. (2014), “La regulación de la Educación Superior Privada en Uruguay: Análisis y discusión del Decreto 104/14”, *Debate Universitario*, vol. 3, N° 5.

MARTÍNEZ LARRECHEA, E. (2003), *La educación superior de Uruguay. Inercias y horizontes de cambio*, IESALC-UNESCO-FCU.

MARTÍNEZ LARRECHEA, E., & CHIANCONE, A. (2011), “La Educación Superior en Uruguay: Matriz inercial y escenarios de cambio”, *Innovación Educativa*, vol. 11, N° 57.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CULTURA (2017a), *Anuario estadístico 2017*.

– (2017b). *Panorama de la Educación 2017*.

RAMA, C. (2017), *La reforma de la educación superior uruguaya (1984-2013): Entre tensiones políticas, rémoras del pasado y transformaciones estructurales*, Montevideo, Grupo Magro Editores.

RIAL, J., & KLACZKO, J. (1981), *Uruguay: El país urbano*, Montevideo, Ediciones de la Banda Oriental-CLACSO, Comisión de Desarrollo Urbano y Regional.

UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL URUGUAY (s.f-a). Campus Punta del Este. [https://ucu.edu.uy/es/estudiar\\_en\\_punta\\_del\\_este](https://ucu.edu.uy/es/estudiar_en_punta_del_este)

UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL URUGUAY (s.f.-b) Campus Salto. Observatorio Económico de Salto. <https://ucu.edu.uy/es/node/1087>

UNIVERSIDAD DE LA EMPRESA [UDE] (s.f) Colonia del Sacramento. <https://ude.edu.uy/colonia/>

UNIVERSIDAD NACIONAL DE LA REPÚBLICA (s.f) Comisión Coordinadora del Interior. <https://udelar.edu.uy/portal/comision-coordinadora-del-interior/>

UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA URUGUAY, CENTRO UNIVERSITARIO REGIÓN LITORAL NORTE (s.f) Historia. <http://www.unorte.edu.uy/historia>

UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA (s.f). Licenciatura en Ciencia y Tecnología de Lácteos. <https://utec.edu.uy/licenciatura-en-ciencia-y-tecnologia-de-lacteos/>



4. LA OFERTA DE FORMACIÓN DE GRADO EN LA  
EDUCACIÓN SUPERIOR PRIVADA EN ARGENTINA:  
ESCALAS URBANAS Y DIFERENCIACIÓN REGIONAL  
*CARACTERIZACIÓN DEL SISTEMA DE EDUCACIÓN SUPERIOR  
Y DEL LUGAR DE LA EDUCACIÓN DE GESTIÓN PRIVADA  
EN ARGENTINA*

Sebastián Fuentes, Victoria Gessaghi<sup>73</sup> y Sandra Ziegler<sup>74</sup>

## **1. Las Universidades Privadas en la historia del sistema universitario en la Argentina**

García de Fanelli y Balán (1994) entienden que el modo en que la Argentina y en general los países latinoamericanos absorbieron la mayor demanda de educación superior, fue a través de la creación y multiplicación del mismo modelo de universidad existente en la primera mitad del siglo XX: “la universidad profesionalista, con formaciones largas en el tiempo y en instituciones “multifuncionales” (1994: 5). Esta formación centrada en las denominadas “profesiones liberales” tuvo su auge sobre todo hacia inicios del siglo XX; medicina, abogacía e ingeniería fueron las carreras que dominaban el campo de las profesiones argentinas. La mayor matrícula que detentaron estas carreras en relación a otras más nuevas se atenuó recién

---

73. Dra. en Antropología Social por la Universidad de Buenos Aires y Magister en Ciencias Sociales con mención en Educación de la FLACSO. Investigadora Adjunta del CONICET.

74. Dra. en Ciencias Sociales y Magister en Ciencias Sociales con mención en Educación. Investigadora Principal FLACSO.

a mediados del siglo XX, con el crecimiento de las carreras de las ciencias exactas, sociales, económicas, entre otras (Frederic, Graciano y Soprano, 2010).

A diferencia de otros países de la región, Argentina presentó una extensa tradición de educación pública y de carácter laico en sus diferentes niveles educativos (sobre todo en la primera mitad del siglo XX). Hasta finales de la década del cincuenta la educación superior en el país estuvo concentrada en manos del Estado. Si bien existían antes de la década del 50 instituciones como el Colegio Libre de Estudios Superiores que brindaba educación superior, no tenía estatus oficial y por lo tanto carecían de la habilitación para emitir titulaciones oficiales. Recién a partir de 1958 durante el gobierno de Arturo Frondizi las universidades privadas fueron autorizadas a otorgar títulos con validez nacional de acuerdo a la denominada *ley Domingorena*.

Entre 1958 y 1963 las universidades así creadas fueron mayormente católicas (6 en total) ubicadas en Córdoba, Santa Fe, Cuyo, Salta y la Ciudad de Buenos Aires. Entre 1960 a 1963 se registra la creación de cuatro universidades privadas laicas localizadas en la Ciudad de Buenos Aires y la provincia de Mendoza. Si extendemos el análisis a los diez años posteriores a la ley Domingorena, se ve el peso relativo que gradualmente irán adquiriendo las universidades privadas laicas. En esa década serán 20 las instituciones autorizadas para funcionar. La mayoría se localizará en Buenos Aires y alrededores (Morón, La Plata), y algún que otro caso pasan a engrosar el volumen de instituciones privadas ya presentes en alguna capital provincial (como en Mendoza).

Las olas de creación de UU.PP en Argentina reconocen tres momentos: el inicial, de creación de universidades católicas, sobre todo, el que se produce a fines de la década del 60 hasta 1974, cuando, el gobierno peronista prohíbe la creación de universidades privadas (García de Fanelli y Balán, 1994), con una clara preeminencia de instituciones laicas. La tercera ola corresponde al período que va de 1989 a 1995, antes de la aprobación de la Ley de Educación Superior (1995), que estableció una serie de regulaciones sistemáticas sobre el conjunto de ese nivel educativo. Podemos hablar de una cuarta ola posterior a la aprobación de dicha ley, que antes que como “boom” se presenta como un proceso de creación mucho más gradual que las oleadas anteriores.

Las primeras universidades privadas (incluyendo allí lo que denominamos la primera y segunda ola) respondían más bien al contexto de las (conflictivas) relaciones entre Estado e Iglesia Católica, por un lado, y a las expectativas que los sectores dirigentes tenían sobre las universidades públicas, expectativas no siempre satisfechas en función de la intensidad de la vida política de las instituciones, con sus propias lógicas de gobierno. Estos sectores de poder, tanto porteños como provinciales, vieron con buenos ojos la posibilidad de crear instituciones que respondieran a sus intereses (en alianza o no con las instituciones religiosas).

Las áreas disciplinarias que desarrollan estas universidades al crearse son, mayormente las del campo de las ciencias sociales y las humanidades, incluyendo allí la formación profesional de abogados, filosofía, teología y las ciencias económicas. Algunas instituciones como la Universidad Católica de Córdoba incluirán carreras como Medicina, Ingeniería agropecuaria y Arquitectura. Se trataba de desarrollar carreras que siguieran el modelo ya instalado en las universidades nacionales –profesionalistas– de donde habían egresado sus primeros docentes, y donde, además, en muchos casos, también eran profesores. A partir de la creación de UU.PP. bajo la impronta confesional, la enseñanza de esas disciplinas se desarrollaba con un mayor control sobre la vida estudiantil, con autonomía en relación a otros sectores sociales e ideológicos con los que los sectores católicos y/o otros actores de poder ya habían confrontado en las universidades públicas.

El acento en las ciencias sociales y las humanidades no es menor, ya que en esta rama del saber la jerarquía católica también pondrá en juego sus intereses: la formación de profesores en esas áreas (para sus escuelas y/o para el sistema educativo en su conjunto), la producción intelectual sobre la cultura nacional (filosofía, sociología, incluso derecho), la capacidad de incidir en las discusiones de las recientemente institucionalizadas ciencias sociales científicas, como la sociología (Pereyra 2010; Neiburg 1999), y la apuesta por formar profesionales que, tal como había sucedido hasta entonces, pudieran participar en el campo político, prestigiados por el título profesional (abogados, sobre todo). Era una apuesta por la formación de las futuras elites políticas y económicas, y para la irradiación del pensamiento católico en instituciones clave de la sociedad.

La creación de universidades privadas acontece en el mismo momento donde se van a desarrollar en las grandes universidades nacionales existentes, la Universidad

de Buenos Aires (UBA) sobre todo, iniciativas y modelos de académicos más ligados a la actividad científica moderna. Ese modelo buscaba superar el estilo meramente profesionalista (liberal) tradicional en la universidad argentina, que implicaba que sus docentes se dedicaran a ella de modo parcial, como complemento de su actividad profesional por fuera de la institución educativa, con el consiguientemente escaso desarrollo de la producción científica.

La participación de las universidades privadas en la matrícula total fue desde el momento de su creación comparativamente pequeña con respecto a la de las universidades públicas. Plotkin (2006) explica esta tendencia a partir de dos procesos. En primer lugar, la década del 60 representó para la universidad pública un período de auge debido al desarrollo institucional alcanzado por la misma y la estabilización de sus planteles académicos (que anteriormente estuvieron sujetos a los vaivenes de la inestabilidad política y sus efectos en las casas de estudio de nivel superior). La década del 60 reconocida como la *edad de oro* de la universidad pública sufrió su declive con el golpe de Estado de 1966 y la consecuente cesantía y exilio de buena parte de sus profesores.

En segundo lugar, la presencia menor de la matrícula en las universidades privadas se explica por la ausencia de subsidios a este sector (planteados por la ley Domingorena, y que de alguna manera sigue vigente). Las universidades no capturaron aportes provenientes de otras fuentes como asociaciones filantrópicas y/o grupos empresariales. Su sostenimiento se restringió a los aportes económicos de los estudiantes en el contexto de un sistema educativo de raigambre estatal que concentraba creciente reconocimiento y tradición/prestigio, y cuya gratuidad universitaria había sido recientemente decretada por el gobierno de Perón en 1949.

Unas décadas después, las dictaduras militares volvieron a golpear a las universidades públicas, con impacto en las privadas. La política del gobierno de la dictadura iniciada en 1966 (liderada inicialmente por el General Onganía) hacia las universidades estatales se concentró en la eliminación del sistema de gobierno tripartito y la cesantía de una parte importante de sus profesores, provocando la renuncia, el exilio y, en algunos casos, la migración hacia algunas UU.PP. como opción de refugio. De manera que el desmantelamiento de la universidad estatal y la fuga de su masa crítica beneficiaron a las universidades privadas que se presentaban como

instituciones ordenadas, previsibles y podrían atraer a un grupo de estudiantes más amplio que la de su base de reclutamiento original.

En 1967 se promulgó la Ley N° 17.609 que sustituía a la de 1958 y establecía la obligación de requerir autorización del Poder Ejecutivo para crear nuevas casas de estudio. Dicha norma le daba al Poder Ejecutivo la potestad de fiscalizar a las universidades privadas de reciente creación y eventualmente clausurarlas si no cumplimentaban con los requisitos consignados en la ley. Esta norma autorizaba el otorgamiento de subsidios estatales para el funcionamiento de las universidades privadas. En 1973 el Poder Ejecutivo –bajo el mando del peronismo electo– canceló la autorización para el establecimiento de nuevas universidades de este tipo de gestión en el país. Dicha suspensión se mantuvo en vigencia hasta mediados de la década del 80.

A fines de esa década, el gobierno de Carlos Menem, como parte de las políticas aplicadas en el sector educación, levantó dicha restricción. Esta medida explica el crecimiento de las universidades privadas registradas sobre todo entre 1990 y 1995, y la tendencia regional y global de fomento de expansión del sistema por medio del sector privado, recomendada por organismos internacionales, y que encontró en la Argentina a diversos grupos de poder interesados en ofrecer propuestas para determinados sectores sociales.

El proceso de expansión fue regulado y limitado recién en la segunda mitad de la década, con las regulaciones establecidas por la Ley de Educación Superior de 1995 (N° 24.591), y la consiguiente creación de la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU). El conjunto normativo estableció criterios de evaluación y un sistema externo a las universidades y a los elencos gobernantes, cuyos dictámenes fueran vinculantes en algunos aspectos de creación de nuevas instituciones. Este sistema se mantuvo desde ese entonces y ha regulado junto a otras condiciones y factores –las posibilidades de crecimiento de las matrículas, la inversión económica requerida, cierta saturación de la oferta en algunos conglomerados urbanos, entre otros– la creación de instituciones de este sector, que siguieron creciendo en número pero a un ritmo menor, si se la compara con las anteriores oleadas de creación de U.U.P.P. y con la creación de universidades públicas, que, luego del retorno democrático en 1983, se expanden a mediados de los años 90, primero, y luego con posterioridad a 2004, bajo los gobiernos de los presidentes Kirchner.

## 2. El sistema universitario argentino: caracterización y situación

El sistema universitario posee una profunda diversificación en la que ambos sectores de gestión han tendido a absorber la expansión y mayor demanda de educación superior en distintos períodos. Si bien existe una expectativa de democratización, el proceso caracterizable es más bien de masificación: el sistema se expande por medio de la creación de nuevas instituciones, sobre todo, y se produce concomitantemente con una tendencia hacia la presencia de nuevos sectores sociales en la universidad. Persisten desigualdades según el origen social de estudiantes que impiden que hablemos de democratización del nivel superior: no están representados todos los sectores sociales y no todos ellos acceden a la misma oferta ni tienen oportunidades equitativas de graduación.

El sistema de educación superior argentino es *amplio* en su modalidad de acceso –no existen exámenes de finalización de estudios secundarios que condicionen ese ingreso, además de que en el caso de las universidades estatales, no se cobran aranceles– lo cual implica, comparativamente, un considerable grado de apertura y posibilidades de acceso a sectores sociales con distinto background y trayectoria socioeducativa. No obstante esa amplitud, el sistema sigue funcionando con una lógica selectiva (Suasnábar y Rovelli, 2016). Hace 10 años Otero (2009) planteaba que a pesar de que la matrícula universitaria había crecido considerablemente entre 1989 y 2004, el mayor porcentaje de egresados pertenecían a sectores medios y altos. Y si bien se incrementaba el número de inscriptos, el de egresados aumentaba en menor medida.

Por otra parte, a partir de los datos reconstruidos por Kessler (2014) desde SI-TEAL<sup>75</sup>, se verifica el crecimiento relativo de los graduados universitarios desde los años 90. En 1998, el 11,6% de la población con 25 años y más contaba con nivel superior o universitario completo, porcentaje que asciende al 19,6% en 2011. Y se incrementa también la presencia de los estratos más bajos en la universidad:

---

75. Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina.

aquellos que provenían del 30% de los hogares de menores ingresos en 1998 eran 1,5% y en 2011, el 6,1%.

En algunos períodos históricos, sobre todo en el proceso de creación de universidades privadas de los años 90, el sistema universitario creció por medio de la expansión mayoritaria del subsector privado. Chiroleu y Iazetta (2005) sostienen que la creación de universidades privadas genera circuitos educativos diferenciados, y consolida procesos de selección social, puesto que las UU.PP. son creadas y crecen en función de perfiles específicos: algunas se perfilan para atender a las elites con una fuerte selección social y con discursos de excelencia académica, mientras otras aparecen para atender una demanda que supera la oferta existente en amplios sectores sociales, o que se presenta atendiendo nichos o carreras específicas (Tiramonti y otras, 1993).

Esto trajo aparejado, y fue al mismo tiempo coproducido, por una creciente diferenciación en los modos de interpelación y sectorización de las universidades según perfiles/nichos específicos, en los que se profundiza la aspiración de las distintas universidades de reunir a determinado sector social –y ya no a sectores heterogéneos, o definidos según otros marcadores sociales de pertenencia, como el religioso/confesional. Este proceso fue producido por políticas, regulaciones y expectativas sociales que situaron a las instituciones en un campo de cuasi mercado (Fuentes, 2017), con fuerte impronta de relación cliente/consumidor. Y, aunque existen instituciones que no construyen o no interpelan a un perfil de clase específico, la tendencia a enfocarse en determinados sectores también se instaló en la justificación y misión para las cuales eran creadas las nuevas universidades públicas, interpellando a estudiantes de nuevo ingreso, es decir, primera generación de universitarios en sus grupos familiares (Fuentes, 2020).

### **3. Los marcos regulatorios desde las normativas**

La legislación de las universidades está establecida en la Ley de Educación Superior (en adelante LES) del año 1995. El sistema de educación superior argentino está compuesto por institutos de educación superior (llamados por la LES instituciones de educación superior no universitaria, luego modificada por la Ley de Educación

Nacional –LEN- en 2006) e instituciones de educación superior universitaria (universidades e institutos universitarios). La LES regula sobre todo a estos últimos. La LEN y otras leyes y normas (como la de educación técnica N° 26.058) tienen validez sobre las primeras, que además tienen mayores reglamentaciones, supervisión y financiamiento –en el caso de que sean estatales–<sup>76</sup> de las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. En este texto, y en el estudio decidimos dar cuenta del subsistema que comprende a universidades e institutos universitarios.

La LES reconoce dos modalidades/formatos institucionales: Institutos Universitarios y Universidades. La única diferencia entre ambas es que los primeros se hallan organizados en un ámbito o campo disciplinario, mientras que las segundas están organizadas e imparten enseñanza en/de varios campos del saber. Ambas poseen el mismo nivel de autonomía, común a todas las instituciones universitarias del país.

El sistema universitario se compone de Universidades de gestión estatal y de gestión privada. Entre las de gestión estatal, la gran mayoría son instituciones nacionales –dependen financieramente del Estado Nacional–, mientras que solo un pequeño grupo son Universidades Provinciales. En 2016 el Sistema Universitario estaba compuesto por un total de 131 instituciones (Cuadro 01), siendo que la mayor parte (85%) eran Universidades, y un 15% Institutos Universitarios.

---

76. Los Institutos de Educación Superior no universitarios también pueden ser privados en su funcionamiento y financiamiento. Al igual que sus equivalentes estatales, se hallan sometidos a las regulaciones provinciales, y en algunos casos nacionales.

**Cuadro 01.** Oferta Institucional según sector de gestión y tipo de institución. Argentina, 2016.

Sector de Gestión	Tipo de institución		Total
	Universidades	Institutos Universitarios	
<b>Estatal</b>	61	5	66
<b>Privado</b>	49	13	62
<b>Extranjera</b>	1	s/d	1
<b>Internacional</b>	s/d	1	1
<b>Total</b>	111	20	130

*Fuente: Departamento de Información Universitaria (2018).*

#### **4. La distribución público-privada en educación superior**

La participación de las UU.PP. en el total de la oferta institucional es similar al de las universidades estatales. Éstas representan el 50% del total del sistema, y las Privadas el 48%. Hay dos singularidades que trascienden las clasificaciones estatal/privado, y explican la diferencia precedente: una universidad internacional concentrada en las ciencias sociales (FLACSO, organismo intergubernamental latinoamericano) que centra su oferta a nivel de posgrado, y una universidad internacional (la Universidad de Bologna) que brinda carreras de grado y posgrado. Es decir, se trata casi de un sistema mixto, que en su oferta/presencia institucional está dividido por la mitad, en una participación empardada entre el sector público y el privado.

Cuando se observa en qué tipo de institución disciplinaria se concentran según sector de gestión, se visibiliza la mayor participación de las UU.PP. en el modelo de Institutos Universitarios: solo el 25% de los Institutos Universitarios son estatales, mientras que el 70% son privados, y la mayoría se concentra en el campo de las ciencias médicas y de la salud: de 13 Institutos Universitarios privados, 7 son de este campo, 2 de los negocios y administración, y el resto de otras áreas disciplinarias. En el caso de los Institutos Universitarios estatales, su concentración se produce en las áreas de la defensa,

en su mayoría son institutos ligados a las fuerzas de seguridad, además de un instituto abocado específicamente a disciplinas relacionadas con los Derechos Humanos.

Las estadísticas universitarias diferencian en el sector estatal, a las universidades nacionales de las provinciales. Los datos de matrícula informados para 2016 corresponden a solo dos de estas instituciones, la Universidad Autónoma de Entre Ríos y la Universidad Provincial del Sudoeste (Provincia de Buenos Aires). Sin embargo ya en ese año y en los años siguientes iniciaban su matriculación otras unidades provinciales, como la Universidad Provincial de Córdoba, la Universidad de La Punta (San Luis), la Universidad Provincial del Chubut, la Universidad Provincial de Ezeiza (Buenos Aires) y la Universidad Provincial de la Administración Pública (Salta).

La matrícula se encuentra en su mayoría en el sector estatal, que reúne al 78,2%, si se tiene en cuenta la matrícula de pregrado, grado y posgrado (Cuadro 02). El sector privado concentra al 21,5% de la matrícula, siendo que posee casi las mismas dimensiones de oferta institucional que el sector estatal. Es decir que el sistema se configura como un modelo con instituciones públicas de mayor tamaño, y privadas con una menor concentración de estudiantes.

**Cuadro 02.** Matrícula en el Sistema Universitario según tipo de gestión y nivel de formación. Argentina, 2016.

Matrícula	Pregrado y Grado	Porcentaje participación en Grado y Pregrado	Posgrado	Porcentaje participación en Posgrado	Total	Porcentaje participación total
	(subtotales)		(subtotales)			
Sector estatal	1.519.797	78,4%	122.550	76,3%	1.642.347	78,2%
Sector privado	419.622	21,6%	31.203	19,4%	450.825	21,5%
Univ. Internacional	0	0,0%	6.860	4,3%	6860	0,3%
Univ. Extranjera	0	0,0%	59	0,0%	59	0,0%
Totales	1.939.419	100,0%	160.672	100,0%	2.100.091	100,0%

*Fuente: Departamento de Información Universitaria (2018).*

**Cuadro 03.** Cantidad de estudiantes en la Educación Superior en Argentina y participación relativa del sector público y privado. Argentina, 2010-2018.

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Estudiantes en la educación superior	1830209	2660514	2726557	2768208	2869450	2966125	3061139	3140963	3190239
Porcentaje de estudiantes en la educación superior en el sector público	79,43%	74,26%	74,02%	73,8%	74,23%	74,76%	75,23%	75,75%	75,43%
Porcentaje de estudiantes en la educación superior en el sector privado	20,57%	25,74%	25,98%	26,2%	25,77%	25,24%	24,77%	24,25%	24,57%

*Fuente: Red IndicES (Red Iberoamericana de Indicadores de Educación Superior, UNESCO-OEI)*

En los últimos años la participación relativa de las instituciones privadas ha ido creciendo. Si en 2010 éstas reunían al 20,57% de la matrícula, en 2018 llegaban al 24,57%. Es necesario tener en cuenta que este dato incluye también a la matrícula en instituciones de educación superior no universitaria. De acuerdo a los datos

reunidos en SITEAL, la cantidad relativa de estudiantes en el nivel superior matriculados en instituciones superiores no universitarias se ha ido incrementando desde 2000, y considerando la franja 2010-2018 específicamente, el crecimiento es del 10%, pasando del 23,9 al 26,4 % (Cuadro 04).

**Cuadro 04.** Porcentaje de estudiantes del nivel superior que asisten a instituciones terciarias no universitarias. Argentina, 2000, 2006, 2010, 2015, 2016, 2017 y 2018

<b>Año</b>	<b>Porcentaje de estudiantes en instituciones no universitarias</b>
2000	18,9%
2006	21%
2010	23,9%
2015	23,3%
2016	23,2%
2017	24,4%
2018	26,4%

*Fuente: SITEAL con base a la Encuesta Permanente de Hogares (EPH), INDEC.*

Si solo se consideran las Universidades, la participación del sector privado también constata su aumento, más si se considera desde los años 2000 hasta el último año con datos disponibles (Cuadro 05). La participación del sector privado pasa del 15% en 2000 al 21% en 2017. El quinquenio de mayor crecimiento de acuerdo a la selección realizada acontece entre 2005 y 2010 –período de fuerte crecimiento económico en la sociedad argentina–. En los últimos años tiende a descender levemente su crecimiento y estabilizarse, en función de una mayor expansión relativa de la matrícula en las universidades públicas.

**Cuadro 05.** Matrícula universitaria en el sector estatal y privado y distribución porcentual. Argentina, 2000, 2005, 2010, 2015 y 2017.

Año	2000		2005		2010		2015		2017	
	Cantidad de estud.	Porcent. por sector								
<b>Total</b>	1.341.757		1.553.700		1.718.738		1.902.935		2.005.152	
<b>Estatal</b>	1.140.605	85,00%	1.295.989	83,40%	1.366.237	79,50%	1.491.452	78,40%	1.584.392	79,00%
<b>Privada</b>	201.152	15,00%	257.711	16,60%	352.501	20,50%	411.483	21,60%	420.760	21,00%

*Fuente: Anuarios Estadísticos de la Secretaría de Políticas Universitarias, Argentina.*

Los Institutos Universitarios poseen una mayor presencia en la matrícula del subsector privado, con el 3,9 % del total de la matrícula de ese sector (Cuadro 06),

mientras que los Institutos Universitarios estatales poseen una participación mucho menor, de 0,5% de la matrícula del sector estatal. Medido en números absolutos, la matrícula de los Institutos Universitarios privados duplica a la de los Institutos Universitarios estatales. Este dato guarda correlación con la configuración de la oferta institucional, ya que los primeros casi triplican a los segundos.

**Cuadro 06.** Población estudiantil pregrado y grado según tipo de institución y sector de gestión. Argentina, 2016.

	<b>Matrícula Pregrado y Grado</b>	<b>Participación en el subtotal de cada sector de gestión</b>
<b>Sector Estatal</b>		
Universidad Nacional	1.487.432	97,90%
Instituto Universitario	8.302	0,50%
Universidad Provincial	24.063	1,60%
<b>Sector Privado</b>		
Universidad	403.463	96,10%
Instituto Universitario	16.159	3,90%

*Fuente: Departamento de Información Universitaria (2018).*

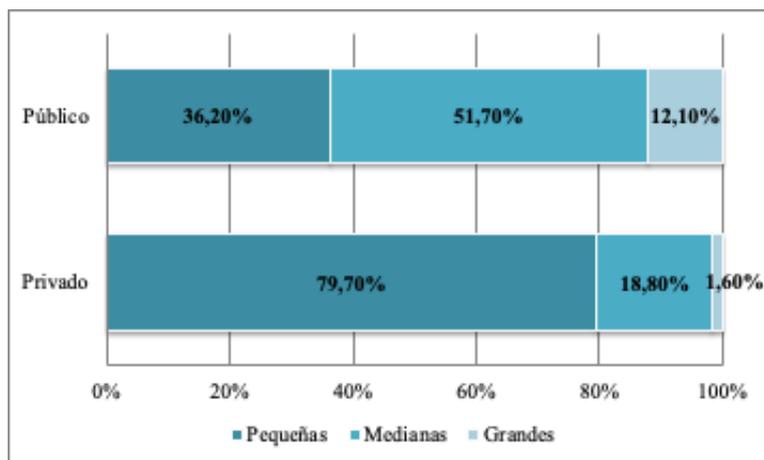
Si se mira el proceso de diferenciación institucional, se constata una particularidad en el tamaño de las instituciones. Según se desprende de información producida por la SPU (ver Gráfico 01), la mayor parte del sector privado está conformado por instituciones con una matrícula menor que en el sector de las universidades públicas. Casi el 80% de las instituciones privadas son pequeñas, hasta 10.000 estudiantes.

Solo una universidad privada supera los 50.000 estudiantes (la Universidad Empresarial Siglo 21, que a 2016 reunía más de 64.000 estudiantes de grado y pregrado). Las universidades públicas de mayor tamaño, de más de 50.000 estudiantes son a su vez las instituciones más antiguas, y en muchos casos, de mayor prestigio en distintos campos disciplinares: la Universidad de Buenos Aires, la Universidad Nacional de Córdoba, la Universidad Nacional de Rosario, la Universidad Nacional de Cuyo. La mitad de las universidades públicas son de tamaño medio, de entre 10.000 y 50.000 estudiantes.

La oferta universitaria –radicación de las instituciones y sus sedes– se concentra mayormente en la región metropolitana de Buenos Aires, y luego, en las grandes urbes (Córdoba, Rosario, Mendoza). Sin embargo, si se toma un indicador general (presencia de universidades públicas en cada provincia), se constata la presencia de al menos una Universidad pública en cada provincia, con una mayor concentración en la Provincia de Buenos Aires, que posee dos universidades provinciales y 18 universidades nacionales (contando como una unidad las distintas sedes de la Universidad Tecnológica Nacional, presente también en otras provincias).

Las Universidades privadas no están presentes en todas las provincias. Existen al menos 12 de las 24 jurisdicciones que no poseen radicada una universidad privada como sede principal. De ellas hay al menos 3 que poseen algún tipo de sub-sede de una universidad privada ubicada en una jurisdicción mayor (exceptuando de este análisis los centros universitarios de apoyo académico de las universidades que brindan educación a distancia). Sobresale la singularidad de la región patagónica, donde no hay ninguna universidad privada como sede principal.

**Gráfico 01.** Instituciones universitarias según tamaño y sector de gestión. Argentina.



*Fuente: Departamento de Información Universitaria (2018).*

En relación a la composición según la clasificación sexo/género, el 57,5% de las estudiantes universitarias son mujeres y el porcentaje de nuevas inscriptas es similar (57,1%). Es decir, que se trata de un sistema con una tendencia hacia el incremento de la población de mujeres, cuya participación además aumenta cuando se observan los egresos, ya que el 61,5% de las egresadas son mujeres.

Las UU.PP. dependen de sus propios recursos para el financiamiento, y está expresamente prohibido el lucro de acuerdo a la LES: esto quiere decir que dependen jurídicamente de fundaciones o asociaciones civiles, personas jurídicas que en la ley argentina configuran formas no lucrativas de asociarse. Para los únicos casos que, según la LES y las normativas posteriores, el financiamiento estatal está permitido, es para el rubro/función “investigación”: las UU.PP. están autorizadas a competir por fondos de investigación de las agencias estatales –y/o también pueden aplicar en procesos licitatorios para realizar consultorías o asistencias técnicas. También están habilitadas a constituirse en lugares de trabajo para los investigadores del CONICET, y/o para asociarse con este organismo para la creación de Unidades Ejecutoras de doble dependencia (de la universidad y del organismo estatal). No pueden contar,

sin embargo, con financiamiento estable o puntual para otro tipo de funciones/actividades. Ello no quita que no existan estrategias de lucro por medio de asociaciones con otro tipo de entidades privadas, o que algunas instituciones funcionen con lógicas de tipo empresarial.

Para las universidades de ambos tipos de gestión, la LES establece que pueden ser eximidas parcial o totalmente de impuestos nacionales y previsionales, lo cual supone otro modo de apoyo o financiamiento indirecto por parte del Estado. El mapa de esas exenciones impositivas es difícil de reconstruir, ya que también pueden intervenir exenciones en/de los gobiernos provinciales y municipales. Estas condiciones hacen que las UU.PP dependan casi exclusivamente del ingreso económico proveniente del pago de cuotas/matrículas por parte de sus estudiantes.

La mediación del pago, que en las universidades públicas acontece solo para el nivel de posgrado, marca una diferenciación que no deja de ser ambigua: es relevante porque, visto desde la trayectoria socioeducativa de los/as egresados/as del nivel secundario, implica no solo evaluar la carrera de su preferencia/conveniencia, sino también el tipo de universidad a la que se va a asistir –en el caso de que la misma carrera se encuentre en varias instituciones cercanas, o lejanas si se evalúa una posible migración interna–. Además es necesario sopesar la posibilidad de acceder y sostener el pago de una cuota mensual a lo largo de los años. Señalamos su ambigüedad porque el pago por “educación”, específicamente en el nivel universitario produce discusiones y valoraciones contrapuestas en relación a la “calidad” de esa oferta, en comparación con las universidades estatales, y porque, incluso a los ojos de los/as académicos/as, el pago suele invisibilizar que quienes acceden a las universidades privadas no son necesariamente jóvenes de familias con abundantes recursos económicos, sino un público bien diverso en relación a sus capitales e ingresos, en relación al perfil al que apunta cada una de estas instituciones.

No hay datos sistemáticos, generales, sobre el presupuesto de las Universidades Privadas. La SPU, que reúne la información del sistema universitario del país, cuenta con dicha información para las universidades estatales pero no para las privadas, cuyos balances no se presentan ante este organismo.

## 5. Una nota sobre la Educación Superior no Universitaria

Como hemos señalado, la educación superior comprende además de la formación universitaria, aquella que se brinda en las instituciones de nivel superior que ofrecen básicamente la formación de maestros y profesores secundarios, así como ofertas de carácter técnico. La dependencia de estas instituciones es de carácter provincial y depende de los respectivos Ministerios de Educación de las respectivas jurisdicciones. Por el contrario, las universidades son instituciones autónomas que siguen regulaciones de la Secretaría de Políticas Universitarias (SPU) y de la CONEAU, que es la Comisión encargada de la acreditación de las carreras de grado y posgrado universitario.

**Cuadro 07.** Superior no universitario carreras de grado con formación docente. Unidades de servicio y alumnos matriculados por sector de gestión según división político-territorial. Argentina, 2017.

División política-territorial	Unidades de gestión			Alumnos matriculados		
	Total	Sector de gestión		Total	Sector de gestión	
		Estatal	Privado		Estatal	Privado
<b>Total País</b>	<b>1.468</b>	<b>918</b>	<b>550</b>	<b>535.499</b>	<b>429.710</b>	<b>107.750</b>
Buenos Aires	392	245	147	157.243	128.089	28.431
Catamarca	27	21	6	12.072	11.082	990
Chaco	83	66	17	39.771	35.114	4.657
Chubut	28	24	4	8.637	8.137	500
Ciudad de Buenos Aires	87	38	49	35.933	28.005	7.928
Córdoba	142	67	75	29.602	17.755	12.203
Corrientes	57	50	7	22.470	21.068	1.402
Entre Ríos	80	51	29	18.084	13.589	4.495
Formosa	35	30	5	11.201	10.419	782
Jujuy	28	23	5	14.788	13.178	1.610
La Pampa	15	10	5	4.180	3.551	629

La Rioja	<b>29</b>	27	2	<b>7.447</b>	7.356	91
Mendoza	<b>60</b>	31	29	<b>23.855</b>	19.560	4.295
Misiones	<b>40</b>	21	19	<b>13.922</b>	6.897	7.025
Neuquén	<b>26</b>	19	7	<b>9.804</b>	8.083	1.721
Río Negro	<b>14</b>	12	2	<b>6.363</b>	6.007	356
Salta	<b>65</b>	43	22	<b>25.132</b>	18.520	6.612
San Juan	<b>19</b>	9	10	<b>6.784</b>	4.472	2.312
San Luis	<b>9</b>	2	7	<b>4.643</b>	3.063	1.580
Santa Cruz	<b>5</b>	4	1	<b>2.070</b>	1.901	169
Santa Fe	<b>113</b>	61	52	<b>37.783</b>	30.983	6.800
Santiago del Estero	<b>57</b>	35	22	<b>23.665</b>	17.358	7.231
Tierra del Fuego	<b>7</b>	6	1	<b>2.204</b>	1.945	259
Tucumán	<b>50</b>	23	27	<b>17.846</b>	13.578	5.672

*Fuente: Unidad de Información. Área de Investigación. INFD en base al Relevamiento Anual (DiEE) 2017*

Como se registra en el Cuadro 07, las instituciones superiores se componen de 1468 unidades educativas que ofrecen carreras de formación docente y muchas de ellas también tecnicaturas. Para el total nacional el porcentaje de estas instituciones en el sector estatal es de 62,5% mientras que en el privado es de 37,5%. Esta distribución no es semejante si se analizan las diferencias provinciales, habiendo casos en que la oferta privada es mayor a la estatal (Ciudad de Buenos Aires, Córdoba, San Juan y Tucumán); en las provincias restantes la relación es inversa. De alguna manera el proceso de privatización sigue lógicas propias de estas jurisdicciones, que no comparten indicadores sociodemográficos o regionales que permitan hipotetizar sobre ese diferencial.

En cuanto a los/as estudiantes y su distribución según sector de gestión, en 2017, el 80,2 % correspondía al sector estatal, mientras que el 20% concurría a establecimientos privados. Por lo tanto, las instituciones estatales concentran en proporción a más estudiantes que las privadas, y los porcentajes por sector de gestión son similares a lo que sucede en la población estudiantil de las Universidades. Se observa

también aquí entonces la tendencia a instituciones privadas más pequeñas en cuanto población estudiantil que indicábamos para las universidades, solo que la cantidad de instituciones privadas es relativamente menor en la educación superior no universitaria que en la universitaria.

## **6. Caracterización de las carreras en la oferta de formación universitaria**

Las Universidades e Institutos Universitarios otorgan títulos de pregrado, grado y posgrado. Los títulos de pregrado tienen una carga horaria mayor a 1600 horas, que se resuelve en una duración de dos años y medio, aproximadamente. Algunos de ellos son finales, y otros intermedios, es decir, que forman parte de un trayecto mayor tendiente a obtener un título de grado. Comprende las titulaciones que se denominan como auxiliar, secretario, bachiller, analista, técnico, programador, etc. Las carreras de pregrado están integradas en la estadística universitaria a las de grado. Es brindada tanto por universidades privadas como públicas.

Los títulos de grado comprenden 2600 horas reloj, como carga horaria mínima, a desarrollarse en un mínimo de 4 años académicos. Los títulos más frecuentes son abogado, contador, licenciado en distintas disciplinas, bioquímico, farmacéutico, ingeniero, médico, sociólogo, etc. En este marco se ubica también una formación que se denomina “ciclo de licenciatura” “complementación” o “ciclos de profesorado”, que son carreras que requieren un título anterior para su ingreso, tendiente a obtener una titulación de licenciado o profesor de determinada disciplina, y que se desarrollan durante dos o tres años académicos.

Los títulos de posgrado son de tres niveles: especialización, maestría y doctorado. Las especializaciones otorgan el título de especialista en un tema o área determinada dentro de una profesión o campo de aplicación de distintas profesiones, luego de cursar y aprobar una evaluación final integradora. Las maestrías otorgan una formación disciplinaria o interdisciplinaria otorgando formación teórica, tecnológica o profesional que da sustento para la investigación y/o el dominio y expertise en un campo específico. Se debe realizar y aprobar una obra final (tesis) individual bajo supervisión de director, y ese trabajo es defendido frente a un jurado. Otorga

el título de magister especificando la disciplina o área. También existen las maestrías profesionalistas, que constituyen una profundización del campo de las especializaciones, y se orientan más al ejercicio profesional que al desarrollo académico.

Los doctorados, mientras tanto, buscan la realización de una producción que aporte conocimiento original a una determinada disciplina, apuntando a la excelencia académica. Los aportes se materializan en una tesis doctoral, individual, bajo la dirección de un director, y con la defensa frente a un jurado.

Para 2017, se ofrecían 12.032 ofertas de formación universitaria en el país (Cuadro 08), de las cuales 2.511 eran de pregrado (el 20%), 5.514 de grado (el 46%) y 4007 de posgrado (33%). De éstas, 635 eran de doctorado (16%), 1420 de maestrías (35%), y 1952 son especializaciones (49%).

**Cuadro 08.** Ofertas Universitarias según nivel de formación. Argentina, 2016.

Nivel de formación	Total y subtotales	Participación en el total de las ofertas		Total y subtotal en la oferta de posgrado	Participación en la oferta de posgrado
Total	12.032	100 %			
Pregrado	2.511	20,90%			
Grado	5.514	45,80%			
Posgrado	4.007	33,30%	Doctorado	635	15,80%
			Maestría	1.420	35,40%
			Especialización	1.952	48,70%

*Fuente: Departamento de Información Universitaria (2018).*

La oferta universitaria se concentra mayormente en el nivel de grado (45,8%), aunque sobresale la cantidad de ofertas de posgrado, con una participación de 33,3 %. De entre este conjunto, casi la mitad (48,7%) corresponden a carreras de especialización, en segundo lugar las maestrías (35,4%) y por último los doctorados (15,8%).

Cuando se diferencia la oferta según el sector de gestión, y además según la modalidad de estudio (presencial o a distancia), se constata que la oferta estatal de carreras es mayor que su participación institucional: es decir, totalizan casi el mismo número de universidades privadas, pero desarrollan mayor cantidad de ofertas de formación que las del sector privado, y esa diferencia es mayor si se consideran las carreras de posgrado que las de pregrado y grado (Cuadro 09). Cuando se considera en su conjunto la oferta de grado, pregrado y posgrado del sector estatal, se verifica una participación en la oferta que se acerca más a la población estudiantil en sub-sector (78%): el 71,8% del total de ofertas de carreras se halla en el sector estatal.

El sector privado por su parte, tiende a diferenciarse del sector estatal en las ofertas a distancia: sobresale en el nivel de posgrado, donde existe una mayor cantidad de esta modalidad. A nivel de grado/pregrado, la oferta a distancia estatal es mayor que la privada<sup>77</sup>, pero la diferencia entre ambas es menor comparada con la diferencia en el régimen presencial<sup>78</sup>.

---

77. La ley N° 27.204, de 2015, estableció que ninguna universidad estatal puede cobrar aranceles para estudios de grado -la LES lo habilitaba-, y además sanciona el ingreso libre e irrestricto: toda persona que finaliza la educación secundaria puede ingresar “a la enseñanza de grado en el Nivel de Educación Superior” (es decir, no establece distinción entre privadas y estatales aquí). La ley establece que cada universidad puede generar mecanismos de nivelación y orientación vocacional para los estudiantes, pero que “no pueden tener un carácter selectivo excluyente o discriminador”. Anula así los cursos de ingreso que tienen esos atributos. Este artículo de la norma está judicializado por algunas universidades, al igual que el cobro de aranceles en carreras de grado a distancia en las Universidades Nacionales.

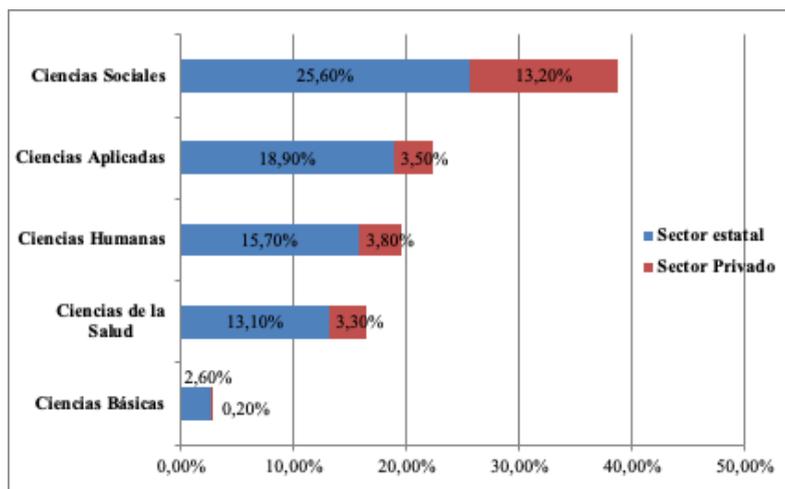
78. En el presente año, la pandemia por Covid-19 y las medidas de aislamiento que conllevó la suspensión de clases presenciales, impactó de hecho en las modalidades presenciales de ambos sectores de gestión

**Cuadro 09.** Cantidad de ofertas según modalidad de estudio por sector de gestión. Argentina, 2017.

Régimen	Nivel									
	Pregrado y Grado					Posgrado				
	Distancia	Presencial	Subtotal	%	Subtotal	Distancia	Presencial	Subtotal	%	
		Pregrado y Grado		Pregrado y Grado			Posgrados			
<b>Total General</b>	410	7.215	7625	100	84	3.923	4007	100,00%	11.548	
<b>Estatal</b>	225	4.954	5179	67,9%	37	3.081	3118	77,8%	71,8%	
<b>Privado</b>	185	2.261	2446	32,1%	47	842	889	22,2%	28,9%	

Fuente: Departamento de Información Universitaria (2018).

**Gráfico 02.** Distribución porcentual de los nuevos inscriptos de pregrado y grado según rama de estudios y sector de gestión. Argentina, 2016.



*Fuente: Departamento de Información Universitaria (2018).*

Como se observa en el Gráfico 02, el 38,8 % de los nuevos inscriptos optan por carreras de la rama Ciencias Sociales, representando la mayoría en ambos sectores de gestión, y donde la participación relativa del sector privado es mayor, tanto si se considera solo al campo de las ciencias sociales, como si se consideran a todas las ramas de estudio. Obsérvese que en el campo de las ciencias de la salud, la participación del sector privado es del 20%, similar a la participación en las ciencias humanas, del 19,5%. Es en el ámbito de las ciencias básicas y de las ciencias aplicadas donde el sector privado capta una matrícula minoritaria. Es importante señalar que la clasificación del sistema universitario en relación a las ciencias sociales, incluye a las carreras vinculadas al derecho, como abogacía, y las vinculadas a la economía, como contador y administración, relaciones públicas, etc.

En general se observa una diferenciación mayor entre UU.PP. y UU.NN. en la Argentina, vinculada a su proceso de origen. Las UU.PP. desarrollan más fuerte o exclusivamente carreras profesionalistas, en detrimento de carreras académicas o científicas. Cuando así lo hacen, en relación a estas últimas, suelen concentrarse en

disciplinas humanísticas y sociales. Los datos recopilados por Fernandez Lamarra y otros (2018) muestran esa tendencia, que además se verificaba en el proceso de fundación de las carreras y de las universidades privadas en la década del 60.

**Cuadro 10.** Porcentaje de investigadores por disciplina y por institución. Argentina.

Disciplinas	Total	Org. públicos	Univ. públicas	Univ. privadas	Empresas	Entidades sin fines de lucro
Ciencias Exactas y Naturales	25	40	21	8	28	39
Ingeniería y Tecnologías	20	16	18	17	51	14
Ciencias Médicas	14	14	14	17	15	9
Ciencias Agrícolas	11	14	11	5	5	1
Ciencias Sociales	21	11	25	44	1	24
Humanidades	9	5	11	9	0	13
	100	100	100	100	100	100

*Fuente: Fernández Lamarra, 2018. (Tabla 2, pag. 270).*

También se corrobora una menor inversión en ciencia y tecnología en el conjunto de las UU.PP, cuya diferencia con las UU.NN es abismal, a pesar de que el número de UU.PP es mayor. Para 2013, las Universidades públicas invertían casi 6 millones de pesos, mientras que las privadas invertían 322.000 (Fernandez Lamarra, 2018: 276), siendo solo el 1,5% del total invertido en ciencia y tecnología en el país.

A pesar de estos datos, o confirmándolos, el campo de instituciones privadas que surgen y crecen en función de carreras en ciencias de la salud, merecería mayor

atención, ya que así lo muestran los datos que venimos señalando sobre los institutos universitarios privados. Es posible que si bien mantengan un perfil profesionalista más “puro”, debido a los mecanismos regulatorios de CONEAU tengan que desarrollar la investigación, y ello impacte en el desarrollo de esta función a futuro.

## **7. Indicadores socioeducativos para el conjunto del país y distinciones según niveles de ingreso y regiones**

En la Argentina, la escolarización obligatoria se extiende por 14 años y la educación secundaria es obligatoria por ley desde 2006. El Cuadro 11 muestra que, en el año 2016, el 93% de los adolescentes de entre 12 y 17 años asistían a la escuela. El 91,7% de ellos al nivel medio. Aproximadamente 9 de cada 10 jóvenes de entre 20 y 22 años accedieron al nivel medio, y el 70% entre quienes accedieron lograron graduarse del nivel. Sin embargo, las brechas entre estratos sociales en el acceso y graduación del nivel medio son más amplias (12 y 29 puntos porcentuales respectivamente, en perjuicio de los sectores sociales más desfavorecidos). Si bien las políticas educativas desde comienzos del siglo XXI han logrado reducir las desigualdades en términos de acceso al secundario, apenas se han podido modificar respecto a la graduación (SITEAL, 2019).

**Cuadro 11.** Tasa de escolarización de los adolescentes de entre 12 y 17 años según nivel socioeconómico del hogar y nivel educativo al que asisten. Porcentaje de jóvenes de entre 20 y 22 años que accedieron al nivel medio y porcentaje de graduados entre quienes accedieron al nivel según nivel socioeconómico del hogar. Áreas Urbanas de Argentina, 2000 y 2016.

Edad	Bajo			Medio			Alto			Total			% que asiste al nivel medio entre quienes asisten	
	2000	2016		2000	2016		2000	2016		2000	2016		2000	2016
% de adolescentes entre 12 y 17 años escolarizados	*	84,5		91,4	91,1		98,4	97,4		91,7	93,0		88,9	91,7
% de jóvenes de entre 20 y 22 años que accedieron al nivel medio	67,9	85,3		85,5	89,6		94,6	97,2		81,9	89,8		n/c	n/c
% de adolescentes entre 20 y 22 años que finalizaron el nivel medio entre quienes accedieron al nivel	53,1	57,9		64,9	72,8		85,3	86,9		68,5	70,0		n/c	n/c

Fuente: SITEAL con base en Encuesta Permanente de Hogares (EPH) 2000 y 2016 - INDEC  
(n/c): No corresponde

\* Cantidad de casos insuficientes para realizar la estimación  
Información actualizada al 21/07/2017

Según datos del SITEAL, en el año 2016, el 46,5% de los jóvenes de entre 18 y 24 años se encontraban escolarizados. El 69,5% de ellos en el nivel superior. El 35,6% de los adultos de entre 30 y 32 años accedió al nivel superior, alrededor del 58% entre quienes accedieron lograron graduarse del nivel. Las brechas de género en el acceso y graduación al nivel superior son menores a los 5 puntos porcentuales, en perjuicio de los varones. Las brechas entre estratos sociales en el acceso y graduación al nivel superior ascienden a 54 y 31 puntos porcentuales respectivamente en detrimento de los sectores más desfavorecidos, incrementándose durante el período 2000-2016 (Cuadros 37 y 38).

**Cuadro 12.** Tasa de escolarización de los jóvenes de entre 18 y 24 años según nivel socioeconómico del hogar y nivel educativo al que asisten. Porcentaje de adultos de entre 30 y 32 años que accedieron al nivel superior y porcentaje de graduados entre quienes accedieron al nivel según nivel socioeconómico del hogar. Áreas Urbanas de Argentina, 2000 y 2016.

Edad	Bajo		Medio		Alto		Total		% que asiste al nivel medio entre quienes asisten	
	2000	2016	2000	2016	2000	2016	2000	2016	2000	2016
% de jóvenes de entre 18 y 24 años escolarizados	31,6	38,2	44,6	51,5	s/d	60,4	45,4	46,5	64,2	69,5
% de adultos de entre 30 y 32 años que accedieron al nivel superior	7,8	12,6	22,1	34,0	57,0	66,5	29,1	36,6	n/c	n/c
% de adultos de entre 30 y 32 años que finalizaron el nivel superior entre quienes accedieron al nivel	38,7	35,5	46,2	49,4	61,0	66,6	55,6	58	n/c	n/c

Fuente: SITEAL con base en Encuesta Permanente de Hogares (EPH) 2000 y 2016 – INDEC  
(n/c): No corresponde (s/d): Sin datos. Información actualizada al 21/07/2017

**Cuadro 13.** Tasa de escolarización de los jóvenes de entre 18 y 24 años según sexo y nivel educativo al que asisten. Porcentaje de adultos de entre 30 y 32 años que accedieron al nivel superior y porcentaje de graduados entre quienes accedieron al nivel según sexo. Áreas Urbanas de Argentina, 2000 y 2016.

Edad	Varón		Mujer		Total	
	2000	2016	2000	2016	2000	2016
% de jóvenes de entre 18 y 24 años escolarizados	42,4	42,9	48,2	50,1	45,4	46,5
% de adultos de entre 30 y 32 años que accedieron al nivel superior	26,2	34,9	22,1	34,0	29,8	37,3
% de adultos de entre 30 y 32 años que finalizaron el nivel superior entre quienes accedieron al nivel	49,5	60,0	57,5	61,8	54,2	61,0

*Fuente: SITEAL con base en Encuesta Permanente de Hogares (EPH) 2000 y 2016 – INDEC  
Información actualizada al 21/07/2017*

A pesar que el nivel de graduación de la escuela media no ha mejorado significativamente en los últimos 15 años y que sigue ubicándose en torno al 50% de los ingresantes, en las últimas tres décadas continuó la expansión de la matrícula universitaria, que tiende a concentrarse en un puñado de instituciones, radicadas en los grandes centros urbanos del país (Chiroleu, 2017).

**Cuadro 14.** Indicadores socioeconómicos de la población de 14 años y más en el total de 31 aglomerados urbanos, regiones y agrupamientos por tamaño. Argentina, tercer trimestre de 2018.

Indicador	Total 31 aglom. Urb.	Aglom. del interior (sin GBA)	Gran Buenos Aires (GBA)	Regiones				Total aglomerados		
				Cuyo	Noreste (NEA)	Noroeste (NOA)	Pampeana	Patagonia	de 500000 y más habit.	de menos de 500000 habit.
<b>Tasa de actividad</b>	58,7	56,6	60,4	56,1	51,5	56	58,5	54,1	60	53,1
Mujeres	49,31	47,3	50,6	47,0	41,2	46,3	49,6	43,8	50,5	43,3
Varones	69,5	67,3	71,3	66,2	63,1	67	68,8	65,9	70,8	64
Jefes de hogar	67,6	65,2	69,6	65,3	60	66,4	66	63,7	68,7	62,8
Mujeres hasta 29 años	39,8	36,7	42,7	35,3	26,6	64,4	41,5	31,6	42,2	30,5
Mujeres de 30 a 64 años	68,4	66,5	70,0	67,8	59,4	65	69,4	61,1	69,9	62,2
Varones hasta 29 años	55,1	52,3	57,6	51,5	46	49,9	56	48,4	57,3	46,4
Varones de 30 a 64 años	91,4	90,3	92,3	90,6	85,7	90,5	91,2	89,3	92,2	88,2
<b>Tasa de empleo</b>	53,4	52,6	54,1	53,5	49,5	52,3	53,4	51,0	54,2	50,3
Mujeres	43,9	43,2	44,5	44,2	40	42,6	44,2	41,4	44,6	41,0
Varones	64	63,2	64,7	63,7	60,1	63,2	64,0	62,1	64,8	60,6
Jefes de hogar	64,1	62,7	65,2	63,5	59,4	64,2	62,8	61,7	64,7	61,2
Mujeres hasta 29 años	31,3	29,6	32,8	30,4	24,5	27,9	31,9	26,8	32,4	26,6
Mujeres de 30 a 64 años	63,6	63,2	63,9	65,3	58,4	62,3	64,8	59,4	64,4	60,2
Varones hasta 29 años	47,1	46,1	48	47	40,7	44,6	48,4	42,5	48,7	40,9
Varones de 30 a 64 años	86,6	86,8	86,4	88,9	83,1	87,1	86,9	86	86,8	85,5

Indicador	Total 31 aglom. Urb.	Aglom. del interior (sin GBA)	Gran Buenos Aires (GBA)	Regiones				Total aglomerados		
				Cuyo	Noreste (NEA)	Nordeste (NOA)	Pampeana	Patagonia	de 500000 y más habit.	de menos de 500000 habit.
<b>Tasa de actividad</b>	58,7	56,6	60,4	56,1	51,5	56	58,5	54,1	60	53,1
Mujeres	49,31	47,3	50,6	47,0	41,2	46,3	49,6	43,8	50,5	43,3
Varones	69,5	67,3	71,3	66,2	63,1	67	68,8	65,9	70,8	64
Jefes de hogar	67,6	65,2	69,6	65,3	60	66,4	66	63,7	68,7	62,8
Mujeres hasta 29 años	39,8	36,7	42,7	35,3	26,6	64,4	41,5	31,6	42,2	30,5
Mujeres de 30 a 64 años	68,4	66,5	70,0	67,8	59,4	65	69,4	61,1	69,9	62,2
Varones hasta 29 años	55,1	52,3	57,6	51,5	46	49,9	56	48,4	57,3	46,4
Varones de 30 a 64 años	91,4	90,3	92,3	90,6	85,7	90,5	91,2	89,3	92,2	88,2
<b>Tasa de empleo</b>	53,4	52,6	54,1	53,5	49,5	52,3	53,4	51,0	54,2	50,3
Mujeres	43,9	43,2	44,5	44,2	40	42,6	44,2	41,4	44,6	41,0
Varones	64	63,2	64,7	63,7	60,1	63,2	64,0	62,1	64,8	60,6
Jefes de hogar	64,1	62,7	65,2	63,5	59,4	64,2	62,8	61,7	64,7	61,2
Mujeres hasta 29 años	31,3	29,6	32,8	30,4	24,5	27,9	31,9	26,8	32,4	26,6
Mujeres de 30 a 64 años	63,6	63,2	63,9	65,3	58,4	62,3	64,8	59,4	64,4	60,2
Varones hasta 29 años	47,1	46,1	48	47	40,7	44,6	48,4	42,5	48,7	40,9
Varones de 30 a 64 años	86,6	86,8	86,4	88,9	83,1	87,1	86,9	86	86,8	85,5
<b>Tasa de desocupación</b>	9,0	7,1	10,5	4,7	4,0	6,6	8,8	5,6	9,8	5,3

Mujeres	10,5	8,5	12	5,9	2,9	7,9	10,9	5,5	11,5	5,2
Varones	7,8	6,0	9,2	3,8	4,7	5,7	7,1	5,8	8,4	5,3
Jefes de hogar	5,2	3,8	6,3	2,5	0,9	3,4	4,9	3,2	5,8	2,5
Mujeres hasta 29 años	21,5	19,4	23,1	13,8	7,7	18,8	23,2	15	23	12,8
Mujeres de 30 a 64 años	7,1	5,0	8,7	3,8	1,7	4,2	6,7	2,9	7,9	3,2
Varones hasta 29 años	14,5	11,9	16,7	8,8	11,5	10,5	13,4	12,2	15,1	11,9
Varones de 30 a 64 años	5,3	3,9	6,4	1,9	2,3	3,8	4,8	3,7	5,8	3,1
<b>Tasa de subocup. horaria</b>	11,8	10,7	12,7	14	8	10,4	11,4	5	12,5	8,6
<b>Tasa de sobreocup. Horaria</b>	26,7	27,2	26,2	30,3	32,4	27,2	25	29,5	26	30
<b>Tasa de demandantes de empleo</b>	25,7	22,9	27,9	23	14,2	23,5	25,5	14,8	27,3	17,7
<b>Nivel educativo de la PEA</b>	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Primaria incomplete	3,4	3,7	3,1	2,8	3,9	3,9	4,0	2,9	3,4	3,2
Primaria complete	13,6	12,8	14,2	13,8	12,2	14,5	12	12,5	13,6	13,2

Fuente: INDEC. Encuesta Permanente de Hogares.

El Cuadro 14 permite evaluar algunas especificidades de cada región en relación a la matrícula en el nivel superior. Estos datos permitieron identificar las jurisdicciones más relevantes donde hacer el estudio de casos, junto a los criterios que se detallan en la sección específica en este capítulo. En el cuadro se evidencia una tasa de graduación en el nivel superior y universitario de la población económicamente activa (PEA) similar en todas las regiones del país, en torno del 21,6%. Sin embargo, las regiones NOA y Pampeana, tienen una mayor tasa de la PEA con nivel superior y universitario incompleto. Es interesante destacar que la región NEA tiene una tasa de graduación del nivel medio mayor al total del país; no obstante, esto no se traduce en un mayor acceso al nivel siguiente.

Con respecto al porcentaje de acceso al nivel superior no universitario y universitario, sobre el total de jóvenes entre 18 y 24 años, se destaca la situación aventajada de una jurisdicción, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) con un 47,5%. Ese porcentaje está por encima de la media nacional. Según los datos del ENES-PISAC<sup>79</sup>, en las regiones NEA y NOA el porcentaje de quienes ingresan al nivel superior no universitario supera a los que ingresan a la universidad. En otras regiones se verifica la situación inversa. En Buenos Aires y en Córdoba, la brecha a favor de la universidad es la mayor. En las ciudades pequeñas los estudios superiores, según el mismo estudio, tienden a concentrarse en el nivel no universitario mientras que en las grandes urbes, ocurre lo contrario. En términos generales, la educación superior no universitaria y universitaria completa tiene particular incidencia en las regiones Patagónica y GBA, y es significativamente baja en NEA (Kaplan y Piovani, 2018).

Para comprender la configuración actual de la matrícula de educación superior, es relevante observar el recorrido previo de estudiantes, sus condiciones sociales y su relación con el tipo de gestión. Ante la escasez de estudios longitudinales, la mirada sobre los niveles de ingreso y el tipo de escuela secundaria (privada o estatal) puede aproximarnos a la comprensión de esa situación.

---

79. Encuesta Nacional sobre la Estructura Social (ENES) del Programa de Investigación Sobre la Argentina Contemporánea (PISAC). Fue realizada en 2014.

**Cuadro 15.** Egreso de la educación secundaria población de 19 a 21 años según terciles de ingreso EPH (en porcentajes). Argentina, 2000, 2005, 2010 y 2017.

	2000	2005	2010	2017
Total	51,5%	64,0%	59,4%	63,0%
1 tercil	39,1%	40,0%	44,4%	46,4%
2 tercil	45,3%	66,0%	54,0%	64,6%
3 tercil	69,9%	84,0%	78,8%	75,8%
Brecha relativa Tercil 1 a 3	1.79	2.11	1.81	1.63

*Fuente: Elaboración de Tiramonti, G. (2019), en base a datos de Encuesta Permanente de Hogares, años 2000-2017.*

De acuerdo a estos datos (Cuadro 15) la tasa de finalización de la educación secundaria ha crecido entre 2000 al 2005 y entre el 2005 y el 2010 hay una caída importante que luego se recupera hacia el 2017. El cuadro proporciona una desagregación por terciles de ingreso que permite analizar el egreso en base al nivel socio-económico de origen de los alumnos. Al revisar la información según el tercil se observa que el descenso en el egreso en 2010 se produjo en el 2° y 3° tercil, no así en el 1° que crece en ese período y hasta el fin de la serie en 2017. Los sectores medios recuperan el ritmo en el 2017, aunque sin llegar a las tasas anteriores y llamativamente hay una caída en los grupos del tercil más alto.

Al revisar el comportamiento de la matrícula de la educación secundaria en función de los ingresos familiares, se observa que la opción de la escuela privada es la alternativa más frecuente en el quintil más alto de la población y en el quintil 4 (Cuadro 16). En 2014 para el quintil 4 ha habido un desplazamiento de la educación privada hacia la estatal, invirtiéndose la tendencia registrada en 2007 cuando se observaba en ese quintil mayor presencia de la educación privada. Para los casos de los primeros tres quintiles más bajos y medios, la escuela estatal es la opción más frecuente. Sin embargo, cabe señalar que a medida que se asciende en los quintiles en proporción hay más presencia de la opción por la educación privada en secundaria.

**Cuadro 16.** Matrícula de educación secundaria según quintiles de ingresos familiares (en porcentajes). Argentina, 2007 y 2014.

Año		1° quintil		2° quintil		3° quintil		4° quintil		5° quintil	
		2007	2014	2007	2014	2007	2014	2007	2014	2007	2014
Educación secundaria	Estatad	90	89	79	80	60	66	47	56	31	38
	Privada	10	11	21	20	40	34	53	44	69	62

*Fuente: Almeida, A.M. (et al) (2017).*

No hay datos que evidencien un canal institucionalizado y masivo entre escolarización en el sector privado en el nivel secundario y su continuidad en este sector de gestión en la educación superior. Las universidades públicas, sobre todo las más antiguas, tienden a atraer a jóvenes de distintos niveles de ingresos que asisten a escuelas secundarias privadas, e incluso a universidades no tan antiguas, como UNTREF (Saltalamacchia et al., 2013). Asimismo, existen universidades privadas que interpelan fuertemente a sectores medios y medios bajos. No obstante lo anterior, en relación a sectores medios altos y altos, trabajos cualitativos de nuestro equipo (Fuentes, 2017; Ziegler y Fuentes, 2017) vienen dando cuenta de la construcción de perfiles y trayectorias educativas realizadas exclusivamente en el sector privado, proceso diferencial en relación a generaciones anteriores de los mismos grupos familiares, donde era más probable hallar trayectorias entre el secundario privado y la universidad pública.

## 8. Acceso y egreso de la Educación Superior Universitaria

Algunos indicadores permiten dar cuenta del rendimiento de cada subsector. Las tasas de escolarización superior constituyen un ejemplo de ello, y se calculan en función de la población de 18-24 años. La tasa neta universitaria es del 19,4%, la tasa bruta es del 38,6 %, mientras que la tasa bruta de educación superior es del

57,8 % (Secretaría de Políticas Universitarias, 2018). Esto da una pauta del peso que tiene el sistema universitario, ya que la mayor parte de la tasa bruta de educación superior (el 67%) corresponde a estudiantes universitarios, y el 33% a institutos de educación superior no universitarios.

El dato anterior debe ser matizado, en función de algún indicador etario. De la información provista por la SPU, se desprende que el 34% de los nuevos inscriptos en las universidades (en 2016) tiene entre 17 y 19 años, es decir, es un estudiante que estaría realizando una trayectoria continua sin interrupciones entre el nivel secundario y el universitario (Departamento de Información Universitaria, 2018). El dato brinda un acercamiento a la presencia de un fenómeno, la edad de ingreso a los estudios universitarios, que mayormente ocurre bajo otra modalidad de trayectoria: estudios secundarios finalizados más allá de los 17-18 años –períodos laborales exclusivos–ingreso a la universidad en la medianía de los 20 años. O estudios secundarios finalizados según trayectoria teórica-realización de estudios superiores no universitarios-períodos laborales-realización de estudios universitarios de complementación, o nuevas carreras más cercano a los 30 años de edad.

**Cuadro 17.** Egresados según nivel de gestión. Pregrado y grado. Argentina, 2016.

Sector de gestión	Egresados Pregrado y Grado
Estatal	82.731
Privado	41.943
Total	124.674

*Fuente: Departamento de Información Universitaria (2018).*

Según información provista por la SPU (Departamento de Información Universitaria, 2018), egresan en el tiempo teórico el 29,4 % de los estudiantes, con un diferencial entre universidades públicas, donde egresan el 26,3% de sus ingresantes y en las privadas el 38,6%.

No se cuenta con datos sobre abandono, pero sí sobre retención. Los datos muestran que casi la mitad de los estudiantes abandonan luego del primer año de estudios, ya que la tasa de retención es del 51,7% en el primer año (idem). No hay diferencias según el sector de gestión, siendo prácticamente el único indicador que no muestra diacrítico: en las públicas la retención es del 51,7% y en las privadas es del 51,8%.

Sin dudas, esta similitud muestra que existe una dimensión estructural del abandono, vinculada al mismo tiempo a las condiciones socioeconómicas del estudiante -recordemos que en las universidades privadas se hace presente una población de sectores medios-bajos. Además, existe cierta dinámica propia de la construcción de las trayectorias estudiantiles y de la organización académica/de enseñanza de las universidades, que hace que el indicador no presente diferencias significativas entre sector de gestión.

## **9. Las regulaciones de la política pública sobre las Universidades Privadas**

Las regulaciones atinentes a la creación de instituciones son diferentes, y están establecidos en la LES, y en posteriores regulaciones establecidas por CONEAU. Las universidades nacionales son creadas por ley del Congreso de la Nación (previo estudio de factibilidad y con el aval del Consejo Interuniversitario Nacional (CIN), que reúne a los rectores de las universidades públicas), mientras que las privadas son creadas por voluntad de quienes la impulsan bajo la figura de una sociedad sin fines de lucro<sup>80</sup>. Esta regulación no significa que no existan grupos familiares o empresarios en la creación y gestión de algunas UU.PP., ni que las mismas no produzcan ganancias, sobre todo las de mayor tamaño. Solo que, en términos comparativos con lo que acontece en otros países de la región –como Brasil (ver capítulo de Perosa en este mismo libro)– la prohibición formal de lucro y la restricción sobre las asociaciones y fundaciones limita ese tipo de lógicas financieras.

---

80.El art. 62 de la LES establece: “Las instituciones universitarias privadas deberán constituirse sin fines de lucro, obteniendo personería jurídica como asociación civil o fundación”.

La CONEAU interviene más activamente en el caso de las universidades privadas que en el de las nacionales. Para estas últimas, toma participación al momento de evaluar el proyecto institucional elaborado por una universidad ya creada por ley, cuyo rector organizador, nombrado por el Ministerio de Educación, elabora el mencionado proyecto y lo eleva. A partir del informe de la CONEAU –y de las modificaciones al proyecto que establezca- la universidad nacional se pone en marcha autorizándose su funcionamiento, declaración que realiza el Ministerio de Educación una vez completado ese informe.

Frente a la creación de una UU.PP, la CONEAU interviene emitiendo un informe favorable o no, que es un requisito para que el Poder Ejecutivo Nacional autorice su funcionamiento provisorio durante 6 años. La universidad privada debe establecer claramente cuáles son las carreras que brindará en ese período inicial. Las regulaciones especifican con mayor detalle las dimensiones que evaluará la CONEAU para emitir su dictamen. Esas dimensiones incluyen: la idoneidad moral y financiera de los integrantes de la asociación civil o fundación, la viabilidad y adecuación del proyecto institucional a la ley vigente, el nivel académico de los/as profesores/as, su trayectoria científica y docente, sus vinculaciones internacionales y su plan de convenios, los recursos económicos y de infraestructura con los que contará para hacer viable su proyecto, etc.

Durante los 6 años, el Ministerio de Educación, en base a informes de CONEAU controla el funcionamiento de la novel universidad privada. La institución respectiva está obligada a informar en todas sus piezas publicitarias que solo cuenta con autorización provisorio. El no cumplimiento de lo establecido en el proyecto institucional, o modificaciones realizadas sin autorización del Ministerio, son causales para revocar la autorización provisorio.

Una vez finalizados los 6 años, la institución puede solicitar la autorización definitiva, que es potestad del Poder Ejecutivo Nacional mediando un informe favorable nuevamente de CONEAU. El Ministerio de Educación tiene la potestad de fiscalizar su funcionamiento de ahí en más, de establecer sanciones y/o clausurarla. En estos casos, las UU.PP pueden recurrir a la justicia y apelar esas medidas.

En síntesis, el dictamen favorable de CONEAU es obligatorio, tanto para autorizar la puesta en marcha de una universidad nacional, reconocer una universidad provincial u otorgar autorización provisorio o reconocimiento definitivo a una

privada (art. 23, decreto 173/96). El Ministerio de Educación no puede autorizar provisoriamente o reconocer definitivamente una Universidad Privada sin la aprobación de la CONEAU. Pero si la CONEAU lo aprueba, tampoco está obligado a seguir la recomendación de este organismo.

El procedimiento y posterior informe de CONEAU en relación a la autorización definitiva, puede tener como resultado el reconocimiento definitivo, el reconocimiento definitivo modificando su tipología –si se presenta como “universidad”, y el reconocimiento se da como “instituto universitario–, otorgarle una prórroga a la autorización provisoria, de no más de 3 años para que solucione los problemas detectados en el informe, o no conceder el reconocimiento definitivo y cancelar la autorización provisoria. Una vez que cuentan con autorización definitiva, las UU.PP pueden presentarse como solicitantes de fondos de investigación que están disponibles para todo el sistema.

Las UU.PP. poseen participación en órganos de consulta establecidos para el gobierno del sistema universitario en la LES. Los organismos que integran son el Consejo de Rectores de Universidades Privadas (CRUP), y desde éste consejo integran el Consejo de Universidades (CU). Este organismo está presidido por el Ministro de Educación de la Nación o quien él designe, e integrado por el Comité Ejecutivo del Consejo Interuniversitario Nacional (CIN), la comisión directiva del CRUP, representantes de cada Consejo de Planificación Regional de la Educación Superior (CPRES) y un representante del Consejo Federal de Educación. Tanto el CIN como el CRUP no pueden tener más de 7 miembros representantes en el CU. Constituye un órgano de coordinación, planificación, cooperación y consulta. En algunos aspectos, la resolución del CU es necesaria y obligatoria para el Ministerio de Educación (por ejemplo: cuando una universidad, cualquiera sea su pertenencia, quiera ofrecer una carrera de grado/posgrado por fuera del CPRES que integra, el CU debe otorgar específicamente su visto bueno). Lo anterior no incluye a las carreras virtuales o a distancia, ni a los convenios que existan entre universidades. El CRUP (al igual que el CIN) tiene funciones de coordinación al interior del sector, y son órganos de consulta.

Como todas las universidades e institutos universitarios, las privadas integran los Consejos Regionales de Planificación de la Educación Superior (CPRES), que en cuanto órganos de coordinación del sistema, también están integrados por la SPU y

los gobiernos provinciales. En cuanto a la evaluación institucional, las UU.PP. están sometidas a la misma regulación que las UU.NN, es decir, deben realizar autoevaluación cada 6 años y evaluación por parte de un organismo externo (CONEAU u otro).

El Estado Nacional, además de no tener injerencia en la organización y gestión de las UU.PP. establece una diferenciación formulada en el capítulo 3 de la LES, las instituciones universitarias deben promover excelencia y asegurar libertad académica, entre otras cuestiones, así como la convivencia pluralista de corrientes, teorías y líneas de investigación. Sin embargo, aclara que en las UU.PP el pluralismo se entiende en un “contexto de respeto a las cosmovisiones y valores expresamente declarados en sus estatutos” (art. 33).

En cuanto a la organización y gobierno interno de las UU.PP, la LES no establece parámetros, es decir, que todas las indicaciones y regulaciones sobre el gobierno universitario aplican para las Universidades Nacionales. Cuando la LES habla de derechos de los docentes (incluyendo el concurso), se refiere a los de las universidades estatales, lo mismo que de los derechos políticos de los profesores y estudiantes.



# LA TERRITORIALIZACIÓN DE LA OFERTA DE GRADO DE LAS UNIVERSIDADES PRIVADAS EN LA ARGENTINA: ANÁLISIS A PARTIR DE UN ESTUDIO DE CASOS

**Sebastián Fuentes**

## **1. Estrategia metodológica**

El trabajo de campo del estudio argentino se inició con un relevamiento inicial que sistematizó las sedes de Universidades Privadas y Públicas en las distintas ciudades argentinas, a los fines de dimensionar qué cantidad de sedes de cada subsector se hallaba en cada ciudad. Se consideró sede tanto a las localizaciones de edificios e infraestructura centrales/principales de cada universidad, como a las sedes no centrales que las instituciones poseen en diferentes localidades<sup>81</sup>.

El criterio para la definición de la muestra que comprende el estudio es la escala urbana/regional de la oferta de formación de grado: se buscó identificar cómo y por qué las UU.PP. se expanden en determinadas ciudades y regiones, cómo lo hacen y qué ofrecen en cuanto oferta de grado. En función de investigaciones previas (Fuentes, 2016) determinamos que debíamos incluir además del AMBA, otras regiones/ciudades donde la presencia de UU.PP. fuera notoria. Como criterio de delimitación de la muestra, identificamos ciudades que contaran con un número igual o mayor de UU.PP. que de Universidades públicas. Como las ciudades tienen distintos tamaños

---

81. A los efectos de establecer esa relación cuantitativa, se contó como una unidad (sede) cuando la universidad privada o pública poseía más de un edificio o "sede" en la misma ciudad. No se consideraron en esta etapa las unidades o centros de apoyo que las UU.PP. poseen en distintas ciudades en el marco del despliegue de la educación a distancia.

y responden a lógicas diversas (como la definición de ciudades capitales de provincias/estados en el caso de los países federales), se adoptaron criterios establecidos por otros estudios de la demografía o sociología urbana. Para el caso argentino, tomamos una cuantificación que fue producida hace algunos años por especialistas (Lindemboin y Kennedy, 2004; Vapñarsky, 1995) sobre el tamaño de las Ciudades. Tomamos el criterio de los primeros autores, consideramos ciudades intermedias a las localidades con una población de entre 5.000 a 499.999 habitantes, y localidades grandes de más de 500.000 habitantes. Las pequeñas poseen menos de 5.000.

Entendíamos, que el trabajo de campo nos permitiría captar dinámicas locales diferenciadas en función de la ciudad que eligiéramos y sus características. En este sentido, seleccionamos de entre las ciudades con un índice igual o mayor de UU.PP. que de Universidades públicas, a ciudades grandes e intermedias que estuvieran localizadas en al menos 5 regiones distintas del país, con un criterio político-administrativo diferenciador adicional: que al menos una de las ciudades no fuera una capital provincial<sup>82</sup>. Del conjunto de ciudades intermedias donde existían sedes de UU.PP.<sup>83</sup>, buscamos aquellas que no fueran capitales de provincia y donde la cantidad de UU.PP. duplicara o triplicara a las universidades públicas. De un pequeño subconjunto, seleccionamos a la ciudad de San Rafael (segunda ciudad en importancia de la provincia de Mendoza, región Cuyo). Reunía la condición de no ser capital provincial e intermedia (188.018 habitantes).<sup>84</sup>

Satisfecho ese criterio, se continuó con la identificación de capitales provinciales cuyo tamaño correspondiera a ciudad grande y definimos dos ciudades o conjunto de ciudades. La primera ubicada en la región pampeana: la ciudad de Córdoba, capital de la provincia homónima, y lugar de creación de la primera universidad del país (la Universidad Nacional de Córdoba), y de la primera universidad privada (Universidad Católica de Córdoba). Córdoba es una ciudad de 1.329.604 habitantes, sin contar la zona suburbana. La segunda, en realidad, configuraba dos ciudades

---

82. Se listaron las ciudades donde están ubicadas las sedes y se procedió a identificar las universidades nacionales ubicadas en las mismas ciudades. Luego se clasificó la información demográfica sobre cada una de esas ciudades, identificando ciudades pequeñas, intermedias y grandes, y se diferenciaron las ciudades capitales (condición político-administrativa) de las ciudades no capitales de Provincias o del Estado Nacional.

83. No hallamos sedes de UU.PP. en ciudades pequeñas.

84. Los datos de habitantes son extraídos del último Censo Nacional de Población (2010)

distintas, ambas capitales de provincia cercanas entre sí: la ciudad de Salta, capital de la provincia homónima, ciudad grande (536.113 habitantes) y la ciudad de San Salvador de Jujuy, capital de la provincia de Jujuy, ciudad intermedia (265.249 habitantes), ambas ubicadas en el Noroeste (NOA), una de las regiones que presenta indicadores sociales y educativos más bajos a nivel país.

Finalmente, optamos por la cuarta Ciudad, singular por su condición poblacional y política: la Región Metropolitana de Buenos Aires<sup>85</sup>, que contiene no solo a la capital nacional (CABA) sino también a los partidos/municipalidades circundantes, en la Provincia de Buenos Aires, configurando el mayor núcleo urbano del país (14.819.137 de habitantes) y uno de los más importantes del subcontinente.<sup>86</sup>

Una vez definidas las Ciudades, elegimos las UU.PP donde realizar entrevistas en función de las tipologías comunes y/o diferenciales propias del sistema universitario. Se buscó conformar un conjunto con grados de heterogeneidad según la misma diversificación interna del sector privado: confesional o laica; época u oleada de creación, universidad con sede única/universidad con varias sedes; tamaño de su matrícula.

Se contactó a más universidades de aquellas donde se realizaron las entrevistas y análisis de material documental y web, en la previsión de que no todas iban a acceder.

---

85. Comprende un área conformada por la Ciudad de Buenos Aires, el Gran Buenos Aires (24 partidos circundantes a la CABA, ubicados en la provincia de Buenos Aires) y un conjunto de partidos contiguos cuyo número varía según los criterios adoptados para su delimitación, que elevan el número a 40 municipios.

86.La muestra también se conformó con la ciudad de Formosa, la quinta ciudad, a los efectos de captar particularidades en una ciudad capital de la región NEA. Sin embargo, de las instituciones contactadas ninguna facilitó la realización del trabajo de campo.

**Cuadro 18.** Universidades Privadas contactadas a nivel local<sup>87</sup> en cada Ciudad. Argentina.

Ciudad	Tipo de Ciudad	Universidad	Laica/ Confesional	Oleada de creación	Sedes <sup>88</sup>	Sede considerada para el trabajo de campo
Córdoba	Grande, Capital	Universidad Católica de Córdoba	Confesional	1°	1	Principal
Córdoba	Grande, Capital	Universidad Blas Pascal	Laica	3°	1 con fuerte expansión en la educación a distancia en todo el país	Principal
<sup>89</sup> Salta <sup>90</sup>	Grande, Capital	Universidad Católica de Salta	Confesional	1°	2 con fuerte expansión en la educación a distancia en todo el país	Principal y sede San Salvador de Jujuy
Jujuy	Intermedia, Capital	Universidad Católica de Santiago del Estero	Confesional	1°	Es una Sede de una Universidad con Sede principal en otra provincia	Sede no Principal

87. No se contactó necesariamente a su sede Central, sino a algún referente o responsable de gestión a nivel de “sede”, salvo que se tratase de la sede o ciudad “central” de la institución.

88. No tomamos la categoría como la definen las instituciones. Consideramos Sede al conjunto de “sedes” que están localizadas en la misma Ciudad o región.

89.

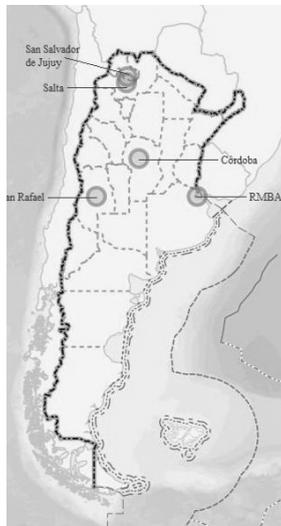
90. A los efectos de este estudio, fueron consideradas en conjunto Salta y Jujuy, siendo que Salta es una ciudad grande y Jujuy una ciudad intermedia.

San Rafael	Intermedia, No Capital	Universidad de Mendoza	Laica	1°	Es una sede de Universidad con Sede principal en la capital de la misma provincia	Sede no Principal
San Rafael	Intermedia, No Capital	Universidad Maza	Laica	1°	Es una sede de Universidad con Sede principal en la capital de la misma provincia	Sede no Principal
San Rafael	Intermedia, No Capital	Universidad Champagnat	Laica	3°	Es una sede de Universidad con Sede principal en la capital de la misma provincia	Sede no Principal
San Rafael	Intermedia, No Capital	Universidad de Congreso	Laica	3°	Es una sede de Universidad con Sede principal en la capital de la misma provincia	Sede no Principal
San Rafael	Intermedia, No Capital	Centro de Apoyo Académico y Administrativo de Educación a Distancia	Laica/ Confesional	-	Educación a Distancia provista por tres Universidades ubicadas en otras ciudades del país: Universidad de Belgrano, Universidad Católica de Salta, Universidad FASTA	No Sede, Centro de apoyo a Educación a Distancia

RMBA	Grande, Capital	Universidad de San Isidro	Confesional	4°	1 sede única	Sede Principal
RMBA	Grande, Capital	Universidad Abierta Interamericana	Laica	3°	2 sedes (RMBA y Rosario, y varias sedes en la misma CABA)	Sede Principal
RMBA	Grande, Capital	Universidad de Palermo	Laica	3°	1 (varias sedes en la misma CABA)	Sede Principal
RMBA	Grande, Capital	Universidad del Salvador	Confesional	1°	2 sedes (RMBA y Corrientes).	Sede Principal

*Fuente: Elaboración propia.*

**Mapa 01.** Ubicación de las ciudades de Córdoba, Salta, San Rafael, San Salvador de Jujuy y la Región Metropolitana de Buenos Aires. Argentina.



*Fuente: Elaboración propia en base a mapa obtenido del Instituto Geográfico Nacional (IGN)*

El conjunto de instituciones que conformó la muestra posee una cierta sobre representación de universidades de la primera oleada de creación. Varias de las Universidades de la 4º oleada fueron contactadas, pero no se obtuvo respuesta favorable, por ello no se brindan datos sobre la misma. La muestra se conformó para la realización de entrevistas semi-estructuradas a responsables locales de gestión de cada institución y la recopilación de material documental.

Las entrevistas fueron realizadas por lo general en oficinas de las Universidades donde trabajan las personas contactadas (decanos, secretarios académicos, vicerrectores/as, coordinadores/as o responsables de sedes, etc.). A los efectos de la presentación de la información, se hace mención a las instituciones solo en algunos casos, en otros se omite la institución para evitar identificaciones personales.

La entrevista indagó sobre las decisiones y criterios desarrollados para crear, sostener o cerrar ofertas de grado en cada localidad y/o en las sedes centrales y sedes anexas de cada institución, el perfil de estudiante al que interpelan, el posicionamiento institucional en función del campo local de educación superior y las relaciones con actores locales (gobiernos, organizaciones, colegios profesionales, etc.). También se indagó sobre procesos tales como internacionalización, presencia de actividades extracurriculares, modo de gestionar las regulaciones del sistema, entre otros. En las UU.PP donde se contactó y entrevistó a responsables de sedes no centrales, el análisis se centra exclusivamente en dicha sede.

Complementariamente se incorporó información documental: folletos, informes de evaluación externa de las instituciones realizadas por la CONEAU; información provista por la web de cada universidad y/o sede; y otros datos secundarios como informes locales sobre educación superior, entre otros. Asimismo, se tomaron fotos de las sedes, a los efectos de captar la materialidad, estética, características de la infraestructura universitaria y de la experiencia de los/as estudiantes en ella. El trabajo de campo fue desarrollado entre los meses de septiembre y diciembre de 2019. Este no incluyó la oferta de carreras de las universidades públicas ni de los Institutos de Educación Superior no Universitario localizados en la misma ciudad, aunque, como se verá en el análisis, en algunas localidades el peso de este último tipo de oferta e incluso de la relación con las universidades públicas es más fluida y entramada, lo cual refleja una particularidad abordada porque hace a los fines de esta investigación.

La elaboración del índice de UU.PP/UU.NN por ciudad se concentró en la cantidad de sedes y no en la matrícula a nivel local de cada una de las universidades. Esa decisión se vincula con las hipótesis y objetivos de la investigación, que no buscaba dimensionar la efectividad o el impacto de la política de creación de sedes o de localización de las instituciones, sino identificar los procesos y estrategias institucionales, en el supuesto de que las UU.PP. hacen una lectura del contexto territorial, regional y urbano de sus emplazamientos, lo que las lleva a crear sedes o sostener las sedes históricas. Se identificó entonces a la sede como una clave para comprender la oferta universitaria y su territorialización diferencial (Fuentes, 2020), y se asumió que en las universidades que no crearon sedes en ciudades distintas a las de su creación, hubo un proceso de evaluación del contexto y de decisión en torno a expandirse territorialmente o concentrarse en una misma ciudad.

## **2. Las instituciones y el tipo de oferta según las características de las Ciudades**

El trabajo de campo realizado muestra una serie de procesos territoriales, políticos y culturales, que no se pueden capturar a través del análisis estadístico. En el relevamiento se identificó un conjunto de ciudades no capitales, en distintas provincias argentinas (Santa Fe, Corrientes, Buenos Aires, Entre Ríos, etc.) que concentran ofertas de formación de grado de UU.PP., donde se articulan tanto ofertas presenciales, como carreras a distancia que en esas mismas localidades instalan centros de apoyo académico y administrativo, y que atienden a una oferta local y regional al interior de cada provincia. Esto permitió avizorar una lógica de radicación que luego fue corroborada en las entrevistas: las instituciones localizan sus sedes identificando “departamentos” –unidades político-administrativas al interior de cada provincia– o ciudades de menor tamaño en donde detectan vacancias de ofertas de proximidad para esa población, que no necesariamente puede o desea viajar a un gran centro urbano capital de provincia. Se identifica así una primera finalidad de la expansión en función de satisfacer demandas territorializadas, que no son masivas –en el sentido de que algunos centros de apoyo o sedes pueden tener no más de 200 estudiantes, por ejemplo– aunque son económica y regulatoriamente

sustentables (en tanto cubren los costos y cumplen con las normativas establecidas por CONEAU y/o Secretaría de Políticas Universitarias).

Hablamos de sedes “pequeñas” en cuanto al tamaño de la matrícula, si se la compara con la matrícula promedio de las universidades privadas en su conjunto. Hay una lógica de radicación de sedes pequeñas por las cantidad de carreras que ofrecen y su matrícula, que nos permiten hablar de la capilaridad del subsector privado de la educación superior en Argentina en un proceso de expansión fuertemente localizado.

Las áreas disciplinares/profesionales son diversas. En casi todas las ciudades, se despliegan ofertas de profesionales liberales, otras no tan antiguas pero atractivas para grandes contingentes de estudiantes (tales como psicología), y carreras de campos disciplinares y laborales más recientes, que convocan a una matrícula pequeña pero creciente en áreas tales como comercio exterior o terapia ocupacional. Las ofertas responden a una combinación de esos “tipos” de carrera. Detectamos asimismo una tendencia creciente hacia la creación de carreras del campo de las ciencias de la salud, tanto en sus ofertas tradicionales, y más costosas en términos de pago de matrícula y de desarrollo institucional (Medicina), como en carreras más específicas y novedosas que actúan en ese campo, incluyendo tecnicaturas (Acompañante Terapéutico, por ejemplo).

En esa oferta no se detectan diacríticos relevantes que expliquen diferencias según el tipo de UU.PP. laica o confesional, antigua o reciente, o incluso por el tamaño total de la matrícula. Las diferencias identificadas están dadas por cómo se mira el territorio desde las universidades, y cómo se identifica a los/as potenciales estudiantes. En cada ciudad/región se produce un proceso diferente:

**San Rafael** constituye una localización atractiva para estudiantes de ciudades y pueblos cercanos del sur mendocino y de provincias limítrofes (como San Luis, La Pampa) y/o norpatagónicas (Neuquén, Río Negro). Como lo define la propia Municipalidad de San Rafael<sup>91</sup> y varias de las sedes de UU.PP. relevadas, la Ciudad se posiciona desde hace unos años como un “polo educativo”. Fue declarada “Ciudad Universitaria” por el Concejo Deliberante de la ciudad (2019). Las estadísticas

---

91. En este caso se mantuvieron conversaciones informales con responsables de algunas áreas municipales que permitió complementar la información obtenida.

difundidas por el Municipio hablan de más de 10.000 estudiantes distribuidos en más de 100 carreras superiores universitarias y no universitarias. El atractivo en este emplazamiento econsiste en ofrecer una experiencia urbana “manejable” para estudiantes recién egresados del nivel secundario, si se la compara con otras ciudades más grandes (Mendoza o Córdoba). El Observatorio Económico-Social de San Rafael<sup>92</sup> realizó un estudio publicado en 2018, denominado “Estudio de Impacto Socio-Económico de la Educación Superior en San Rafael”, donde los/as referentes consultados/as plantean que en algunos casos “los padres” de sus estudiantes los consultan (sobre su rendimiento, por ejemplo): asocian esa práctica a lo pequeño de una ciudad acogedora, y de instituciones (sedes) donde es posible conocer la experiencia y trayectoria de cada estudiante. El conjunto de instituciones privadas y públicas de educación superior –salvo algunos IES no universitarios– se encuentran en las cercanías del centro de la Ciudad, en aproximadamente 10 cuadras a la redonda.

La Ciudad se caracteriza por un fuerte desarrollo económico-productivo y el nivel socioeconómico de su población (asociado a los empresarios dueños de las tierras y de los emprendimientos productivos y turísticos, y los sectores de trabajadores dependientes de los mismos). Un dato no menor, además, es la “belleza” de la ciudad, su clima y hospitalidad, que la hacen aún más atractiva y explican el peso que tiene la actividad turística en la región. Posee una relevancia poblacional y política a nivel provincial. En dicha ciudad a partir de los años 70 empiezan a establecerse sedes de Universidades públicas con el efecto gradual y acumulativo que eso produce en relación al emplazamiento de un sector profesional –y docente– en la localidad. Ese conjunto de factores fue atrayendo a profesionales de distintos campos, o el retorno de estudiantes de familias locales que iban a estudiar a Mendoza o Córdoba en décadas pasadas. Esta concentración “profesional” posibilita el reclutamiento de docentes que hacen viable la oferta universitaria.

Del total de estudiantes registrado en 2015, el 10 % provenía de otros departamentos de la provincia y el 4,6 % de otras provincias (Observatorio Económico-Social de San Rafael, 2018). Según los/as responsables de sedes entrevistados, el

---

92. Organismo integrado por integrado por la Cámara de Industria y Comercio local, el Municipio y varias de las universidades allí localizadas.

número de estudiantes sigue creciendo, notándose en cada institución un aumento de estudiantes no residentes que migran para sus estudios superiores.

En el informe antes citado se señala que en 2015 existían 91 carreras de educación superior universitaria y no universitaria en la ciudad, de formación de grado, dictado en 15 instituciones<sup>93</sup>, y 11 de posgrado en dos instituciones. Asimismo, relevaba por medio de una encuesta institucional una matrícula de casi 9.000 estudiantes, de los cuales 5400 eran mujeres y 3500 hombres. La Universidad de Mendoza (UM), privada, era, de ese conjunto institucional, la de mayor matrícula (1371 estudiantes)<sup>94</sup>. Fue la primera universidad privada en establecerse en San Rafael. La más pequeña en matrícula era la Universidad Maza, que registraba 116 estudiantes, siendo el año 2016 el primer año de su actividad académica en la ciudad. Si tenemos en cuenta que la primera se estableció en la década del 90 y la segunda en años recientes, se puede identificar un proceso muy gradual pero incesante de crecimiento de la oferta, a lo largo de más de 20 años.

A nivel local existe una división relativamente clara en relación a la oferta curricular: prácticamente no hay ingenierías en las universidades privadas. Son carreras que ofrecen las dos universidades públicas: Universidad Nacional de Cuyo y la Universidad Tecnológica Nacional. Éstas solo compiten con la oferta privada en carreras de ciencias económicas. Los Institutos de Educación Superior (IES) no universitarios satisfacen la oferta de artes, y comparten con las UU.PP. la oferta de profesorado, aunque éstos están más presentes en los primeros. La mayoría de los/as estudiantes universitarios/as son recién egresados del secundario, o que han interrumpido un año o dos años sus estudios. El estudio local identificó que el 33 % de los estudiantes trabajan (Observatorio Económico-Social de San Rafael, 2018).

En cuanto al tipo de instituciones sobresalen las privadas no confesionales y de larga trayectoria: en la provincia de Mendoza se da la particularidad de que en la década del 60 se crearon tres instituciones privadas localizadas en la capital provincial. Actualmente, las tres instituciones se encuentran también en San Rafael, a las que suma otra institución privada de reciente creación (oleada de los años 90) como es

---

93. Se trata de Universidades y de Institutos de Educación Superior (Docente o Técnica) de dependencia provincial, algunos de gestión estatal y otros privados.

94. Lo hacía antes incluso de ofrecer la carrera de Medicina.

la Universidad de Congreso, que articula su oferta con un IES no universitario católico (Instituto del Carmen). Esta es la única presencia confesional en el conjunto de universidades privadas en la ciudad, aunque el centro de apoyo académico pluri-universitario que funciona en la Ciudad también ofrece formación a distancia de la Universidad Católica de Salta (UCASAL) y la Universidad Fasta (UFasta) ambas confesionales; la primera creada en la apertura a las UU.PP a inicios de los 60, y la segunda en la década del 90. La oferta se halla instalada en casi todos los campos del saber si se observan las carreras de grado ofrecidas por el conjunto institucional público y privado en San Rafael: hay solapamientos y competencias en las carreras más tradicionales del sistema, como las de ciencias económicas y abogacía; en el resto de las disciplinas, la competencia por lo general aparece más en cuanto a la oferta presencial y a distancia que se articula en un centro de apoyo académico y administrativo que ofrece carreras de tres universidades privadas con desarrollo en educación en esa modalidad. No se verifica una competencia masiva en la oferta entre las UU.PP que dictan carreras de modo presencial.

**Córdoba** constituye un locus de atracción de estudiantes de otras ciudades que remite a su período colonial, que se mantuvo a lo largo de los siglos y explicó también la expansión –y concentración de matrícula– de la Universidad Nacional de Córdoba, la segunda universidad del país de acuerdo a la matrícula estudiantil. Es en Córdoba donde se aprueba la primera universidad privada del país, la Universidad Católica de Córdoba (UCC), y donde se halla en este momento la sede principal de la Universidad privada que mayor matrícula concentra en el país, la Universidad Empresarial Siglo 21. La presencia de una institución privada de relevancia desde mediados del siglo XX y el crecimiento de la oferta privada en ella y en otras universidades privadas y públicas a nivel local, configuran a la Ciudad como un polo de migración estudiantil, que atrae tanto a sectores de clases altas y medias altas locales y de otras provincias, como a sectores medios y medios bajos locales, y medios de otras jurisdicciones. se entiende de arriba y abajo.

Los procesos migratorios y los lugares de localización de las universidades han hecho que determinados barrios adyacentes al centro de la Ciudad se constituyan como barrios universitarios, y en la dinámica familiar de los actuales estudiantes de otras provincias suele pesar la experiencia de padres o madres que décadas atrás

estudiaron (y residieron) en la misma ciudad. En la actualidad puede observarse que las Universidades públicas se concentran cercanas al centro de la ciudad, y las UU.PP. en su periferia (Norte y Sur). Si bien las UU.PP. están integradas por medio del transporte urbano, su localización en torno a las grandes vías de comunicación de la ciudad las hace accesibles también para estudiantes locales o migrantes que cuentan con movilidad propia. La oferta está diversificada, a su vez, en una universidad privada que se concentra en la presencialidad, un instituto universitario dedicado a las ciencias de la salud, y dos universidades privadas que articulan presencialidad con educación a distancia en modalidad tanto blended como exclusivamente online.

En Córdoba, en términos de oferta, se da la particularidad de que en casi todos los campos disciplinares existe más de una institución pública o privada donde estudiar, particularidad que se observa solo en Buenos Aires (teniendo en cuenta solo la muestra de ciudades elegidas para este estudio). Asimismo, la oferta y el perfil estudiantil se segmenta por proveniencia geográfica de estudiantes, nivel socioeconómico, radicación del estudiante en una gran ciudad como Córdoba, tradiciones familiares y posicionamientos en relación a los procesos de elección de carreras e instituciones propias de la experiencia etaria juvenil (Fuentes, 2015). Así, existen instituciones privadas confesionales y laicas, más antiguas y más recientes, y diferencias en las localizaciones, aunque el punto común de las privadas es su mayor presencia en el cinturón de la Ciudad.

La oferta académica, desde el punto de vista de sus responsables, se desarrolla a partir del perfil de las Universidades, de las áreas disciplinares donde históricamente se desarrollaron y de una experiencia diferencial, que articula distintas dimensiones. En el caso de la UCC, la tradición se hace motivo de elección por dinámicas de reproducción familiar: al ser la más antigua cuenta con estudiantes que son hijos/as y nietos/as de egresados de la misma casa de estudios. También se hace en función de un reconocimiento de prestigio académico. Pesa allí el diferencial de una universidad privada “grande” que no obstante ofrecería una experiencia que sería más receptiva al de una universidad pública masiva, y que a su vez, estaría más controlada para los padres/madres. Para la UBP se hace una oferta que concentra estudiantes más locales –su modalidad a distancia capilariza en el resto del país–, y está localizada en una zona a donde no cesa de producirse el desplazamiento residencial de sectores profesionales, medios-altos y altos de la Ciudad, ofreciendo en

cercanía geográfica una oferta educativa que aún posee posibilidades de expansión en áreas disciplinares como las ciencias de la salud.

**Salta-Jujuy** son consideradas aquí como parte de una misma dinámica regional. La cercanía geográfica entre ambas ciudades (120 Km), el modo de construir sus relaciones con actores locales, y un perfil de estudiante “similar” en términos de niveles socioeconómicos, permiten ver que las UU.PP poseen un desarrollo análogo, aunque lógicamente existan diferencias institucionales. Ambas ciudades cuentan con universidades nacionales, y las universidades privadas localizadas en la región responden a dos oleadas distintas: UCASAL, creada en la década del 60, y la Universidad Católica de Santiago del Estero, creada en 1960 en la ciudad homónima, con sede en la ciudad capital San Salvador de Jujuy desde la década del 90.

En distintos momentos históricos, la región se tornó atractiva para la creación o radicación de universidades privadas, respondiendo a dinámicas locales en términos de demanda y posibilidades de construir oferta: una mayor demanda de educación superior que no era atendida por la oferta pública<sup>95</sup>, constituyó un factor importante, ya que la educación superior privada se desarrolló con anterioridad a la estatal; también la inquietud de la Iglesia Católica, que en al menos 6 ciudades distintas del país crea universidades en los años inmediatos a la aprobación de la legislación correspondiente a fines de los años 50.

Los sectores privilegiados de estas ciudades históricamente migraban para estudiar a las grandes ciudades y universidades (Buenos Aires, Córdoba, Tucumán), y según informantes locales en parte lo siguen haciendo. Las universidades privadas interpelan a sectores medios, medios altos y medios bajos, que buscan en ellas carreras específicas –que por lo general no están en las universidades públicas locales–. Buena parte de sus estudiantes son primera generación de universitarios, y/o hijos/as de docentes, por ejemplo. Una particularidad es que en ambas ciudades, las instituciones privadas se configuran como actores relevantes, con mucha capacidad de interpelación, diálogo y alianzas tanto con el sector público como con el sector privado (colegios profesionales, empresas, etc.). Esto impacta fuertemente

---

95. La Universidad Nacional de Jujuy fue creada en 1973, y la Universidad Nacional de Salta en 1972.

en el posicionamiento de las universidades, les otorga un lugar de relevancia –para consultorías o asistencia técnica por ejemplo– y en la generación de la oferta universitaria en sí misma: existen carreras que se crean a partir del diagnóstico que se va construyendo con estos actores, en la circulación de información que se produce en esos circuitos. Los actores universitarios (responsables de sedes, coordinadores/as de carreras ya existentes, decanos/as, profesores/as, etc.) van identificando posibles desarrollos en función de nuevas regulaciones políticas (por ejemplo, coberturas nuevas establecidas en las obras sociales, de campos profesionales que cuentan con poco desarrollo a nivel local), o de profesiones que si bien no son altamente demandadas, son ofrecidas por su alto potencial de desarrollo, en apuestas más institucionales por parte de las universidades. Esta cercanía con los sectores políticos, privados/profesionales a nivel local les permite a las UU.PP situar su oferta en un aporte al desarrollo local, proceso que no se observa de modo tan claro en grandes urbes, donde esas cooperaciones y alianzas también sucede pero en campos mucho más fragmentados, y menos visibles para públicos locales.

La **Región Metropolitana de Buenos Aires (RMBA)** constituye el ámbito donde la diversificación de la oferta es más amplia, tanto en términos institucionales, de los campos disciplinares como de las ubicaciones urbanas de los edificios. Es donde más relevancia cobra la definición de perfiles institucionales y de carreras, de opciones pedagógicas diferenciadas y de dimensiones tales como la infraestructura y oferta extracurricular, entre otras variables que hacen a la mayor competencia en la oferta académica: buena parte de lo que los estudios sobre diversificación institucional han planteado aplica para el caso de esta región. Las universidades se diversifican en función del perfil socioeconómico del estudiante al que reúnen y/o aspiran, de la orientación que le otorgan a sus carreras de grado y, en relación a lo territorial, a partir de su localización de sedes e infraestructura en la gran ciudad.

No hay ningún proceso homogéneo en términos institucionales: hay sedes de la misma universidad en lugares “céntricos” y en localizaciones suburbanas. Hay universidades que se concentran más en el primero (UP) y otras en el segundo (USI), pero otras que lo hacen en ambas (UAI y USAL). Se observa un diferencial en función del estudiante al que aspiran cuando se consideran los procesos de internacionalización, y los distintos perfiles institucionales se definen en relación a cómo

se ubican ya no solo en la ciudad sino también en la región, en una territorialidad simbólica definida por los procesos de regionalización e internacionalización de la educación superior. Por ejemplo, la UP posee un alto perfil de internacionalización, en el sentido de que atrae a estudiantes de otros países latinoamericanos, y su estrategia publicitaria se ubica en el terreno de una universidad para un mundo globalizado. En estos casos, la ciudad no es percibida como “peligro”, como difícil de manejar –como puede aparecer en las percepciones relativas relatadas por responsables de sedes de San Rafael, en relación a las grandes ciudades. Aquí, la gran ciudad, para un estudiante extranjero o para estudiantes de sectores medios altos del interior, es construida como un lugar atractivo por su oferta cultural, su diversidad, por la “facilidad del transporte” y su carácter cosmopolita. Parece un movimiento en espejo al que acontece en una ciudad intermedia como San Rafael: ambas configuran polos educativos en función del atractivo de su vida urbana, aunque su experiencia urbana sea claramente diferente en calidad y en escala, según quién lo valore y capitalice.

La política de creación y radicación de sedes universitarias responde al proceso que aparentemente es inverso, pero que se explica por la importante diferenciación de clase (movilidad, residencia, pago de cuota, tradiciones familiares, etc.): las dificultades y la complejidad en los desplazamientos urbanos, y los procesos de constitución de pertenencias “locales” operan en la segmentación y especificación de la oferta de las UU.PP. La radicación de sedes de la UAI responde a esa complejidad: sus sedes en la CABA se ubican en zonas céntricas con fácil acceso para un perfil de estudiantes que puede residir en la Ciudad o en el resto de la RMBA, pero que puede asistir a clase luego de su jornada laboral, para regresar después a su hogar. Al tener sedes en la misma región conurbanizada, ofrece también una propuesta académica cercana en términos geográficos a quienes residen allí y no necesariamente se movilizan al centro de la Ciudad. La USI responde a una lógica de desarrollo local con fuerte pertenencia, y ubica su oferta en función de un estudiante local que no quiere desplazarse para satisfacer su demanda de estudios superiores.

En ambas instituciones y en su lógica de emplazamiento –incluso en sus diferencias, la USI en una sola sede, con fuerte identificación con un barrio conurbano, y la UAI en un entramado urbano más amplio en la RMBA– se puede identificar un proceso característico de la región: una lógica endógena, institucional de creación

de ofertas universitarias y sedes. Ambas instituciones son el resultado de una expansión de instituciones privadas de educación media. Es decir, hay un proceso de creación institucional que responde a una acumulación de experiencia y reconocimiento local y de infraestructura, que en dos momentos distintos de la expansión universitaria –el boom de las universidades en los años 90 para la UAI, y el crecimiento más pausado de las UU.PP. para la USI en los post 2000– se produce a partir de una demanda local. Ésta responde a criterios de diversidad institucional antes que a la ausencia de carreras o de universidades en las cercanías geográficas de las sedes de origen. Una condición material común en ambas, lo constituye entonces la infraestructura educativa con la que ya cuentan, sea esta puntual (USI) o múltiple (UAI).

En términos de la oferta de carreras, las instituciones relevadas poseen una oferta diversificada en casi todos los campos disciplinarios, siendo la USI la que menor cantidad de campos o disciplinas abarcan, y que se explicaría por su creación más reciente. En la RMBA la diversificación explica por ejemplo la existencia de campos disciplinares que fueron desarrollados en algunas universidades privadas y que contribuyeron al perfil de la definición de algún campo profesional, y al mismo tiempo, al reconocimiento de la institución en sí, como por ejemplo, el caso de psicopedagogía en la USAL. Sin embargo, en términos generales, no observamos diacríticos que nos permitan identificar relaciones entre la oferta, la localización y la tipología de las Universidades, salvo dos tendencias: el paso del tiempo y las posibilidades de crecimiento institucional en cuanto a oferta, parecieran ejercer una mayor presión hacia el universalismo, es decir, hacia el desarrollo de propuestas de carreras de grado en campos que no estuvieron desarrollados originariamente. Ello se puede ver en el desarrollo de la UAI y la UP, comparados con la USAL, con una antigüedad mucho mayor. Pareciera que las ofertas tienden a ser convergentes en cuanto a la capacidad de las instituciones de ampliar su oferta a lo largo del tiempo. En la USI, por su parte, se observan campos disciplinares que se pueden identificar en el profesionalismo y en la tradición de las disciplinas de las universidades católicas: su oferta aún reducida se concentra en abogacía, ciencias de la educación, trabajo social y administración de negocios.

Las relaciones identificadas entre oferta universitaria en las UU.PP. y las ciudades donde se localizan, permiten ver procesos de conjunto, más globales en relación a la oferta y su territorialización.

En localidades que no constituyen grandes centros metropolitanos (San Rafael, Salta y Jujuy), se desarrolla una planificación de la oferta que, al menos en lo presencial, busca evitar la duplicación de carreras. Con ello nos referimos a que no necesariamente existen mecanismos para evitar la duplicación, ya que las universidades pueden definir su oferta de formación en el territorio donde están localizadas, pero el conocimiento mutuo y la circulación de profesores entre las instituciones otorga un nivel de conocimiento sobre lo que las otras universidades ofrecen, y las competencias en la oferta son más bien puntuales. El diagnóstico es que, salvo en algunos campos disciplinares o profesiones (abogacía, por ejemplo) no habría potencial suficiente para una matrícula que haga sostenible la oferta, aún. Además, la menor cantidad de instituciones, y la presencia de cuerpos docentes que están en ambos subsistemas (público y privado) y al interior del privado, parecería crear una cierta complementariedad no planificada de la oferta.

En el proceso de migración de aquellos/as jóvenes que se mudan del interior a la RMBA (perfil claro en UP y USAL), los/as responsables académicos identifican a este estudiantado como quienes más “aprovechan” las oportunidades de socialización que ofrece la institución, desde su infraestructura (bares, bibliotecas, salas para estar, “terrazas”, parques) hasta las políticas y actividades que realizan (deportes, recreación, etc.). Es un proceso que también puede verse en las universidades públicas, y que no se halla tan presente en el resto de las universidades y ciudades relevadas, tal vez en la UCC por la relevancia que tienen los/as estudiantes del interior del país en su estudiantado.

En la política de radicación de sedes es más que relevante la capitalización de la imagen de la sede principal/originaria de la Universidad. Ello ocurre sobre todo en aquellas instituciones cuya infraestructura y equipamiento en la sede central posee alguna marca de distinción en términos académicos o de clase, como alguna particularidad del edificio en cuanto a diseño arquitectónico, el parqueado, los laboratorios, las bibliotecas o incluso los gimnasios. Entonces la folletería de la sede local incorpora esos capitales estéticos y materiales de la sede principal. Opera allí una búsqueda por trasladar la imagen originaria a la nueva sede y dotarla de un prestigio, que va acompañado de dimensiones académicas, tales como la mención a la “calidad” del cuerpo de docentes (de la sede principal).

La diversificación propia de la educación superior, en su segmentación universitaria y no universitaria, posibilita el desarrollo de relaciones de articulación, competencia e implantación incluso de nuevas ofertas de carreras. En San Rafael, por ejemplo, una de las universidades (UC) está radicada en un Instituto de Formación Docente. El IFD privado católico se constituye en una ventana para la diversificación de carreras, variando la universidad con la que convenía para ofrecer su formación: desde los 2000 en adelante, ha contado con ofertas de carreras de otras dos universidades. Su oferta actual de carreras es distinta a las anteriores, y las carreras se fueron abriendo y cerrando en función de dinámicas institucionales de las universidades (con sedes centrales en otras ciudades o provincias) o por cierta “saturación” que detectan en la posibilidad de sostener la matrícula de estudiantes a nivel local. También se produce una articulación cuando las UU.PP ofrecen licenciaturas de complementación para carreras de tecnicaturas ofrecidas por Institutos de Educación Superior. Además para abrir nuevas carreras se “mira” la oferta de los IES no universitarios, sobre todo en las ciudades que no son grandes urbes. Además se construye una cierta complementariedad, que se materializa en una localidad más pequeña que las otras como San Rafael: allí existe un espacio de coordinación que despliega la presentación de la oferta de educación superior (universitaria y no universitaria) en conjunto, por medio de Ferias de Carreras destinadas a estudiantes de nivel secundario. En términos de la regionalización, ello constituye un dato, porque ubica a las IES no universitarias como canales para el acrecentamiento de la oferta, y el aprovechamiento de infraestructura, soporte institucional y administrativo local con ciertas condiciones de similitud en relación a lo que necesita una sede universitaria para funcionar.

El análisis se complejiza cuando se observa que al menos en un caso, una de las Universidades relevadas surgió a partir de la experiencia de un Instituto de Educación Superior orientado hacia informática, como es el caso de la Universidad Blas Pascal de Córdoba. Esta base tecnológica es la que le permitió luego posicionarse rápidamente en la expansión de la educación no presencial post 2000 que encabezaron universidades como la UCASAL, la UNQui y FLACSO. Es decir, que la constitución de una institución privada se explica también por lógicas de crecimiento institucional y de articulaciones crecientes entre el sector superior no universitario

y el universitario, proceso que también se observa en otras ciudades y sectores de gestión<sup>96</sup>.

El despliegue territorial de la Universidades que desarrollaron estrategias de educación a distancia de largo alcance (UBP y UCASAL) se concreta por medio de unidades de apoyo académico-administrativo, que se instalan en las ciudades capitales y ciudades intermedias de todo el país. Por lo general se trata de unidades que satisfacen un criterio que ambas instituciones conservan, que es ofrecer una unidad de apoyo administrativo y de soporte para el/a estudiante, y sobre todo resolver la cuestión de la toma de examen presencial de cada una de las asignaturas que cursan de modo virtual. Los/as estudiantes acuden presencialmente, y las Universidades envían profesores a tomar esos exámenes a cada una de esas unidades. Las unidades de apoyo en algunos casos están tercerizadas, es decir, son provistas por una empresa como un servicio para varias universidades que tienen la misma modalidad de educación a distancia (es el caso de la unidad que funciona en San Rafael y provee servicios para Universidades e Institutos Técnicos Superiores que ofrecen educación a distancia). En otros casos, son unidades dependientes de la misma universidad (UBP). De este modo la presencia de la Universidad se extiende a buena parte del país con cientos de unidades en todo el país, confirmando la tesis de la capilaridad territorial de las UU.PP.

Los perfiles de clase de los/as estudiantes de las UU.PP en el interior son diferentes y heterogéneos: las UU.PP en cada una de las ciudades atienden a perfiles de clase distintos, tanto si se considera la misma institución ubicada en ciudades diferentes (heterogeneidad interna), como si se la mira considerando a las instituciones localizadas en cada ciudad (heterogeneidad en la región), donde se construyen perfiles de clase en función de posicionamientos, reclutamientos y modos de leer la clase de origen en el estudiantado de cada institución. En la RMBA el segundo perfilamiento se hace más nítido, se sostiene en Córdoba –donde las UU.PP. relevadas atienden/reciben a sectores medios altos y altos, más allá de heterogeneidades internas– y en cierta manera se difumina en Salta/Jujuy y en San Rafael. Este último

---

96. Para las universidades públicas, sería el caso de las Universidades Provincial de Córdoba y Autónoma de Entre Ríos. En el caso de las privadas, ese fenómeno se observó en su momento en las primeras universidades católicas, pero también recientemente, por ejemplo, en la creación de la Universidad Católica de las Misiones, en la provincia homónima.

proceso puede explicarse, entre otros factores, porque los hijos/as de los sectores acomodados locales de las ciudades intermedias o de las ciudades grandes que no configuran grandes centros urbanos, suelen migrar a los grandes conglomerados para estudiar en las universidades públicas históricas o en las privadas que construyen un perfil de distinción. Es decir, que el trabajo de campo estaría captando esa migración de clase: “los hijos de los sectores acomodados se van a Córdoba o Tucumán” nos decía un referente de las universidades del norte.

La heterogeneidad interna en el perfil de clase se explica por diferencias en los turnos entre ambas y en el reconocimiento de que en la sede (San Rafael, Jujuy) buena parte del estudiantado trabaja, mientras las sedes originarias reclutan a un perfil de hijos/as de familias de profesionales con mayor poder adquisitivo.

Más allá del perfil de clase, el “desarraigo familiar” a veces opera en favor de la localización de la oferta en ciudades de menor tamaño, de mayor proximidad con el grupo familiar. En el estudio que se hizo en San Rafael, se detectó que el 10% de los estudiantes provenían de otros departamentos de la Provincia, y que la mitad de los estudiantes sanrafaelinos no vivían en la ciudad sino en localidades, poblados y caseríos cercanos. El perfil de estudiante local es recién egresado, o estudiante que intentó estudiar en otra ciudad y por diversos motivos –entre ellos el desarraigo, la crisis económica, etc.– estudia en San Rafael. Esto requeriría ser profundizado, pero es importante señalar que la relación entre familias y universidades ha sido poco explorada, y la tensión etaria, migratoria y familiar ofrece un campo relevante para comprender la migración estudiantil a la par de los procesos de expansión de la educación superior a nivel nacional y regional.

De acuerdo a los relatos de los/as entrevistados, en las UU.PP. prima un nivel etario más próximo al de la edad teórica de egreso del secundario, con interrupciones de estudios superiores previos, de uno o dos años. En general, la diferencia detectada en términos etarios se configura no regionalmente, sino a través de la educación a distancia: los responsables identifican un perfil etario más alto en esa modalidad, que el que tienen en la modalidad presencial. Se trata por lo general de personas que ya se encuentran trabajando, que buscan obtener un título universitario que complemente lo que hacen, o personas que estudiaron una carrera de educación superior (no necesariamente universitaria) y que vuelven al sistema para complementar esa formación o realizar otra carrera.

La ausencia de expansión de la oferta de sedes a ciudades distintas a la de origen constituye una política institucional. En el caso de las UU.PP que no se expandieron a otras ciudades (UCC, UP) los motivos hallados se vinculan con objetivos de consolidación de una oferta en función de un determinado perfil de estudiante, por ejemplo, el de estudiante local de ingresos medios-altos o extranjero, que elige Buenos Aires. También se vincula con una mirada sobre los procesos regulatorios y con la lógica de la oferta. Es decir que la expansión de las UU.PP. no siempre se da por creación de nuevas sedes, sino también por modalidades y dispositivos de formación. Vinculado a estas políticas institucionales, señalamos que no todas las UU.PP. plantean una intención manifiesta de expansión de su matrícula, concibiendo el crecimiento en otros términos (prestigio, reconocimiento, etc.). Además, la educación a distancia –al menos en la situación prepandémica– no representaba una inquietud o política para varias de las instituciones relevadas, que manifestaban mayor interés en la incorporación de modos combinados de presencialidad y virtualidad, en una lectura más común y compartida que hacen sobre a) las características de las “nuevas generaciones” de estudiantes y su uso de los recursos tecnológicos y la vida online; b) las dificultades para sostener movilidad y asistencia en un contexto de crisis económica, y/o desde posiciones sociales de ingresos medios o medios bajos que deben compatibilizar ritmos de trabajo diario con asistencia a clases.

### **3. Estrategias de diferenciación de la oferta y política de presentación de las instituciones**

#### **3.1. Oferta diferenciada**

En las estrategias de diferenciación operan construcciones de valor: la antigüedad es una de ellas, junto, a su carácter “universalista” es decir, su desarrollo académico en todos los grandes campos disciplinares. Esa combinación otorga mayor credibilidad para el mercado de trabajo, porque sus egresados desde hace décadas integran la vida profesional y cultural de las ciudades donde están localizadas en distintas áreas del ejercicio profesional. Esto lleva a que el posicionamiento de las

instituciones, en relación a cómo las autoridades piensan su lugar en el complejo universitario local, esté más en relación a las grandes universidades públicas, que al resto de las UU.PP. Las grandes universidades privadas y más antiguas (USAL, UCC, en parte UCASAL) poseen además un gran desarrollo en oferta de posgrados.

El trabajo de campo permitió encontrar un fenómeno recurrente a nivel nacional, que explica una lógica de financiamiento y sustentabilidad articulada con una demanda de formación profesional específica que no cesa: en casi todas las universidades y en todas las regiones hallamos la presencia de la carrera de abogacía. Así, por ejemplo, algunas sedes de universidades desarrollan primero carreras novedosas a nivel local, que satisfacen un nicho no cubierto, y luego implementan abogacía no porque su oferta esté ausente a nivel local, sino porque es una carrera que convoca a una matrícula que permite sostener otro tipo de ofertas, que contribuye a la solvencia de las sedes.

Las carreras de grado constituyen una puerta abierta que no siempre se consolida en las sedes ubicadas en ciudades intermedias: esto significa que las sedes “ofertan” un conjunto de carreras año a año, para lo cual están validadas por resoluciones de la universidad y de aprobación del Ministerio de Educación, pero no todos los años llegan a cubrir un cupo para “abrir” una nueva cohorte. Este fenómeno no lo hallamos en la oferta universitaria de las instituciones ubicadas en ciudades capitales con tanta frecuencia: en las instituciones más pequeñas está vinculado a procesos de cierre de carreras, y a una menor posibilidad de sostener carreras no rentables (transitoriamente).

En la mayor parte de los casos, la oferta de carreras se estructura en función de un fuerte perfil profesionalista antes que académico. El principal capital que pueden ofrecer las sedes de estas instituciones, en ciudades de menor tamaño, es la viabilidad y la referencia de que los profesores conocen la práctica profesional, están insertos “en la realidad del medio” (responsable de sede, San Rafael). Se entronca entonces el perfil profesionalista con un perfil de estudiante que puede ir de sectores medios-bajos a sectores medios-altos, y que identifican como capital y como proyección de su propio futuro el conocimiento de la práctica profesional y la inserción local.

Las instituciones se posicionan no solo por sus perfiles institucionales, sino por algún eje organizador que permite diferenciar a la misma propuesta de formación: así por ejemplo, un enfoque de negocios y emprendedorismo se hace patente en la

oferta de ciencias económicas de la UP, mientras que uno centrado en la “seguridad del paciente” se materializa en la oferta de enfermería de la USAL. Se trata de tonos, focos, tendencias y ejes que les permiten diferenciar sus carreras, con perfiles y significantes que son a su vez remarcados en la estrategia publicitaria, la presencia de la institución en redes sociales, etc.

En la presentación de los perfiles de carreras, la diferenciación se hace más clara donde existe mayor competencia en la modalidad presencial, la RMBA: las instituciones construyen primero un perfil disciplinar amplio. Las UU.PP. relevadas poseen una oferta en casi todos los campos disciplinares<sup>97</sup>, y la diferenciación en muchos casos se construye en función de perfiles de facultades y carreras.

El conjunto de significantes que se presenta de manera diferencial no está ausente en la oferta de carreras (sobre todo las vinculadas a las ciencias económicas) de las instituciones del interior del país. Sin embargo, la presentación del perfil internacional parece estar más presente en la presentación pública de la oferta de grado de las universidades de la RMBA.

La estrategia también es incrementar grados de diferenciación en las políticas de internacionalización. Se entiende en algunos casos que la misma fortalece la calidad de la propuesta, por el vínculo y el reconocimiento que implica establecer convenios de reconocimiento curricular con otras universidades extranjeras. Otras combinan el dictado de materias en castellano y en un idioma extranjero (inglés o francés): esto se plantea como otro modo de internacionalización, para aquellos estudiantes que no pueden o no se animan a hacer una experiencia de intercambio y formación en el exterior. Otras estrategias son la flexibilidad curricular: algunas incrementan la posibilidad de combinar modos de “dictado”, presencial y online; otros refieren a la misma como el incremento en el grado y las posibilidades de electividad de materias, que no significa siempre tener un sistema de créditos. También se innova por medio de la semana de las “electivas”, en las que los estudiantes de todas las carreras pueden cursar materias de modo intensivo (USAL). Se entiende que las innovaciones curriculares y pedagógicas también se sostienen en capacitación docente y en favorecer la inserción de sus graduados en un mundo global.

---

97.No se realizó trabajo de campo en Institutos Universitarios, que concentran su oferta en un campo disciplinar.

No se observan diferencias en el perfil de las carreras que también se orientan o poseen materias vinculadas a la gestión o al trabajo en el sector público<sup>98</sup>. Al mismo tiempo, el vínculo con el sector público permite ubicar a la institución en un rol de colaboración con el Estado y el desarrollo de la política pública, además de la contribución económica<sup>99</sup>.

Como hemos señalado en las UU.PP hay un énfasis en oferta de carreras vinculadas a las ciencias humanas y sociales con primacía de la abogacía y las ciencias económicas, y en menor medida, las vinculadas a los Profesorados Universitarios en distintas disciplinas, y las Licenciaturas (en Educación Física, en Educación, en Gestión Educativa, etc.). En varias instituciones emerge la Lic. en Comunicación Social. Salvo la UCC, en el resto de las instituciones no hay ofertas vinculadas a otras disciplinas Sociología, Antropología, Ciencias Políticas (salvo la UCC). En las Universidades Católicas sí está presente Filosofía como carrera de grado. Tampoco hay presencia de carreras ligadas al campo artístico ni a las ciencias experimentales.

En la presentación de su oferta de formación, en varias instituciones se destaca la integración curricular que realizan dentro de campos profesionales cercanos y/o similares. Ello, por un lado, permite una oferta integrada en cuanto al personal docente, y el armado de comisiones comunes a estudiantes que están inscriptos en carreras distintas. También brindan una gran plasticidad para que los estudiantes obtengan titulaciones dobles (por tener un piso común), o migren de una carrera a otra sin mayores dificultades.

### 3.2. Presentación institucional

Las instituciones desarrollan una política de presentación en las ciudades donde están localizadas, en línea, como señalábamos, con la política de presentación de la sede principal, si fuera el caso. Una de las claves es la infraestructura, aunque no

---

98. Ello no es menor en el contexto de sistemas de reclutamiento heterogéneos en el sector público, más en regiones donde el trabajo en la administración pública constituye una importante fuente de empleo a nivel local

99. Para el desarrollo de las prácticas profesionalistas, las Universidades pagan a las instituciones que reciben a sus estudiantes.

todas las universidades y sedes cuentan con edificios propios o instalaciones que destaquen por algún motivo en la trama urbana. Algunas instituciones dictan sus carreras en institutos de formación docente o en escuelas secundarias privadas, en el caso de las más pequeñas. Otras cuentan con un edificio alquilado que aunque no se destaca en la trama urbana posee una localización céntrica. En las instituciones que cuentan con instalaciones que se distinguen en el entramado urbano, y que poseen un determinado diseño, edificios propios, la infraestructura se hace explícitamente una política que busca reflejar el perfil de la Universidad y realzar su valor en un campo de valoraciones donde la materialidad de la sede y la ubicación urbana se integran a la política publicitaria. Contar con un estacionamiento en la sede constituye un activo particular, que algunas instituciones incorporan a su imagen publicitaria, junto, en ocasiones, con el servicio de seguridad. Se trata de mecanismos que se explican por la experiencia y la percepción sobre ventajas y desventajas de la vida urbana, que las instituciones identifican para mejorar su posicionamiento. Las diferencias que hallamos están vinculadas tanto a las apuestas que las UU.PP. realizaron en cada localidad –por ejemplo la cantidad de carreras, la antigüedad de su radicación– como a las lógicas espaciales propias de la ciudad.

Así por ejemplo, en San Rafael, todas las UU.PP. se hallan localizadas en un radio de 10 cuadras, aproximadamente, en torno al centro de la ciudad; en Salta-Jujuy, los dos casos considerados, muestran dos procesos distintos. En Salta la UCASAL posee un campus en una zona bien conectada pero alejada del centro, hacia la salida al norte de la ciudad, con sus propios edificios y aulas rodeados de amplios campos verdes. En Jujuy, en cambio, la UCSE posee un ajustado edificio en el centro de la Ciudad: esa elección responde a un proceso local, donde la oferta educativa tiende a concentrarse en el centro de la Ciudad y no en las periferias.

Otras estrategias de construcción de valor pasan por la definición en la imagen de la institución de un determinado perfil de docente (ver más adelante). Esto es, posicionan a la institución en función del reconocimiento social de su cuerpo docente (solo en algunas instituciones), o de estrategias de enseñanza, metodologías o dispositivos (orientación vocacional, acompañamiento de tutorías, o enseñanza por estudios de caso, por ejemplo) que buscan instalar una imagen de universidad preocupada por la trayectoria de los/as estudiantes, actualizada y moderna en sus métodos de enseñanza. La definición en la imagen y presentación de las tres

funciones universitarias (enseñanza, extensión e investigación) posee concreciones diversas. En todas, se presenta el activo, los perfiles y temas en los que las universidades se destacan: laboratorios o centros de investigación o de promoción de emprendedores, proyectos de extensión o de articulación con actores del “medio”, cursos de extensión en cuanto actualización profesional en determinadas áreas, la trayectoria en la investigación en disciplinas específicas (como en las ciencias de la salud, por ejemplo).

Más allá de esa presencia pública, en las UU.PP con sedes pequeñas en ciudades como San Rafael o San Salvador de Jujuy, se observa que dichas funciones están más presentes en las sedes centrales, y que las instituciones –por decisiones políticas y/o por miradas externas vinculadas a los procesos de CONEAU– despliegan estrategias para que docentes con dedicación mayormente puesta en la enseñanza, en esas sedes no principales, puedan incorporarse a proyectos de investigación de esas sedes o de varias sedes de la misma institución. Mientras tanto, en las UU.PP con sedes principales en grandes ciudades como Córdoba o la RMBA se observa el peso de la investigación y de la extensión en los boletines y las redes sociales de las mismas: noticias sobre resultados de investigaciones, sobre voluntariados o experiencias de pastoral universitaria o responsabilidad social empresaria, etc. Las que poseen un perfil más profesionalista, también incorporan investigación más de tipo aplicado al mundo de los negocios o el diseño (UP) o promueven premios y concursos.

La existencia de carreras de posgrado, y de centros de investigación o de formación de emprendedores, fortalece la oferta de grado: la posiciona en una línea de continuidad y le permite a las universidades trasvasar el prestigio conseguido por una a la otra, en una articulación entre enseñanza e investigación.

A las Universidades más grandes en grandes centros urbanos, con desarrollos académicos en casi todos los grandes campos disciplinares, les resulta más dificultoso desarrollar nuevas carreras, o lo ven con dificultad. En este sentido buscan innovar por medio de profundización de programas *in company* (formación cortas situadas ad hoc en organizaciones y empresas) o por medio de diplomaturas, como un nuevo tipo de certificación sobre áreas nuevas sin desarrollos de carreras de grado o pregrado.

Al mismo tiempo, atraviesa a las instituciones privadas, en todas las ciudades relevadas y en casi todas las instituciones, un posicionamiento en relación a la

“inclusión”. Si bien se trata de una categoría polisémica, que no en todos los contextos significa lo mismo, los sentidos hallados se estructuran en torno a la preocupación y a la generación de un “clima” y de algunos dispositivos que alienten la continuidad y el egreso de sus estudiantes, una “función social” de la universidad privada por ofrecer acceso a la educación superior para todos/as los estudiantes, sobre todo para el perfil de estudiantes de sectores medios y medios-bajos. En algunas instituciones ese discurso también se utiliza para significar preocupaciones por la diversidad sexual/género, por las personas con discapacidad, por “estudiantes del interior” (provincial), etc.

Esos posicionamientos están menos presentes en los centros urbanos más pequeños, o no constituye una estrategia de posicionamiento en la presentación institucional, gráfica, publicitaria de las Universidades.

Los **idiomas** son ofrecidos en distintas modalidades: en la mayoría están incluidos en el plan de estudios, en otras se ofrece por fuera, ya que se trata de mejorar el nivel que ya tienen los estudiantes (UBP, UP), por lo que se conforman grupos según niveles académicos, para lograr un nivel relativamente avanzado de inglés. Las Universidades ubicadas en grandes centros metropolitanos y la UCASAL ofrecen niveles de inglés y lo capitalizan en su presentación pública. Esa diferencia no se explica por el lugar donde están localizadas, sino por el modo de pensar la relación entre lo local, lo nacional y lo global, y cómo ello materializa relaciones de poder y posicionamientos, que se pueden ver en los planes de estudio.

En la **estructura curricular** de los planes de estudio es posible identificar dos diferencias relevantes en torno a cómo se piensa la oferta académica con determinados sentidos sobre qué es **lo local y lo global**. Si se consideran dos casos polares, la diferencia se hace evidente: la Lic. en Turismo de la UCH y en la UP. En la primera, las materias se nombran y localizan en función de la región: “Historia Argentina y de Cuyo”, “Geografía Regional Turística de Cuyo”, o determinada perspectiva sobre lo regional supranacional, como “Historia de la Cultura Americana y Argentina”. También ofrecen materias que tienen una resonancia localista y nacionalista como “Folklore”. En su presentación se menciona incluso una actividad productiva-turística particular de la región donde se localiza la sede y la universidad, que es la formación en turismo del vino, y en el patrimonio provincial y nacional. En la segunda,

mientras tanto el enfoque está puesto a nivel país “Patrimonio Turístico Argentino I y II” o Patrimonio Turístico Americano I y II” y Patrimonio Turístico Mundial I y II. Mientras en la primera el acento está puesto en el nivel local/regional/provincial, en el segundo se hace una lectura en tríada de lo local como nacional, luego lo supranacional continental y lo global. Además, en la segunda hay un fuerte énfasis puesto en programas y tecnologías de gestión de hotelería y turismo, mientras en la primera ello aparece más subordinado.

Lo señalado muestra que cada institución define su plan de estudios en función de cómo mira el lugar donde está ubicada, su aporte a la región por medio de la formación, pero esas miradas no son meramente físicas, sino culturales en relación a la jerarquía de cada ciudad en el contexto socio-político argentino.

La **política de becas** también constituye una articulación del valor de la oferta, y articula elementos propios de la lógica económica, como del perfil moral de la institución en la definición de esa misma política. Entre los dispositivos que emplean, identificamos mecanismos de becas –al mérito por lo general–, descuentos del pago de matrículas/cuotas, la posibilidad de trocar el pago de cuotas con el desarrollo de alguna pasantía en la misma universidad, entre otras estrategias. Como es de esperar, estas políticas son ampliamente promocionadas, sobre todo aquellas que interpelan a los aspirantes, ya que la política de becas operan como una política de conocimiento público de la institución y de sus carreras en las escuelas secundarias de la región/provincia. Es decir, las becas se constituyen en canales de una triple articulación del valor de las propuestas: reproducen la jerarquía del mérito y su asociación con la excelencia y rendimiento académico, instalan la preocupación institucional por llegar a un número más amplio de estudiantes y de determinado perfil, que no llega a contar con los ingresos económicos para afrontarla, y constituye en sí misma una política de presentación y conocimiento de la institución, cuando existen mecanismos articulados con el egreso de la educación secundaria.

En relación a la diferencia entre **oferta presencial y virtual**, los relatos de las autoridades académicas de las UU.PP que poseen un amplio desarrollo de la segunda, remarcan que los requerimientos y el trabajo/tiempo que les lleva armar una propuesta virtual es el mismo que el de la presencial, aunque algunos remarcan que la educación virtual, “bien hecha” demanda tal vez más trabajo de preparación de los materiales, corrección de estilo, etc. Mirando al estudiante, hallamos un diagnóstico

de las autoridades que buscan desarrollar la modalidad *online o blended* para sus estudiantes presenciales, en función de cambios en las “culturas juveniles”.

La **duración de las carreras** no constituye en sí un objeto diferencial de la política académica de las UU.PP. y de los modos de presentarla públicamente: una de las hipótesis del estudio era la plasticidad mayor de las universidades privadas en relación a cómo se construye la oferta, la posibilidad de implementar carreras más breves, vinculadas al mercado de trabajo, en períodos de tiempo reducidos. La confirmación de esta hipótesis es solo relativa:

Pareciera haber una mirada constante puesta en qué **nuevas ofertas de carreras** realizar. Ello constituye una inquietud de los equipos de gestión académica (secretarías académicas, decanos, responsables de sedes, directores de carreras, o en general de profesores que ya integran el cuerpo docente): la plasticidad se encuentra en este punto, en el contacto con el mercado de trabajo potencial, en la identificación de nichos de formación no cubiertos y el armado de la carrera correspondiente.

Esas carreras no necesariamente son “breves”: es decir, no se trata de crear solo tecnicaturas o carreras de pregrado, sino en muchos casos carreras de licenciatura de 4 o 5 años de duración. De hecho, en algunas instituciones (UP) se identifica que las carreras cortas terminan favoreciendo el abandono de sus estudiantes, porque terminan atrayendo a un perfil de estudiante que trabaja y que corre mayores riesgos de abandonar, incluso una carrera corta, que el perfil de estudiante al que aspiran, por lo general sin necesidad de ingreso temprano al mercado de trabajo.

La plasticidad se “frena” en el proceso de aprobación de la carrera y título por parte de la SPU: en casi todos los casos nos encontramos con relatos de las dificultades para que el “tramite”, que puede llevar 3 años, se efectivice en un menor tiempo.

Lo anterior no quita que las instituciones implementen cursos de actualización, seminarios, etc., donde van desarrollando algunos contenidos, enfoques, temas, propios de la oferta de formación de pregrado o grado que luego ofrecerán.

Existe un nicho que todas las universidades ofrecen, que son las carreras de complementación curricular para egresados de tecnicaturas o pregrados de determinadas disciplinas (enfermería, bibliotecología, educación, etc.). Son carreras que duran dos años, por lo general, y su dictado cesa cuando empieza a disminuir la matrícula, producto de la saturación de graduados de esos campos.

En algunas universidades, cuya oferta se duplica o triplica en la región, se explicitan algunas dimensiones de la estructura académica que son particulares y no se explicitan necesariamente en otras regiones: así por ejemplo, se da a conocer que las materias son “semestrales y promocional”<sup>100</sup> (Lic. en Relaciones Humanas, UCH). Esta dimensión de la presentación de las carreras es relevante, puesto que parte de diagnósticos que consideran las dificultades de los estudiantes por el sostenimiento y acreditación en su trayectoria académica, y nuevamente, construyen un imaginario que acerca la institución al estudiante, en una preocupación por su egreso. Al mismo tiempo, posicionar a las carreras como dinámicas, actualizadas y con duración menor (4 años) constituye un eje importante de la presentación de las carreras en las UU.PP.: primero porque en las UU.NN la mayoría de las licenciaturas presentan una duración teórica de 5 años. Segundo porque en un campo competitivo, la presentación de una oferta que puede realizarse en un tiempo menor, con título intermedio, o con la posibilidad de obtener una doble titulación en dos disciplinas semejantes, facilitaría la captación de matrícula.

#### **4. Regulaciones: entre las políticas públicas y el mercado**

En cuanto a regulaciones internas hay adaptaciones que deben hacer las instituciones para facilitar la movilidad interna de sus estudiantes, que varios responsables entrevistados señalan como creciente y desafiante: el diagnóstico compartido es que los estudiantes van identificando y cambiando qué carrera es la que “les gusta” y eso implica tener los mecanismos administrativos y de orientación vocacional para buscar que el estudiante continúe en la institución. Ofrecer carreras con título intermedio, o la posibilidad de titularse –cursando un año más, por ejemplo– en dos campos disciplinares cercanos, parecen operar en algunos casos como estrategias que favorecen esa retención, pero en general excede las posibilidades de la oferta, y se trata de procesos generacionales.

---

100. Esto es que pueden aprobarse durante la cursada.

En relación a los ingresantes, las UU.PP. que tenían sistemas de ingreso más restrictivos, como cursillos eliminatorios en algunas disciplinas (medicina) lo fueron modificando en función la ley N° 27.204 (2015), que modifica la Ley de Educación Superior (N° 24.521, de 1995) y establece que ninguna universidad pública o privada puede instalar procesos de nivelación en el ingreso que sean restrictivos o discriminadores.

Las universidades, cuando aprueban por resoluciones de sus órganos decisorios (Consejo Superior, por ejemplo), una nueva carrera, y luego presentan solicitudes de aprobación al Ministerio de Educación, deben especificar en qué sedes la dictarán, habiendo informado previamente cuáles son las sedes que posee la Institución. También es posible que las Universidades presenten la solicitud de aprobación del título para su sede principal, y con el tiempo, realicen una nueva solicitud para que la misma carrera se dicte en otra sede.

Al mismo tiempo, las regulaciones sobre las carreras de formación vinculadas al art.43 de la Ley de Educación Superior<sup>101</sup> limitan los cupos de que disponen para el cursado, sobre todo aquellas carreras que requieren el uso de infraestructura y equipamiento específico, como Medicina. Algunas instituciones implementan estrategias donde canalizan los ingresos a otras disciplinas de ciencias de la salud que comparten materias con la carrera de medicina, y vuelven a dar la oportunidad de que ingresen al año siguiente. En este sentido, se buscan estrategias institucionales que permitan sortear ambas regulaciones que no necesariamente son convergentes.

A lo largo del trabajo de campo, identificamos un efecto transversal a las instituciones y al territorio: la incorporación de las regulaciones de CONEAU y la SPU/CU en sus distintas líneas: la evaluación institucional, la acreditación de posgrados y de carreras “art. 43”, entre otras. Si bien los responsables de sedes y/o académicos de las instituciones referencian el trabajo que eso implica, no es percibido en función de una carga extra de gestión, o de satisfacer demandas que no se puedan

---

101. Se trata de carreras cuya titulación corresponde a profesiones “reguladas por el Estado, cuyo ejercicio pudiera comprometer el interés público poniendo en riesgo de modo directo la salud, la seguridad, los derechos, los bienes o la formación de los habitantes” (art. 43). La nómina de carreras sometidas a esta regulación es definida por el Ministerio de Educación de la Nación en acuerdo con el Consejo de Universidades (integrado por autoridades de Universidades públicas y privadas). Los planes de estudio deben ser aprobados por el Ministerio, de acuerdo a estándares mínimos establecidos por el Ministerio y el CU. Luego, las carreras que quedan en esta nómina, deben ser acreditadas periódicamente por la CONEAU.

cumplimentar. En este sentido emerge con fuerza la percepción de que los estándares establecidos permiten que haya ofertas “evaluadas” con una mirada “externa” y que se establezca un piso de calidad.

Todas las universidades relevadas plantean que los procesos de evaluación de carreras e institucional, constituyen instancias trabajosas –sobre todo esta última– pero que les permite evaluarse a sí mismas y proyectarse. En muchos casos, esos procesos son además ampliamente publicitados por las instituciones, constituyendo, la evaluación externa y la acreditación de carreras, una suerte de “pruebas” que las instituciones sortean con éxito, y que permite posicionarse como una oferta cuya calidad está certificada.

Las carreras son aprobadas internamente con un mismo plan de estudios para las distintas sedes de la Universidad. Un elemento de relevancia que satisfaga esas regulaciones tienen que ver con la conformación de un cuerpo docente local. En la mayor parte de los casos, cuando se abre una carrera en varias sedes, los de las sedes más pequeñas arman sus cátedras con una composición mixta, sobre todo durante los primeros años: un docente con mayores antecedentes en la sede central, y un equipo de docentes locales, que residen en la ciudad más pequeña, que imparte el programa elaborado a nivel central y a cargo del titular en la sede principal. Esta primera composición mixta, se realiza en función de la viabilidad de la oferta (contar con docentes locales) y en función de la viabilidad regulatoria de la misma, es decir, de satisfacer la composición de un cuerpo docente con trayectoria. Pero con el paso del tiempo, los docentes locales van configurando sus propias versiones de los programas, consolidando líneas de trabajo, extensión, capacitación, investigación, que les permiten ofrecer el mismo programa aprobado y acreditado con una mayor autonomía académica.

Observamos algunos datos de relevancia en relación a dos nuevos emergentes regulatorios: el Sistema Nacional de Reconocimiento Académico (creado por el Ministerio de Educación en 2016), y la creación/modificación de los estándares por parte del Ministerio de Educación y el CU, que definen qué carreras son incluidas en el art. 43, y cuáles son los estándares mínimos. En relación al primero: se trata de un **sistema de acuerdos entre universidades públicas y privadas** para favorecer mecanismos institucionalizados de reconocimiento de saberes acreditados en otras instituciones, que favorezcan la movilidad de los estudiantes entre las mismas.

Es un componente relevante para el análisis de esta investigación, porque fue elaborado pensando en favorecer el intercambio y la movilidad de estudiantes entre instituciones y regiones del país.

Del trabajo de campo emerge una evaluación dispar sobre el mismo: por un lado, se trata de una oportunidad que favorece la movilidad y la articulación de estudiantes en el sistema. Pero su efecto aún es minoritario: numéricamente son pocos los estudiantes que han participado de esos mecanismos de intercambio/circulación en el sistema. Por el otro, su efecto “positivo” parece visibilizarse más en la oportunidad que generó al interior del sistema en términos de gestión y planificación: el hecho de que responsables académicos de las universidades y de carreras o facultades se reúnan para definir criterios comunes, construir posicionamientos y mecanismos para la articulación de las carreras, constituyó una novedad que la mayoría de los entrevistados que participaron de ese proceso refieren como un activo propio del sistema, y la superación de lógicas más fragmentarias vinculadas a la autonomía de cada institución de establecer su propia oferta. Algunos referentes de las UU.PP señalan cómo ese proceso les permitió sentarse a la misma mesa con las universidades públicas, sopesar cuestiones relativas al reconocimiento de la autonomía y el valor de las carreras que cada una de ellas ofrece, y producir un efecto de igualación en el sentido del valor que tiene la propuesta curricular de cada institución. Muchas UU.PP asumieron a su vez un rol activo en esta política pública, ubicándose en la coordinación de algunas áreas disciplinares. Refuerza, de esta manera, lo señalado anteriormente en relación al **efecto “sistema” universitario** que producen estos mecanismos de articulación.

En relación a la modificación de los estándares mínimos, se observa la desigualdad en el poder entre universidades públicas y privadas. En este sentido, responsables de gestión señalaban las dificultades de satisfacer algunos estándares de algunas carreras, que son elaborados preponderantemente, desde su visión, por responsables de universidades nacionales. Esos estándares, refieren, parecen orientarse hacia recursos de muy difícil gestión (laboratorios complejos, por ejemplo), que luego, en su implementación y frente a la evaluación de pares, parecería difícil de cumplir también para las universidades nacionales. Este punto de vista desconoce que incluso para los actores de las universidades nacionales la obtención de los recursos económicos para satisfacer los mismos estándares no es tan simple ni directa, y está

sometida a negociaciones que a veces escapan al poder de directores de carreras o secretarios académicos.

La existencia de mecanismos regulatorios tiene otra contracara: son tantas y tales las regulaciones que algunas universidades plantean la **escasa plasticidad** que les da –sobre todo en las carreras art. 43– para ofrecer una carrera distinta a la del resto: hay un polo que identificamos aquí, que trasciende el ámbito de las universidades privadas, que pareciera tender hacia la homogeneización y la convergencia, al menos en lo que se refiere a definiciones curriculares. Un responsable de una unidad académica relataba cómo las regulaciones del art. 43 “encorsetan” la oferta y otorgan poco margen para modificar la oferta.

Al mismo tiempo, aparecen algunas demandas, en relación a las carreras art. 42 (carreras profesionales no comprendidas en la responsabilidad legal que tienen las carreras del art. 43, pero que deben cumplir estándares de carga horaria y contenidos mínimos): algunas universidades –no las incluidas en esta investigación– parecen incluir materias y contenidos que se alejan fuertemente de lo que la mayoría ofrece. En este sentido, aparece la idea de que un egresado de UU.PP. podría no poseer la misma formación que el de una universidad pública. La percepción sobre la calidad de una universidad privada impactaría sobre el resto de este subsector. Este es un efecto interesante porque señala una cierta responsabilización por el sector de gestión, y una mirada crítica sobre lo que hacen y ofrece el resto de las universidades, con las que se compite, pero a la vez se comparte un lugar en el conjunto de las representaciones sociales sobre la universidad.

Las mismas instituciones ya consolidadas buscan además que sus nuevas propuestas sean “serias”, “sólidas”: en este sentido funciona una suerte de autoregulación, sobre la calidad de la nueva oferta académica, que disminuya los riesgos de ofrecer carreras que desde su punto de vista impacten negativamente en el prestigio conseguido en el resto de los campos disciplinares.

Los **rankings, clasificaciones ordinarias de instituciones y de carreras elaborados por consultoras internacionales** a partir de “estudios” entre empleadores, medición de publicaciones científicas, perfil del profesorado, y otros indicadores, constituyen dispositivos regulatorios del mercado, que fueron abordados en las entrevistas. Los mismos no constituyen un elemento homogéneo en la valoración que sobre ellos hacen las autoridades de las instituciones privadas. Algunas instituciones

los valoran porque saben que algunos de sus estudiantes se guían por ellos –entre otras fuentes de información y recomendación. No hallamos aquí diacríticos territoriales ni de perfil institucional, pero podemos remarcar que las instituciones que suelen mirar más de cerca a los rankings son las de mayor volumen en matrícula, ubicadas en la RMBA, y/o las que están más internacionalizadas, en el sentido de que buscan atraer estudiantes de grado y posgrado extranjeros. Al constituir una estrategia comercial global, los rankings adquieren amplia difusión y permiten su uso por parte de este tipo de instituciones.

Las instituciones que más distancia toman en relación a la producción y la difusión de los rankings son aquellas que mayor tradición han construido –antigüedad y otros clivajes, como investigación y gran reconocimiento social– y que además miran críticamente los rankings como mecanismo de compra-venta de un servicio. Un secretario académico relataba cómo la misma empresa que produce los rankings es la que vende servicios a las instituciones universitarias. Hay allí una mirada crítica sobre lo que Ball y Youdell (2005) caracterizan como procesos de privatización exógena (que incluyen la venta de servicios en y desde las instituciones educativas): ingresar a un sistema de contratación de servicios provistos por esas empresas facilitaría su visibilidad en los rankings que ellas mismas producen. Pesa la sospecha de que el resultado está vinculado a si la universidad compra o no esos servicios.

En definitiva, los rankings constituyen una regulación de mercado, global que impacta territorialmente pero no masiva ni homogéneamente. Son distintos los perfiles de estudiantes que usan o pueden usar esa información como apoyo o confirmación de su decisión sobre x universidad, y son distintos los posicionamientos de las instituciones en relación a ese mecanismo. La existencia de otras fuentes y tradiciones donde se construyen los prestigios universitarios está presente en el sistema universitario argentino.

El uso de estos y otros mecanismos regulatorios de mercado se hace presente en las estrategias publicitarias, y varias de las Universidades suman al resultado de los rankings, otro tipo de sellos y acreditaciones. Son varias las universidades que además cuentan con certificaciones empresariales y organizacionales sobre sus procesos, como aquellas que otorgan IRAM (“Gestión de Calidad”), los sistemas globales ISO, entre otros. Ello se integra a la estrategia publicitaria, remarcando los controles en los sistemas de exámenes, en la gestión de consultas y reclamos, etc.

Sumado a ello, otros fenómenos muestran articulaciones y regulaciones generadas ad hoc, que permiten una articulación local del sistema, aunque sea solo en algunas funciones y prácticas. En San Rafael, el conjunto institucional compuesto por el Municipio y las Universidades públicas y privadas se integra en lo que denominan un Consejo Regional de Educación Superior, donde se articulan estrategias de difusión de las carreras de todas las instituciones de educación superior, de un modo integrado en términos gráficos y de eventos (feria de carreras). Asimismo, en una política donde tienen mayor peso las instituciones públicas (el Municipio y las Universidades de Cuyo y UTN) pero del que participan de distintas formas algunas de las Universidades Privadas, se ofrece a nivel local un predio para la realización de actividades deportivas, la futura presencia de un comedor universitario, y la realización de actividades de extensión (capacitaciones, conferencias, etc.) en un predio que se enmarca en la política municipal de posicionar a la Ciudad como un polo educativo. Se destaca entonces, una cierta confluencia con tintes de cooperación, sin suspender la diferenciación institucional. Los referentes institucionales plantean la relación como de competencia, pero con cierto piso de “igualdad” entre instituciones, y de cierto respeto entre las mismas.

Finalmente, señalamos que algunas instituciones realizan estudios de mercado para evaluar la potencial demanda de nuevas carreras en la sede principal o sedes no principales, realizan relevamientos de instituciones, etc. Más recientemente, incorporan a las evaluaciones sobre apertura de nuevas carreras, la información proveniente de las áreas de comunicación institucional de las Universidades, que realizan un análisis de las demandas de formación en sus redes sociales y mediante el perfil de sus usuarios según información provista desde el manejo de la big data.

## **5. Perfiles del profesorado, diferenciación institucional y procesos territoriales**

Como señalamos anteriormente, por fuera de la Región Metropolitana de Buenos Aires, las Universidades no presentan diferencialmente a su cuerpo docente, aunque se observan algunos indicios de ello en Ciudades grandes como Córdoba. En el resto de las localidades, las universidades cuentan con un cuerpo docente

rotativo entre universidades. Ello implica que en los materiales publicitarios relevados no se hallaron marcaciones sobre el diferencial del cuerpo docente, ya que en general todas enfatizan su inserción profesional. Por el otro lado, se destaca la preocupación y cercanía para y en la enseñanza. En el caso de las instituciones más pequeñas (sedes de universidades) este último aspecto se realiza.

El perfil de los docentes es el de un profesorado preocupado en que el estudiante aprenda y avance en su carrera. En las universidades del interior, sobre todo las más pequeñas y en las sedes no principales, se enfatiza la enseñanza personalizada: esto es, el peso que tiene la cercanía docente-estudiante. Ello parecería ser común al perfil institucional y de los docentes. En las Universidades de la RMBA y de Córdoba, esa dimensión aparece solo en algunas y más referida a métodos de enseñanza, o a perspectivas filosóficas (en las universidades católicas).

En relación a la conformación, no parecen existir dificultades para su conformación en las ciudades más pequeñas, ya que se trata de ciudades que históricamente formaron profesionales, y en varios campos disciplinares, sobre todo en las profesionales liberales e ingenierías, el profesorado es el mismo entre una universidad y otra (públicas y privadas). En carreras donde sí existe una gran innovación a nivel local (se crean por primera vez en la región o en la provincia), y existen escasos profesionales que puedan integrarse al cuerpo docente (terapia ocupacional, por ejemplo), el cuerpo docente se integra con docentes de otras provincias que viajan para dictar clases en semanas específicas y/o dictan algunas sus clases por medio de transmisiones de video. Esos docentes provienen tanto de instituciones públicas o privadas de otras provincias.

Como señalábamos, la existencia de equipos docentes de sedes principales y sedes no principales en algunos casos, permite la progresiva consolidación y acumulación de experiencias de docentes noveles en las sedes no principales. Pero además de esa configuración interna, las instituciones realizan una activa política de visibilización del traslado del reconocimiento de la sede principal a la sede nueva mediante su profesorado:

Es importante destacar la unidad constitutiva, orgánica y funcional de la UM Sede San Rafael con la Sede Mendoza, trabajando en estrecha proactividad y estricta articulación académica, no existe diferencia alguna ni en los planes, ni en los programas de estudio. Su plantel docente está constituido tanto por profesionales

locales como por profesionales de Sede Mendoza y son ellos vigías y guardines celosos de la excelencia académica impartida en esta Casa de Altos Estudios (Folleto UM-sede San Rafael).

Hay una operación que las instituciones deben realizar, que es el “traslado” de su prestigio o reconocimiento de origen a la nueva sede, ya que las dudas sobre la calidad también tienen un nivel territorial: es decir, hay una expectativa de que la mayor antigüedad, prestigio y consolidación de las universidades está en sus sedes centrales, en las capitales de la nación o las provincias, que históricamente concentraron la oferta universitaria. Al desplazarse hacia los interiores de las provincias, las instituciones tienen que justificar el traslado de esas calidades, frente a la sospecha de que en los centros metropolitanos y políticos el prestigio es mayor, que funge a su vez con antigüedad y ciudad y la acumulación en el cuerpo docente, es decir, el valor se construyó en la articulación de tiempo y espacio y trayectoria de los profesores.

En las UU.PP. existe cierta política que podemos denominar de carrera docente: se desarrollan políticas de concursos, por ejemplo, y se dictan capacitaciones o se ofrecen carreras de especialización docente para su cuerpo de profesores. Esa política no es tan visible en sedes pequeñas que van variando su oferta académica, contratando docentes para el dictado de las cátedras de las carreras que se van creando y/o cerrando. En esos casos, la política de concurso es más visible en las sedes centrales. En ello es posible identificar el efecto de la política de regulación de CONEAU, en cuanto a las recomendaciones y pisos mínimos de docentes concursados que plantean en sus mecanismos de evaluación y acreditación. Varias instituciones señalan además la existencia de mecanismos de evaluación docente como las encuestas a estudiantes.

Las carreras nuevas se arman en función de un perfil de docentes que están en el campo profesional, y que lógicamente provienen de otras instituciones donde construyeron un prestigio –en muchos casos además de profesionales son profesores de y en sus universidades de “origen”–, y que identifican posibilidades de crear una oferta en otras instituciones, incluso si están ubicadas en la misma ciudad. Este proceso se observa en Córdoba y en la RMBA, donde la creación de carreras “tradicionales” como arquitectura, por ejemplo, o las ramas del diseño, acontece por medio de docentes promotores de esas mismas carreras, egresados y profesores en

las universidades públicas, por lo general, donde esas carreras tuvieron primero su gran desarrollo. En este sentido también opera un desplazamiento del prestigio de las universidades de origen (públicas en la mayor parte de los casos) que es convertido en función del perfil y trayectoria de la institución donde ese campo disciplinar se ofrece. Con el paso del tiempo, las mismas UU.PP. desarrollan políticas para incorporar a sus egresados como parte del cuerpo docente propio.

Hay un efecto regional que se observa desde la gestión institucional, a partir del reclutamiento de profesionales locales como profesores. Los profesionales empiezan a desempeñarse como docentes y eso genera un mayor reconocimiento y prestigio, al mismo tiempo que les permite complementar ingresos, y responsabilizarse por procesos de formación local de nuevas camadas de profesionales. Las Universidades generan un dinamismo en este sentido, que puede llegar a contribuir al efecto “polo educativo”, en términos de movilidad/migración, que algunos municipios como San Rafael llevan adelante.

Aunque no es objeto de análisis de este trabajo, señalamos que en las en las UU.PP. que tienen un gran desarrollo de educación a distancia, la selección de docentes entre presencial y virtual encuentra ciertas sinergias: algunos docentes son seleccionados para carreras presenciales y luego, con el asesoramiento de equipos pedagógicos de educación a distancia, van siendo incorporado como tutores primero a esta modalidad educativa (UBP).

## **6. Políticas de territorialización de las UU.PP: posicionamientos y relaciones locales**

Se destaca en el perfil de algunas universidades privadas, una cercanía con actores locales, tanto públicos, como profesionales y privados. Esos vínculos se materializan en distintas acciones: por ejemplo, en la capacidad de diagnóstico de determinadas necesidades de formación, actualización o creación de carreras y perfiles profesionales ausentes o escasos a nivel local. Las carreras en ocasiones se despliegan a partir de demandas puntuales y luego las instituciones realizan una oferta regular más allá de ellas: por ej. una tecnicatura en gestión bancaria es ofrecida a partir de

un pedido de un Banco Privado, y luego es integrado a una oferta abierta y regular en la Universidad (UBP).

En otros casos, se trata de alianzas con gobiernos locales, donde se articulan consultorías o asistencias técnicas. En otros, se trata de alianzas con empresas, en sistemas más formales donde las universidades se constituyen en lugares u oportunidades de reclutamiento laboral, o para la realización de pasantías, etc.

En ocasiones se dan articulaciones más intersectoriales y amplias, que involucran incluso a las distintas universidades ubicadas localmente. La política desarrollada en San Rafael y las articulaciones en enclaves específicos de los grandes conglomerados, como en San Isidro en la RMBA constituyen casos relevantes. Señala además, una manera novedosa en que los estados municipales, no previstos como actores en la educación superior, pueden crear determinadas sinergias y políticas que inciden en este campo, en función de orientaciones políticas, económicas y culturales vinculadas a los prestigios y ventajas para el desarrollo local que producen las Universidades.

Se observa que en algunos ámbitos disciplinarios existe una tendencia a la organización de actividades de divulgación científica que buscan posicionar a la institución en función de aportes: por ejemplo, en la UAI se realizan actividades de divulgación científica sobre problemáticas locales vinculadas al campo de la salud (sede Rosario, acceso vía material gráfico y web). Este tipo de jornadas, también vinculadas al desarrollo económico-productivo integran a actores locales, estatales y no estatales, como expositores, co-organizadores, otorgando avales, etc.

En los campos profesionales de art. 43 se observa una cierta re-apropiación de los mecanismos regulatorios y su orientación hacia la articulación con actores extra universitarios. En varios casos, los relatos de los entrevistados se centraron en explicitar cómo hicieron frente a los estándares establecidos para algunas carreras del art. 43. En el caso de las carreras de Ciencias de la Salud Humana o Animal, por ejemplo, los estándares establecen que se debe contar con laboratorios o centros de investigación y testeo para los cuales algunas universidades no cuentan con los recursos económicos como para afrontarlos, al menos en un inicio. Eso las lleva a establecer convenios formales con instituciones de la zona (por ejemplo, grandes veterinarias, laboratorios de empresas u organismos gubernamentales, áreas de bromatología, establecimientos de cría de caballos o ganado, etc.) para que las cátedras

y los estudiantes cuenten con ese recurso. Esa vinculación con la comunidad constituye un efecto que lleva a las UU.PP. a posicionarse en ese mismo medio: con el transcurso del tiempo, sus egresados se hacen conocidos en las instituciones donde hicieron prácticas o donde se desarrolló alguna cátedra, empiezan a circular y obtienen así un reconocimiento, que se hace extensivo a la Universidad.

Al mismo tiempo, a la Universidad, le proporciona una cercanía con el campo de ejercicio profesional para detectar necesidades de formación complementaria, nuevas tendencias, modificaciones en las posibilidades que brindan recursos tecnológicos, etc. Los efectos de las regulaciones se observan en las políticas de vinculación de las instituciones con lo que la mayoría de los entrevistados denominan el “medio”, o la “comunidad”, y se establecen así ciertas sinergias que facilitan la institucionalización de las relaciones entre universidades y entes públicos y privados.

## **7. El peso de los procesos de regionalización e internacionalización como dos escalas de la territorialización diferencial**

### **7.1. Regionalización subnacional**

En todos los casos relevados (ciudades e instituciones) se identifican procesos migratorios de estudiantes que van desde sus lugares de residencia a las ciudades donde se localiza una amplia y diversa oferta universitaria, que, como señalamos anteriormente, es heterogénea incluso en una ciudad intermedia como San Rafael. Lo que el estudio identifica es que los procesos migratorios por estudios, aunque sean desiguales en su dimensión demográfica, ocurren a partir de una tracción de la oferta que se retroalimenta por la “respuesta” de la demanda, y que esa oferta es acumulativa en términos institucionales: cuando un centro urbano se va configurando como una posibilidad de estudios, atrae no solo a nuevos estudiantes de esas u otros departamentos y provincias, sino también a otras instituciones universitarias que radican allí su propuesta académica.

Esa territorialización de la oferta se segmenta, como hemos señalado, en términos de clase social del grupo familiar del estudiante, de sus posibilidades económicas, y a partir de las percepciones diferenciales sobre el acceso a la educación superior y sobre el “prestigio” de las instituciones, que busca ser sostenido y diferenciado, en cada localidad, sin que ello reste a la existencia de mecanismos de articulación entre las mismas. Identificamos, además, que ese proceso es concomitante con un posicionamiento institucional sobre el aporte que las UU.PP realizan a la ciudad/región, en términos de formación en campos que no se ofrecen en instituciones públicas en la zona, en términos del “perfil” de esa formación, y a partir de las redes y alianzas que se construyen con actores públicos y privados a nivel local.

En los grandes centros urbanos, las estrategias de diferenciación son más amplias en el sentido de que las instituciones se posicionan muy diferencialmente en relación a otras (ej. El ya señalado perfil internacional), y/o integran a su propuesta estrictamente curricular un conjunto de oportunidades y “beneficios” que hacen a la presentación de una oferta más atractiva. Se retomará en la siguiente sección, pero por ejemplo, en la RMBA se puede identificar la integración de ofertas que exceden lo curricular, como componentes fuertes de la propuesta institucional. Así algunas UU.PP ofrecen planes de salud propios de las universidades (UAI) y/o descuentos en comercios de diversa índole (bares, belleza, etc. – Grupo Afinidad UAI). Al mismo tiempo, eso hace parte de una integración de servicios mucho mayor que no necesariamente sigue lógicas de afiliación en prácticas de consumo, sino también en función de la creación de comunidad universitaria (radios, boletines, etc.).

## 7.2. Internacionalización

La internacionalización constituye una tendencia que articula procesos de mercado con posicionamientos políticos en relación a una mayor experiencias estudiantil y perfil institucional que los ubique en un mundo más interconectado: es posible identificar que el conjunto de dispositivos que las instituciones ubican en esa política están presentes en casi todas las instituciones/ciudades relevadas: propuestas de idiomas, convenios con instituciones extranjeras para intercambios estudiantiles

y de profesores, con el reconocimiento académico para los primeros, o convenios para el desarrollo de titulaciones conjuntas y proyectos de investigación.

Las instituciones con más antigüedad, matrícula y/o las ubicadas en grandes centros urbanos parecen desarrollar y/o publicitar más e integrar más claramente la internacionalización a su perfil institucional (UCC, UCASAL, UP y USAL). Algunas pertenecen a las redes de universidades católicas, que les otorga ya una pertenencia y lenguaje y circulación internacional desde hace décadas (como la AUSJAL: Asociación de Universidades Confiadas a la Compañía de Jesús en América Latina). Otras fueron creando esas redes a partir de la gestión de sus fundadores y rectores, como la World Confederation of Education, (COMED) presidida por el rector de la UAI desde su fundación en 1989.

La internacionalización es diferencial en lo que se refiere a convenios con universidades extranjeras. Las universidades más pequeñas en tamaño de matrícula del interior, o con menor antigüedad, realizan una activa política de convenios (intercambios, investigación, titulación conjunta, etc.), pero el perfil de universidad con el que convenían tiende a ser equivalente: como relataba un responsable de sede universitaria, buscan conveniar con universidades “parecidas” en otros países, como Brasil, que no constituyen las más importantes necesariamente en términos de prestigio, antigüedad, o matrícula, sino aquellas ubicadas también en el interior brasilero o las periferias, más recientes, que buscan crecer y tienen intereses convergentes. En cambio, las universidades de la RMBA relevadas, tienden a establecer convenios con esas universidades y con las principales instituciones universitarias de países vecinos, europeos o de los EE.UU y Canadá.

Las UU.PP donde se observan mayores signos de internacionalización, sobre todo por antigüedad y trayectoria (UCC, USAL, UP) suelen tener mecanismos ya institucionalizados de reconocimiento de trayectos académicos cursados en el exterior, que se integran a la formación curricular de los estudiantes<sup>102</sup>. Ello

---

102. No todas las UU.PP relevadas tienen toda su formación bajo la estructura del cuatrimestre. Una elemento clave para el reconocimiento de trayectorias académicas en los intercambios o formación articuladas entre instituciones, es la cuatrimestralización, que permite el reconocimiento académico realizado en la institución de destino, teniendo en cuenta que no necesariamente un estudiante realiza ese tipo de experiencias durante más de un cuatrimestre, y que en los países del norte global las asignaturas o las propuestas que otorgan “créditos” académicos están cuatrimestralizadas o tienen incluso una temporalidad menor.

es más evidente en las carreras de grado de doble titulación, donde por ejemplo se cursa en Buenos Aires y en Francia (USAL), de acuerdo también a las condiciones económicas de los estudiantes que optan por ello.

Esa diferencia se observa en los modos en que se presenta la información: la oportunidad de movilidad internacional es clara en la estrategia de las instituciones ubicadas en ciudades capitales provinciales o intermedias que cuentan con mayor antigüedad y mayor oferta de carreras. En el resto la posibilidad de la movilidad casi no es mencionada.

Algunas instituciones desarrollan procesos de internacionalización para todas sus modalidades, incluyendo la educación a distancia: se habilita a sus estudiantes a que puedan cursar algunas materias en carreras a distancia de otras universidades con la misma modalidad, y según convenios institucionales firmados para ese fin (UBP con UNED, España).

Aunque requeriría una mayor profundización, no identificamos otros criterios de diferenciación en los procesos de internacionalización. El elemento común es que incluso las sedes más pequeñas, de cientos de estudiantes, ofrecen también posibilidades de intercambio a sus estudiantes, más allá de las posibilidades económicas con las que cuenten esos grupos familiares. Es decir, más allá del tamaño de la institución, el mandato por la internacionalización atraviesa al conjunto del sector de gestión.

## **8. La diferenciación por medio de una propuesta “integral”**

Las UU.PP. ubicadas en RMBA y Córdoba ofrecen activamente un conjunto de propuestas más allá de la enseñanza curricular, que permite establecer procesos de diferenciación, de construcción de pertenencia de sus estudiantes, y de cierta apuesta por una experiencia identitaria. Así por ejemplo la UAI, además de los beneficios y propuestas ya indicados, posee un lugar de recreación cercano a la CABA y un club deportivo (UAI Urquiza), que no solo compite en diversos deportes, sino que facilita la trayectoria universitaria de sus mismos jugadores. Las victorias deportivas son remarcadas en la comunicación institucional, y se define así un perfil público de la Universidad que trasciende al público estrictamente universitario, que es el que

compite y asiste a los eventos deportivos donde compite. Ambas instancias se ofrecen en una línea urbana hacia la zona oeste de la RMBA, donde la institución posee además varias sedes. En el resto de las instituciones, los deportes son promocionados y/o ofrecidos, pero no hacen a una marca institucional o un destaque en ellas.

Ese “combo” está condicionado por la trama urbana, el despliegue posible de infraestructura y al mismo tiempo el perfil de la sede/Universidad. La sede UCSE en San Salvador de Jujuy por ejemplo, emplazada en el centro, no cuenta con infraestructura “verde” que ofrecer a sus estudiantes para las actividades deportivas. Pero a tono con su ubicación céntrica y con un perfil de estudiante que en todo caso va a aprovechar un plus de servicio por parte de la institución, la sede ofrece acceso a un gimnasio cercano para la realización de actividades musculares y deportivas.

Vida Universitaria. Considerando que la universidad además de aprendizaje, es cultura, relaciones y también ocio y diversión, la UM contempla el acceso y la participación de los estudiantes en la cultura y Vida Universitaria desarrollando acciones que promueven la pertenencia de los estudiantes a la institución, a través del Servicio de Orientación al Estudiante (SOE), Programa de Deportes, Coro, Comedor y Actividades Recreativas (folleto institucional-UM).

En las sedes ubicadas en ciudades intermedias, la política de bienestar y extensión depende del tamaño de la misma y la complejización de su equipo de gestión local. Ello se debe a que es necesario contar con personas designadas para esa función, que solo desarrollan algunas de las instituciones. Aún en las sedes más pequeñas, se buscan impulsar actividades “comunitarias” vinculadas más al trabajo de ciertas cátedras y perfiles docentes. Es decir, que no logra aún niveles de institucionalización, aunque existen iniciativas puntuales. Pero la experiencia deportiva por ejemplo, se logra por medio de acuerdos con otras instituciones, o por medio de la articulación con el predio que sostiene el Municipio y las Universidades públicas en San Rafael.

Si se toman en cuenta otros recursos diferenciales, suceden particularidades en relación al lugar de la universidad a nivel local: por ejemplo, la UCSE San Salvador posee una biblioteca de derecho que es consultada incluso por externos a la Universidad, cuya sede además está cerca de los Tribunales. Su carrera de derecho, está indefectiblemente asociado a los servicios y la infraestructura de la institución. Ello contribuye a la definición de su perfil, al conocimiento público, etc.

## 9. Financiamiento de las Universidades y su vínculo con la producción de oferta

Finalmente, interesa señalar dos fenómenos vinculados: la cuestión del financiamiento y la política de becas desarrolladas. La fuente de financiamiento es el pago de las cuotas de los estudiantes. En algunas instituciones se aplica a proyectos en las agencias estatales, aunque admiten que su posición es más subordinada en relación a las universidades nacionales. Esos financiamientos provienen de fondos destinados a la investigación, a la formación de sectores en el marco de políticas de capacitación laboral (exención indirecta)<sup>103</sup> o fondos destinados a generar dispositivos como Incubadoras de Empresas (UP), Start-Ups, etc. Incipientemente las instituciones están apelando a formas de fundraising, pero ello aún no constituye una fuente relevante ni regular de financiamiento<sup>104</sup>. En una institución, que cuenta con campos productivos (UCC) parte de sus ingresos provienen de la renta que otorga su explotación.

Si bien los diagnósticos coinciden en señalar que en épocas de crisis económica, la matrícula de las instituciones privadas tiende a disminuir, ello es heterogéneo y relativo. Así por ejemplo, varias instituciones señalaban que su matrícula no había disminuido en los últimos años (dada la progresiva disminución del poder adquisitivo que acontece desde 2016 en adelante). Ello puede deberse, desde la interpretación de algunos responsables al mayor desarrollo de la educación online y las posibilidades de combinación con lo presencial: habría un mayor crecimiento de la matrícula en estos sectores y modalidades.

Las UU.PP más tradicionales y grandes se posicionan en función de discutir y problematizar la representación que ata Universidad privada con lucro, promoción fácil del estudiante, etc. En este sentido los responsables académicos remarcan que

---

103. Así por ejemplo, la folletería de la Universidad de Belgrano para sus carreras a distancia en San Rafael anuncia que la Universidad está registrada como Unidad Capacitadora ante SEPYME, un programa de Crédito Fiscal para Capacitadores del Estado Nacional. Ello les permite a las empresas subsidiar la capacitación de sus cuadros con carreras y cursos que ofrece la Universidad hasta en un 95%.

104. No obstante ello, en la historia de las Universidades, sobre todo de las católicas, se identifica la presencia de donaciones de propiedades de benefactores que otorgan inmuebles a las instituciones con un fin social, por ejemplo para sostener una oferta de formación en determinada localidad. Un caso es el campus de Virasoro, Corrientes, que posee la USAL y donde se dictan las carreras de Veterinaria y Agronomía.

se ubican como parte de un sistema que favorece el acceso a la educación superior, que lo facilitan, y que lo hacen para sectores de clase distintos a los sectores más pudientes. En este sentido, la política de becas parece llegar a un gran número de estudiantes (UCC) y eso justifica ese posicionamiento.

En relación a las becas, todas las instituciones privadas cuentan con este recurso. Sus sentidos son divergentes:

Algunas instituciones lo implementan como parte de una política territorial. La UCSE San Salvador, otorga las becas UCSE a estudiantes egresados de las escuelas secundarias de la provincia destacados por su trayectoria académica (mejor promedio): eso implica la gratuidad del primer año para quienes aplican para la Universidad. De esta manera, la institución se posiciona como una opción conocida para el conjunto del nivel medio provincial, ya que ofrece esa beca, la publicita en distintas instancias, y se posiciona en la región.

Concomitante con lo anterior, presente en otras instituciones, emerge la cuestión del reconocimiento y al mismo tiempo el reclutamiento de los “mejores”. Ello trae un beneficio para la institución, porque integra a su estudiantado a un pequeño, pero consistente grupo de estudiantes sobre los que hay mayor probabilidad de “éxito” académico, en relación a sus trayectorias universitarias (egreso, calificaciones, etc.).

En otras (UCC) la beca parece reflejar más una política tendiente a resolver problemas y desigualdades en los ingresos, con una intervención de trabajadoras sociales. Es de esperar que se demande un mínimo rendimiento académico, pero no se trata de un reconocimiento de méritos académicos.

La beca permite responder cuestionamientos a las instituciones en relación al cobro de cuotas/matrículas, en relación al perfil socioeconómico de los estudiantes: por más que varias de las sedes o universidades visitadas no se perfilen hacia sectores de ingresos altos, sino más bien medios, la representación social instalada es que el pago de una cuota conlleva un nivel de ingresos alto u holgado, y ello instala la idea de que se trata de grupos privilegiados que a su vez se recluyen en este tipo de instituciones. Sin negar que esa diversidad y esos perfiles institucionales existen en el campo de las UU.PP. (Fuentes, 2015) se observa una fuerte heterogeneidad, y se entiende que la política de becas permite responder a la idea de la endogamia o a cierto elitismo.

Al mismo tiempo, hallamos diferencias que deberían ser profundizadas en futuros estudios, en relación a la significación y el peso que se le otorga al pago de cuotas en la educación superior. Algunos responsables de gestión académica entienden que el pago es uno de los factores que contribuye a la regularidad en los estudios, evita atrasos mayores –que los que suceden en instituciones públicas-, y favorecen graduación en un período cercano al de la trayectoria ideal establecida por el diseño curricular de las carreras. En general, esas percepciones, que en algunos casos se fundan en datos que poseen las mismas universidades y sedes, desconocen otras variables, tales como las del nivel educativo del hogar, el nivel de ingresos, etc. Pero, desde un punto de vista analítico, es necesario considerarlas como parte de una lógica que no es solo educativa, sino también económica y propia de las dinámicas familiares diferenciales. Esto es, es necesario incorporar al análisis el peso que tiene el sostenimiento del pago de cuotas durante 5 años, por ejemplo, en la relación padres/madres e hijos/as al interior del grupo familiar, la posible mayor presión que pesa por finalizar “a tiempo” la carrera.

Solo en una institución se encontró mención a la política de becas del programa Progresar (UCC).

En las instituciones más pequeñas, se realizan con mayor alcance políticas de becas que implican reducciones de aranceles. En general, esas becas se vinculan con el rendimiento académico, pero también acontecen en función de situaciones donde se dificulta el pago de las cuotas para los estudiantes. En algunos casos se acuerdan reducciones o se realizan planes de pago a los efectos de regularizar deudas y sostener la pertenencia y cursada.

## **Conclusiones**

El análisis de la oferta de educación privada de grado desde el punto de vista territorial/urbano muestra nuevos aspectos hasta ahora no atendidos del proceso de diversificación institucional de la educación superior. El trabajo sobre el sector privado en las distintas escalas urbanas y regionales permite identificar una serie de tendencias y desplazamientos en la educación superior argentina. Las transformaciones

de las ciudades, y la percepción diferencial sobre ellas, condicionan no solo las elecciones de los aspirantes a la educación superior, sino también las mismas estrategias institucionales desplegadas para la expansión del sector. La experiencia urbana es diferencial y desigual: la ciudad es percibida como atractiva o peligrosa, cosmopolita o segura, un refugio para la experiencia juvenil-estudiantil, o un riesgo para las estrategias de control familiar. Las instituciones leen esas diferencias, identifican posibles tendencias y desarrollan políticas para dar respuesta a ellas.

Un hallazgo claro lo constituye la extensa expansión capilar del subsector privado, por medio de sedes y oferta de grado que se customizan a nivel local, establecen relaciones con los actores de la región y aún en situaciones de clara competencia por la matrícula con el sector público y dentro del mismo sector privado, se marcan diferencias en función de tradiciones institucionales, perfiles de estudiante, propuestas pedagógicas, entre otras trazas. Existen además incipientes mecanismos de articulación, donde intervienen actores –como Municipios– no previstos en la legislación. Pareciera haber un movimiento desde arriba –los CPRES, el Sistema Nacional de Reconocimiento Académico, las tendencias a la internacionalización– y desde abajo –articulaciones formales o informales entre instituciones universitarias y gobiernos locales– tendiente a buscar ciertas sinergias, incipientes, y donde se combinan tanto estrategias de mercado como detección de necesidades y oportunidades de desarrollo local.

Buena parte del trabajo que realizan las instituciones privadas para presentar y diferenciar su propuesta, se estructura sobre marcas diferenciales (estéticas, físicas-infraestructura, con aires de “clase”, etc.) y para atraer un estudiantado que en el conjunto del sistema es leído en función de sus probabilidades de abandono o cambio de carrera y/o universidad. Es decir, la presentación de las propuestas de grado busca generar la expectativa de que se trata de instituciones adaptadas a las necesidades y tiempos de los jóvenes, con propuestas prácticas y/o pragmáticas en relación a las condiciones de cursada, al régimen de asignaturas, a su duración, a la posibilidad de contar con títulos intermedios, mejorar el ingreso al mercado de trabajo. Si se recuerda que la retención de estudiantes en el primer año de estudios es tan problemática en las universidades públicas como en las privadas, la presentación de esta “cercanía” con el estudiante y con el ejercicio profesional no llama la atención.

No todas ofrecen lo mismo aquí: existe una fuerte ligazón entre el lugar/ciudad donde las ofertas están emplazadas, el diseño del plan de estudios e incluso de su contenido, la articulación con actores locales como capital que ofrece la institución. El claro perfil profesionalista de la mayoría de las propuestas refuerza el carácter práctico, con “buena” salida laboral que el conjunto de instituciones presenta como marca propia, con distintas inflexiones.

Es ineludible entender la expansión de la educación superior en su relación con las transformaciones de la vida urbana, y con los procesos de regionalización subnacional y de internacionalización de la educación superior. Si la expansión del sector universitario tiende a concentrarse en pocas instituciones de gran tamaño ubicadas en las grandes ciudades del país (Chiroleu, 2017), este estudio muestra un fuerte dinamismo de pequeñas proporciones –en volumen de matrícula– que va otorgando un soporte a esa expansión masiva de las grandes urbes. El crecimiento paulatino de la oferta y la matrícula universitaria en una ciudad intermedia no capital como San Rafael parece indicar que un proceso local de relevancia en términos demográficos va reconfigurando incluso la planificación de la política pública a nivel local y regional, en donde la educación superior pasa a ser un atractivo fundamental para el desarrollo económico y social de la región. Su continuo crecimiento, además, muestra que la diversificación acontece incluso a pequeña escala, y en situación de competencia y complementación al mismo tiempo. Este dato es convergente con los indicadores sobre el tamaño de las universidades privadas en la Argentina, que poseen una menor concentración de estudiantes.

La mayor demanda de educación superior no acontece en abstracto ni es universal. El trabajo realizado muestra que lo que se demanda son formaciones específicas, que se diferencian unas de otras, pero que adquieren sentido en función de cómo se despliegan las instituciones en cada ciudad y región subnacional. Las universidades privadas tienen menor cantidad de ofertas de carreras, y menos participación en la matrícula. Son universidades más pequeñas en tamaño, pero seguramente el tamaño de sus carreras no lo sea. Y no lo sea porque debe ser económicamente viable, algo que no sucede en las públicas, que pueden sostener durante varios años carreras con pocos estudiantes.

La heterogeneidad propia de un sistema diversificado como el argentino muestra que la expansión de la educación superior acontece de modos capilares y moderados,

por medio de alianzas locales y posicionamientos políticos y pedagógicos que ubican a algunas instituciones en función de su aporte el desarrollo cultural, educativo y social de las ciudades y regiones donde se ubican, y ello es más fácil de identificar en las localidades del interior del país. La heterogeneidad controlada del sistema también se verifica en procesos concomitantes entre universidades públicas y privadas, un cierto efecto “sistema” en cómo las últimas se posicionan, de modos complementarios y no necesariamente opuestos ni en competencia, aunque esta siempre está presente.

## Referencias

ALMEIDA, A. M. F., GIOVINE, M. A., ALVES, M. T., & ZIEGLER, S. (2017), “A Educação Privada na Argentina e no Brasil”, *Educação e Pesquisa*, vol. 43, N° 4.

BALL, S. J., & YOUDELL, D. (2007), *Privatización encubierta de la educación pública* [Informe Preliminar]. Instituto de Educación, Universidad de Londres.

CHIROLEU, A. (2017), “Democratización e inclusión en la universidad argentina: sus alcances durante los gobiernos Kirchner (2003-2015)”, *Educação em Revista*, vol. 34, <https://doi.org/10.1590/0102-4698176003>

CHIROLEU, A., & IAZZETTA, O. (2005), “La reforma de la Educación Superior como capítulo de la reforma del Estado. Peculiaridades y trazos comunes”, en E. Rinesi, G. Soprano, & C. Suasnábar (comps.), *Universidad: Reformas y desafíos. Dilemas de la educación superior en la Argentina y el Brasil*, Buenos Aires, UNGS – Prometeo.

FERNÁNDEZ LAMARRA, N (Dir.). (2018), *La educación superior universitaria argentina: Situación actual en el contexto regional*, Sáenz Peña, Universidad Nacional de Tres de Febrero.

FREDERIC, S., GRACIANO, O., & SOPRANO, G. (2010), “Profesión, Estado y política. Estudios sobre formación académica y configuración profesional en la Argentina”, en S. Frederic, O. Graciano, & G. Soprano (comps.), *El Estado argentino y las profesiones liberales, académicas y armadas*, Rosario, Prohistoria.

FUENTES, S. G. (2016), “La extensión universitaria en Buenos Aires: Legitimidades y transformaciones recientes”, *Ciencia, Docencia y Tecnología*, vol, 27, N° 53.

– (2017). “Elegir la universidad privada en Buenos Aires: espacialización de la elección en contextos de diversificación”, *Revista Educação e Pesquisa*, vol 43, N° 4, <https://doi.org/10.1590/s1517-9702201710177123>

– (2020). El territorio y las desigualdades socioeducativas: Políticas y prácticas en el campo de la educación superior. *Confluencia de Saberes*, vol. 2.

GARCÍA DE FANELLI, A. M. G., & BALÁN, J. (1994), *Expansión de la oferta universitaria: Nuevas instituciones, nuevos programas*, Buenos Aires, CEDES, <http://repositorio.cedes.org/handle/123456789/3409>

KAPLAN, K., & PIOVANI, J. I. (2018), “Trayectorias y capitales socioeducativos”, en J. I. Piovani & A. Salvia (comp.), *La Argentina en el siglo XXI. Cómo somos, vivimos y convivimos en una sociedad desigual. Encuesta Nacional sobre la Estructura Social*, Buenos Aires, Siglo XXI.

KESSLER, G. (2014), *Controversias sobre la desigualdad. Argentina, 2003-2013*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.

LINDENBOIM, J., & KENNEDY, D. (2004), *Dinámica urbana Argentina. 1960 – 2001. Reconstrucción y análisis de la información* [Documento de Trabajo]. Buenos Aires, CEPED, [http://biblioteca.clacso.edu.ar/Argentina/ceped-uba/20110516103448/DT3\\_Lindenboim\\_Kennedy.pdf](http://biblioteca.clacso.edu.ar/Argentina/ceped-uba/20110516103448/DT3_Lindenboim_Kennedy.pdf)

NEIBURG, F. (1999), “Politización y universidad. Esbozo de una pragmática histórica de la política en la Argentina”, *Prismas*, vol. 3.

OTERO, M. P. (2008), *Tendencias de la Expansión Universitaria y sus efectos en la inserción ocupacional y pertenencia de clase de los graduados. Un estudio con datos secundarios de Argentina y del Área Metropolitana de Buenos Aires entre 1989 y 2004* [Tesis de Maestría], Universidad de San Andrés.

– (2014), “Educación Universitaria y Estructura Social”, *Propuesta Educativa*, vol. 32.

PEREYRA, D. (2010), “Introducción”, en Pereyra, D. (comp.) *El desarrollo de las ciencias sociales. Tradiciones, actores e instituciones en Argentina, Chile, México y Centroamérica*, Costa Rica, FLACSO Costa Rica, [https://www.flacso.or.cr/images/cuadernos/ccs\\_153.pdf](https://www.flacso.or.cr/images/cuadernos/ccs_153.pdf)

PLOTKIN, M. B. (2006), *La privatización de la educación superior y las ciencias sociales en Argentina. Un estudio de las carreras de Psicología y Economía*, Buenos Aires, CLACSO.

SALTALAMACCHIA, H. R., MUNDT, C., CURTI, C., MONTAUTI, E., TOMMASI, C., & VALIENTE, E. (2013), “La entrada: Avances en la investigación en y desde el ingreso”, *Nuevo pensamiento y sociedad*, 7:2.

SUASNÁBAR, C., & ROVELLI, L. (2016), “Ampliaciones y desigualdades en el acceso y egreso de estudiantes a la Educación Superior en la Argentina”, *Pró-Posições*, vol. 27, N° 3.

TIRAMONTI, G., NOSIGLIA, C., FELDFEBER, M., & NAVARRETE, C. (1993), “La nueva oferta universitaria”, *Revista del IIICE*, N° 3.

TIRAMONTI, G. (2019), *La educación secundaria y su presente*, Buenos Aires, Mimeo.

VAPÑARSKY, C. A. (1995), Primacía y macrocefalia en la Argentina: la transformación del sistema de asentamiento humano desde 1950, *Desarrollo Económico*, vol. 35, N° 138, <https://doi.org/10.2307/3467304>

ZIEGLER, S., & FUENTES, S. G. (2017). “Universidades privadas: El miedo a salir al mundo”, *Le Monde diplomatique, Edición Especial “¿Un modelo para todos o para pocos? La Universidad que supimos conseguir”*.

## Fuentes consultadas

Departamento de Información Universitaria, (2018). Síntesis estadística 2016-2017. Buenos Aires. Secretaría de Políticas Universitarias, Ministerio de Educación.

Anuarios Estadísticos de la Secretaría de Políticas Universitarias, Argentina.

Departamento de Información Universitaria (2018).

INDEC. Encuesta Permanente de Hogares.

Red IndicES (Red Iberoamericana de Indicadores de Educación Superior, UNESCO-OEI

SITEAL-IIEP-UNESCO. Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina.

## CONCLUSIONES

**Sebastián Fuentes**

### **Expansión, diversificación privada y producción de la oferta**

El proyecto realizado ha permitido enfocar la expansión y diversificación de la educación superior complejizando los “centrismos” de las miradas construidas desde las grandes capitales nacionales o ciudades más populosas, poniendo en valor el análisis de lo local, mirando la extensión de las instituciones universitarias desde los lugares en que acontece.

El objeto de esta investigación visibilizó un fenómeno ya abordado por la investigación histórica: la expansión de la oferta educativa, así como sus dificultades, está intrínsecamente vinculada a los procesos demográficos de urbanización de los países latinoamericanos. La expansión vista desde la construcción de ofertas situadas en contextos urbanos de distintos tamaño y relevancia política, está condicionada por el modo en que los actores universitarios leen las posibilidades locales de ampliación de la oferta, o de su sostenimiento. La educación superior sigue concentrada en los grandes centros urbanos y en las grandes capitales de los países. Sin embargo, de diferentes maneras, se expande hacia ciudades más pequeñas, con la posibilidad que éstas tienen de constituirse en polos educativos. Si la concentración urbana es la que atrae mayores cantidades de estudiantes, es el mismo fenómeno el que la repele y genera circuitos y localizaciones de menor escala para la educación superior. La diversificación no puede mirarse sin considerar que ni el aumento poblacional ni la concentración urbana son las únicas variables: la transformación de la experiencia urbana, los temores y expectativas disímiles que éstas despiertan en

estudiantes, y las condiciones desiguales para migrar o movilizarse diariamente, hacen a la manera en que las instituciones privadas se posicionan e interpelan a cada comunidad, mostrando la situacionalidad de la expansión.

Cómo cada país manejó la expansión de la educación secundaria y en qué momentos y cómo fue su segmentación público-privada, constituyen también variables de peso. En Brasil la escuela privada en el nivel secundario fue históricamente el canal para acceder a las prestigiosas universidades públicas. En Argentina dicho fenómeno está enclasadado, aunque la educación privada en el nivel secundario también es heterogénea en su composición de clase, y su participación es importante – más en las grandes urbes– pero no mayoritaria a los efectos de la cobertura del nivel. Lo que comparten todos los países es el crecimiento de la matrícula secundaria y una posibilidad de crecimiento que los actores de universidades privadas ven con ansias, solo que cambia la escala de ese crecimiento: es mayor en Brasil y Paraguay y menor en Uruguay y Argentina.

El peso diferencial de la iglesia es distinto, y responde a configuraciones políticas y culturales particulares. En Brasil, Argentina y Paraguay fue la clave de la apertura de la educación privada en la superior, pero también del sector de poder que poseía mayormente la educación secundaria privada. En Uruguay también, pero el peso de su laicismo fue más relevante, ese proceso se dio de modo más tardío, y las instituciones católicas no se expandieron institucionalmente. Además, si bien en los cuatro países el crecimiento de población graduada del nivel secundario ha sido sostenido –con diferencias en su volumen– los cuatro comparten el problema de la finalización de la escuela secundaria para buena parte de los/as jóvenes que ingresan a ella.

La convergencia de los cuatro países se produce de modo claro en la década del 90: es entonces cuando se expande el conjunto institucional de las universidades privadas, nuevas ofertas y crecimiento de la matrícula. Todo ello fue propiciado por las recomendaciones regulatorias y discursivas de los organismos internacionales de crédito y por el alineamiento de las políticas de educación superior en esa orientación, que, no obstante, nunca fue tan lineal.

Las expansiones de la educación superior en instituciones privadas se territorializan, pero no siguen lógicas demográficas leídas desde la simplicidad del tamaño poblacional o la mirada simplista sobre el “mercado” educativo. Con ello pretendo señalar que la expansión y radicación de ofertas de formación de grado presenciales

no necesariamente ocurre a partir de un mayor porcentaje de jóvenes graduados del nivel secundario sin acceso a educación superior y la consideración de que esa oferta traerá exponenciales ganancias. Si bien ello también sucede, la expansión acontece mediante la localización en ciudades que o cuentan con una abundante oferta universitaria (instituciones y carreras) o apuestan a contar con ella, propiciando así la construcción de un polo de atracción migratoria que convoque a estudiantes de otras localidades, regiones o países. La población potencial para el crecimiento del sistema no está dada exclusivamente por quienes ya residen en la ciudad donde las instituciones se localizan: hay apuestas por atraer estudiantes de otras regiones, vecinas o con facilidad de acceso.

En este punto se destaca un proceso similar en al menos dos países, Uruguay y Argentina. Los casos de Punta del Este/Maldonado en el primero, y San Rafael (Mendoza) en el segundo, muestran un proceso de municipalización y territorialización específico de la educación superior, donde universidades privadas, públicas, municipios y otras instituciones locales como Cámaras Empresarias intervienen activamente en la instalación de un cluster o polo universitario, capitalizando experiencias y perfiles urbanos marcados por el “bienestar” y la seguridad de su vida cotidiana, y un perfil “joven” que resulte atractivo a nuevas generaciones de estudiantes, desconcentrando los polos ya instalados –las grandes capitales nacionales o de provincias. Además, ofrecen una experiencia universitaria claramente diferenciada de la masividad, en correspondencia con el tamaño de las ciudades. Los/as referentes entrevistados/as mencionan la dimensión personalizada de la enseñanza y el conocimiento de los/as estudiantes y seguimiento de sus situaciones, dada la pequeña escala de las instituciones y sus ofertas, no masivas.

Las ciudades capitales provinciales más pequeñas o ciudades intermedias atraen matrícula de la región o del estado provincial en que se encuentran: un perfil de estudiante que encuentra complejo o económicamente dificultoso mudarse a las grandes ciudades. Las Universidades ubicadas en las grandes urbes de cada país, mientras tanto, atraen a jóvenes migrantes de mejores ingresos o extranjeros, que ven la experiencia urbana en grandes capitales –como San Pablo o Buenos Aires– como un atractivo.

En cada región o ciudad, la presencia de instituciones privadas puede producir una mayor mercantilización, pero ello no depende del volumen de Universidades

Privadas, sino de los modos dominantes en que se organiza el sistema de educación superior en el país. En países donde la tendencia hacia la expansión vía educación privada tiende a ser dominante –como el caso de Brasil y en menor medida en Paraguay– la mercantilización se hace más clara tanto por las posibilidades de financiarización que se permiten –junto a otras regulaciones– como por la escala que adquiere la matrícula de la educación privada. En países donde existe un mayor dominio de las universidades públicas –como Argentina y Uruguay– y de regulaciones que amortiguan expansiones repentinas o procesos de financiarización de la educación superior, la mercantilización tiende a subordinarse. Incluso las mismas instituciones privadas suelen posicionarse a sí mismas no en su rol económico sino en sus aportes al desarrollo local, por medio de la misma asistencia técnica, cursos de extensión y otros aportes que realizan modélicamente las universidades públicas. Se destaca que en universidades privadas de Paraguay y Argentina, de ciudades del interior, los responsables de gestión ubiquen como un capital la inserción de sus graduados en el sector público, con quienes poseen además convenios (gobiernos municipales y provinciales, por ejemplo).

Los responsables de gestión de sedes no principales suelen referir que lo que da sentido a su presencia incipiente o consolidada en ciudades más pequeñas es el incremento de las oportunidades educativas para la población local. Se ubican a sí mismos en un lugar de responsabilidad pública, y a ello lo hallamos donde domina la oferta universitaria pública. Cobra sentido la transferencia de esos significantes a los actores de las universidades privadas, al mismo tiempo que se ubican como potenciadores del desarrollo local y generadores de empleo complementario para profesionales docentes de las zonas donde se radican.

La relación con el territorio se hizo dominante en el modo en que se concibieron las universidades públicas, pero sobre todo en determinadas orientaciones político-pedagógicas que marcaron el despliegue de políticas que fortalecieron la relación de las instituciones con las comunidades locales –como aconteció en Argentina en la primera década del nuevo siglo–, o marcaron a determinadas instituciones, en su mirada y valorización de los procesos y organizaciones locales –como en Brasil y más recientemente en Uruguay, con la desconcentración de la Universidad de la República. Ahora bien, la relación con el territorio también atraviesa a las instituciones privadas. Estas construyen una mirada de producción de la oferta a nivel

local –con técnicas de marketing, estéticas que interpelan al estudiantado local, etc. Además, asumen un lugar político y social, en el sentido de ubicar alianzas para posicionarse más ampliamente en el campo educativo, cultural y de promoción de la localidad en cada región donde se encuentran.

La cuestión del territorio tiene una lectura dominante en la política universitaria: el acceso. Este trabajo señala que se trata de mucho más que eso: las universidades despliegan una relación simbólica, que se identifique con lo local/provincial/regional. Las universidades ofrecen un fuerte lugar de referenciación simbólica, y debido a su peso cultural, poblacional, político, constituyen un actor de relevancia en las pertenencias locales.

El enfoque territorial adoptado permite identificar un proceso particular, que se hace más visible en Brasil y Argentina: la expansión de sedes de universidades privadas en localidades dispersas del país, o por ejemplo en una misma provincia. La capilaridad es el término que permite identificar el crecimiento situado, ramificado y de cobertura hacia enclaves urbanos más pequeños que las ciudades “importantes”. Muchas universidades privadas no universitarias en Brasil (facultades en su mayoría) poseen una lógica organizacional y territorial particular: ofrecen una formación de grado en localidades dispersas en cada jurisdicción estadual, pero pertenecen al mismo grupo educativo empresario, adquiriendo una penetración capilar en el territorio<sup>105</sup>. Esa expansión se hace bajo una economía de escala, y se sostiene mediante la acumulación y el tamaño económico y financiero de esos grupos empresariales. El fenómeno de mercantilización y financiarización de la educación superior es claro, y es el caso ejemplar donde la expansión de la oferta acontece vía privatización.

En la Argentina no se visibiliza ese proceso, dadas las regulaciones que no permiten el lucro y otros factores como la mayor cobertura pública de la matrícula, y una mayor tasa de escolarización en educación superior previa a la más reciente expansión brasilera. En educación superior parece que la economía de escala no es lo único que rige. En Paraguay, Uruguay y Argentina existen sedes con pocos

105. El caso más irradiado espacialmente en el país es Paraguay. Casi todas las Universidades Privadas poseen “filiales” en gran parte de las ciudades del país, además de Asunción. Lo extraño es hallar una universidad privada que solo tenga una sede.

estudiantes (300 por ejemplo) que aún a pesar de ese pequeño volumen son económicamente viables. Las instituciones están dispuestas a no tener márgenes de ganancias muy altos, pero se establecen en territorios que a futuro pueden hacerlas crecer y se presentan a sí mismas como instituciones en expansión. La escala de la oferta no se mide únicamente por variables de tipo económico; también se tienen en cuenta factores como el tamaño de la institución y la ciudad en la que se localiza. Para una universidad con 3.000 o 4.000 estudiantes en total, contar con 300 estudiantes en una sede no principal es significativo.

Se observan allí ofertas de mediano y largo plazo: al ubicarse en nuevas ciudades, las universidades privadas saben que no van a crecer exponencialmente, pero buscan al mismo tiempo construir una demanda local, que va de la mano con el pasado y el presente de la migración por motivos de estudio. Como dicen Chiancone, Dávila, Martínez en este informe para el caso uruguayo, esa radicación no responde necesariamente a lógicas de mercado medidas en el corto plazo. Los entiendo como posicionamientos políticos e institucionales, en un activo proceso de creación de oferta y movilización de la demanda, además de la expansión territorial y nacional de las instituciones, lo que les da mayor envergadura material y simbólica. No escalar económicamente y mantenerse como una institución “sólida” en el tiempo también es un capital para muchas universidades privadas.

En torno al perfil de carreras no encontramos diacríticos claros en los cuatros países. Sin embargo, es posible plantear que la mayor parte de las formaciones de grado ofrecidas son las que mayor masividad matricular tienen (como las carreras de derecho, ciencias económicas). Sobresale la ausencia de carreras vinculadas a las ciencias experimentales, y se destacan algunos procesos particulares, como la presencia y crecimiento de carreras del ámbito de la salud, y las vinculadas a la formación docente (en Brasil). En este sentido, el proceso detectado en este país, dada la expansión del sistema educativo y la necesidad de contar con docentes titulados, plantea un interrogante sobre un circuito de formación de profesores/as específicamente privado en contextos de alta masificación y expansión. Es posible ver que las universidades privadas en el Mercosur arman las ofertas de acuerdo a lo que estiman como demanda, y eso hace que las universidades tengan las mismas carreras en cada ciudad y que las sedes de universidades privadas (y públicas en ocasiones) compitan entre ellas. Si bien existen iniciativas puntuales en determina

universidades, no hallamos en el campo de las universidades privadas innovaciones relevantes en cuanto al tipo de carreras ofrecidas. Sí, por lo general, en cuanto al perfil de los contenidos, a la experiencia de titulaciones complementarias o trayectos comunes entre carreras, a la posibilidad de acceder a intercambios y viajes a universidades extranjeras, etc.

La organización académica de las universidades es importante en la diferenciación pero de distintos modos. Parece ser más relevante en Brasil, porque organiza diferentes perfiles y tamaños de las universidades privadas. En el caso argentino, ello es más evidente para el caso específico de las ciencias de la salud, los institutos universitarios que encuentran un perfil específico de carreras y de formato institucional.

## **Las regulaciones y la producción de los prestigios en torno a la oferta**

El crecimiento y la construcción de un perfil diferencial de cada universidad y/o de cada sede según la población a la que aspiran y el contexto urbano en el que se sitúan no muestran necesariamente una desregulación política *in tout*. Con marcos regulatorios diferentes según cada uno de los países, no es la debilidad de los mismos lo que explica las expansiones de la educación privada. Verger, Moschetti y Fontdevilla (2019) plantean que la educación privada se expande donde los estados locales tienen menos fuerza para ofrecer educación pública. Esta investigación muestra un proceso diferente: vista desde capitales o ciudades intermedias, la oferta universitaria pública puede estar presente, pero existen decisiones en torno a cómo se maneja su propia expansión, decisiones y condiciones institucionales y locales que no se explican meramente por una debilidad de lo público –ya sea en la oferta de las instituciones públicas o en los marcos regulatorios establecidos por los estados. En muchas ciudades la oferta de instituciones privadas y públicas es de competencia, y en otras áreas de complementación, tanto disciplinaria como en los perfiles socioculturales y económicos de estudiantes a los que aspiran convocar.

En algunos países como en Paraguay, la expansión ocurre por medio de una situación normativa y regulatoria que pareciera de excepción, más que de debilidad.

Existen posibilidades de creación de universidades, sedes y carreras, y las normas y regulaciones parecieran habilitar ese proceso de crecimiento sostenido, aunque las instituciones públicas conserven una mayor jerarquía y potestad incluso en las regulaciones. La regulación que instala una nueva escala en la expansión de la educación privada es la posibilidad explícita del rendimiento económico: el caso brasilero es el ejemplar por el volumen y por la velocidad del crecimiento de las universidades privadas y sus matrículas, pero también se visibiliza en la expansión paraguaya. No pareciera ser la menor o mayor regulación la situación de peso, sino la posibilidad del lucro y la conformación de grupos empresarios, que es una particular regulación. En el resto de los países, la posibilidad de lucro está limitada o prohibida, aunque ello no implica que no existan corporaciones detrás de asociaciones civiles o fundaciones, o grupos familiares interesados en el rendimiento económico que puedan arrojar las universidades. La prohibición formal del lucro instala una regulación que le da transparencia a los sistemas de gobierno de las instituciones privadas y de su propiedad, y limita las posibilidades de financiarización de la educación superior.

Si en Uruguay existe lo que los/as investigadores de ese país denominan el isomorfismo institucional o normativo, podemos hablar de una heterogeneidad controlada por el marco regulatorio pero también por la lógica cultural y política en que se organizó históricamente la educación superior en el país, con su acceso irrestricto y su gratuidad, además del prestigio de la universidad pública, proceso que comparte con la Argentina. En ambos países la expansión es más bien un sostenimiento y crecimiento más o menos estable y pausado, y no hay grandes modificaciones en la participación de la matrícula público/privada en las últimas dos décadas. Es posible considerar que en Uruguay ello acontece por medio del peso regulatorio que posee la Universidad de la República, junto a otras normativas y regulaciones que controlan esa expansión. En la Argentina, la ausencia de grandes modificaciones en el tamaño relativo de la matrícula de la educación privada se explicaría justamente por la diversificación: hay universidades públicas que aún reúnen un amplio abanico de sectores de clase, y otras también públicas que se posicionan interpellando específicamente a estudiantes de sectores medios-bajos (Fuentes, 2017), además de ciclos de creación de universidades públicas como los que acontecieron entre 2004 y 2015. Mientras tanto, las universidades privadas, a diferencia de lo que sucede en Brasil, no interpellan masivamente a sectores trabajadores, medios-bajos, sino a

jóvenes y familias de sectores altos, medios, y medios bajos, según marcaciones propiamente locales o regionales subnacionales. Esta diversificación institucional, en cuanto a perfiles, y el dominio en cuanto a prestigios históricamente construido en las universidades públicas, mantienen a raya cualquier posibilidad de incremento exponencial del sector privado.

Brasil y Paraguay parecieran asistir una regulación para la privatización, es decir, a la generación de mecanismos y políticas que dejan y/o propician que el subsector privado crezca, y lo hace sobre todo por medio de la financierización, y de la atención a jóvenes que demandan educación provenientes de los sectores medios bajos.

Otra lógica que explica la expansión de la educación superior y la visibilización de los procesos de territorialización, es lo que en Brasil denominan interiorismo: la política de ir hacia el interior del país, donde el acceso a la educación superior no solo no está garantizado sino que encuentra innumerables barreras económicas, sociales y culturales para los/as jóvenes de menores ingresos. Este proceso señala la orientación que tomaron varios de los países del Mercosur en sus políticas de educación superior y en las políticas de las mismas universidades públicas ya existentes: abordar las brechas creando universidades o ampliando por medio de sedes. Las universidades privadas hicieron lo mismo, por medio de la creación de sedes sobre todo y de la extensión de la educación a distancia.

La expansión al interior señala un proceso notable: no elimina el flujo migratorio de estudiantes en busca de educación superior, pero instala un proceso dialéctico que se refuerza en la segmentación o posible fragmentación de clase entre producción de la oferta y perfiles muy diferentes en torno a la demanda. Resta abordar con profundidad un fenómeno que empieza a emerger con claridad: estudiantes de mejores ingresos migran a las universidades públicas y privadas de mayor prestigio o elitismo en las grandes ciudades del propio país o de la región, mientras las nuevas universidades, públicas y privadas, se expanden hacia el interior para atender a otros perfiles socioculturales y económicos de estudiantes. Un movimiento de doble vía entre estudiantes e instituciones.

Cuando no ocurre el proceso migratorio, mientras tanto, la cercanía de la oferta es crucial: en las grandes urbes ofrecer sedes céntricas o cercanas a los grandes medios de transporte (subte, tren) es crucial para las instituciones privadas, sea cual sea el perfil sociocultural de estudiantes al que convoquen.

Mientras tanto, en las grandes urbes y capitales nacionales, acontece otro proceso, que este estudio capta incipientemente: las diferenciaciones entre las grandes universidades públicas y las universidades privadas de “elite”. Estas últimas se posicionan en campo de disputas por los prestigios históricamente construidos por las universidades públicas latinoamericanas, que acogieron y formaron también a los/as hijos/as de sectores privilegiados. Las grandes ciudades son el nuevo escenario de una disputa entre sectores de gestión, donde intervienen experiencias de sociabilidad, condiciones de infraestructura y la transformación global de la educación superior en sus posibilidades y proyecciones internacionales, como factores gravitantes para la gestión de las universidades privadas en su disputa con las grandes universidades públicas.

En las ciudades no centrales, y en las universidades privadas más recientes, es posible identificar un proceso complementario y no necesariamente opuesto al anterior: la circulación de los prestigios de una universidad a otra, o dentro de una misma universidad. En relación a lo primero, acontece cuando universidades privadas nuevas, o que instalan sedes nuevas en localidades distintas a la original, reclutan docentes de otras instituciones, por lo general públicas, para integrar su cuerpo docente. Ello es más común en países como Argentina, Uruguay y Paraguay. En Brasil no lo es dado el modo de contratación dominante en las universidades públicas federales y estatales, con regímenes de dedicación exclusiva y carreras académicas estructuradas. En relación a lo segundo, los prestigios circulan entre una sede central una nueva sede, a partir de la duplicación de la oferta de carreras de la misma disciplina profesional. La circulación de los prestigios no es un fenómeno “natural”: acontece por la misma acción de los responsables de las universidades privadas, que los capitalizan y los presentan en la estrategia de posicionamiento de las sedes y sus ofertas.

En el mismo sentido, el cuerpo académico de las universidades privadas y de sus sedes se recluta de modos diferenciales, al menos en los hallazgos iniciales de esta investigación. En Paraguay lo hacen entre los mismos egresados de las universidades privadas, que circulan entre varias de ellas, mientras en Argentina cambia de acuerdo a la región, pero es posible decir que es un activo contar con profesores/as egresados/as de las más antiguas universidades públicas, y en ocasiones también egresados/as de la propia universidad, solo en aquellas instituciones que tienen

varias décadas de existencia, y han construido un perfil de graduado/a reconocido a nivel local o provincial. El criterio profesionalista sobresale, tanto en la producción de la oferta como en el reclutamiento de los docentes para esas ofertas. Salvo excepciones –en universidades católicas más antiguas con un mayor desarrollo de investigación– en general se integran al cuerpo docente profesionales destacados en el ejercicio de su profesión a nivel local, cuya experiencia representa un activo para jóvenes de sectores medios bajos y medios, al conocer “de primera mano” el ejercicio profesional para el que se están preparando. Pareciera que en el conjunto de las universidades privadas priman los criterios de salida al mercado laboral –y de esto se hace una importante publicidad– antes que el posicionamiento en los rankings internacionales, donde la disputa parece acontecer entre universidades públicas de prestigio y universidades privadas más selectivas o tradicionales.

La competencia en las mediciones globales queda restringida a universidades que además poseen desarrollo en la función de investigación. El trabajo realizado nos permite ver que las instituciones privadas primero se instalan en nuevas sedes y ciudades con actividades de docencia, y complementariamente de extensión, sobre todo bajo la modalidad de cursos y conferencias abiertas. Las funciones de investigación están ausentes, subordinadas, o son incipientes en iniciativas de colaboración con investigadores de otras instituciones o de sedes principales de la misma universidad.

Sobresale además la incidencia que posee la gratuidad o el pago en los sistemas de educación superior. Así por ejemplo, en Brasil las universidades privadas difunden una información que es clave para sus potenciales estudiantes: la disponibilidad de becas, propias o de programas estatales. En el resto de los países esa información no ocupa el mismo lugar de relevancia, a pesar de que en países como Paraguay los mecanismos de selección de ingreso están presentes en todas las instituciones universitarias tanto como el pago de matrículas. En Uruguay existe un mecanismo de pago en la universidad pública, pero está diferido, dado que se abona a un fondo de becas una vez egresado/a el/la estudiante de la universidad. En Brasil y Argentina, las universidades públicas son gratuitas.

En algunas universidades privadas relevadas, se corrobora cierta plasticidad para crear o cerrar carreras, con evaluaciones nativas que son disímiles según el país. Aquellos donde la expansión de la educación privada está más controlada, como

Uruguay y Argentina, encuentran que la posibilidad de crear nuevas carreras está más circunscripta en las regulaciones y los procesos de aprobación ministeriales. No obstante ello, cuando se comparan los procesos internos con las universidades públicas –sobre todo con las de mayor tamaño– es posible hipotetizar que es allí donde se manifiesta una mayor plasticidad o capacidad de creación o respuesta a determinadas demandas.

## **La oferta de grado y sus marcadores espaciales**

La infraestructura constituyó un eje de la indagación. No es posible plantear un punto en común para los cuatro países, dada la heterogeneidad de los sistemas y las instituciones. Lo que resulta transversal es que la conformación diversificada de cada sistema, y la heterogeneidad, segmentación y tal vez fragmentación educativa de la oferta, muestra que la producción de espacios, infraestructura y estéticas –que incluyen gráficas, piezas publicitarias y modos de representar la materialidad de la institución– responde más a profundas diversificaciones de perfiles de clase al que aspiran. Como bien lo muestra el análisis fotográfico de Perosa en esta compilación, los espacios materiales, los edificios universitarios representan y co-producen el perfil de clase de los/as estudiantes a los que convocan en su oferta. Matizando hallazgos previos (Fuentes, 2017), podemos decir que la distinción de la institución por medio de su infraestructura y equipamiento no solo porta marcas de elite, sino que cada universidad busca que su infraestructura resulte acorde al perfil de estudiante al que aspira. En este sentido, la oferta de formación de grado se materializa en marcadores espaciales y estéticos que hacen a la profunda diferenciación en el campo de la educación superior.

Incluso universidades que se dirigieron históricamente a sectores privilegiados y que luego se masifican –en el Norte argentino, por ejemplo– la experiencia de un campus “verde” con una infraestructura que destaca por su belleza y marcas de clase en el espacio suburbano, necesita de una buena conectividad de transporte, dado su carácter de expansión matricular. Todo un proceso institucional que refleja, a la

vez, la importancia de la dimensión “aspiracional” de clase en el modo de convocar al estudiantado.

Una tendencia clara que empieza a observarse es que en las instituciones que apuntan a una población joven de familias de ingresos más altos o de elite, el espacio material representa un signo más de distinción, y en algunos casos se hermana con una serie de ofertas complementarias que hacen de las universidades casi un club de elite. Fuera de las instituciones más selectivas, es posible ver una lógica espacial que ubica a la infraestructura universitaria en una materialidad similar a la de un centro comercial, donde se destaca no solo el “patio de comidas” sino también la presencia emergente de actores financieros –bancos o entidades de crédito.

## **Un campo a explorar y profundizar**

Un fenómeno que esta investigación no abordó de modo directo lo constituye la extensión de la educación a distancia. Cuando se diseñó la investigación, se decidió dejar de lado el abordaje de dicha modalidad en la oferta de la educación privada porque imponía una lógica “territorial” distinta, una relación espacial de otra escala y tenor entre las universidades privadas y los espacios donde se insertan. Sin embargo, en nuestros trabajos de campo nos fuimos encontrando con el peso que tiene esa modalidad en la oferta, ya sea porque los actores universitarios nos lo relataban o porque en las ciudades donde hacíamos nuestro trabajo de campo nos encontrábamos con oficinas de inscripción y seguimiento administrativo y académico de la educación a distancia.

Mientras escribo estas conclusiones, vemos a la casi totalidad de las universidades públicas y privadas del Mercosur desplegar una enseñanza a distancia o virtual sin precedentes, dada la suspensión de clases presenciales como medida preventiva frente a la pandemia de COVID-19. El trabajo de Perosa, en esta compilación, muestra cómo la educación a distancia constituyó una clave de la expansión de la educación de gestión privada, incrementando sensiblemente la cobertura de la educación superior por medio de la oferta de grado de las instituciones privadas. Las universidades privadas argentinas que más crecen son aquellas que proveen educación a distancia: es un fenómeno supranacional y una tendencia global.

Sin lugar a dudas, dicha modalidad, desarrollada mayormente en universidades privadas antes de la pandemia, encontró un capital y posicionamiento cuyo impacto en la conformación de los sistemas de educación superior desconocemos, y que no puede ser leído, además, sin incluir el posible desgranamiento que se produzca en las universidades privadas –por el costo económico que implica en contextos de crisis económica– y en ambos tipos de universidades en general, no solo por la problemáticas social y económica, sino por los efectos desiguales del acceso a recursos digitales y su dominio que se escenifican con la pandemia.

Una segunda dimensión pendiente de profundización, que este estudio abordó lateralmente, es la internacionalización de la educación superior en las zonas fronterizas. El trabajo de campo en Paraguay en relación a la triple frontera, y en Argentina en relación al límite mendocino con Chile, muestra que la migración internacional y la circulación fronteriza de estudiantes es una clave que las instituciones privadas miran con atención, y que excede a este campo, ya que atañe a procesos regionales supranacionales y globales sobre la circulación de estudiantes y la construcción de perfiles “internacionales” en el campo universitario, tanto de instituciones como de estudiantes y graduados/as. Así por ejemplo, el costo de cursar estudios de Medicina en el Brasil es una de las causas que explican la presencia de estudiantes brasileiros en las carreras de Medicina en la región de Ciudad del Este en Paraguay.

Un tercer eje de futura profundización lo constituye la articulación entre demanda y oferta. Son necesarios indicadores territorializados de demanda actual y potencial, que permitan identificar la articulación entre ambos procesos, la capacidad de expansión del sector público, sin por ello subordinar la mirada sobre los procesos migratorios internos e internacionales.

Un cuarto eje lo constituye la mirada de género sobre la expansión de la educación superior. Los aportes de Perosa en esta compilación van en ese sentido, indicando cómo la expansión de la universidad privada acontece al mismo tiempo que se incrementan los ingresos de las mujeres a la educación superior. Son necesarios nuevos estudios, transversales, que profundicen cómo se produce, en qué áreas disciplinares y sectores de clase y territoriales y que abarquen al conjunto de los países del Mercosur, ya que esa feminización de la matrícula superior privada no sería necesariamente convergente en la región.

Un quinto eje lo constituye la producción de datos regionales sobre la educación superior, con enfoque territorial. Si bien existen líneas programáticas de las políticas y las regulaciones que buscan instalar la planificación regional de la expansión universitaria –como lo son, por ejemplo, los Consejos Regionales de Planificación de la Educación Superior (CPRES) en la Argentina– su capacidad de incidencia, manejo y producción de información y articulación de la oferta parece limitada, cuando está presente. Son necesarios datos e indicadores comunes, con información actualizada y comparable para conocer y planificar los sistemas de educación superior con criterios comunes y que atiendan a las distintas escalas espaciales. La realización de este estudio y las iniciativas promovidas por el NEIES son iniciativas laudables en este sentido.

Asimismo, y más allá de la disponibilidad que hemos encontrado en los/as responsables de gestión de las universidades privadas y sus sedes que respondieron a nuestra solicitud de entrevista, remarcamos la dificultad general que existe para contar con datos sistemáticos sobre el sector privado en educación superior. Por un lado, la competencia de “mercado” hace que cada institución recele sus datos y sus posicionamientos –más allá de que muchos responsables se ofrecieron datos sin ningún problema. Determinadas dimensiones, como el modo de contratación del cuerpo académico permanecen por lo general en la opacidad, y es necesario mensurarlo y evaluarlo, ya que hace a la calidad de la oferta.

## Referencias

FUENTES, S. G. (2017), “Elegir la universidad privada en Buenos Aires: espacialización de la elección en contextos de diversificación”, *Revista Educação e Pesquisa*, vol. 43, N° 3, <https://doi.org/10.1590/s1517-9702201710177123>

MOSCHETTI, M. C., FONTDEVILA, C., & VERGER, A. (2019), “Políticas, procesos y trayectorias de privatización educativa en Latinoamérica”, *Educação e Pesquisa*, vol. 45, <https://doi.org/10.1590/s1678-463420194187870>

ISBN 978-987-814-135-0



9 789878 141350

¿Cómo se expande la educación privada en el nivel universitario? ¿Qué lógicas territoriales, políticas, y de “mercado” operan allí? ¿Qué tipo de regulaciones propician esa expansión y cuáles las controlan? ¿Cuál es el proceso por el cual el nivel universitario se privatiza, se expande y se diversifica de modos cada vez más pronunciados? ¿Cómo entender esa diversificación con una mirada hacia y desde el Mercosur?

Este libro propone comprender la expansión territorial capilarizada del sector privado universitario, en un contexto particular, el de los países socios plenos del Mercosur. Con distintas tradiciones políticas y educativas, regulaciones, y procesos de movilidad y transformación de las relaciones de clases, la mirada regional aquí propuesta permite ver lo que acontece a nivel local -la customización de las universidades privadas frente a determinados perfiles y “nichos”-, mirando procesos y políticas nacionales, con una mirada comparada para identificar convergencias y divergencias. Entre las primeras estará la expansión del sector privado en el territorio de cada país, con distintas velocidades e intensidades; entre las segundas hallaremos el rol de las políticas educativas y las regulaciones de contralor y expansión que demarcan escenarios más proclives para una expansión y diversificación controlada y otras de carácter masivos.

Con una mirada puesta en la oferta educativa de nivel universitario, el libro permite comprender cómo se transforman los sistemas educativos articulando escalas locales, nacionales y regionales.

