

A cien años del *Manifiesto* de Córdoba. De los sueños a la realidad de la transformación de la universidad en América Latina

Claudio Rama*

Desde el movimiento de Córdoba en Argentina en 1918, que levantó en la educación universitaria en la América Latina las banderas de autonomía, cogobierno y participación, hasta su actual Centenario, se ha procesado una enorme transformación que tal vez haya construido en parte la universidad postulada por aquellos sueños, pero que hoy está inserta en un sistema de educación superior muy diferente.

Entre 1918 y los movimientos estudiantiles latinoamericanos de 1968, tuvo lugar una fase marcada por una transformación política e institucional asociada a las banderas reformistas de Córdoba, en la que se impuso lentamente un fuerte cambio en la gestión de las universidades públicas latinoamericanas. Y desde aquellas luchas estudiantiles al momento actual, irrumpió una nueva fase marcada por una gran diferenciación institucional centrada en la expansión de la universidad privada.

La primera fase: 1918-1968

Durante un primer y largo período —cincuenta años—, la casi totalidad de los países de la región fue sucesivamente aprobando leyes nacionales que otorgaron diversos grados de autonomía y cogobierno a las universidades públicas, al calor de las luchas nacionales de sus estudiantes y profesores influenciados por las banderas del movimiento de Córdoba. Fue una descentralización de la gestión institucional que migró desde los ministerios y los poderes ejecutivos y que

derivó en el empoderamiento de las universidades y de las asociaciones estudiantiles y docentes. En ese tránsito se gestó la gratuidad como derivación de la cogestión, y se facilitó el lento crecimiento de la matrícula, que pasó a escala regional de apenas unos 15.000 estudiantes en 1918 en unas 30 universidades (de las cuales sólo unas 4 eran privadas), a un entorno cercano a los 500.000 estudiantes a fines de los años sesenta, mientras la población total de la región saltó de 88 a 280 millones de habitantes. En tanto la población se multiplicó por 3, los estudiantes universitarios se multiplicaron por 30.

Sin embargo, a pesar de ese crecimiento, la educación superior se mantuvo como una cobertura de elites, con algunos segmentos agregados de las capas medias superiores, especialmente en Cuba, Argentina y Uruguay. La cobertura bruta de la educación superior regional, que para 1918 era del 1 o 2%, aproximadamente, de los jóvenes de 18 a 24 años, para el año 1970 alcanzó el 7%. Y se mantenía como una educación superior de tipo universitaria, centrada en la docencia, organizada en facultades, con ofertas dirigidas a la formación profesional liberal, con escasa matrícula en las áreas de ciencias básicas, agro o ingeniería, muy focalizada en ofertas de grado y con alta dominancia del sector público. En dicho plazo tampoco cambió significativamente su estructura curricular, su grado de regionalización o el nivel de la investigación. Sí cambió su gobernanza y el ejercicio del poder interno, conformando un nuevo arquetipo de universidad latinoamericana con un gobierno colegiado en todos los niveles,

* Director académico de la Universidad de la Empresa (Uruguay) y asesor en la Universidad Nacional Abierta y a Distancia (Colombia). Economista; especialista en marketing y en educación a distancia; máster en Gerencia Educativa; doctor en Educación; doctor en Derecho con cuatro posdoctorados. Fue director del Instituto Internacional de la Unesco para la Educación Superior de América Latina y el Caribe (IESALC). Ha escrito veintiséis libros sobre temas educativos y ha sido distinguido con siete doctorados *honoris causa*.

autonomía frente a la sociedad y los gobiernos de turno y acceso abierto en condiciones de gratuidad con dinámicas catedráticas soportadas en una muy amplia libertad de las cátedras.

Este proceso que hemos definido como “la primera reforma de universidad latinoamericana”, al afincarse en la autonomía y el cogobierno contribuyó a introducir lentamente la gratuidad y una creciente flexibilización de los accesos, permitiendo un lento crecimiento de la cobertura y el ingreso de sectores medios. Sin embargo, al tiempo, la autonomía limitó el establecimiento de mecanismos externos de aseguramiento de la calidad, redujo los impulsos a la diferenciación institucional pública, facilitando la conformación de ciertas macrouiversidades, e incluso limitó la eficiencia en los procesos de gestión ante la lógica de la cogestión, así como reafirmó el carácter docente con pertinencia profesionalizante al marcar distancias frente a las estructuras productivas del mercado.

En este período de 1918 a 1968, la educación superior en la región fue funcional a la inserción marginal en el largo ciclo económico y social del fordismo y la cadena de montaje a escala global, que analizara Kronratieff. Aquí, sin embargo, las estructuras productivas consolidaron un modelo de industrialización sustitutivo con instalación de las terminales de las cadenas de producción de valor de los países desarrollados, se reafirmó un modelo primario exportador, ya no sólo agropecuario sino también minero y petrolero, con bajo empleo profesional, y se impulsó la conformación de los modernos Estados en los que se concentraba el escaso empleo profesional.

Aunque el sector público era dominante, su incidencia se fue reduciendo a medida que aumentaba la demanda y que los gobiernos y las sociedades habilitaban la irrupción de la cobertura privada, la cual aumentó leve pero continuamente y probablemente pasó desde el 2 o 3% al 15% del total para 1960. Al inicio del ciclo reformista sólo había oferta privada habilitada en Brasil, Colombia, Chile y Perú, en tanto que hacia fines de los sesenta ya se habían creado sucesivamente universidades privadas, y especialmente católicas, en gran parte de los países

restantes, entre ellos, México, Argentina, Ecuador, Paraguay, Panamá, Nicaragua, República Dominicana, Venezuela y El Salvador. La gestación de estas universidades privadas de elite fue resultado tanto de una estrategia de reposicionamiento de la Iglesia, y especialmente de la Compañía de Jesús, como de una dinámica política y de deterioro de la calidad en el sector público, que fue produciendo en casi todos los países de la región una lenta fuga de las elites económicas y sociales latinoamericanas desde la universidad pública hacia la universidad privada. Ello se daba al mismo tiempo que las capas medias urbanas más profesionales y politizadas comenzaban a ser los actores dominantes en las universidades públicas.

Para el final de este largo período, cuando se produjo la crisis del modelo económico que atravesó casi todo el continente, los estudiantes pintaban en las paredes el deseo de “tomar el cielo por asalto” y también el reclamo de “más aulas para estudiar que no somos sardinas”. Sin embargo, el sistema era muy pequeño y casi de elite, y la cobertura general bruta era apenas del 7%, con un sector privado aún más elitista que cubría casi hasta el 30% de esa cobertura, más allá de muy grandes diferencias entre países, tanto en la cobertura como en el peso privado.

En estos primeros cincuenta años desde la Reforma de Córdoba, la educación superior pasó de ser una educación estatal gestionada por los gobiernos a una educación autónoma y cogestionada, y de una educación casi monopólica pública a una educación de relativas minorías de la educación pública con el 5% y de elites de la educación privada con el 2% restante de la cobertura, o sea, casi tres veces más pequeña.

Era el fin de un tiempo y el inicio de uno nuevo. Para entonces, tal vez gracias a los inventos de unos muchachos como Bill Gates y Steve Jobs, que desde sus garajes impulsaron con la informática y la microelectrónica el inicio de un nuevo ciclo económico y social, comenzaron a transformarse las empresas, la economía y los mercados de trabajo, cambiando también las demandas por nuevas competencias laborales e impulsando una mayor dotación de recursos

humanos calificados. Tal proceso no fue igual en tanto los países no alcanzaron los mismos niveles de inserción en la nueva división internacional del trabajo, en parte por los diferenciados niveles de formación de recursos humanos. La dotación de especialistas y universitarios determinó distintos niveles de competencias profesionales en la población trabajadora y, por ende, distintas lógicas de producción y de trabajo con diferentes niveles de valor agregado de conocimiento y de composición técnica. A partir de entonces, la batalla por la formación de recursos humanos altamente capacitados y de calidad pasó a ser el eje del desarrollo de los países en la nueva dinámica económica que se comenzó a construir a escala global.

La segunda fase: 1968-2018

En este nuevo escenario, en los siguientes cincuenta años que median entre las manifestaciones estudiantiles de Tlatelolco en México, las luchas obrero-estudiantiles de Córdoba o las huelgas estudiantiles y la muerte de Líber Arce en Montevideo y el 2018, la educación superior cambió radicalmente en todo el continente así como en todo el mundo, más allá de diferenciados matices y entonaciones, acicateada por el inicio de un nuevo ciclo tecnológico. Con muchos nombres, desde sociedad de la información, digital, posindustrial, etc., se impulsa una reorganización del sistema económico a escala global mediante la creación de nuevas empresas y productos con contenidos digitales, al tiempo que destruye las estructuras productivas tradicionales de la industrialización fordista con la cadena de montaje y la producción analógica.

En este contexto, la demanda de formación de competencias profesionales superiores en América Latina comenzó a crecer, primero lentamente y luego en forma más dinámica, a medida que se consolidaba el cambio económico favorecido por los procesos de apertura externa en los años ochenta y noventa y que aumentaban las demandas. En esta época los salarios profesionales crecieron ampliamente constituyéndose en un incentivo superior para

la formación universitaria y el aumento de la cobertura. Con ello, y ante la reafirmación del carácter gratuito del ingreso al sector público y las limitaciones de los recursos públicos para cubrir las nuevas demandas de los segmentos medios, se establecieron cupos y limitaciones de acceso que contribuyeron al inicio de una diferenciación institucional, fundamentalmente a través de la expansión acelerada de nuevas instituciones de educación superior principalmente privadas. Se constituyó como una segunda reforma universitaria que llamamos de *diferenciación institucional*, y que gracias al crecimiento de la matrícula privada permitió que la cobertura total alcance el 50% para 2018.

En el sector público, frente a las tradicionales universidades coloniales y republicanas, irrumpieron nuevas instituciones con menos calidad y autonomía y más regionalizadas. Las universidades experimentales en Venezuela; las Universidades derivadas del Plan Taquini en Argentina y las universidades estatales en México o Brasil, entre otros casos. Incluso irrumpieron universidades a distancia en Colombia, Venezuela y Costa Rica. En el sector privado, por su parte, se construyó una nueva plataforma institucional, más amplia y diferenciada, de instituciones no orientadas exclusivamente a las elites, lo cual contribuyó a que el crecimiento de la matrícula privada a escala regional fuese dos a tres veces superior al del sector público. En este período, el sector privado pasó a constituirse en el factor fundamental del crecimiento de la cobertura universitaria en la región así como del egreso profesional e incluso del cambio en la composición de la población económicamente activa.

La incidencia del sector privado en la matrícula total pasó del 30 al 50%, aproximadamente; en tanto que el sector público pasó de representar el 70% de la matrícula al 50%, aproximadamente. Al momento actual, se llegó a una cobertura regional del 50% con 26 millones de estudiantes, gracias a que la matrícula privada alcanzó la mitad. Así podríamos dividir hoy la torta de la educación superior regional en cuatro pedazos: 25% en el sector privado, 25% en el sector público y 50% fuera de las aulas universitarias.

Cuadro 1

Cobertura total e incidencia privada en la educación superior en América Latina

	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2010	2015
Cobertura América Latina	6,9%	11,3%	13,4%	17,5%	16,9%	18,6%	22,6%	30,8%	40,0%	46,8%
Matrícula Mill	1,6	3,1	4,6	5,9	6,7	8,1	11,3	15,9	21,3	25,5
Incidencia privada	30,5%	31,1%	31,6%	32,6%	34,4%	38,5%	44,9%	45,9%	47,9%	49,1%

El período referido lo podemos dividir en dos subperíodos claramente diferenciados en el marco de la instauración de la revolución tecnológica digital y la construcción de una nueva economía.

Primera etapa de la educación privada: 1968-2000

Durante la primera etapa, de 1968 al 2000, el crecimiento del sector privado se apoyó primordialmente en la creación de nuevas instituciones de educación superior, las que aumentaron los niveles de formación de capital humano y el egreso. En tanto sector privado, tiene una mayor eficiencia de titulación frente al sector público gracias a una mayor predisposición a la eficiencia y al ahorro de recursos que tienen sus estudiantes. El ingreso del nuevo sector privado más competitivo agregó mayores competencias al aportar estructuras curriculares más flexibles y ajustadas a las diversas demandas de las personas, programas más pertinentes a los mercados de trabajo o incluso menores niveles de complejidad técnica o de costos, gracias a una mayor oferta en los niveles 5A y 5B, correspondientes a técnicos, tecnicaturas y terciarios.

Esta primera fase se caracterizó por un crecimiento privado sin la presencia de mecanismos de aseguramiento de la calidad. Su expansión también se facilitó por los escasos recursos presupuestales públicos adicionales y sus altas rigideces al cambio que mantuvieron un modelo académico tubular y poco flexible. Ello facilitó la expansión de la educación privada, donde dos tercios de su cobertura pasaron rápidamente a realizarse en horarios nocturnos con ofertas

con mayor demanda de mercado y menos costos. De estudiantes hombres y urbanos, se pasó a una mayoría de mujeres, que a la vez trabajan, de los segmentos sociales B y C. La educación superior privada tuvo además una creciente incidencia en los posgrados al competir por precios, en tanto allí el acceso al sector público es arancelado y no en condiciones de gratuidad o subsidiado como es dominante en su oferta de grado en la región. Los posgrados se han constituido casi en la única palanca para obtener ingresos complementarios por parte de las universidades públicas. Salvo en Brasil, donde hay restricciones a la habilitación de posgrados *stricto sensu* y las ofertas públicas son gratuitas también, actualmente la cobertura privada es superior a la cobertura pública en el sector de posgrado —sobre todos en los niveles de especialización y maestría— en casi toda la región.

Como hemos referido, esta nueva etapa correspondió también a un nuevo ciclo económico y social iniciado en los años setenta a escala global, y que en la región se expresó en el inicio de los procesos de apertura externa y el aumento de la reestructuración de las tradicionales economías sustitutivas. La desregulación, la reducción del tamaño del Estado y el impulso a las exportaciones primarias fueron los ejes del nuevo modelo. Por su parte, las nuevas universidades no se asemejaron a las tradicionales instituciones de elites, sino a un nuevo tipo de institución focalizada en la absorción de la demanda excedente. A medida que más personas demandaban acceso gratuito y que las universidades públicas establecían esquemas más selectivos de ingreso, se ampliaba la diferenciación institucional

centrada especialmente en la expansión de un sector privado menos elitista y una expansión de la oferta orientada a absorber la demanda excedente del sector público. Así, en esta nueva etapa, hubo una enorme expansión privada, que se benefició también de la ausencia de estándares de calidad así como de las limitaciones financieras al acceso a las instituciones públicas.

Las nuevas instituciones privadas eran pequeñas y facilitaron que para fines del siglo XX existieran en la región más de diez mil instituciones de educación superior, de las cuales dos tercios eran privadas. El crecimiento regional de instituciones de 1994 al 2000 fue de 1,3 nuevas instituciones por día como expresión de un crecimiento por diferenciación institucional.

Segunda etapa de la educación privada: 2000-2018

Desde fines de los años noventa, aproximadamente, se concluyó relativamente la primera etapa de la transformación de la educación superior en América Latina, centrada en la construcción de una nueva infraestructura institucional, dada especialmente por un nuevo sector privado, así como también público, en general, de instituciones más pequeñas, más regionales y de menores recursos. La fase se inicia marcada por el cambio de la política pública que se orienta a controlar la calidad y limitar el ingreso de nuevas instituciones, en el marco de un nuevo paradigma sobre la regulación y sobre lo público. Este proceso fue resultado también de una postura más radical de los gobiernos en la protección de la calidad como resultado de la ausencia previa de fuertes controles de calidad y de la valorización de la educación superior como un bien público. Ello se expresó en el inicio de políticas de aseguramiento de la calidad con mayores regulaciones, que limitaron el acceso de nuevas instituciones y que terminaron beneficiando a algunas universidades existentes que se pudieron consolidar. La nueva política pública estuvo acompañada por una mayor dotación de recursos económicos tanto de los gobiernos como de las familias, y un aumento de las transformaciones en las estructuras de las

demandas de empleo que impulsaron el aumento de la matrícula y el pasaje desde una educación superior de elites a una educación superior de masas a escala regional. La regulación pública limitó el ingreso de nuevas instituciones, facilitando la consolidación de mayores escalas en el sector privado y el pasaje desde el crecimiento anterior, que fue por diferenciación institucional, a un nuevo crecimiento de la cobertura, marcado por la concentración institucional. Este cambio fue facilitado por el ingreso del sector privado a la oferta a distancia y virtual, y el ingreso de grupos transnacionales en los mercados locales de educación superior acompañados de altos recursos y escalas internacionales de sus ofertas.

Es este un proceso que hemos visualizado como la *tercera reforma de la educación superior en América Latina*, en la que la educación superior, además de caracterizarse por la regulación, comenzó un camino de virtualización (ofertas a distancia) e internacionalización (instituciones internacionales).

En general, en esta etapa, aunque se produjo una limitación a la libre expansión de la educación privada, especialmente en lo referido a la creación de nuevas instituciones, y donde a la vez hubo mayores exigencias para el licenciamiento de programas en ese sector, también se han abierto nuevas ventanas de oportunidades para la demanda que fueron aprovechadas por el sector privado a escala regional, con la habilitación de ofertas a distancia y virtuales. Además, en doce países se autorizó la gestión institucional del sector privado mediante sociedades anónimas que permitió mayores niveles de financiamiento y de inversión.

Las exigencias de nuevos estándares, bajo un prisma centrado en la educación como un bien público muy asociado a un arquetipo de universidad pública autónoma y con escasa mirada a las diferencias de las demandas laborales y a las tipologías universitarias, propendieron a políticas públicas orientadas a la conformación de sistemas de educación superior homogéneos. Ello se ha ido expresando en una tendencia regional a la sobrerregulación, a través de diversi-

dad de organismos públicos de licenciamiento, agencias de acreditación, colegios y asociaciones profesionales, etc., así como de legislaciones diversas, como normas laborales u otras, y convenios internacionales, todos los cuales, más allá de limitar la capacidad de innovación, la flexibilidad y la autonomía que requiere la gestión de la educación superior, propendieron a reducir el crecimiento de nuevas instituciones y, en muchos casos, facilitaron la reducción de las escalas de unas en detrimento de otras que crecían muy por encima del resto.

Estas sobrerregulaciones, en un contexto de aumento de los recursos públicos y de ingresos de las familias, lograron mejorar la calidad sin afectar el crecimiento de la cobertura y favorecieron un crecimiento por concentración apoyado en escalas superiores para poder responder a las mayores exigencias públicas y a un ingreso de instituciones externas con mayores mochilas de apoyo financiero. Así, en esta etapa, cada vez menos instituciones privadas tienen un mayor porcentaje de la matrícula mayor en los distintos países, pasando muchas de ellas de micro a macrouiversidades privadas gracias a las limitaciones al ingreso de nuevos competidores y, a la vez, porque muchas de estas instituciones han tenido alianzas o participaciones accionarias de grupos financieros tanto internos como externos.

Las políticas de regulación han propendido a ser sistémicas, pero, sin embargo, dada la fuerte autonomía en términos político o legales, han terminado focalizándose más —o exclusivamente— en el sector privado, reafirmando en esos casos el escenario de dos sectores y dinámicas binarias y manteniendo las tradicionales ineficiencias y distorsiones de la educación superior de la región. En tal sentido, de la dinámica universitaria pública con autonomía y privada basada en la libertad de mercado, se ha ido pasando lentamente hacia un modelo público con regulación sistémica externa, pero que en algunos países como Bolivia, Uruguay, Panamá, República Dominicana, Guatemala y El Salvador se mantiene el modelo binario de autonomía pública y regulación privada, que conserva sistemas universitarios débiles por

ausencia de estándares comunes de la oferta institucional y profesional. La ausencia de tipologías universitarias diferenciadas, de agencias de evaluación externas a las instituciones de educación superior o de financiamientos diferenciados reafirma aún esas asimetrías institucionales e informacionales en los mercados de trabajo profesionales así como en la selección de los accesos a las universidades por los estudiantes.

Es de destacar adicionalmente que el aumento del rol regulador del Estado sobre las instituciones, especialmente las privadas, desde los años 2000, ha encarecido los costos educativos, lo cual sólo ha podido ser compensado en el sector público por el aumento de los recursos fiscales y en el sector privado por el incremento de los ingresos de las familias o por mayores escalas y más profesionalismo en la gestión.

Todo ello ha permitido que la educación superior privada haya crecido en términos absolutos en toda la región desde los años 2000, manteniendo un crecimiento similar al sector público más allá de la política pública. La expansión del sector privado no fue inversamente proporcional al incremento de los recursos públicos, sino a su propia diferenciación, a sus niveles de selectividad y a los niveles de calidad de la oferta pública, más que a los tipos de regulaciones estatales.

Así, en esta segunda fase, la educación superior privada pudo mantener su crecimiento y conformarse como la mitad de la educación superior de la región gracias a tres orientaciones.

En primer lugar, por una concentración institucional. El menor crecimiento en la cantidad de instituciones privadas frente a la matrícula permitió un aumento de las escalas de las instituciones en general. Cada vez menos instituciones pasaron a tener un porcentaje mayor de la matrícula total. En aquellos países que se crearon nuevos marcos normativos que favorecieron una gestión privada a través de asociaciones anónimas, la concentración institucional ha sido todavía mayor. En tal sentido, han sido las políticas públicas en los últimos veinte

años las que han favorecido el crecimiento por concentración institucional privada y no por diferenciación institucional privada a través del aumento de las escalas. El cierre de las microuniversidades, su reducción o su venta han sido los mecanismos que acompañaron la concentración junto con las restricciones a la habilitación de nuevas universidades. Así, las pequeñas instituciones o microuniversidades en casi todos los países han decrecido, acicateadas por las mayores exigencias de los sistemas de aseguramiento de la calidad. En casi todos los países, diferenciadamente según las situaciones, muchas universidades han sido absorbidas, compradas, cerradas o limitadas por los gobiernos en su crecimiento.

En segundo lugar, por el crecimiento de la oferta privada de educación superior a distancia y virtual a escala regional, en parte asociado a la propia complejidad que tienen estos procesos de gestión educativa y a la mayor capacidad del sector privado de realizar inversiones en tecnologías de comunicación e información, lo cual ha reafirmado la concentración por aumento de las escalas. Mientras que la educación superior a distancia representaba el 1,3% de la matrícula en los años 2000, con un peso dominante del sector privado, para el año 2018, representa entre el 12% y el 14% de la cobertura total, con un peso más importante del sector privado, cubriendo probablemente cerca de los dos tercios de la matrícula total a distancia y virtual.

Y en tercer lugar, por la internacionalización y el cambio en los sistemas de financiamiento, que se expresaron en el ingreso de instituciones internacionales vía compra o alianza, y que además en el caso de Brasil se asoció a una amplia adquisición de instituciones gracias a la captación de los recursos financieros a través de la Bolsa de Valores. La habilitación del funcionamiento de las universidades a través de sociedades anónimas en México, Honduras, Costa Rica, Panamá, Perú y Brasil permitió el ingreso de elevadas inversiones que acicatearon el crecimiento del sector privado. El sector privado transnacional representa cerca del 5% de la matrícula total.

Conclusiones

En este largo período de cien años, de un sector universitario minúsculo y cuasimonopólico público, América Latina ha pasado a tener un gran sector universitario con tres subsectores con similares dimensiones —público y privado nacional— y un nuevo sector privado internacional. Ello ha derivado del aumento de las demandas de acceso y de las demandas de empleo, de políticas públicas de apertura a la oferta privada y del mantenimiento de un modelo de gratuidad pública que no logra cubrir todas las demandas de acceso en igualdad de condiciones. De un sector regulado, dependiente de los ministerios y los gobiernos, previo al movimiento reformista, se pasó a un sistema autónomo y colegiado, que llegó a su eclosión en los sesenta, y que tuvo desde entonces una inflexión hacia una dinámica de gobernanza que ha vuelto a tener regulación, tanto para el sector público como —y especialmente— para el privado, salvo en muy pocos casos (Uruguay, Bolivia, El Salvador, Guatemala, República Dominicana, Costa Rica), donde la política pública sólo regula al sector privado en tanto que las universidades públicas se autorregulan mediante formas de regulación autónomas sistémicas o situaciones de monopolio o cuasimonopolios nacionales de la institución pública dominante. Igualmente, en este largo período se ha pasado de una educación superior sólo nacional a una dinámica universitaria tripartita, donde aun cuando el sector nacional es altamente mayoritario, el sector transnacional ya representa cerca del 4 o 5% de la cobertura, que es una dimensión similar a la que ostentaba el sector privado nacional hace cien años.

La gratuidad de la educación superior pública se ha consolidado en toda la región y ha continuado aumentando, pero aun a pesar de su diferenciación, se han incrementado los mecanismos selectivos de acceso en casi todos los países a algunas instituciones, al tiempo que es menor o totalmente abierto en las otras instituciones públicas. Sin embargo, si tomamos la dimensión de los accesos gratuitos versus los accesos arancelados en todo el sistema, la educación arancelada es mayor, pero descansa casi

exclusivamente en el sector privado. Hay un pasaje desde una educación arancelada en el sector público, hacia una educación no arancelada allí, pero aquella arancelada del sector privado es mayor. La educación superior en todo este tiempo ha aumentado su diferenciación y ha alcanzado niveles de calidad elevados, pero siempre por debajo de los niveles internacionales. Aunque hay instituciones privadas entre las universidades de mayor calidad, la dominancia de los estándares de calidad, medida por los rankings, es de las universidades públicas, y entre estas las autónomas, pero no con los modelos tradicionales colegiados, sino con formas de gestión más eficientes —como la UNAM, USP, UNICAM—, con sistemas selectivos de acceso y orientación hacia los posgrados. En los casos sin selección o diferenciación (Uruguay y Argentina), se aprecian el desbordamiento de los estudiantes y altas deserciones de los segmentos medios y bajos en el sector público, junto a una mayor fuga de las elites hacia las universidades privadas.

Sin embargo, a pesar de la ausencia relativa de una planificación integrada entre el sector estatal y el privado y la existencia de dinámicas de tensión y de conflicto permanente, en los temas de regulación relativa y especialmente en los temas financieros, existe una cierta complementariedad en la educación superior regional entre ambos subsectores. Se destaca un mayor peso del sector estatal en las áreas de investigación y en los niveles doctorales, así como una mayor incidencia del sector privado en las áreas de posgrados de especialización y en las ofertas profesionales, y una competencia localizada en el sector de posgrado en base a aranceles, en tanto que en el grado la competencia es baja al haber gratuidad. En casi toda la región, los sectores de altos ingresos tienen a sus hijos en la educación privada, que es donde se forman las elites, en tanto que en el sector público se habilitan los mecanismos de movilidad social y de reproducción de las capas medias.

Ello muestra la existencia de una relativa especialización y división de funciones entre ambos sectores. El sector privado tiene un posicionamiento tanto hacia la elite de la pirámide de

los mercados de trabajo como hacia los niveles inferiores de la formación técnica y profesional, en tanto que el sector público, más allá de su diferenciación y matices nacionales, tiende a cubrir demandas intermedias. Ello tanto en términos sociales como de los puestos de los mercados de trabajo. Hay en tal sentido una relativa diferenciación y complementariedad de funciones entre el sector público y privado, más allá de las tensiones y la ausencia de políticas sistémicas.

A cien años de Córdoba, hay otra educación superior en América Latina. Muy distinta de la que soñaban los pocos estudiantes elitistas que escribieron el *Manifiesto Liminar* de entonces. Y lo más notorio en el cambio, no ha sido sólo la dimensión, sino el peso de la educación privada. Cambió probablemente la universidad pública, pero a costa de crear otra universidad privada, sin la cual no se hubiera podido alcanzar la actual cobertura de masas y especialmente el acceso de masas.

Referencias bibliográficas

- Rama, C.
(2018). *La nueva fase de la universidad privada en América Latina* (p. 500). Buenos Aires: Teseo-UAI. Recuperado de <https://www.editorialteseo.com/archivos/15369/la-nueva-fase-de-la-universidad-privada-en-america-latina/>.
- (ed.) (2018). *La educación superior privada en América Latina*. Montevideo: Magro.