

La educación universitaria privada en Argentina

Oswaldo Barsky*

Evolución histórica de la educación superior privada en Argentina

Antecedentes

El desarrollo tardío del sistema de universidades privadas en Argentina en su etapa moderna, en comparación con el resto de América Latina,³⁴ y la existencia de distintos tipos de restricciones, como la prohibición del financiamiento estatal o, en ciertas etapas, el control férreo del desenvolvimiento académico, se explican por las características históricas de construcción del sistema universitario nacional, así como por los conflictos que han atravesado a la sociedad argentina, esencialmente a partir de los fuertes enfrentamientos entre los sectores liberales que dominaron el Estado nacional en el proceso de Organización Nacional desde la segunda mitad del siglo XIX y la jerarquía de la Iglesia católica.

Ello a pesar de que el sistema universitario argentino tiene como origen la creación en 1623 de la Universidad de Córdoba del Tucumán, basada en la autorización otorgada por el papa Gregorio XV para que el Colegio Máximo que la Compañía de Jesús había establecido en esa ciudad en 1610 pudiera otorgar títulos universitarios, generando así dos facultades, la de Artes y la de Teología, consagrada la primera al estudio de la Filosofía y la segunda al estudio

de las Sagradas Escrituras y a la Teología Moral vinculada con la política. En 1816, a través de un concordato con el obispado, se inicia el proceso que desembocaría en la creación de la Universidad de Buenos Aires en 1821, siendo su primer rector el presbítero Antonio Sáenz, ya en la órbita del gobierno de la provincia de Buenos Aires. La Universidad de Córdoba, al producirse la independencia, luego de depender del gobierno de las Provincias del Río de la Plata, pasó a hacerlo de la provincia, y se transfirió nuevamente en 1854 a la jurisdicción nacional por falta de recursos.

Las últimas décadas del siglo XIX y buena parte de las del siglo XX fueron atravesadas por una fuerte disputa entre distintos sectores que controlaron el poder político y la Iglesia católica argentina sobre los contenidos de la enseñanza en los niveles primario, secundario y universitario. El conflicto entre los sectores denominados liberales que dominaron el Estado nacional en el proceso llamado de Organización Nacional y la jerarquía católica se remonta a las pugnas iniciadas en la década de 1820 entre quienes impulsaban la primera ley de tolerancia de cultos en la provincia de Buenos Aires y los caudillos del interior. Al asumir el poder en Buenos Aires, Juan Manuel de Rosas fortaleció el rol del monopolio de la Iglesia como una cuestión de Estado. Su caída en 1852 y la gran inmigración impulsada en el proceso de Organización Nacional acentuó la consolidación de una elite basada en ideas liberales y positivistas cuyas acciones estaban destinadas a generar una sociedad y un Estado de contenidos laicos. Para esta visión liberal, el Estado de la nación en construcción debía garantizar a

34 Al momento de la creación de la primera universidad en este sector, en 1959, sólo tres de las veinte repúblicas de la región no contaban con una institución que no fuera de carácter estatal (Levy, 1986).

* Magíster en Sociología. Investigador principal del Conicet. Director del Centro de Altos Estudios en Educación y de la revista Debate Universitario de la Universidad Abierta Interamericana Universidad Abierta Interamericana. Profesor del Doctorado en Historia de la UNLP y de la Maestría en Estudios Sociales Agrarios de FLACSO. Profesor del Doctorado en Educación Superior Universitaria (UNRN, UA, UAI). Autor de numerosos libros y artículos sobre el sistema universitario argentino, y sobre el agro argentino y latinoamericano. Consultor de numerosos organismos internacionales en temas agrarios y de educación superior.

la población la igualdad de derechos. Así, entre 1881 y 1888 se sancionaron un conjunto de leyes laicas: se creó el registro civil, se secularizaron los cementerios, se sancionó el matrimonio civil, y el 8 de julio de 1884 se dictó la Ley 1420 de enseñanza laica, gratuita y obligatoria. Los niveles de conflictos entre los grupos liberales y católicos fueron muy elevados. En 1875, después de una gran movilización contra la Iglesia, un grupo de manifestantes incendió el Colegio del Salvador.

A partir de la sanción en 1885 de la Ley 1597 se estableció el régimen legal para las universidades de Córdoba y Buenos Aires. Siguiendo el modelo de educación superior napoleónico, las universidades fueron creadas como una especie de confederación de facultades con el privilegio monopólico de expedir los diplomas de las respectivas profesiones científicas con validez nacional. Al tener la facultad de autorizar el ejercicio de la profesión, fueron diseñadas como agencias del Estado. Al crearse, mucho después, las instituciones privadas, ellas también tuvieron que cumplir esta función pública, justificando así el control estatal sobre las mismas.

Las universidades de La Plata, Litoral y Tucumán se sumaron al sistema universitario estatal en las primeras décadas del siglo XX. La Iglesia católica, que sólo en la ciudad de Buenos Aires tenía 35 colegios católicos con más de 11.000 alumnos, creó en 1910 la Universidad Católica de Buenos Aires, que alcanzó a crear la Facultad de Derecho que comenzó a funcionar en 1912, pero los títulos obtenidos por sus egresados no fueron reconocidos por el Estado, lo que forzó su cierre en 1922.³⁵ Paralelamente, el 23 de diciembre de 1915 el papa Benedicto XV erigió la Facultad de Teología en el Seminario Mayor de Buenos Aires, junto con una Facultad de Filosofía y le concedió el carácter de

35 Ello tiene que ver con los conflictos que mantenía el gobierno radical de Alvear con la jerarquía de la Iglesia católica por los mecanismos de designación de los obispos y con las corrientes anticlericales fortalecidas por el desarrollo del movimiento de la Reforma Universitaria.

“pontificia” al darle al arzobispo bonaerense la potestad de otorgar grados académicos en nombre de la Santa Sede, tal como acontecía en las facultades romanas. Como se aprecia, la estrategia de la Iglesia católica garantizaba la formación del clero con autonomía del Estado nacional mientras intentaba desarrollar una universidad cuyos títulos fueran reconocidos estatalmente para incorporar miembros de la sociedad civil.

A pesar de los esfuerzos desarrollados durante la década de 1940 para crear universidades privadas de investigación, encabezados por destacados científicos como Enrique Gaviola y Eduardo Braun Menéndez, inspirados en los modelos vigentes en Alemania y Estados Unidos, ellos encontraron escaso eco social y nulas simpatías en el gobierno peronista que controlaba férreamente las universidades estatales. Con el cambio de régimen político, el 23 de diciembre de 1955 se sancionó el Decreto-Ley 6403 que estableció la autonomía de las universidades para la designación de los profesores que hasta allí eran designados por el Poder Ejecutivo. En su artículo 28 planteaba: “La iniciativa privada puede crear Universidades Libres que estarán capacitadas para expedir diplomas y títulos habilitantes, siempre que se sometan a las condiciones expuestas por una reglamentación que se dictará oportunamente”. Al llegar el decreto a la Junta Consultiva Nacional, algunos partidos políticos exigieron que los diplomas o títulos pasaran por un examen de Estado y que debía establecerse una expresa prohibición de que las universidades privadas recibieran recursos estatales.

El tema de la reglamentación del artículo 28 quedó congelado hasta que en el gobierno de Arturo Frondizi se reactivó la iniciativa y se sancionó la Ley 14557 que estableció un nuevo artículo 28 que planteaba la facultad de la iniciativa privada para crear universidades con capacidad para expedir títulos o diplomas académicos, cuya habilitación para el ejercicio profesional debía ser otorgada por el Estado nacional con exámenes públicos y a cargo de los organismos que designara el mismo Estado. Las universidades así creadas no podrían

recibir recursos del Estado y sus estatutos y condiciones de funcionamiento deberían ser aprobados por el Estado.

A pesar de su carácter restrictivo, la ley se aprobó en medio de fuertes enfrentamientos con los sectores reformistas y los partidos políticos afines a los mismos, que revitalizaron el tradicional enfrentamiento entre el liberalismo y la Iglesia católica. Las consecuencias de la legislación sancionada afectarían al período de origen de las universidades privadas. Al extender burocráticamente a todas las carreras los controles estatales para que los títulos académicos otorgados por las universidades privadas obtuvieran habilitación profesional, y no sólo como en la experiencia anglosajona a las profesiones reguladas por el Estado, se fortaleció un exceso de reglamentarismo. Pero sobre todo, la prohibición de recibir recursos financieros estatales creó de hecho una gran dificultad para el desarrollo de carreras científicas que implicaban altos costos de equipamiento e insumos, y también la posibilidad de contratar recursos humanos de alta calidad y dedicación, lo que afectaba en materia de investigación y calidad de la enseñanza a todas las disciplinas.

La puesta en marcha de las universidades privadas

Dictado en 1955 el decreto que autorizaba la existencia de las universidades privadas, las entidades con larga tradición formativa de nivel superior fueron las primeras en tomar la iniciativa. Se necesitaba para ello contar con docentes, espacios físicos adecuados, organización académica y cierta legitimación social que impulsara la inscripción de estudiantes. El peso dominante lo tuvieron las cinco entidades católicas asentadas donde se contaba con estas condiciones.³⁶ Junto con la Universidad del Mu-

36 En la etapa fundacional de la Universidad Católica Argentina (UCA) se enfrentaron distintos proyectos. Uno encabezado por el ministro de Educación Atilio Dell’Oro Maini y el destacado fisiólogo Eduardo Braun Menéndez:

seo Social Argentino y el Instituto Tecnológico de Buenos Aires (ITBA),³⁷ son el núcleo de siete instituciones creadas antes de la reglamentación del artículo 28 que autorizaría su creación legal. Todas ellas simbolizaban la alianza entre la Iglesia y sectores del liberalismo enfrentados fuertemente con el gobierno peronista, lo que les permitió obtener apoyo político en la nueva situación creada. Durante la década del sesenta, además de otras cuatro universidades católicas, se crean otras ocho laicas, por iniciativas estrictamente educacionales a partir de emprendedores con alta capacidad de gestión, volcados a la calificación profesional. El perfil de la oferta académica era relativamente similar al de las universidades de gestión estatal, pero la expansión avanzaba sobre el espacio generado por los sucesivos conflictos políticos e ideológicos que afectaban a estas universidades y que provocaban la exclusión de profesores de distinto signo que encontraron lugar en el sector privado.

En 1967 se dicta la Ley 17604 sobre las universidades privadas, que estableció un sistema de autorización provisional que pasados quince años se transformaba en definitivo. Se estableció aquí que las universidades privadas tenían que tener personería jurídica sin fines

propiciaban iniciar la actividad de la nueva universidad en el nivel de posgrado, concentrándose en la investigación, con el propósito de influir en la cultura de la sociedad y formar docentes de buen nivel para los establecimientos públicos. El otro, encabezado por monseñor Octavio Nicolás Derisi, rector de la UCA, se orientó a la formación de grado masiva, de acuerdo a la declaración e intención de los obispos, respondiendo así a la demanda de los egresados de los colegios secundarios católicos, y resolviendo con la masificación los desafíos económicos y de infraestructura que suponía la iniciativa (Del Bello, Barsky y Giménez, 2007: 92).

37 El ITBA remonta sus orígenes a la necesidad por parte de la Armada Argentina en las décadas de 1930 y 1940 de incorporar profesionales de la ingeniería que no se formaban en el país, especialmente en ingeniería naval e ingeniería en telecomunicaciones. Inicialmente desarrollada en acuerdo con la Universidad de Buenos Aires, por razones políticas se discontinuó el proyecto y la creación del ITBA fue una vía para ofrecer una institución abierta para todos los ciudadanos, tratando de este modo de garantizar un mejor nivel académico (Del Bello, Barsky y Giménez, 2007: 93).

de lucro, lo que contrastaba con la educación inicial, primaria y secundaria, donde esta finalidad era aceptada. Entre 1966 y 1975 se crean sólo cuatro universidades laicas y una escuela católica de teología, dado que la gran cantidad inicial de universidades de origen católico se había creado previamente. Desde 1974, los gobiernos peronistas, primero, y la dictadura militar y el gobierno radical, después, desalentaron la creación de nuevas universidades privadas. Esta limitación provocaría que un brusco cambio de orientación en el nuevo gobierno peronista facilitara que entre 1989 y 1995 se crearan veinticuatro instituciones, un número mayor que las creadas en los treinta y dos años anteriores. Dos de origen católico, una adventista y diecinueve laicas, cerrando dos asociadas a instituciones financieras que quebraron.

A partir de la Ley de Educación Superior dictada en 1995 se crearon 27 instituciones más, para llegar al total de 49 universidades y 15 institutos universitarios, que integran actualmente el sector universitario de gestión privada de Argentina.³⁸ En el origen de las universidades confluyen iniciativas ligadas a concepciones filosóficas, posiciones epistemológicas, propósitos empresariales, razones religiosas, espíritu científico, desinterés por la política partidaria en las universidades estatales, persecución y proscripción política, desarrollo educativo local. Son la explicación de una realidad compleja que no reconoce una explicación monocausal.

La situación actual

La expansión constante de las instituciones privadas de educación superior (no se incluyen en este análisis las que en Argentina se denomi-

nan “no universitarias” y que son instituciones de nivel terciario) fue espacial y disciplinaria. Dada la distribución de la población nacional, pero también la concentración en la ciudad de Buenos Aires de mayores recursos materiales y humanos, una parte importante de las instituciones se ubican allí, llegando a 29 entidades (46%), otras 7 (11,1%) se ubican en el conurbano bonaerense y 5 en el resto de la provincia de Buenos Aires. Las otras entidades se distribuyen en algunas provincias argentinas de mayor densidad (Mendoza 5, Santa Fe 4, Córdoba 3) y el resto en algunas provincias (Tucumán 2, Entre Ríos 2, Salta 2, Misiones 2, San Juan 1, Santiago del Estero 1 y Corrientes 1). En otras 11 provincias sólo hay ofertas de universidades nacionales, aunque en algunas hay delegaciones que ofrecen carreras específicas, y a través de la educación a distancia algunas privadas llegan a todo el país en convenios con centros educativos locales. Mientras que la oferta privada secular se concentra fuertemente en el área metropolitana, las universidades católicas se distribuyen en 9 provincias, lo que muestra una estrategia institucional que trasciende una mera demanda de mercado.

Inicialmente las universidades privadas desarrollaron estrategias de captación de alumnos de grado similares a las universidades estatales, centradas en las carreras profesionales que garantizaran una cantidad significativa de estudiantes. Todo ello en función de cubrir los costos de fundación, dado que había que cubrir simultáneamente el desarrollo de las actividades académicas y la construcción de la infraestructura y el equipamiento básico. De todos modos, en algunas áreas las universidades de origen católico desarrollaron algunos doctorados en carreras de humanidades. Al generarse institutos especializados en ingeniería y en ciencias de la computación, en ciencias de la educación y sociales, y particularmente una oferta relevante en ciencias de la administración y negocios, se fue diversificando el perfil de las ofertas.

En el último período, ha sido decisivo el crecimiento de los institutos ligados a las ciencias médicas. Hay ya nueve que se suman a varias

38 Según la ley, las instituciones que responden a la denominación de “Universidad” deben desarrollar su actividad en una variedad de áreas disciplinarias no afines, orgánicamente estructuradas en facultades, departamentos o unidades académicas equivalentes. Las instituciones que circunscriben su oferta académica a una sola área disciplinaria, se denominan “Institutos Universitarios”.

universidades privadas que tienen ofertas de carreras de Medicina, Odontología, Enfermería, y en algunos casos cuentan con sanatorios y hospitales propios. Como es tradición en esta disciplina, los institutos están asociados a actividades de investigación en las áreas biomédicas, lo que incluye acuerdos de unidades conjuntas con el Conicet. El desarrollo del sistema de posgrados incluyó también una calificada oferta en el área de ciencias sociales, con instituciones e investigadores de reconocido prestigio y de amplio reconocimiento en la opinión pública nacional.

El mercado de educación superior privado en el país

Al crearse las universidades privadas, el mercado universitario argentino era todavía reducido. Había nacido fuertemente elitista (en

1915 el porcentaje de estudiantes universitarios sobre la población total era del 0,076%), y pese al crecimiento sostenido iniciado a mediados de la década de 1940, en 1960 la cantidad de alumnos universitarios era de 159.463, un 0,77% sobre el total de la población. En sucesivos procesos, el sistema se masificó a gran velocidad. En 2015 el número de estudiantes llegó a 1.902.935, es decir, un 4,3% de la población total, una de las cifras más altas de América Latina.

En este crecimiento ha tenido una progresiva incidencia el sector privado. Desde su creación —se inició en 1960 con 2480 estudiantes—, no ha dejado de expandirse: en 1970 tenía 37.859; en 1989, 72.692; en 1990, 94.777; en el 2003, 215.410, y en el 2015, 411.483. En el siguiente cuadro se muestran los datos comparativos con el sector estatal del último decenio:

Cuadro 1

Evolución de los alumnos universitarios de grado y pregrado de Argentina, años 2003/2015 en número y tasa de crecimiento anual

	2003	2015	Tasa de crecimiento anual (%)
Sector estatal	1.273.832 (85,5%)	1.491.452 (78,4%)	1,4
Sector privado	215.410 (14,5%)	411.483 (21,6%)	7,6
Total	1.489.243	1.902.935	2,3

Fuente: Anuarios Estadísticos de la Secretaría de Políticas Universitarias. Elaboración propia.

Esta tendencia se corrobora al analizar los nuevos inscriptos que crecieron en estos años a una tasa del 0,4% en el sector estatal contra un 5,6% en el sector privado. El sector estatal tuvo una caída en el ingreso de los nuevos alumnos entre 2002 y 2009 de 302.226 a 290.137, recuperándose a partir de la creación de nuevas universidades a 314.614 en el año 2010 y a 343.207 en el año 2015. En materia de egresados de grado, las universidades estatales crecieron entre 2002 y 2013 a una tasa del 3,0% contra 7,2% del sector privado. En grado y posgrados hay un continuo crecimiento porcentual del

sector privado de grado y posgrado en alumnos, y un continuo crecimiento en egresados en ambos casos.

Tipificando a las universidades privadas en grandes (10.000 o más estudiantes), medianas (5.000 a 10.000) y pequeñas (menos de 5.000), se observa que las 12 más grandes (19%) tienen el 61,3% de los estudiantes, las 13 medianas (20%), el 23,1%, y las 38 chicas (60,3%), el 16,3%. Pese al continuo crecimiento institucional han aumentado su peso relativo las de mayor tamaño. Parte del fenómeno se explica por

el gran peso de la enseñanza a distancia en la Universidad Empresarial Siglo 21 y la Universidad Católica de Salta, modalidad que también existe en otras universidades, pero sin la misma relevancia.

Por ley, las universidades son instituciones privadas sin fines de lucro. Pero dentro de esta forma legal se encubren diversas situaciones. El peso de las universidades asociadas a alguna religión ha disminuido, son 16 instituciones (25,8%) sobre las 62 existentes en total. Otras 14 son emprendimientos con fuerte peso del fundador y su familia en el control de los consejos de administración. En las otras 32 hay presencia de instituciones con tradición organizacional en diversas disciplinas (particularmente en Medicina), cámaras empresariales, organizaciones sociales. En perfiles, disciplinas y control institucional la heterogeneidad es muy alta.

Desde su origen, las universidades privadas se financian esencialmente con las matrículas de sus estudiantes. Si bien desde la sanción de la Ley de Educación Superior han tenido acceso formalmente a recursos de la Secretaría de Ciencia y Tecnología para actividades de investigación y desde su fundación el Conicet ha permitido el ingreso de investigadores y becarios de las universidades privadas, estos recursos son acotados con relación al monto total de los presupuestos de las universidades privadas. Una estimación (Sánchez, 2016) sobre el gasto de las universidades privadas argentinas, lo calcula para el 2015 en 15.000 millones de pesos (1117,5 millones de dólares), lo que representa un 21,4% del gasto universitario nacional y un 27,2% del gasto de las universidades estatales que ese año llegó a 55.120,7 millones de pesos. En esta estimación están contemplados esencialmente los gastos en salarios que son mayoritarios, y están subestimadas las inversiones de las universidades privadas en bienes de capital.

Es muy importante la expansión de las actividades de posgrado por las universidades privadas. Las ofertas de cursos, tecnicaturas, diplomaturas, especializaciones, maestrías y doctorados

son muy relevantes y abarcan un conjunto significativo de disciplinas. La información sobre las carreras de especialización, maestrías y doctorados que se acreditan en la CONEAU muestra para el año 2016 la existencia de 1727 carreras de las instituciones privadas (32%), contra 3627 (68%) del sector estatal. Cursaban en las mismas 28.312 estudiantes (17,6% del total). El número de egresados fue en ese año de 3982, un 26,7% del total, mostrando una alta eficiencia en este punto.

Es un sistema expandido y heterogéneo en materia institucional, con 46 universidades con posgrados que cubren numerosas provincias. En materia de estudiantes, en cambio, es bastante concentrado, ya que 10 instituciones del sistema reciben la mitad de los estudiantes. De las primeras 14 instituciones, 13 tienen asiento en la ciudad de Buenos Aires, donde existe una demanda solvente importante para matrículas de valor significativo.

Es relevante analizar los cambios que se han producido con relación al peso de las disciplinas en la matrícula estudiantil de grado. Aunque manteniendo su peso dominante, entre 1995 y 2014, los estudiantes de las carreras de ciencias sociales han disminuido en términos porcentuales del 65,6% al 54,7%. Los de ciencias aplicadas bajaron del 20,2% al 15,1%. Las ciencias humanas crecieron del 10,6% al 14,8%. Las ciencias básicas pasaron del 0,4% al 0,8%. Pero el gran crecimiento fue en ciencias de la salud, del 3,2% al 14,2%. Esta expansión se ha realizado recientemente. Rabossi (2011) muestra que de las 19 universidades privadas autorizadas desde 1997 por la CONEAU, 6 ofrecen carreras de Medicina y en 8 alguna carrera dentro del grupo de paramédicas y carreras auxiliares. En relación con las carreras de Medicina, mientras el sector privado abría estas seis carreras, en el sector estatal solamente se abría una. Así, actualmente el sector universitario nacional cuenta con 13 escuelas o facultades de Medicina contra 20 en el sector privado. Ello tiene que ver en parte con el rol de institutos de medicina de comunidades de larga tradición y con el peso de las obras sociales de gestión privada.

Cuadro 2

Evolución de las matrículas de estudiantes de grado en Argentina por disciplinas, 1995-2014

Ciencias	1995	%	2005	%	2014	%	%Anual (95-14)	% (95-14)
Aplicadas	26.729	20,2	44.138	17,4	60.800	15,1	1,3	-5,1
Básicas	567	0,4	2362	0,9	3055	0,8	8,1	+0,4
Salud	4188	3,2	25.380	10,0	57.221	14,2	14,3	+11,1
Humanas	14.078	10,6	36.600	14,4	59.747	14,8	6,4	+4,2
Sociales	86.897	65,6	145.348	57,3	220.799	54,7	2,3	-10,9
Total	132.459	100	253.828	100	401.622	100	3,8	

Fuente: Anuarios Secretaría de Políticas Universitarias 1995, 2005 y 2014. En Rabossi (2016).

Estas tendencias, sin embargo, no deben impedir analizar ciertas peculiaridades que ha tenido la evolución del sector privado universitario argentino en comparación con otras realidades regionales. Su creación tardía en un clima político muy adverso la sometió desde sus inicios a severos controles de calidad de sus egresados, que debían rendir exámenes de egreso al final de sus carreras en las universidades estatales, hasta los cambios legales de 1967 que establecieron el reconocimiento definitivo que eliminaba este requisito pero que comenzó a regir sólo para las que tenían quince años de antigüedad. En 1995, las universidades pasaron a ser evaluadas para su creación por la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria, que frenó bruscamente la expansión acelerada producida entre 1989 y ese año. Además, los posgrados debieron ser acreditados por pares y las universidades debieron someterse a la evaluación institucional continua y, crecientemente, las carreras de grado que comprometieran la salud, la seguridad y los bienes de los habitantes pasaron a tener acreditación obligatoria.

Todo ello determinó que a diferencia de buena parte del sistema universitario latinoamericano, donde la calidad fue controlada a través del sis-

tema estatal restrictivo (cuyo ejemplo máximo es Brasil) y el sector privado fue complementario y con bajos controles de calidad explícito, en Argentina las universidades privadas debieron ajustar sus estándares de calidad a las exigencias de la CONEAU y a la ley vigente, que exigen por ejemplo el desarrollo significativo de la función de investigación en las carreras de grado y posgrado acreditadas, la existencia de bibliotecas de calidad universitaria o de laboratorios y acceso a sanatorios u hospitales si así lo requieren las carreras que se dictan. Ello diferencia el caso argentino de los modelos de “absorción de demanda” que prevalecen en otros países de la región y que exclusivamente desarrollan programas de docencia.

De todos modos es posible apreciar una diferenciación entre un núcleo de universidades de elite, con mayores niveles arancelarios y mayor cantidad de profesores de dedicación completa, y otras universidades más volcadas a demandas profesionales, con docentes con dedicación horaria parcial y donde los procesos de investigación son acotados. Un estudio integral sobre la investigación en las universidades privadas de Argentina (Barsky et ál., 2016) tipifica a las mismas en cuatro grandes categorías:

a) *Universidades de investigación*, con un modelo institucional inspirado al vigente en los Estados Unidos, con docentes de posgrado-investigadores que son el eje académico y con recursos presupuestales asignados elevados que permiten altas dedicaciones y retribuciones competitivas para su personal docente. La calidad y continuidad de sus procesos de investigación les permiten obtener financiamientos externos incluidos los del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva.

b) *Universidades con actividades de investigación en crecimiento y consolidación*. A diferencia de las anteriores, estas universidades nacieron asentadas en carreras de grado, con profesores retribuidos por horas sin dedicaciones significativas, y donde la historia institucional estuvo centrada en la consolidación institucional de la estructura física y de la oferta docente, que con el paso del tiempo y la existencia de una demanda efectiva devino en la expansión de carreras de posgrado, inicialmente con el mismo esquema señalado. La creación de la CONEAU y el desarrollo del proceso de evaluación de posgrados por esta, con acreditación obligatoria, alteró las estrategias de las universidades. La demanda de la CONEAU expresada en sus pares evaluadores con fuerte tradición en el sistema estatal de investigación y alta pertenencia al Conicet fue un elemento de presión relevante. En una parte significativa de las universidades se generaron o consolidaron estructuras de gestión, incorporando investigadores de prestigio o fortaleciendo a profesionales con capacidad específica. Se diseñaron carreras de investigación en las universidades. Progresivamente aumentaron las dedicaciones y en algunas se asignaron recursos financieros para el desarrollo de investigaciones en áreas que requieren de equipamiento costoso. Pero sobre todo, la calidad creciente de los procesos de investigación fue valorada como una parte importante de la oferta institucional en relación con la captación de alumnos. Se consolidaron así internamente quienes gestionan los procesos de investigación y los propios investigadores y se reforzaron áreas estratégicas de investigación

captando recursos humanos de alta calidad del sistema estatal, compitiendo en materia salarial, pero también en condiciones de infraestructuras adecuadas frente al deterioro de las condiciones laborales en que se desenvuelven docentes e investigadores de las universidades estatales desbordadas por su crecimiento.

c) *Universidades con estrategias erráticas en la definición de políticas de investigación*. Otras universidades han tenido dificultades para consolidar los procesos de investigación. Más allá de decisiones puntuales, pesó fuertemente la cultura institucional de estas entidades, asentadas en un sistema docente con profesores por hora, en una baja integración entre sus actividades de docencia y las incipientes de investigación y en un bajo prestigio institucional en cuanto a la problemática de la investigación.

d) *Universidades con asignación de baja prioridad a los procesos de investigación*. Algunas instituciones, particularmente las de más reciente creación, tienen todavía prioridades muy fuertes en términos de consolidación infraestructural, docente y de inserción en el mercado. Esta situación, más la ausencia de financiamientos estatales directos a la investigación, implica postergar la introducción de estos procesos. Esta fractura inicial con la docencia muchas veces está ligada al perfil disciplinario de carreras como las de administración y negocios donde las tradiciones vigentes no demandan personal docente con prácticas asociadas a la investigación.

Para el año 2011 las universidades privadas declaraban la presencia de 3237 investigadores, 546 de jornada completa y 2691 de jornada parcial. En 2014 se registraban 193 investigadores y 138 becarios del Conicet radicados en las universidades privadas. Ello es relevante porque ayuda a expandir criterios de rigurosidad científica y porque además representa el financiamiento de origen estatal de las investigaciones más importante para las universidades privadas, un 20% del gasto total de estas instituciones en este rubro.

La dinámica público-privada

Ya hemos señalado que en 58 años el sistema de universidades privadas no ha dejado de expandirse en términos del número de instituciones y de la cantidad de estudiantes y graduados.

El porcentaje de nuevos inscriptos, superior al de los estudiantes, tanto en grado como en posgrado, y lo mismo en materia de egresados, marca que la tendencia de crecimiento del sector privado en forma continua está consolidada. El fenómeno no deja de ser relevante si se piensa en las condiciones difíciles de su nacimiento y las condiciones de hostilidad con que en gran parte de su historia se ha desenvuelto el sector. Ello está asociado al manejo con el que los dos grandes partidos políticos tradicionales de Argentina controlaron el sistema universitario estatal en un proceso que lleva una centuria, más allá de algunos cortes en gobiernos dictatoriales, pero que duraron pocos años. Este control, que partió del enfrentamiento del liberalismo con la Iglesia católica en el último tercio del siglo XIX, devino en el del radicalismo y el peronismo en distintos períodos, asociados a las poderosas corporaciones de los docentes de las universidades estatales y de los organismos estatales de investigación dominados por las disciplinas de las ciencias exactas y naturales. El nacimiento de las universidades privadas por el estrecho sendero de la década de 1950, enfrentado a un fuerte conflicto social adverso, marcó las limitaciones de recursos estatales para el sistema. Sistema admitido o tolerado, nunca plenamente apoyado como en otros países.

Por otra parte, la alternancia de los dos partidos en el poder significó en distintos períodos fuertes apoyos presupuestarios directos a las universidades estatales, sumando una gran cantidad de programas coordinados desde la Secretaría de Políticas Universitarias reservados sólo a las universidades estatales (llamadas “nacionales” en Argentina por su origen histórico). Parte decisiva del presupuesto de ciencia y tecnología a través de la Agencia Nacional de Promoción de la Investigación, el Desarrollo Tecnológico y la Innovación y de la planta del Conicet se canaliza hacia las universidades es-

tatales que ven así fuertemente incrementado su presupuesto. Es tal la potencia de esta alianza estructural que después del último gobierno peronista que aumentó notablemente el presupuesto universitario de las universidades nacionales, el nuevo gobierno confió la conducción de las políticas universitarias a sectores del radicalismo que provienen de la conducción de estas universidades, manteniendo la continuidad de las políticas de exclusión de las universidades privadas de los programas de apoyo.

En este contexto tan adverso, seguramente sólo superado por Uruguay con una extrema cuasimonopolización de la oferta por la Universidad de la República, la fortaleza del sector privado se apoyó en varias vertientes. Por un lado, las universidades de origen confesional situadas en diversas provincias y capturando por este perfil a distintos sectores de la sociedad argentina, por otro, el mundo de los negocios y de la administración que necesitó universidades de alto nivel en este campo. Pero además hay que destacar dos corrientes relevantes que permitieron la expansión del sistema. Por un lado, el gran crecimiento del área de ciencias de la salud a partir de la consolidación de carreras de Medicina y de institutos con plantas calificadas, en muchos casos desprendidas de la órbita estatal. Esta área implica además una conexión directa con tradiciones y recursos de núcleos de investigación de alta calidad y acceso a recursos públicos. Otra corriente relevante de crecimiento en las universidades privadas es la oferta de gran cantidad de actividades presenciales y virtuales en carreras tradicionales y nuevas ofertas especializadas con gran cobertura geográfica y formas pedagógicas, y duraciones adaptadas a los distintos nichos de demanda no cubiertos.³⁹

39 En su reciente libro (2018) *Crítica (y reivindicación) de la universidad pública*, Eduardo Míguez destaca que el gran crecimiento de las universidades privadas se debe, entre otras cosas, al esfuerzo que realizan estas instituciones que dependen de su matrícula para captar y retener al alumnado, lo que se expresa por ejemplo en su mayor flexibilidad horaria y en la existencia de personal de apoyo para evitar la deserción estudiantil. No es el caso de las universidades estatales, cuyo presupuesto no está tan estrechamente asociado a los aranceles de los estudiantes.

A ello debe sumarse el alto prestigio de algunas universidades privadas y de sus investigadores en las áreas de ciencias sociales y humanas (con alto peso de la economía), con fuerte y creciente presencia en los medios de comunicación, lo que ha implicado por primera vez que una parte significativa de funcionarios del gobierno de Juntos por el Cambio haya cursado carreras o actividades de posgrado en las mismas. El reconocimiento social de la calidad de los posgrados de las universidades privadas ha ido licuando en el imaginario social la asociación entre calidad y universidad estatal, que fue dominante durante décadas. A ello han contribuido también algunas debilidades de las universidades estatales, particularmente en el área de las ciencias sociales y humanas, como las malas condiciones edilicias o de relación docente-alumnos provocadas por el ingreso irrestricto masivo, que genera condiciones difíciles para el adecuado desarrollo de las actividades y que determina un importante abandono de los estudiantes.

La Ley de Educación Superior de 1995 creó el Consejo de Universidades con la participación de universidades de gestión estatal y privada y creó los Consejos Regionales de Planificación de la Educación Superior (CPRES) con importantes atribuciones respecto a acordar la creación de nuevas instituciones universitarias. Lo mismo en cuanto a la participación de las universidades privadas en la CONEAU y en el Consejo Interinstitucional de Ciencia y Tecnología en el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva. Espacios en que el Consejo de Rectores de Universidades Privadas (CRUP), creado en 1964, fue logrando sucesivos acuerdos parciales para integrar paulatinamente al sector, desactivando prejuicios y, sobre todo, desconocimiento de la riqueza de las actividades de estas universidades.

La expansión del sistema de posgrado de las universidades privadas permitió atraer a muchos docentes e investigadores de las universidades estatales y del Conicet, aunque fuera en condiciones de dedicación parcial. Por razones de ingresos o de mejores condiciones laborales, facilitó un conocimiento directo entre distintos actores del sistema, mejoró las condiciones de

evaluación y acreditación de las actividades de las universidades privadas y fortaleció distintas áreas académicas con recursos humanos calificados y con experiencia. Todo ello fue cambiando los niveles de integración público-privado en niveles profundos. No se expresa todavía en el acceso a programas de apoyo de la SPU y todavía no se ha conseguido instrumentar el sistema de categorización de los investigadores de las universidades privadas aprobado el 17 de junio de 2015, a partir de gestiones iniciadas por el CRUP en el año 2005, pero necesariamente esto se irá plasmando como reflejo de los cambios políticos nacionales en marcha y del creciente peso de las universidades privadas.

Conclusiones y perspectivas de la educación privada en el país

La tardía creación en términos regionales de las universidades privadas en la Argentina, las dificultades de instauración y desarrollo en un contexto político generalmente desfavorable y una importante hostilidad de las comunidades académicas que mantuvieron el control de las universidades de gestión estatal y de los organismos de ciencia y tecnología generaron un sistema universitario privado que difiere de otros presentes en la región. Evaluado por la CONEAU con parámetros similares a los utilizados para evaluar al resto del sistema, que aplica las exigencias de la Ley de Educación Superior en materia de obligatoriedad de la investigación y fija importantes pisos de calidad que instrumentan los pares evaluadores formados en las tradiciones del sistema estatal y en la cultura Conicet que dominan la CONEAU, la respuesta adaptativa de las instituciones de gestión privada ha generado un sistema con alta capacidad de “resistencia” burocrática y académica. Ello mismo provocó la consolidación de procesos de mejora en la calidad de las instituciones, incluida su gestión, y fortaleció a los académicos de mayor capacidad.

El perfil de las instituciones fue atractivo entonces para numerosos académicos y profesionales ligados al desarrollo de actividades importantes en el funcionamiento social, sobre todo en

materia de carreras de salud, de administración y negocios, de ciencias sociales y humanas. La creciente incorporación de becarios e investigadores del Conicet y la consolidación de un sistema de posgrado con núcleos de alto prestigio fueron cambiando crecientemente la visualización de la calidad de las instituciones por la sociedad. Al mismo tiempo, dadas las cambiantes alternativas políticas del país, que afectaron fuertemente a las universidades estatales en diferentes períodos, y la extrema partidización de su control por las grandes corrientes políticas, en diferentes etapas el espacio de las universidades privadas recibió académicos que además en algunos casos impulsaron la creación de institutos y universidades de gestión privada.

En un balance de las casi seis décadas de existencia de las instituciones privadas de enseñanza superior, en contextos de alta inestabilidad económica y de agudos conflictos sociales, son llamativas la consolidación y la permanencia de las instituciones. Sólo tres de las sesenta y siete creadas dejaron de funcionar. Dos por estar asociadas a instituciones financieras afectadas directamente por crisis en este plano y una creada forzosamente desde el plano político sin cubrir estándares mínimos de calidad cuya administración fraudulenta fue cubierta con una apresurada estatización. El resto de las instituciones en general han crecido sostenidamente, aunque algunas de origen familiar, al no generar mecanismos de gerenciamiento profesional, afrontan dificultades frente al envejecimiento de sus fundadores. En ciertos casos, a través de cambios en la composición de los directorios de las sociedades privadas sin fines de lucro que controlan las universidades, se han producido transferencias de las instituciones.

El carácter del control social y estatal y el bloqueo a las inversiones a través de formas societarias ligadas explícitamente a la obtención de beneficios, como es permitido en las restantes áreas de educación del país, han generado una protección que ha facilitado la consolidación de las instituciones y la incorporación institucional pausada, dadas las exigencias fijadas por el sistema de evaluación, lo que se refleja en la gran cantidad de solicitudes de nuevas univer-

sidades rechazadas. La llamativa expansión de las instituciones del área de salud ha sumado un prestigio académico y profesional a ciertas tradicionales actividades de alta calidad. Una capacidad de gestión importante ha facilitado a las universidades centradas en la captación de demanda incrementar sensiblemente el número de estudiantes. También algunas instituciones han asumido con fuerza la enseñanza a distancia con avanzados sistemas virtuales y acuerdos territoriales con instituciones locales de enseñanza que les permiten cubrir amplias zonas en un país de gran dimensión territorial.

La experiencia de estas décadas indica que las universidades han sido capaces de sobrevivir en períodos de crisis económicas para luego expandirse con fuerza en los momentos de auge económico. Seguramente estas condiciones de contexto y el perfil de las políticas públicas marcarán los ritmos de la expansión, pero las cifras de largo plazo presentadas parecen indicar que las tendencias de crecimiento sostenido del sistema se mantendrán.

Referencias bibliográficas

Adrogué, C.; Corengia, A.; García de Fanelli, A. y Pita Carranza, M.

(2014). La investigación en las universidades privadas de la Argentina. Cambios tras las políticas de aseguramiento de la calidad y financiamiento competitivo. *Revista Iberoamericana de Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 12(3), 73-91.

(2018). Y 20 años no es nada. El efecto de las políticas de aseguramiento de la calidad y de financiamiento en la función de investigación de las universidades con carreras de medicina. En Red de Estudios de Educación Superior (REES), *La Ley de Educación Superior 24521. Impactos y desafíos futuros*. Buenos Aires: Teseo.

Barsky, O. (2014). *La evaluación de la calidad académica en debate. Volumen I: los rankings internacionales de las universidades y el rol de las revistas científicas*. Buenos Aires: Teseo-UAI.

- Barsky, O.; Corengia, A.; Fliguer, J. y Michelini, G. (2016). *La investigación en la universidad privada argentina*. Buenos Aires: CRUP.
- Barsky, O. y Dávila, M. (coords.) (2010). *Las carreras de posgrado en la Argentina y su evaluación*. Buenos Aires: Teseo.
- Barsky, O.; Sigal, V. y Dávila, M. (coords.) (2004). *Los desafíos de la universidad argentina*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- CONEAU (2016). *Informe Estadístico. Evaluación y Acreditación Universitaria en Argentina*. Buenos Aires: CONEAU.
- Corengia, A. (2010). *Impacto de las políticas de evaluación y acreditación en universidades de la Argentina. Estudio de casos*. Tesis de Doctorado, Escuela de Educación, Universidad de San Andrés.
- (2015). *El impacto de la CONEAU en universidades argentinas*. Prólogo de Juan Carlos del Bello y Julio Durand. Buenos Aires: Teseo.
- Del Bello, J. C.; Barsky, O. y Giménez, G. (2007). *La universidad privada argentina*. Buenos Aires: Editorial del Zorzal.
- De Vincenzi, A. (2018). Percepciones de los académicos sobre la mejora de la calidad de la educación universitaria argentina. En Red de Estudios de Educación Superior (REES), *La Ley de Educación Superior 24521. Impactos y desafíos futuros*. Buenos Aires: Teseo.
- (2016). *Aseguramiento de la calidad. Entre la autonomía institucional y la intervención estatal*. Buenos Aires: Prometeo Libros.
- García de Fanelli, A. (2016). Argentina. En J. J. Brunner (ed.), *Informe de la Educación Superior en Iberoamérica 2016*. Santiago de Chile: CINDA.
- García de Fanelli, A. y Corengia, A. (2015). Public policies for quality assurance and research funding: their impact on private universities in Argentina. En J. Delgado y G. Gregorutti (eds.), *Private Universities in Latin America: Research and Innovation in the Knowledge Economy* (pp. 51-78). Nueva York: Palgrave-Macmillan.
- Levy, D. (1986). *Higher Education and the State in Latin America: Private challenges to Public Dominance*. Chicago: University of Chicago Press.
- Ley de Educación Superior (LES) 24521 (1995). Recuperado de http://www.me.gov.ar/consejo/cf_leysuperior.html.
- Míguez, E. (2018). *Crítica (y reivindicación) de la universidad pública*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Miceli, S. (2016). *Posibles amenazas a la validez y confiabilidad de los instrumentos de medición de la calidad en la acreditación de los posgrados de la CONEAU*. Tesis de Maestría, Universidad de San Andrés.
- Ministerio de Educación (2016). *Anuario 2013 de Estadísticas Universitarias*. Recuperado de <http://portales.educacion.gov.ar/spu/investigacion-y-estadisticas/anuarios/>.
- Rama, C. (2015). *La universidad sin fronteras. La internacionalización de la educación superior de América Latina*. San Salvador: Editorial UMA.
- Rabossi, M. (2011). The Private University Sector in Argentina: A Limited and Selective Expansion. *Excellence in Higher Education*, 2(1), pp. 42-50.
- (2018). Expansión, impacto y particularidades del sector privado universitario argentino a partir de la sanción de la Ley de Educación Superior (1995-2015). En Red de Estudios de Educación Superior (REES), *La Ley de Educación Superior 24521. Impactos y desafíos futuros*. Buenos Aires: Teseo.
- Sánchez, C. E. (2016). *Una estimación del ahorro para el erario público implícito en la existencia del actual sector de enseñanza universitaria de gestión privada (2011-2015)*. Mimeo.