

# Mutaciones universitarias latinoamericanas

## Cambios en las dinámicas educativas, mercados laborales y lógicas económicas

Claudio Rama



COLECCIÓN PAIDEIA SIGLO XXI

*Mutaciones universitarias latinoamericanas.  
Cambios en las dinámicas educativas, mercados laborales y lógicas económicas*

Claudio Rama

Primera edición 2016  
D.R. ©2016 Instituto Politécnico Nacional  
Av. Luis Enrique Erro s/n  
Unidad Profesional “Adolfo López Mateos”, Zacatenco,  
Del. Gustavo A. Madero, C. P. 07738, Ciudad de México

Coordinación Editorial de la Secretaría Académica  
Secretaría Académica, 1er. Piso,  
Unidad Profesional “Adolfo López Mateos”  
Zacatenco, Del. Gustavo A. Madero, C.P. 07738, Ciudad de México

Diseño y formación: Quinta del Agua Ediciones, S.A. de C.V.  
Cuidado de la edición: Quinta del Agua Ediciones, S.A. de C.V.  
Coordinador editorial: Xicotécatl Martínez Ruiz

ISBN: 978-607-414-538-0

Impreso en México / Printed in Mexico

## CAPÍTULO 8

### La educación superior en América Latina ante nuevos desafíos del ciclo económico

EL NUEVO ESCENARIO ECONÓMICO Y SOCIAL DE AMÉRICA LATINA:  
“LA TRAMPA DEL INGRESO MEDIO”

Desde mediados de los 90 se ha producido un ciclo económico de desplazamiento a escala global de la riqueza hacia los países subdesarrollados por la vía del cambio de los precios relativos y de la lenta conformación de una nueva división internacional del trabajo con un vértice estructurado en función de la creación de conocimiento y su utilización productiva. En la región ello se ha asociado a un cambio de los modelos económicos y sociales asociado a la apertura de las economías y la reducción de las barreras arancelarias, el aumento de la competencia en casi todos los mercados con el ingreso de nuevos oferentes y productos internacionales, un nuevo rol social del Estado en la redistribución de la riqueza en un contexto de relativa desindustrialización, un aumento de la terciarización de las estructuras de gestión, un ingreso importante de capital extranjero y de remesas y un aumento de la demanda externa, todo lo cual impulsó nuevas dinámicas de las estructuras productivas reafirmando el perfil a la exportación primaria, con un mayor nivel de densidad tecnológica en su producción y comercialización.

Esta rápida expansión de una re-primarización se apoyó en el crecimiento de los precios de los productos de exportación que permitieron elevados ingresos en divisas y facilitando cambios en el empleo con aumento de las demandas de competencias profesionales y especializadas en mercados de trabajo con crecientes componentes formales y de exportación. Ello facilitó

un rápido crecimiento económico y una transformación productiva acelerada con un aumento del producto per cápita de los países, facilitado gracias a políticas públicas de redistribución. Tal contexto planteo la necesidad de incrementar la formación de capital humano especializado y la investigación aplicada para acompañar, permitir y facilitar un nuevo nivel de crecimiento económico. En este nuevo contexto de inserción global y de mayores ingresos económicos se verificó más claramente la existencia de un conjunto de limitaciones estructurales, en la infraestructura, en la gestión y en el capital humano. Esta situación, ha sido definida como “la trampa de ingreso medio” por la dificultad, al alcanzar un cierto estadio de crecimiento, de introducir los cambios sociales, técnicos y económicos para permitir el tránsito hacia economías más desarrolladas, que implican mayor intensidad y uso del conocimiento y por ende mayor productividad, valor agregado local e innovación. Se ha considerado como la trampa del ingreso medio a la existencia de un conjunto de dificultades de los países –a medida que aumenta su PIB per cápita– que bloquean su capacidad para modernizar su estructura productiva y tornarla competitiva a escala global (Kharas y Kohli, 2011; Kharas, 2011). Tales limitaciones se concentran en cuatro factores asociados a las dificultades de incrementar la competitividad y la productividad de los factores orientados a la exportación, a la existencia de fallas en los mercados laborales, a limitaciones a la formación de capital humano y a la debilidad e ineficiencia de las instituciones y de la regulación pública (Foxley, 2012).

Estos bloqueos se estarían produciendo en países de ingreso medio caracterizados por ser economías impulsadas por factores productivos de capital escaso, abundante trabajo y baja formación de capital humano especializado y que han alcanzado un estadio relativo del producto bruto per cápita y que necesitan aumentar sus niveles de eficiencia en el uso de los factores, de productividad y de innovación, para aprovechar, retener e incrementar esos ingresos económicos. Ello crea demandas de cambio para superar los cuellos de botellas que tienen su centro en el nivel de producción de capital humano, de capital social, de conocimiento especializado, de innovación socio económica y tecnológica, asociadas a un uso más intensivo de capital tecnológico

El aumento de los ingresos y del nivel de vida de la población latinoamericana resultado del aumento del empleo, de los ingresos en divisas y de las políticas de redistribución del ingreso a través de un mayor gasto público, conducen al crecimiento de las clases medias cuyas estructuras de consumo plantean, a su vez, la necesidad de reorientar las bases de crecimiento hacia

una mayor intensidad en el uso de capital humano y la creación de dinámicas más sustentadas en producciones basadas en conocimientos, innovación, aumento de productividad y mayor competitividad (CEPAL, 2015).

La trampa del ingreso medio crea un embudo social y económico-cultural y paradigmático, que requiere reformas estructurales para facilitar el avance hacia actividades con mayor eficiencia e intensidad en el uso de capital humano especializado, superando una deficiente asignación de recursos que se traduce en baja productividad comparativa, drenaje de recursos y altas heterogeneidades y desigualdades socioeconómicas. En esta línea para Ramírez (2014), ello implica pasar de una economía de los recursos finitos (recursos naturales no renovables) a una economía basada en recursos infinitos (los de las ideas y la creatividad).

En lo educativo, este escenario requiere el cambio del enfoque tradicional de los sistemas educativos centrados exclusivamente en la cantidad dada por la cobertura hacia un enfoque que se focalice con mucha más intensidad en la calidad de los aprendizajes, y que al tiempo impulsa pasar del grado al posgrado como centro de la atención de la política universitaria. Sin duda, reconociendo que no hay calidad sin cantidad, cobertura, ella también requiere aumentar la dotación de recursos humanos e implica una mayor diferenciación institucional y equidad en el acceso, el proceso y el egreso. Esta demanda de cambio acompaña una expansión global de una nueva fase de un capitalismo basado en la explotación mercantil del conocimiento, y se produce además en la región en un contexto complejo con existencia de altas demandas insatisfechas de acceso a la educación superior en mercados que no premian ni informan la calidad de los procesos de enseñanza y los aprendizajes. Esta dinámica de dualismo calidad-cantidad, que históricamente se expresó en el debate entre una educación de castas y una educación de masas, crea una tensión política, social y de gestión, asociada a la problemática de una democratización conjunta de la cobertura y de la calidad, y que obligaba políticas para superar las dinámicas de mercado que promueven el aumento de la desigualdad y la elitización de los sistemas terciarios de educación.

En los últimos años, los altos precios de las materias primas, los voluminosos ingresos de remesas y el ingreso e inversión de capital extranjero, abrieron una ventana de oportunidades para facilitar la realización de cambios estructurales en la región para superar las limitaciones a la sustentabilidad del crecimiento. Ello se ha producido con muy dispares resultados y enfoques. Sin embargo, el nuevo contexto de caída de los precios de

exportación, el aumento de las tasas de interés y altos niveles de consumismo importado, complejizan la superación de los bloqueos que caracterizan la trampa del ingreso medio, colocando múltiples tensiones y resistencias en el objetivo de transformación de los sistemas universitarios.

## LAS DEBILIDADES DE LOS SISTEMAS UNIVERSITARIOS EN AMÉRICA LATINA

Concentraremos a continuación nuestro análisis en las dinámicas de la educación superior en la región, atendiendo a develar algunas limitaciones destacadas que dificultan la superación de las “trampas del ingreso medio” y que necesitan ser superadas. En materia de educación superior estos bloqueos se asocian a una composición laboral de competencias básicas con escasas habilidades en la formación tecnológica, a las debilidades de una masificación universitaria con bajos niveles de aprendizaje y reducida eficiencia terminal, a la falta de formación especializada dado el escaso nivel de desarrollo del posgrado y de actualización de competencias, y a la ausencia de investigación y la escasa articulación entre universidades y empresas. Ellas muestran la brecha y el descalce de las habilidades de los recursos humanos y de los niveles de formación y de investigación, para permitir mejorar la estructura productiva y el empleo y con ello facilitar una vía de escape hacia el desarrollo, que a escala global se ha basado en una mayor intensidad en el uso de capital humano y capital tecnológico e intelectual, como mecanismos para cambiar la matriz productiva y aumentar la productividad.

La debilidad de los sistemas de educación superior se verifica en asimetrías internacionales tanto en la cantidad de los recursos humanos formados, como en la calidad de sus aprendizajes, en la reducida diferenciación de las ofertas, el escaso grado de especialización de la matrícula y de estudiantes de posgrado, así como en la ausencia de sistemas de actualización de competencias. Ello finalmente deriva en el bajo nivel de la productividad profesional y el reducido valor internacional de las certificaciones locales.

Las evaluaciones y acreditaciones, así como los ranking internacionales, muestran que las asimetrías son más fuertes en las competencias altas, en las habilidades no propiamente disciplinarias, en la desigualdad de los niveles de la cobertura (escasa regionalización), en la carencia de competencias especializadas (posgrado), en la baja actualización de las competencias (falta

de recertificación), en la reducida investigación (bajo egreso de doctorados y artículos académicos) y en la escasa producción de conocimiento (muy pocas patentes, producción académica de impacto y articulación universidad-empresa).

Estas desigualdades educativas entre los niveles globales y locales, se materializan en las asimetrías de las balanzas comerciales de conocimiento que muestran una inserción periférica y marginal en la creciente división internacional del capitalismo cognitivo y en estructuras de comercio exterior, que se diferencian fundamentalmente por la intensidad de capital humano especializado y densidad tecnológica de las estructuras productivas y de los productos exportados e importados.

Con el nuevo escenario de la crisis que se ha abierto en los últimos dos años con la caída de los precios internacionales y su impacto en el PIB en la región, se tornan más visibles las debilidades de los sistemas universitarios nacionales y sus reformas para contribuir para aumentar nacionalmente la productividad y la eficiencia productiva por la vía de incorporar conocimientos en la producción, expandir el empleo tecnológico y profesional especializada en el trabajo y promover cambios en las competencias profesionales. Sólo ello permitiría en el mediano plazo mantener los niveles de crecimiento del producto que han existido en los años pasados a través de mayores niveles de productividad y competitividad, y con ello superar una lógica coyuntural de ingresos extraordinarios a través de altos precios de la producción primaria exportada, asociados al ingreso, desde la arena exterior a la economía mundial capitalista, de China, de los países del antiguo bloque socialista así como parcialmente de la India, e impulsar un desarrollo más sustentable.

Analizaremos a continuación las dinámicas dominantes de los sistemas de educación superior en América Latina y su contribución relativa a la reducción de las brechas de capital humano e intelectual, como componentes fundamentales para superar la trampa del ingreso medio.

Desde fines de los años 80 con diferente entonación nacional los sistemas de educación superior en América Latina iniciaron una expansión y diferenciación sobre diversas restricciones y dualismos que han limitado y acotados esas transformaciones. Dicha expansión ha sido fundamentalmente cuantitativa, con altos rezagos sociales, desequilibrios y asimetrías nacionales, reducida y diferenciada calidad, baja equidad y centrada en una formación profesional de grado y presencial, en parte asociado a una defi-

ciente regulación, a resistencias paradigmáticas, falta de políticas sistémicas, alta autarquía institucional y fuerte mercantilización. Eso también se correlaciona con cambios en la demanda global de trabajo y mercados laborales profesionales más internacionales, y que inclusive facilitan el aumento de la emigración profesional hacia los países centrales, limitando la posibilidad de una reorientación de las estructuras productivas con un mayor nivel de uso de capital humano y tecnológico, y por ende facilitar cambios en la matriz productiva de los distintos países (Aragonés, 2014; Rama, 2014).

El punto de partida del problema del capital humano es la característica de América Latina como un continente desigual y heterogéneo, y cuyo crecimiento económico y expansión universitaria, tiende a conformar y expresarse bajo circuitos universitarios diferenciados por calidad, que tienden a reproducir las inequidades sociales y económicas. En este contexto a medida que los sistemas aumentan su cobertura se tiende a producir un cambio desde las desigualdades tradicionales de acceso, a diferenciaciones en los procesos educativos, en los egresos y en los niveles de empleo, en base a calidad. Con ello se ha ido pasando desde inequidades de acceso y cobertura a desigualdades centradas en la calidad y los egresos. Al tiempo se crea una desigualdad de acceso y cobertura en los posgrados, con diferenciación por niveles, y también segmentada socialmente. Ello ha sido una derivación facilitada por la existencia de múltiples dualismos, como público vs privado; terciario vs universitario; ciudad vs región; distintos circuitos de calidad; géneros; razas y situación física; presencial vs distancia u otras modalidades; saberes tradicionales vs ancestrales; calidad nacional vs internacional, enfoques académicos frente a profesionales, docencia vs investigación; lucro vs bien público, sistemas gratuitos públicos versus sistemas de pago, etc.

Son múltiples dinámicas que han facilitado una gobernanza fragmentada, que dificultan lógicas sistémicas y que a su vez refuerzan las debilidades de la cobertura y de la calidad ante la falta de una regulación y de una mayor movilidad y articulación. En la lógica universitaria fragmentada, el aumento de la cobertura y las demandas de acceso, dado el carácter desigual de las sociedades, han derivado en la introducción de circuitos universitarios desiguales limitando la democratización de la masificación. Ello finalmente en los años recientes está llevando a cambios en las tradicionales políticas públicas y un mayor rol regulador en la promoción de la igualdad y la democratización de la calidad de las instituciones, programas y aprendizajes.



## CRECIMIENTO Y DIVERSIFICACIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR CON TENDENCIA A SU DECRECIMIENTO

La masificación de la educación superior en América Latina y el Caribe ha sido muy significativa desde los años 70 y ha supuesto pasar desde un reducido 7% de cobertura de 1970, correspondiente a un acceso de élite, a un 43% en el 2012, correspondiente a un acceso de masas. En la primera década del siglo XXI, continuó tal expansión de la matrícula con un incremento sostenido del 6.4% interanual, superior al de las dos décadas anteriores, como resultado del aumento de la matrícula pública y de la continuidad de una expansión privada.

La expansión pública desde los 2000 ha sido muy superior que en la que tuvo en los ochenta y noventa como resultado del aumento de los recursos y de las plazas y cupos públicos en toda la región, del aumento de la cantidad de instituciones públicas –especialmente en Brasil, México y Venezuela–, entre las cuales destacadamente de nuevas instituciones tecnológicas y regionales, del aumento de la gratuidad en Ecuador, Venezuela y Uruguay, y del mayor control sobre la oferta privada, que limitó la creación de nuevas instituciones y que al imponer mejores estándares de calidad, derivó en el aumento de los precios de las matrículas privadas, reorientando con ello parte de la demanda social de acceso hacia el sector público.

En el sector privado la expansión de la matrícula fue elevada, aunque levemente menor que en los noventa. Su crecimiento, a diferencia de antes, pasó a estar más apoyado en el aumento de las escalas de las instituciones, en una gestión más empresarial en algunos casos a través de sociedades anónimas y propiedad de corporaciones internacionales y en un mayor nivel competitivo. A ello colaboró la menor cantidad de nuevas instituciones dada la instalación de mayores barreras de ingreso institucional, y fundamentalmente el incremento de los ingresos de las familias tanto aquellas de menores ingresos que comenzaron a acceder a la educación superior como a los sectores medios y altos. La educación privada acompañó la expansión de la nueva demanda social sobre todo en Brasil, Colombia, Perú, Paraguay, Chile y Costa Rica, apropiándose de una parte creciente de las rentas familiares, y a la vez, con diferencias, sobre requerimientos superiores de estándares mínimos.

En general la expansión de la matrícula tuvo un salto desde 22.6% de la cobertura de la educación superior que representaba a 11.4 millones de estudiantes en el 2000, a 43% de la cobertura con más de 23.1 millo-

nes de estudiantes en 2012, con un aumento del 90% de la cobertura en el periodo, o sea, un incremento sostenido del 5.5% interanual (UIS, 2015). Ello implicó una tasa levemente superior a la década del 90 al 2000 que fue de 5.3% interanual, que a su vez fue superior que la de 1980-1990 que fue 3.8% interanual, y solo inferior a la tasa del periodo 1970-1980, cuando se inició el salto de la matrícula regional, que, con un tamaño muy inferior en números absolutos de los sistemas terciarios, fue del 8.7% interanual. El crecimiento anual de 6.21% de la población estudiantil terciaria entre el 2000 y 2012 fue superior al crecimiento de la población del grupo erario de 20 a 24 años, mostrando además del aumento del acceso, el ingreso de estudiantes de otras edades, asociado a estudios de posgrado y de educación a distancia.

Este crecimiento fue comparativamente el mayor a escala mundial y permitió a la región ser la tercera en cobertura luego de Estados Unidos y Europa Occidental con 70%, y Europa Central y Oriental con 64%. Siendo la media mundial 32% de cobertura bruta, la región la superó en el 2012 en un 34%, que verificó la vitalidad que tuvieron los sistemas universitarios (Instituto de Estadística, UNESCO) Sin embargo, al tiempo, este crecimiento comenzó a ser decreciente en América Latina desde el año 2000. Los impulsos expansivos se comenzaron a agotar a medida que se alcanzaron niveles de cobertura superiores asociados a las dificultades para aumentar el acceso de sectores de menos ingresos, de gente que trabaja, de familias con menos capital cultural y de sectores tradicionalmente excluidos de las ciudades y sobre todos del interior, así como de las comunidades indígenas, las personas con discapacidad o los privados de la libertad. Al tiempo se constató la necesidad de aumentar la calidad de los procesos de enseñanza, aumentar la cobertura de posgrado y diversificar la oferta. Ello planteó la necesidad de nuevas políticas de transformaciones estructurales orientadas a aumentar los niveles de la oferta y a la vez alcanzar mayor calidad de las ofertas, más pertinencia y acreditación, más diferenciación –nuevas tipologías de instituciones con más incidencia en la cobertura– y más especialización, posgrados e investigación. Todo ello requirió no sólo de más inversiones, más internacionalización y más innovaciones curriculares, sino además de nuevas políticas públicas sistémicas de regulación.

La introducción de estas reformas y la superación de las resistencias, se ha constituido en el eje, y en el dilema, de la política pública en la región, así como de las múltiples tensiones, asociadas al funcionamiento de lógicas universitarias con dinámicas endogámicas que no han logrado incluir a

vastos sectores sociales ni una atención pedagógica individualizado, y que a la vez muestran debilidades de calidad en sus procesos de enseñanza y en los aprendizajes afectivos.

La escasa diferenciación institucional es parte de ese debate como requerimiento para aumentar tanto el acceso de nuevos sectores como para incrementar la pertinencia y la calidad. No sólo una fuerte concentración en pocas carreras profesionales universitarias, sino además el propio al alto peso de las ofertas universitarias, llamadas 5A, cuya cobertura pasó del 24 al 34% entre el 2005 y el 2011, en tanto que la matrícula en carreras no universitarias, llamadas 5B, más asociadas a perfiles técnicos y tecnológicos, son marginales y apenas la población estudiantil inscrita en programas vocacionales (5B) pasó del 1 al 3%. (OCDE, 2013).

El decrecimiento se asocia a las dificultades de introducir los cambios estructurales necesarios para continuar el crecimiento derivadas de las propias debilidades de los sistemas. En algunos casos, el decrecimiento de la expansión de la matrícula se ha asociado en un primer momento al aumento de las exigencias de calidad por parte de los sistemas de aseguramiento, tanto en el sector privado como en el público, y de la lentitud y debilidades de los mecanismos de compensación de equidad, regionalización, diferenciación o pos-graduarización para permitir la continuación de la expansión de la cobertura. Las limitaciones financieras, los paradigmas académicos, las estructuras de poder al interior de los sistemas universitarios reacios al cambio o las debilidades de la demanda de profesionales e inclusive la reducción de los incentivos de mercado a la formación profesional, han también contribuido a estos fenómenos en curso.

**Cuadro 1.** Decrecimiento de la expansión de la matrícula de educación superior en la región. Tasas de crecimiento por periodos (1999-2012)

Crecimiento anual 1999 – 2012 - (13 últimos años)	6.21 %
Crecimiento anual 2002 – 2012 - (10 últimos años)	5.64 %
Crecimiento anual 2005 – 2012 - (7 últimos años)	5.35 %
Crecimiento anual 2007 – 2012 - (5 últimos años)	4.48 %
Crecimiento anual 2009 – 2012 - (3 últimos años)	3.53 %
Crecimiento anual 2011 – 2012 - (último año)	2.52 %

Fuente: UNESCO – Instituto de Estadística

Este decrecimiento de la tasa de expansión de la matrícula de la educación superior en América Latina constituye un concepto multidimensional derivado de múltiples factores entre los cuales se destaca:

- a. Aumento continuo de los egresos profesionales a nivel del grado en forma superior al crecimiento de la demanda. Este aumento de la oferta ha sido uno de los componentes que ha impulsado una caída relativa de los salarios profesionales y que a la vez presionó el aumento continuo del desempleo profesional a escala regional (variando por países), así como al aumento de la proporción de egresados universitarios en la emigración.
- b. El aumento de la graduación profesional ha estado acompañada por un cambio en el rol del Estado y un aumento del empleo de profesionales en este sector. La proporción de empleados públicos con título terciario o universitario entre los empleados públicos, para 15 países que representan el 96% de la población continental de América Latina, ha tenido un aumento notable en las últimas décadas, pasando desde el 28.1% en 1992 al 45% en el 2012. (Gasparini, et al., 2015). Este incremento fue superior al empleo profesional en el sector privado. Sin embargo, la relativa saturación del empleo público e inclusive la limitación de los ingresos fiscales, plantea la necesidad de reorientar más fuertemente los perfiles de egreso universitarios en detrimento de las salidas profesionales tradicionales que caracterizan a las funciones públicas en la región. En tal sentido el egreso universitario se ha beneficiado de una fuerte demanda de empleo público que ya no podrá ser dominante en los años venideros.
- c. En los últimos años ha habido un aumento constante de los salarios mínimos de los trabajadores no capacitados que ha presionado a los retornos profesionales, que toman en cuenta el salario básico de las personas sin la formación adicional. Los salarios profesionales no han crecido, fundamentalmente por motivos de política pública, en la misma proporción que los salarios mínimos en varios países de la región. Tal tendencia se incrementará, ahora sobre más bases económicas, a medida que aumentan los egresos profesionales y no cambian en igual o mayor proporción los niveles de demandas de los mercados de trabajo formales. En algunos países como Argentina y Uruguay el aumento a la tributación a los sectores profesionales ha determinado

menores tasas de retorno de los estudios profesionales y un relativo desestimulo. Así, algunas de las problemáticas referidas promueven, más allá de cambios curriculares, el establecimiento de un salario mínimo profesional (Rama, 2015).

- d. El incremento de los costos educativos en general asociado a las mayores exigencias de calidad sobre el sector privado, ha incidido en el cálculo de las tasas de retorno posteriores. En varios países, el salario de ingreso profesional se ha acercado al costo de la matrícula en algunas instituciones de alta calidad privada.
- e. Las dificultades de las estructuras productivas para aumentar la densidad tecnológica e impulsar un crecimiento en base a la competitividad, el aumento de la productividad y el uso de capital humano especializado, impacta en el mayor desequilibrio entre la oferta y la demanda de trabajo profesional y en la caída de los retornos, con presión hacia el desempleo y la emigración profesional.

En este nuevo contexto de presión competitiva, caída de los retornos y tendencia a la sobre oferta profesional, hay una demanda de política pública hacia la introducción de reformas estructurales en los sistemas educativos, y especialmente en los niveles de calidad y pertinencia, así como en la búsqueda de mayor equidad. Ello presiona además hacia una mayor competencia reputacional y de mercado entre las universidades, sectores y modalidades, y facilita enfoques por competencias en el perfil de egreso y una mayor diferenciación de las demandas.

En tal sentido los escenarios prospectivos parecerían mostrar en casi toda América Latina que el espacio de expansión de la educación superior se concentrará en el interior de los países, en sectores de menos ingresos, en los que abandonan sus estudios, especialmente hombres, en estudiantes internacionales, así como en las áreas de estudios técnicos, a distancia y de posgrado. El decrecimiento se está produciendo como un agotamiento del potencial de crecimiento de los sectores urbanos, de los estratos A, B e inclusive C, de las mujeres y de los funcionarios públicos, por lo que el crecimiento a futuro está asociado al crecimiento vegetativo de la población y de esos segmentos. Ello plantea el impulso a reformas que permitan mantener el crecimiento de la cobertura y cubrir nichos, áreas y sectores excluidos, con acciones que al tiempo permitan aumentar los niveles de calidad, de especialización y de diferenciación de los aprendizajes. La regionalización, la diferenciación

de tipologías institucionales, la flexibilización de modalidades y el uso más intensivo de tecnologías de comunicación son los ejes dominantes de estos procesos en curso.

Todo eso ha contribuido a planear el desafío de políticas orientadas a la calidad y a la cobertura, políticas centradas en mayor diferenciación institucional y el desarrollo de ofertas en nichos cada vez más complejos de demandas, junto con incentivos públicos para orientar las ofertas y las demandas de empleo. Ello impulsa en general en la región una política pública más especializada y una menor creación de nuevas instituciones de educación superior privadas, con la búsqueda de impulso de sinergias y especializaciones para facilitar alianzas y clúster universitarios y buscando mayores escalas para alcanzar más eficiencias en algunas microuniversidades. En tal sentido el mercado de educación superior a futuro estará caracterizado por un menor crecimiento, lógicas más diferenciadas y más competitivas, y un crecimiento por mayor eficiencia, más diferenciación académica, mayores escalas, flexibilidad y regionalización. El sector privado por su parte estará marcado además por una mayor concentración institucional, con una diferenciación activa, escalas mayores, nichos focalizados y más inversiones en tecnologías, que permitan aumentar ofertas y abaratar costos en contextos más competitivos y diferenciados de las demandas.

Este nuevo escenario de expansión pública se expresa también en estos años en un aumento de la oferta institucional más regionalizada. Así, desde los años 2000, asociado a un nuevo rol del Estado en su política de educación superior, al aumento de los recursos y a una búsqueda de mayores ofertas, se ha producido un vigoroso aumento de la creación de instituciones públicas en toda la región. Esta nueva expansión institucional, más allá de su diferencia, ha tendido a un mayor nivel de regionalización, a una oferta menos profesional, a un mayor enfoque en la pertinencia tecnológica (Cuadro 2).

El aumento de los recursos públicos en educación superior, al tiempo que se expresó en la búsqueda de aumentar la oferta tradicional con una mayor orientación a la calidad, propendió a una diversificación alterando el tradicional enfoque de la regionalización vía la desconcentración de sedes por parte de las universidades tradicionales, hacia nuevos enfoques de descentralización con nuevas instituciones y nuevas estructuras de gobernanza, curriculares y de pertinencia.

En este contexto, dos ejes se constituyen en componentes de la dinámica referida a los cuales nos queremos concentrar en el contexto de superar las

**Cuadro 2.** Creación de nuevas instituciones de educación superior pública (Desde el 2000)

Argentina	Se crearon 9 universidades nacionales desde el 2003: 6 en el conurbano bonaerense y 3 en el resto del país, alcanzando a 60 universidades públicas con un aumento del 18 % las universidades públicas
Brasil	Entre 2004-2011 se crearon 60 nuevas instituciones públicas que significó el 27 % de incremento en el total de las universidades públicas. Ellas fueron 16 universidades federales, 35 estaduais y 9 municipales. En el 2004, había 224 universidades de las cuales el 11.1 % del total eran públicas. En el 2011 pasaron a 284, pero donde el sector público subió al 12.1 % del total. La regionalización pública se expresó tanto en el segundo nivel del Estado, regiones, departamentos, provincias o estados, como crecientemente en el tercer nivel, en los municipios, parroquias o cantones
Bolivia	Creación de tres universidades indígenas multiculturales correspondientes a las tres nacionalidades (aymara, quechua y guaraní) con mayor presencia en el país, con un modelo curricular más articulado al trabajo y a dichas comunidades.
Chile	Creación de 2 universidades públicas en dos regiones que aún carecían de ellas. Creación de 15 institutos tecnológicos en cada una de las regiones del país.
Ecuador	Creación de cuatro universidades centradas en la innovación y la investigación localizadas en el interior del país y con fuertes componentes internacionales y de alta calidad. Creación de 40 institutos tecnológicos de alta calidad distribuidos en el territorio nacional y focalizados en la formación de tecnólogos.
México	Entre 2006-2012, nuevas 140 IES públicas: 43 nuevas universidades tecnológicas, 34 universidades politécnicas, 23 institutos tecnológicos estatales, 22 institutos tecnológicos federales, 13 universidades públicas estatales, federales o interculturales y 5 centros regionales de formación docente. Además se crearon 96 campus de IES existentes y la Universidad Nacional a Distancia de México.
Paraguay	Se pasó de una universidad pública en 1989, a 6 en 1996 y 8 en el 2008
Perú	Hay 26 departamentos y 195 provincias en el país. Entre el 2000 y el 2011, se crearon 21 universidades públicas con lo cual se pasó a 51 universidades.
Venezuela	La cobertura universitaria en la región central pasó del 49 % en 1970, a 37 % en 1980, a 29 % en 1990 y a 25 % en el 2000. Entre 1999 y 2011 se crearon 20 nuevas universidades y 15 entre universidades politécnicas territoriales derivadas de la transformación de los institutos y colegios universitarios entre 2011 y 2014.
Uruguay	Creación de la segunda universidad nacional, radicada en el interior del país y con varias sedes y centradas en la oferta tecnológica

Fuente: Elaboración propia.

limitaciones estructurales y el impulso a una mayor oferta en términos de calidad y de cobertura. Ellas refieren al aumento de la oferta y de la matrícula en el grado a través de la incorporación de tecnologías en el aula y de la edu-

cación a distancia y virtual, y al aumento de la oferta de posgrados e investigación con lógicas internacionales y de calidad. En las instituciones también están presentes otras estrategias regionales de apoyo al aumento de la cobertura como una mayor regionalización, la constitución de redes o clúster para facilitar sinergias y mayor eficiencia, políticas proactivas de compensación social y equidad o el aumento de la oferta pública en educación tecnológica, intercultural y a distancia. Igualmente en la búsqueda de aumentar la calidad y reducir las asimetrías, destaca la irrupción de una amplia reforma de la calidad a través de enfoques centrados en la instauración de sistemas de evaluación y acreditación, en el posgrado, la innovación y la articulación con los mercados de trabajo a través de pasantías, más pertinencia y enfoques curriculares por competencia.

#### LA EXPANSIÓN DE LA EDUCACIÓN A DISTANCIA Y VIRTUAL COMO UNA DE LAS RESPUESTAS

La desaceleración del crecimiento de la matrícula ha afectado en primera instancia al sector privado y facilita el aumento de ofertas de educación a distancia. Hay además un corrimiento de la demanda hacia esta modalidad, al aumentar la cobertura y el porcentaje de estudiantes que trabajan, y al incorporarse a la educación superior los sectores sociales procedentes de estratos de menos ingresos y condiciones de trabajo de vida más complejas, con más preferencia hacia modelos flexibles, con menos costos y más cercanos en el acceso a estas poblaciones. En casi todos los países, y especialmente en Brasil y México, el peso de la educación a distancia comienza a ser significativo como resultado de una política pública más proclive a esta modalidad, de estructuras de costos diferenciadas, de mayor aceptación en los mercados de trabajo y del aumento de la oferta autorizada. Hoy en varios países de la región como además República Dominicana, El Salvador o Colombia, se están aprobando reglamentos de oferta de educación no presencial, con lo cual se generan un mayor control de calidad y una menor aceptación social de la modalidad. Antes la expansión se daba como resultado de lógicas mercantiles o políticas, con menos estándares, menores presupuestos y valor de sus certificaciones, y centradas en sectores de menores ingresos. Hoy la realidad está cambiando e inclusive el modelo semipresencial tradicional de la educación a distancia está dando paso a un modelo totalmente



virtual como en México, Colombia, Argentina y Ecuador donde la legislación habilitó dichas ofertas 100 % virtuales. En México ello se expresó inclusive en la creación de ofertas públicas regionalizadas por parte de universidades virtuales de diversos Estados así como por una universidad pública a nivel nacional. Estas acciones y dinámicas se han expresado en una mayor propensión al ingreso estudiantil en programas de educación a distancia y virtual frente a la matrícula total.

En este sentido, hay un nuevo paradigma derivado de la incorporación de las TIC, que se expresa en la educación a distancia como modalidad educativa con sus diferenciaciones, que se está expandiendo rápidamente en América Latina. El centro de esta dinámica, más allá de su eficacia pedagógica, se localiza en los costos, la flexibilidad de los cursos, los cambios en las demandas y la diversificación de las ofertas. Además, es de destacar que está cambiando la propia dinámica de las economías con el creciente proceso de incorporación de tecnologías de información y comunicación digitales que impulsa nuevos accesos y formas de acceder a esta modalidad. CEPAL (2007) sostiene que en América Latina y el Caribe está emergiendo una economía donde proliferan productos digitales y redes digitales concentradas en torno a la Internet, en el marco de un nuevo escenario, donde los modos de protección de los derechos de autor y conexos, y las lógicas analógicas construidas para el mundo del papel comienzan a desmoronarse. La educación virtual en tal sentido apunta a dotar de competencias ajustadas a las nuevas realidades del trabajo.

Sin embargo, no es un proceso exento de conflictos. En Brasil, donde la educación a distancia se ha expandido con mayor fuerza, se verificó como ella generó múltiples resistencias, considerándose que la aparición de un nuevo paradigma provoca rechazos, desconfianzas en comodidades, desinstalando rutinas consolidadas, desmontando conceptos, amenazando las estructuras administrativas conservadoras e imponiendo mudanzas que son vistas muchas veces con reservas y temores.

Sin embargo, como en otros países, las resistencias políticas o normativas son cada vez menores (Mena et al., 2007; Miklos, 2008; Lupion et al., 2009) y se constatan más altos niveles de expansión de esta modalidad. Ello se muestra en los niveles de cobertura de la educación a distancia que creció desde representar el 1.3 % de la matrícula en 2000 al 5 % en 2006 y con un aumento de las modalidades virtuales (IESALC, 2006). Para 2012, la educación a distancia y virtual está en el entorno del 10 al 12 % de la

matrícula total regional, con entre 2 y 2.5 millones de estudiantes insertos en estas modalidades educativas. Tal realidad es altamente diferenciada en los distintos países, pero muestra ya la consolidación de algunas instituciones a distancia, tanto públicas como privadas, de muy alto nivel de tamaño y con porcentajes de concentración muy superiores a las medias nacionales, sobre la base de modelos educativos altamente diferenciados en función de los marcos normativos nacionales, con dominancia de formas semivirtuales o “blended learning”, pero con un rápido inicio de formas totalmente virtuales. En este escenario, el sector privado es claramente dominante, especialmente en Brasil, Argentina, Perú, Ecuador y República Dominicana.

La educación a distancia en sus diversas modalidades constituye el motor más importante del aumento de la cobertura universitaria en la región y del impulso al aumento de escala de algunas universidades. Es una de las respuestas más dinámicas al decrecimiento de la tasa de matrícula y a la búsqueda de continuar el aumento de la cobertura a escala de casi todos los países de la región. Además, a medida que se establecen regulaciones nacionales de estándares mínimos de autorización, que irrumpen nuevos proveedores internacionales desde los países desarrollados y que las agencias de evaluación y acreditación incorporan indicadores y factores para cubrir a estas modalidades, aumenta la demanda y se depuran y racionalizan las ofertas de baja calidad. Su expansión es inclusive mayor en los países donde existen sistemas de aseguramiento de la calidad con evaluación de los aprendizajes como en Brasil, México y Colombia. Tal será la realidad en Ecuador, cuya regulación está en curso de aprobarse por el Consejo de Educación Superior (CES). Si bien se mantiene una diferencia del tipo de estudiantes, se visualiza, a medida que aumenta la matrícula, una mayor similitud en edades y géneros a las estructuras de los estudiantes presenciales. En la región, uno de los factores de impulso de la expansión educativa además de las políticas ha sido la generalización de la plataforma Moodle de fuente abierta, niveles de flexibilidad normativo superiores a la formación presencial y costos y precios menores.

En los 2000, la oferta pública en Brasil y México ha sido determinante para impulsar la modalidad, tal como se produjo al inicio en los 80 con otras características en Venezuela (UNA), Colombia (UNAD) y Costa Rica (UNED). El bajo nivel de virtualización de la educación presencial como de la oferta totalmente virtual, ha limitado sin embargo aún su expansión general (Rama, 2012). En la nueva dinámica de cobertura, se aprecia que el grado

de mercantilización tiende a la baja en el sector público y que aumenta el volumen de oferta gratuita. El ingreso de una nueva oferta a distancia pública, gratuita y con baja selectividad de acceso, especialmente en México y Brasil, plantea posibles cambios significativos a futuro en la oferta privada en el mercado a distancia ante la nueva competencia gratuita. Ello impulsa mayores escalas, menores precios de las matrículas y segmentación de las ofertas, y a la vez ofertas más internacionalizadas.

#### LA REDUCIDA CAPACIDAD DE CAMBIAR EL ENFOQUE CENTRADO EN EL GRADO Y EL BAJO PESO DE LA MATRÍCULA DE POSGRADO

A escala global, a medida que se expandieron los conocimientos los sistemas universitarios han impulsado cambios a tono con nuevas demandas de trabajo, expresadas en las competencias especializadas de posgrado. Este nivel se constituye en general en uno de los ejes centrales de las transformaciones productivas a escala global por la vía aportar recursos humanos especializados y de aportar investigación e innovación. Es el motor de la rápida conformación de un capitalismo cognitivo a escala global que ha descansado en forma destacada en la propia conformación de este nivel universitario. (Rama, 2007). La dotación de egresados de posgrado contribuye a superar las estructuras productivas basadas en el uso intensivo de trabajo no capacitado o de habilidades medias, facilitando innovaciones y ofertas productivas soportadas en una mayor intensidad en el uso de capital humano y por ende en mayor densidad tecnológica. Así, los recursos humanos especializados de posgrado están a escala global en el centro de los cambios y del desarrollo de estructuras productivas soportadas en conocimientos intensivos y especializados que caracterizan la producción dominante en términos de creación de valor a escala global.

En la región inversamente, la baja expansión y diferenciación de este nivel, así como sus debilidades, han sido uno de los factores que han limitado los cambios. Tradicionalmente la matrícula universitaria latinoamericana se ha centrado en el grado y tal dinámica dominante ha mostrado fuertes dificultades para su transformación. Inclusive el peso del grado ha aumentado en los últimos años al calor de la expansión de la cobertura, reforzando una formación profesional básica con menor incidencia de la matrícula de maestrías y doctorados. Así, en América Latina, el posgrado, que representó

el 3 % del total de la matrícula en 1998, bajó al 2 % entre 1999 y el 2001, y desde el 2002 hasta el 2011 se volvió a reducir para quedar en el 1 %, según la información del Instituto de Estadística de la UNESCO. La tasa de expansión de los estudios terciarios ha sido en este sentido superior a la expansión de los estudios del nivel posgrado, como resultado de una visión que ha continuado privilegiando el acceso y la cobertura, y a su vez con elevadas tasas de deserción.

La escasa cobertura de los posgrados es un fenómeno diverso que remite tanto a los reducidos niveles de egreso en el grado, los tipos de demanda del aparato productivo, las bajas exigencias de formación de los sistemas de aseguramiento de la calidad por la docencia, un ingreso profesional legal a nivel del grado en los mercados de trabajo –con la única excepción de los médicos– y bajos niveles de remuneración en los mercados de trabajo asociados a las certificaciones superiores.

La baja cobertura del posgrado es también facilitada por el carácter arancelado de los estudios de posgrado en el sector público en casi toda la región. Salvo en el caso de Brasil donde el acceso en el –pequeño– sector público es gratuito y una selección en base a cupos y evaluaciones, en el resto del continente lo dominante es el acceso arancelado. La política pública, sin embargo, ha buscado a través de becas o accesos específicos gratuitos compensar estas debilidades y aumentar los accesos y la cobertura en este nivel, y especialmente de los estudios académicos. En Uruguay los posgrados públicos son categorizados en académicos, que pasan a ser gratuitos, o en profesionales, que se cobran y compiten con el sector privado. En Argentina, algunas Facultades ofrecen gratuitamente –o con muy bajos precios– los estudios de maestría y doctorado académicos y hay un movimiento académico en esa dirección. En Brasil y en México hay gratuidad, en otros países hay sistemas de becas en las instituciones, especialmente en los programas académicos o aranceles muy bajos. Sin embargo, más allá de estos casos –que continúan creciente y entran ahora en limitaciones presupuestales– hay una dinámica marcada caracterizada por baja oferta de posgrados gratuitos. La lógica del ingreso obligatorio al mercado profesional de trabajo con posgrado de los médicos, hace que en muchos países las especializaciones –maestrías de hecho– médicas se constituyan como un porcentaje importante de la matrícula de posgrado. Estas aun cuando son predominantemente gratuitas, tienen en general una contraprestación en trabajo en el sector hospitalario público, mostrando nuevas formas de arancelamiento.

El carácter en general no gratuito, la baja oferta y los niveles de calidad asimétricos frente a los estándares internacionales, marcan también la pauta de la existencia de una fuerte movilidad académica de salida de la región a nivel de posgrado. Ello al tiempo que crea capital humano y mejora las competencias a futuro, al tiempo incluye una potencial pérdida de recursos humanos que no regresan en un contexto inverso donde en los países centrales se busca la absorción de recursos humanos altamente capacitados. También estos flujos unidireccionales impactan en la baja capacidad de creación de capacidades locales y su contribución externa. La movilidad es determinante en los programas de posgrado de los países centrales. En España, por ejemplo, en el 2012 la matrícula extranjera alcanzó al 3.6 % del total, en tanto que su incidencia en la matrícula de maestría representó el 17.6 % del total, con 19 863 estudiantes extranjeros, en su mayoría de nuestra región. Esta dinámica parece constituirse en uno de los ejes del sistema educativo global en construcción caracterizado por una división internacional del trabajo académico entre los sistemas de educación superior a escala global (Acevedo, 2007; Meyer y Ramírez, 2010). En este sistema globalizado los posgrados tienen una mayor tendencia a instalarse en los países centrales favorecidos por la alta calidad y los altos flujos estudiantiles desde los países en desarrollo.

El bajo peso del posgrado en la matrícula a escala regional muestra además una alta heterogeneidad entre países, siendo mayor su incidencia en los sistemas de educación superior más grandes, y con mayor diferenciación de sus ofertas y de cobertura, gracias a escalas más amplias y a la mayor complejidad de sus mercados de trabajo. Así, por ejemplo, mientras que en República Dominicana el posgrado es apenas el 1.6 % de la matrícula, en Argentina alcanza el 6.49 % y México es el país con mayor incidencia del posgrado.

La falta de diversificación de los sistemas de posgrados en términos de amplitud de niveles y de ofertas, así como la existencia de asimetrías internacionales en el valor de sus certificaciones constituye un elemento que facilita una emigración académica. En tal sentido una parte de la matrícula de posgrado de América Latina está internacionalizada frente al exterior como al interior del continente fundamentalmente en México, Argentina y Brasil. En posgrado, la movilidad académica tiende a ser estructural ante la dificultad local de ofertar en todos los campos disciplinarios. Sin embargo, los menores estándares de la oferta en la región —e inclusive sus estructuras y arquitecturas organizacionales de los niveles diferenciada— limita el

reconocimiento de las certificaciones y por ende la propia movilidad de posgrado y la conformación de escalas superiores de los diversos programas locales gracias a la presencia de estudiantes extranjeros tal como acontece en los países desarrollados. Ello hace que el flujo de salida de estudiantes sea superior a su ingreso en toda la región.

La oferta del sector privado ha aumentado continuamente su peso también en la matrícula de los programas de posgrado, siendo ya mayoría regionalmente. En Centroamérica –incluido Belice– y República Dominicana, por ejemplo, para el 2012, la oferta de posgrados de las universidades públicas era el 45 % de los programas ofertados en el país, que alcanzaban a 2 172, siendo de las privadas el restante 55 % (Alarcón, 2013). La situación es altamente diferenciada: en Brasil, por ejemplo, la dominancia del posgrado en el sector público se asocia a un modelo nacional de educación superior que privilegia el posgrado y la investigación con altos niveles de calidad y limitaciones a maestrías y doctorados privados sin calidad. Tal limitación interna ha impulsado una fuerte movilidad académica al interior de Mercosur con la finalidad de realizar posgrados sin las mismas exigencias. Esta diferenciación de estándares entre Brasil y los socios del Mercosur determinó la derogación de hecho del Protocolo Educativo que promovía el reconocimiento automático de las titulaciones a efectos académico.

En general las maestrías, doctorados y posdoctorados, constituyen un enfoque centrado en la investigación y de alta formación de conocimientos especializados. Sin embargo, la característica de los posgrados muestra el dominio de una oferta privada, baja cantidad de doctorados, preeminencia de ofertas en áreas profesionales y la ausencia de articulación a la investigación y reducida acreditación. Ello marca una dinámica universitaria dominante en la formación de capital humano especializada y baja en la formación especializada y aún menor en la investigación.

### *El aumento de la oferta doctoral y el mayor impulso a la investigación*

El doctorado o nivel 8 en la clasificación de UNESCO (CINE 2011) constituye un caso especial de análisis por su creciente importancia en los sistemas universitarios asociado a la investigación, al aumento de exigencias de la formación docente y a indicadores del aseguramiento de la calidad. Los ranking de universidades –en tanto sistemas de evaluación– también asig-

nan un peso destacado a la presencia de doctores en el egreso, el estudio o la actividad docente. En estos contextos se aprecia que la cobertura en este nivel –o segundo ciclo al interior del posgrado– es muy escasa, pero que al tiempo está creciendo en términos de matrícula y de egreso a escala global y también en América Latina.

Aunque el crecimiento de los posgrados en la última década ha continuado pero con menor intensidad relativa que en los noventa, el doctorado ha sido el nivel que más ha crecido con la excepción de Brasil y Chile donde se observa una mayor elitización y selección en base a calidad e investigación. En caso de Brasil por ejemplo, las exigencias para autorizar un doctorado son muy elevadas y a la vez, no se puede ser universidad sino se tiene doctorado. No en balde al tiempo es el país donde la producción académica y la investigación es la más alta más allá de las dimensiones del país.

**Cuadro 3.** Matrícula de doctorado en América Latina

PAÍS	2000	2005	2010	2012	INCREMENTO INTERANUAL	INCIDENCIA REGIONAL
Argentina	5 983	4 981	18 248	22 787	11.8 %	14.3 %
Brasil	87 083	119 141	64 588	79 478	-0.76 %	49.9 %
Chile	7 705	2 496	4 055	4 328	-4.7 %	2.7 %
Colombia		961	2 326	3 063	18 %	1.9 %
Cuba	1 428	2 511	5 254	5 384	11.7 %	3.4 %
Salvador	12	16	139	160	24 %	0.1 %
México	8 407	13 081	20 870	26 089	9.9 %	16.4 %
Panamá	110	129	196	185	4.4 %	0.11 %
Uruguay		67	227		27.6 %	0.16 %
América Latina	129 758	161 632	134 036	159 037	1.71 %	100 %

Fuente: [www.ricyt.org](http://www.ricyt.org)

El doctorado tiene una elevada heterogeneidad a escala regional con fuertes diferencias de dinámicas, de políticas, de cobertura y de calidad en los diversos países. Fundamentalmente entre doctorados muy profesionales y sin control de calidad o articulación a la investigación, frente a doctorados de mayor dedicación y centrados en la investigación. Regionalmente el doctorado con un crecimiento anual de apenas el 1.71 %, muestra un

crecimiento muy menor a la matrícula de grado, lo cual ha derivado en su menor incidencia en la cobertura regional de la educación superior, pero con diferencias nacionales dado que en todos los países con las excepciones referidas, la matrícula de doctorado ha subido e inclusive en forma superior al incremento de la matrícula del grado. Pero más allá de su escaso crecimiento regional y su crecimiento diferenciado, se aprecia la alta concentración en unos pocos países, en tanto Brasil, México y Argentina concentran el 80.7% de la matrícula de doctorados a nivel regional.

Más allá del leve aumento de la matrícula, se constata un aumento significativo de la eficiencia de titulación como resultado del aumento muy superior de los egresos. Este aumento de la tasa de graduación de los doctores ha sido 37% superior entre el año 1990 y el 2011 frente a la tasa de graduados de los magister, permitiendo que la incidencia de la graduación del doctorado aumente en 132% en el período. En tal sentido, en 21 años, el egreso de doctores tuvo un aumento interanual del 19% pasando su incidencia en los egresados totales de maestría y doctorado del 6% al 14% como se aprecia a continuación.

**Cuadro 4.** Graduados de América Latina (maestría y doctorado)

AÑO	1990	1995	2000	2005	2011	INCREMENTO INTERANUAL
Total	8 780	11 452	26 291	84 153	147 749	14.4 %
Graduados Maestría	8 248	10 452	24 309	71 084	126 966	13.9 %
Graduados Doctorado	532	1 007	1 982	13 069	20 783	19.07 %
% Doctores	6.05 %	8.79 %	7.53 %	15.53 %	14.06 %	

Fuente: [www.ricyt.org](http://www.ricyt.org)

El aumento del egreso a nivel del doctorado no esconde el alto carácter relativo de élite de la cobertura, y su incidencia en el marco de la población económicamente activa es aún muy reducida. A escala global la población de más de 25 años con título de doctorado para el 2013, era escasa y altamente diferenciada globalmente: Estados Unidos con 1.68%, Suecia con 1.16%; y Finlandia con 1% encabezaban la lista, en tanto que en la región, los datos mostraban a Uruguay con 0.06%, México con 0.09%, Panamá con 0.26%, Cuba con 0.36% y Puerto Rico con 0.74%. El perfil predominantemente aca-



démico y de investigación, el bajo impacto de los sistemas de aseguramiento de la calidad en relación a las exigencias de formación doctoral docente, la ausencia de exigencias de este nivel para el ingreso a la carrera docente y sus bajos estímulos salariales en la carrera docente con excepción de Brasil y Ecuador, así como las limitaciones en los egresos de los ciclos anterior y las limitaciones a la oferta, impactan en la lenta expansión de la cobertura de este nivel en la región. Sin embargo, al tiempo que aún se requiere aumentar su cobertura para aumentar los niveles de formación especializada y de investigación, ya los doctorados están comenzando a dejar de ser el fin de la pirámide académica ante la aparición del posdoctorado como parte de la expansión del conocimiento. En este nivel, sólo dedicado a la investigación, la región es aún más asimétrica y marginal a escala global, y muy pocas universidades tienen programas y a la vez, se carece en las normativas nacionales en casi toda la región de regulación o de incentivo en este nivel.

## CONCLUSIONES

El nuevo escenario marcado por un cambio en los sistemas económicos mundiales, pone a la región, y especialmente a algunos países que han alcanzado un estudio de renta media, ante una trampa para lograr continuar un crecimiento sustentable, dado por cuellos de botellas que tienen una fuerte asociación con los sistemas educativos. La demanda de una masificación de los egresos y un significativo incremento en los niveles de calidad y en el impulso a sistemas de investigación, impone lentamente nuevas demandas de cambios en la política públicas y nuevas tensiones ante sistemas estructuralmente desarrollados sobre bases altamente débiles en términos de equidad y calidad. Tales dinámicas parecen mostrar fuertes impulsos hacia la introducción de la educación a distancia y sistemas de posgrado con orientación creciente a la investigación. Estos procesos en curso atraviesan a los diversos países de la región y se tornan más sensibles en el contexto de las crecientes y futuras limitaciones de los recursos. Pero al tiempo, son los únicos mecanismos para lograr mantener una dinámica económica de crecimiento sustentado exclusivamente en los cambios de los precios internacionales que parece haberse agotado de y que requerirá incorporar más capital humano especializado, innovación e investigación, para permitirle mantener el dinamismo que tuvo en años recientes.