

La colonización de lo público

Privatización de la universidad en América Latina y el Caribe

Daniela Atairo, Lucía Trotta y Fernanda Saforcada

iec
conadu
Instituto de Estudios y Capacitación

Resumen ejecutivo

Septiembre 2025





IEC – CONADU
INSTITUTO DE ESTUDIOS
Y CAPACITACIÓN

DIRECTORA
Yamile Socolovsky

Resumen ejecutivo de
La colonización de lo público. Privatización de la
universidad en América Latina y el Caribe.
Daniela Atairo, Lucía Trotta y Fernanda Saforcada



CC BY-NC-ND 4.0
Creative Commons 4.0 Internacional
(Atribución-NoComercial-CompartirIgual)

Instituto de Estudios y Capacitación – Federación
Nacional de Docentes Universitarios
(IEC – CONADU).

Pasco 255 – 2do piso – CABA
iec.conadu.org.ar / instituto@conadu.org.ar

Coordinación editorial: Miriam Socolovsky
Asistencia de investigación para el capítulo 7
(Argentina): Aldana Rodríguez Golisano
y Agustina Luques
Corrección de estilo: Lucas Petersen



DEFENSA DE LA UNIVERSIDAD PÚBLICA

LA COLONIZACIÓN DE LO PÚBLICO PRIVATIZACIÓN DE LA UNIVERSIDAD EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

**Daniela Atairo, Lucía Trotta
y Fernanda Saforcada**

¿Cómo caracterizar los procesos de privatización del sistema universitario en América latina y el Caribe? ¿Qué actores y qué estrategias se desplegaron históricamente en torno a los sistemas de educación superior y con qué lógicas se organizan en la actualidad? En 2018, el Instituto de Estudios y Capacitación de la Federación Nacional de Docentes Universitarios (IEC-CONADU), en alianza con la Internacional de la Educación (IE), resolvió impulsar un proyecto para investigar estos problemas. Los primeros resultados se publicaron en *Tendencias de privatización y mercantilización de la universidad en América Latina: los casos de Argentina, Chile, Perú y República Dominicana* (2019). En los años siguientes, el IEC-CONADU le dio continuidad a la investigación. Se sumó el análisis de dichas tendencias en el contexto de la pandemia de COVID-19 y una profundización sobre cada caso. Este libro supone un proceso de integración, revisión y desarrollo que logra un mayor nivel de complejidad para identificar patrones en los procesos de privatización y mercantilización de la educación superior, así como particularidades de los casos nacionales.

Resumen ejecutivo

La universidad latinoamericana asumió desde sus orígenes ribetes particulares. Sobre la base de experiencias institucionales dispersas se fue configurando una matriz con elementos comunes que definieron un modelo de universidad regional, aunque con concreciones disímiles en cada país. Las características de este modelo se basan en instituciones públicas; autónomas, rasgo que tendió –aun con muchas interrupciones– a moldear su relación con el Estado; con un carácter de “puertas abiertas” que habilitó importantes procesos de movilidad social en varios países; y, reformistas. Esto es, un modelo de universidad que se autogobierna, donde participan estudiantes, graduados, docentes y no docentes bajo la forma de cogobierno, y una institución altamente politizada, con un fuerte compromiso con la cuestión social que propició un importante rol del movimiento estudiantil en la arena política. La universidad latinoamericana fungió así como factor democratizador de la vida política de los países de la región, contribuyendo al fortalecimiento del espacio público en sociedades en las que las democracias tuvieron un carácter precario e inestable (Krotsch, 2001). Esta identidad fue desafiada en reiteradas ocasiones a través de reformas impulsadas por los gobiernos, a partir de la creación de modelos institucionales alternativos y más recientemente de la mano de fuertes procesos de

privatización y mercantilización. Estos asumieron formas locales en función de las características históricas y tradiciones de los sistemas de educación superior (SES), así como del rol que jugó el Estado en cada caso. A partir de ello, podemos identificar tendencias regionales generales que ofician como telón de fondo para el despliegue de los procesos de privatización y mercantilización en el plano nacional.

Con el fin de abordar las transformaciones recientes en el campo de la ES desde una perspectiva de Derechos Humanos dando cuenta de la distancia existente entre los avances normativos a nivel internacional y regional y el ejercicio concreto del derecho, pero también, de analizar las condiciones que posibilitan el pasaje de la idea abstracta de la ES como derecho a la posibilidad efectiva, real y concreta de una creciente cantidad de sujetos de ejercerlo (Rinesi, 2015), en el año 2018 el Instituto de Estudios y Capacitación de la Federación Nacional de Docentes Universitarios (IEC-CONADU), en alianza con la Internacional de la Educación (IE), resolvió impulsar un proyecto de investigación sobre la privatización y la mercantilización de la educación superior en América Latina y el Caribe.

El objetivo principal fue reconstruir y analizar los procesos de privatización *de y en* la universidad, las características que asumieron en una mirada de largo plazo, los actores que intervienen en su promoción y las viejas y nuevas estrategias que despliegan para reproducir y ampliar su presencia, así como los efectos en los sistemas universitarios latinoamericanos en el marco de amplias reconfiguraciones sociales. El estudio tuvo como propósito contribuir al desarrollo de la estrategia sindical internacional en defensa de la democratización de la educación y el conocimiento, de la educación superior como un derecho y de los derechos laborales de trabajadoras y trabajadores del sector en el marco de la Campaña Global contra la privatización y la mercantilización de la educación impulsada por la IE.

Los resultados de aquel proyecto inicial se publicaron en 2019 en un informe de investigación con un breve análisis regional y un primer estudio sobre los casos nacionales, con mayor énfasis en la información de corte cuantitativo. La pandemia de COVID-19, al año siguiente, obligó a mirar los procesos de privatización y mercantilización en ese contexto de virtualidad forzada de la enseñanza universitaria. Luego, se avanzó en un informe más integral sobre dichos procesos en la región que fue material para discusión en la Tercera Conferencia Mundial de Educación Superior de la UNESCO que se desarrolló del 18 al 22 de mayo de 2022 en Barcelona, España.

Este libro supone un proceso de integración, revisión y desarrollo que logra un mayor nivel de profundidad y complejidad para identificar patrones en los procesos de privatización y mercantilización de la educación superior, así como particularidades de los casos nacionales. Esta perspectiva que compara los casos entre sí, pero a la vez ubica a cada uno de manera situada en relación con la tendencia regional, aporta mucha potencia interpretativa, pero también política. Permite ampliar la mirada en pos de problematizar aspectos que, en algunos sistemas, se presentan como naturalizados y, en otros, están invisibilizados pero muy presentes. Al mismo tiempo, permite desentrañar dinámicas locales y observar cómo las diferentes formas que asumen estos procesos están en estrecha relación con las tradiciones y configuraciones propias de cada sistema universitario, por lo que las estrategias para contrarrestarlas también deben ser pensadas en un registro local y regional.

La pregunta clave que guía la indagación es: ¿Por qué en la región donde se reconoce el derecho a la educación superior con mayor contundencia se alcanzan, desde mediados del siglo XX, los indicadores más altos de privatización de la educación superior?

Para responder a esta pregunta reconstituimos los procesos de expansión del sector

privado de la educación superior (ES) en la región en clave histórica y nos centramos en analizar ese desarrollo en los años recientes.

Breves consideraciones metodológicas

Nos propusimos estudiar el fenómeno desde una mirada compleja, transversal y multidimensional. La perspectiva desarrollada nos permitió aproximarnos a la complejidad de estos procesos con la pretensión de alejarnos de una mirada normativa y totalizante, lo que nos llevó a reconocer las estructuras de poder dentro del campo universitario y sus articulaciones con las configuraciones de poder y gobierno más amplias. La transversalidad del enfoque refiere a que se abordaron un conjunto de dimensiones de la privatización en los sistemas universitarios de la región, en cada uno de los casos nacionales seleccionados y también al interior de ellos, tanto en el sector público como en el privado. En tercer lugar, la multidimensionalidad alude a la consideración de diversas dimensiones de privatización y mercantilización, tanto aquellas clásicas como otras que emergen de manera significativa y evidencian las nuevas formas que adquiere la privatización de la ES en las décadas más recientes.

Para lo cual, el estudio de casos múltiples se presentó como el abordaje metodológico más adecuado. Esta perspectiva teórico-metodológica, que analiza los casos de manera situada en la región y compara dinámicas propias, permitió ampliar la mirada en pos de problematizar aspectos que, en algunos sistemas universitarios, se presentan como naturalizados y, en otros, están invisibilizados pero presentes. También nos brinda elementos para la intervención política, ya que, si bien una lectura homogeneizante sobre la región se encuentra al alcance de la mano, hay algo que se escapa a la lectura generalizada de los procesos, para lo cual es necesario discernir la singularidad. Es decir, identificar tendencias transversales que abonan a una lectura desde el Sur Global y, al

mismo tiempo, enfocar en procesos y lógicas políticas que se dirimen en lo local, respecto de los que este estudio puede resultar un insumo para la construcción y la disputa política desde diversas organizaciones sindicales y con sentidos colectivos.

Privatización y mercantilización de la educación superior en América Latina y el Caribe: tendencias y tensiones

La expansión del sector privado en el campo de la ES latinoamericano se dio a partir de tres olas de creación de modelos de universidades, las cuales, aun cuando presentan modelizaciones particulares en cada país, en líneas generales, tuvieron su epicentro en momentos históricos específicos y respondieron al interés y la promoción de grupos sociales como la Iglesia, las élites y el mercado. Esto resultó, salvo excepciones, en sistemas con una fuerte participación del sector privado como proveedor de ES, que iniciaron las universidades religiosas y de élite, pero que, en términos cuantitativos, se expandieron superlativamente de la mano de instituciones de “absorción de la demanda”.

En el marco regional de las reformas de Estado y la reorientación de las sociedades hacia el mercado en los años 80 y 90, que conllevaron fuertes ajustes presupuestarios para el sector y, en muchos países, la implementación de aranceles y sistemas de ingresos selectivos en las universidades públicas, estas instituciones seculares no elitistas dieron respuesta a la creciente e insatisfecha demanda por ES.

En este proceso, el Estado tuvo, por un lado, una actitud pasiva en materia de provisión al mismo tiempo que habilitó un “laissez faire” para la creación de instituciones privadas que derivó en un desarrollo superlativo del sector, muchas veces con instituciones de dudosa calidad y escasa validez de sus títulos. El resultado fue un mosaico institucional heterogéneo con perfiles muy diversos, y una complejización de los mecanismos de regulación de los sistemas.

Los procesos de privatización se profundizaron en aquellos países donde estaba habilitado el lucro, como Perú, Brasil, Costa Rica, México y Honduras, mientras que, en otros países, la expansión del sector privado dio lugar a la emergencia de instancias gubernamentales de regulación o al fortalecimiento y complejización de los espacios existentes, poniendo coto a la expansión desmedida, como en el caso de Argentina.

En la actualidad, una cuarta ola se caracteriza por la concentración institucional, así como por el surgimiento de “nuevos proveedores” privados, más articulados con el mercado y el negocio de la educación, en un contexto de mayores niveles de internacionalización y de desarrollo del comercio transnacional.

En el siglo XXI se dieron dos procesos concomitantes: por un lado, hubo una redefinición del sentido de la universidad que abona a su democratización, promovida tanto por el reconocimiento de la ES como un bien público social, un derecho humano universal y un deber del Estado (CRES 2008), como por las políticas que se desarrollaron en el marco de gobiernos posneoliberales, orientadas a ampliar el acceso y fortalecer el sector público en la ES regional. Pero al mismo tiempo, gran parte de la ampliación del acceso a la ES de la región fue mediante el sector privado, el cual incrementó su participación en la matrícula en términos absolutos y relativos y pasó a representar más del 50% a partir del año 2003. Esto posiciona a América Latina y el Caribe como la región en la que la privatización y mercantilización de la ES creció de forma más acuciante y sostenida en las últimas décadas, otorgándole el carácter de “hiperprivatizada” (Saforcada y Rodríguez Goli-sano, 2019), no solo porque más del 50% de su matrícula (54%), sus graduados (59%) y sus instituciones (67%) pertenecen al sector privado sino porque hay una clara tendencia al crecimiento sostenido del sector. Aun cuando estos promedios encubren importantes diferencias al interior de la región, se registra un sostenido

e ininterrumpido crecimiento del sector tanto en países con sistemas altamente privatizados como en aquellos con una fuerte tradición de lo público. En este sentido, la solvencia de las matrices hiperprivatizadas pareciera imperturbable incluso a la ampliación del presupuesto público destinado a la ES que se registra para la mayoría de los países en, al menos, los primeros 15 años del nuevo siglo. Con esto, queremos señalar la fuerza de los procesos de privatización en la región que, en ciertos aspectos, atravesaron inmunes los cambios de época.

Los años recientes se caracterizan por movimientos pendulares en los gobiernos de la región, que expresan modelos sociales en disputa y que, en muchos casos, supusieron un ciclo de restauración conservadora que trajo impulso a la reaparición del mercado como organizador de lo social, instalando fuertes disputas de sentido en torno a la educación. Al mismo tiempo, asistimos en este período a movimientos de resistencia e impugnación al avance de la precarización y mercantilización de la vida, que renuevan la disputa en torno a la garantía de la ES como un derecho humano fundamental y un derecho de los pueblos.

Esperamos que conocer las lógicas subyacentes a la privatización y mercantilización de la ES en la región aporte, no sólo a esclarecer procesos que abonan a un empobrecimiento de lo público y a un debilitamiento de lo común, sino también a construir claves para la acción colectiva.

Aspectos comunes en los casos de Perú y República Dominicana

En los sistemas universitarios de Perú y República Dominicana se produce una privatización que combina intereses económicos e ideológicos. Que la mayoría de los estudiantes y de los egresados provengan del sector privado, y que se generen las condiciones para que esto siga avanzando mediante la privatización del financiamiento público y la privatización de las

políticas públicas, pone en el centro de la escena la reproducción de valores y principios de la lógica del libre mercado. Es decir, la disputa de cada uno de los aspectos de la universidad pública inscrita en los valores reformistas —lo público, la laicidad, el cogobierno y la gratuidad— generó diferentes modelos institucionales con una capacidad cada vez mayor de captación de la matrícula que tienen como resultado un impacto en la formación dando lugar a procesos de privatización de la subjetividad.

Trayectoria y configuración actual de la privatización en República Dominicana

El SES de República Dominicana es uno de los casos de la región que tiene altos indicadores de las dimensiones clásicas sobre privatización y que registra porcentajes altos de crecimiento entre el 2010-2017. Para el año 2019, el sistema estaba conformado por 50 instituciones, de las cuales 32 son universitarias, entre las que se destaca —por su tamaño y presencia— la histórica Universidad Autónoma de Santo Domingo (UASD), que concentra el 42% de estudiantes. Las otras 31 universidades son de carácter privado y conforman un conglomerado institucional heterogéneo, con tamaños y perfiles diversos, pero que en conjunto concentran el 58% de las estudiantes y el 73% de los egresados.

La situación actual es producto de un largo proceso continuo de expansión de la oferta universitaria privada que comenzó en los años 60 con la creación de universidades de élite, católicas y laicas, que iniciaron el proceso de diferenciación sectorial. En los años 70 avanzó en un proceso de diferenciación al interior del sector con la constitución de modelos de universidades que se oponían a las tradicionales privadas: se fundaron primero las universidades con aranceles más accesibles con una oferta académica orientada al mercado laboral, y luego, en los años 90, surgieron las universidades para adultos trabajadores. En el nuevo siglo, se produjo un

desaceleramiento del proceso de expansión institucional del sector universitario privado, pero se expandieron las instituciones de educación superior no universitaria en ambos sectores.

A mediados del siglo XX se crearon las dos primeras universidades privadas que asumieron orientaciones que se diferenciaban de los aspectos que se estaban fortaleciendo en la UASD. Frente a un proceso de secularización, se crea una universidad católica en línea con el proceso de expansión en la región y, frente al cogobierno y el ingreso irrestricto, se crea una universidad laica de élite por un grupo de profesorxs formados en el exterior apoyado por sectores de la economía representantes de un pensamiento liberal conservador y por el gobierno del que recibió apoyo económico. En la década del 80, la Iglesia Católica perdió el monopolio cuando otros dos grupos religiosos establecieron instituciones universitarias, pero igual se expandió regionalmente y en los 90 se crearon nuevas universidades que se orientaron a un nuevo perfil de estudiante: un adulto que trabaja mediante la andragogía y la educación a distancia (sin virtualidad). Estas propuestas instalan un modelo de “universidades con dueños” que, en general, fueron impulsadas por políticos o empresarios nacionales, con estilos de gestión más ejecutivos, con cuadros familiares y menores estándares de calidad.

La expansión institucional del sector privado tuvo impacto en la captación de la matrícula, a pesar del crecimiento sostenido de la UASD por su acceso libre. La ES universitaria en República Dominicana siguió los procesos generales de masificación y universalización, en particular en el nuevo siglo se registra un aumento acelerado de la tasa de escolarización y la capacidad de captación del sector privado, que roza casi el 60% de los estudiantes en sus instituciones, a pesar de la creación de nuevas instituciones públicas de ES y de la expansión de la matrícula de la UASD.

En este caso, consta la tendencia de Estados más activos en la conducción de los sistemas

universitarios. El resultado fue una mayor intervención en el mercado universitario sin neutralizar los procesos de privatización, pero también un mayor control sobre la universidad pública, diluyendo las diferencias entre los sectores. Los procesos de evaluación tardaron en lograr un grado de institucionalización aceptable, desde los años 70 cuando un grupo de universidades estuvo involucrado en la comercialización espuria de títulos, se instaló la necesidad de mecanismos de evaluación y control. La regulación se inició con una normativa que fue rápidamente reemplazada por otra, que tuvo una muy baja efectividad en la regulación, hasta que, con la creación con una instancia colegiada dependiente del Poder Ejecutivo y la sanción de una nueva normativa, se implementaron los primeros procesos de evaluación quinquenal con una clara orientación hacia la regulación, el control y cierre de universidades, para finalmente desplazar el sentido de la evaluación hacia el mejoramiento de lo que quedó en pie. Es decir, el Estado comenzó a intervenir *a posteriori* de la gran expansión del sistema privado y en este proceso se establecieron nuevas reglas de juego para el sector privado, pero se terminó sometiendo a la universidad pública a control estatal y mermando su autonomía, borrando las diferencias entre el sector público y el privado.

Desde los años 80, las diferentes universidades privadas tradicionales se posicionaron en lugares clave en el diseño de las nuevas reglas para el sistema universitario en su conjunto, que les permite su propio funcionamiento y reproducir su posicionamiento dentro de un sistema universitario segmentado. Se produjo así un proceso de captura de la decisión pública o de privatización de la política pública, en tanto representantes y figuras vinculadas a las universidades privadas accedieron a espacios colegiados de gobierno y a cargos políticos y técnicos de primer nivel, definiendo agenda, diseñando e implementando las políticas universitarias que, en República Dominicana, tienen claramente más afinidad a las políticas promercado.

Las universidades tradicionales de élite con desarrollo en la investigación reciben dinero público por la vía de dos mecanismos: uno tradicional, como son las subvenciones sin rendición, y otro, más reciente, de programas de becas que introducen la lógica de financiamiento a la demanda con la consecuente competencia institucional que se suma a la competencia por financiamiento a la investigación. Estas políticas tienen un punto en común: ambas redirigen fondos públicos hacia el sector privado, aunque al presupuesto para becas acceden diferentes tipos de universidades privadas, mientras que el financiamiento para investigación beneficia a las universidades privadas tradicionales. Las universidades privadas más vinculadas con las empresas se benefician por medio de prerrogativas del sistema impositivo que tienen un impacto directo en sus costos, tanto para la institución como para las empresas asociadas. Este esquema está asociado a la condición de la ES “sin fines de lucro” que permite la exoneración impositiva inscrita en un complejo sistema que involucra a las universidades que tienen vínculos estrechos con empresas. Esto hace que quienes se oponen a la ES con fines de lucro no solo sean los defensores de la educación como bien público sino también a aquellos que tienen intereses económicos, que generan un “negocio” basado en este esquema de exoneraciones. Finalmente, los beneficios generados para el sector privado se implementan en paralelo a que los recursos propios de la universidad pública representan cada vez un mayor porcentaje respecto del total de su presupuesto.

Trayectoria y configuración actual de la privatización en Perú

El SES de Perú tiene altos indicadores de las dimensiones clásicas sobre privatización y registra porcentajes altos de crecimiento entre el 2010-2017. La situación actual es producto de un largo proceso que adoptó ritmos diferentes.

Perú se caracteriza por haber albergado la fundación de una de las primeras universidades en América Latina en el siglo XVI, y una de las primeras universidades privadas católicas en 1917, bastante temprano respecto de otros países de la región. A partir de mediados del siglo XX, hay dos etapas de expansión institucional: una que va desde los años 50 hasta los años 80, y otra que se inicia en los años 80 hasta la primera década del nuevo siglo. En cada una de ellas emergen diferentes modelos de universidad. Las dos olas involucran tanto al sector privado como al público, pero en la segunda ola, el sector privado registra el triple de creaciones. A mediados de los años 90 el sistema universitario estaba conformado por la misma cantidad de universidades públicas y privadas. Pero el decreto 882 de 1996, que promovía la inversión privada, transformó el ritmo de crecimiento y dio lugar a un nuevo modelo de universidad: las universidades como negocio, que se oponen a las tradicionales privadas por priorizar el lucro frente a la excelencia académica. Las iniciativas privadas societarias, es decir, con la capacidad de distribuir ganancias, presentan una gran diversidad institucional: algunas pocas de tamaño grande asociadas al poder económico y político de Perú, con diferentes grados de calidad de una enseñanza netamente profesionalista, y muchas pequeñas de iniciativas más acotadas que se extienden por todo el territorio nacional, con condiciones muy precarias para la enseñanza universitaria; también hay grandes universidades producto de iniciativas extranjeras con presencia en la región que tienen como estrategia el trabajo a escala. Además, el inicio de la segunda década de este siglo se produjo un proceso de expansión del sector público sin proyecto alguno, siguiendo una racionalidad político-partidaria que puso en jaque la legitimidad de creación de universidades del sector estatal. Este esquema de expansión institucional estuvo acompañado por el crecimiento de sedes y extensiones áulicas tanto en el sector público como privado. Estos procesos dieron

lugar en el 2012 a una “represa” legal que contuvo el incremento desmedido de universidades de ambos sectores.

La expansión institucional del sector privado tuvo un fuerte impacto en la captación de la matrícula, a pesar de la creación de universidades públicas en diferentes regiones y de la gratuidad (implementada desde los años 60). Perú se inscribe entre los sistemas universalizados de la ES en la región, pero el despegue de la matrícula universitaria se produce por la presencia de universidades privadas orientadas por el lucro, con bajos aranceles y bajos requisitos de ingreso. De este modo, se amplían las posibilidades de realizar estudios universitarios, pero esto ha sido muy cuestionado por generar cierta “estafa educativa” por la muy baja calidad de formación y el escaso valor de los títulos en el mercado de trabajo.

Esta expansión modificó la fisonomía de la educación en Perú. Para el año 2019, el sistema universitario estaba conformado por 143 instituciones donde estudiaban casi 1.300.000 estudiantes: en cuanto a la oferta académica, 6 de cada 10 universidades eran privadas y casi 4 de 10 eran privadas con fines de lucro; en cuanto a la distribución de los estudiantes 7 de cada 10 estudiantes cursaban sus estudios en universidades privadas, 4 de cada 10 lo hacían en universidades privadas societarias (con fines de lucro/ con dueños), y 7 de cada 10 egresados habían cursado sus estudios en instituciones privadas.

Este proceso se realizó con una regulación débil y poco eficaz que tuvo como consecuencia inevitable un gran crecimiento de la oferta institucional privada orientada por una lógica empresarial y mercantil. Además, que el funcionamiento del espacio de coordinación universitaria existente no contuviera esta dinámica conllevaba la deslegitimación del esquema de regulación desde los actores del propio sistema universitario. La baja efectividad fue interpretada como la renuncia del Estado a su rol de supervisor y se instaló el debate sobre la regulación del funcionamiento de las universidades,

desde dónde, quiénes y cómo: el resultado fue la Ley 30.220 en 2014 y, con ella, la creación de una instancia que otorga la licencia para funcionar. Se concretó así el desplazamiento del poder desde las universidades hacia instancias gubernamentales, lo que redefine la tradicional relación entre el Estado y las universidades. Este proceso de evaluación terminó borrando las diferencias entre el sector público y privado, y entre el privado con y sin pretensión de lucro. De allí que la defensa de la autonomía universitaria no solo tiene a los reformistas como actores centrales sino también a aquellos que tienen intereses económicos, desde concepciones bien diferentes que incluyen la banalización de la idea de autonomía heredada de la Reforma del 18. El Estado comenzó a intervenir *a posteriori* de la gran expansión del sistema privado para poner orden en un mercado donde los valores ligados al lucro prevalecían sobre los académicos. En ese proceso, estableció las reglas de juego a las universidades privadas, exigiéndoles mínimas condiciones de calidad, pero ese proceso termina sometiendo a la universidad pública a un mayor control estatal y mermando su autonomía.

El Estado sostiene acciones que generan mejores condiciones para el sector privado. Estos beneficios se implementan en paralelo a que los recursos propios de las universidades públicas representan un porcentaje cada vez mayor cada vez respecto del total de sus presupuestos y que el Estado no amplía las plazas para que ingresen más estudiantes. Se implementan políticas orientadas a ampliar el acceso a la ES generando una privatización del financiamiento público. En la medida en que las universidades públicas tienen un ingreso muy selectivo, los estudiantes beneficiarios se dirigen en su mayoría a las universidades privadas “con dueños”, que tienen escasos requisitos académicos para el ingreso y están atentas a captar financiamiento público. Las diferencias jurídicas respecto del lucro no se reflejan en diferencias respecto de ser beneficiarias de la inafectación

de los impuestos, de manera que el Estado genera condiciones para que se obtengan mayores ganancias para aquellas instituciones universitarias que tienen propósitos lucrativos bajo el ideario de que realizan aportes culturales y educativos.

La normativa que regula actualmente el sistema universitario y la implementación de políticas universitarias tienden a controlar al mercado y mejorar la calidad de las instituciones públicas, pero dejaron intactas las reglas que promueven una lógica promercado. Estos beneficios están blindados por la presencia de sus dueños o de allegados en el Congreso de la República, producto de los vínculos entre el poder político y el poder económico que se condensa especialmente en las universidades privadas “con dueños”, lo que supone un proceso de privatización de la política pública.

Trayectoria y configuración actual de la privatización en Chile

El sistema educativo chileno es mundialmente conocido como el emblema de la implementación del modelo de libre mercado. Esto es, confiar en el mercado como la única institución capaz de garantizar la libertad individual y como el sistema óptimo de asignación de recursos, en el que la libre competencia garantiza una mejora en la calidad.

En este caso reconstruimos la trayectoria del sistema de educación superior (SES) chileno hacia la privatización, y damos cuenta del carácter estructural que impuso la reforma pinochetista de los años 80, no sólo en términos de mercantilización del bien educativo sino también en términos ideológicos, al disputar el modelo de universidad latinoamericana reformista.

Para ello analizamos las dimensiones “clásicas” de privatización (gasto, oferta, matrícula), que ubican al SES chileno como uno de los más privatizados del mundo. Pero también sumamos otras dos dimensiones que resultan estructurales y que dan cuenta de cómo estos

procesos asumen una modalidad singular en el caso nacional: el financiamiento y la política de Ciencia y Tecnología (CyT).

El SES chileno se compone de dos subsistemas. El subsistema universitario congrega, hacia el año 2019, 749.143 estudiantes y está conformado por 59 universidades: 18 estatales, 9 privadas con aporte del Estado creadas antes de 1980 o que derivan de ellas y 32 privadas creadas después de 1980. Mientras que el subsistema técnico profesional está compuesto por 39 Institutos Profesionales (IP) que reúnen 381.412 estudiantes y 42 Centros de Formación Técnica (CFT) con 136.875 estudiantes; todos ellos de carácter privado, a los que se suman paulatinamente 15 CFT estatales creados por la Ley 20.910 del año 2016. Las universidades estatales y las privadas con aportes estatales (confesionales y no confesionales), que configuraron la matriz organizacional tradicional del sistema universitario, se congregan en el Consejo de Rectores de las Universidades Chilenas (CRUCH).

Para el año 2019 el sector privado (sin contar a lxs estudiantes que asisten a las universidades privadas del CRUCH) reúne el 69% de la matrícula total del grado, el 46% de la matrícula de posgrado y el 81% de la oferta institucional (contando a las universidades privadas del CRUCH).

Respecto del gasto total en ES, del 2,7% del PBI destinado al nivel, el porcentaje aportado por fuentes privadas supera el 50% (1,4%), rasgo que ha tendido a morigerarse en los últimos años de la mano de un constante incremento de los fondos públicos para el sector, en el marco de tendencias democratizadoras, pero que aún sigue siendo elevado, distanciando a Chile de una característica de la región donde tiende a predominar el gasto público.

En este sentido, es necesario señalar que la expansión de la matrícula y la consecuente masificación del sistema fue producto de la absorción de dicha demanda por parte de IES privadas no tradicionales (no CRUCH) por medio de dos principales vías: las becas de arancel y el Crédito con Aval Estatal (CAE). Es decir,

ante un sistema estatal con fuertes restricciones (aranceles, examen de ingreso), la inclusión de nuevos sectores sociales a la ES implicó el redireccionamiento de fondos hacia el sector privado. El CAE específicamente propició el endeudamiento de las familias y se convirtió en un nicho de negocios para la banca privada.

Es decir, la privatización del gasto en ES no está dada en Chile solo por la gran afluencia de la participación de las familias en el mismo, y el fuerte carácter privado en su composición, sino también porque ese gasto devenido financiamiento se corporativiza, en tanto se redirige a los grupos de las universidades privadas y a los bancos que median en la aplicación del sistema crediticio. El Estado oficia así de garante de la rentabilidad de esos fondos, al mismo tiempo que promueve la expansión del sistema y su cobertura.

Si bien en los últimos años la incidencia del CAE ha tendido a declinar, el peso del financiamiento a la demanda como modalidad estructural de asignación de los recursos estatales garantiza los altos niveles de privatización del sistema. Incluso, instrumentos pensados para las universidades estatales o las CRUCH, se fueron ampliando hacia el sector privado. Como en el caso de la gratuidad, cuyo origen remite a las fuertes demandas sociales y estudiantiles de los años 2000, pero que se inserta en este esquema asumiendo una modalidad focalizada y restringida, sujeta a una serie de requisitos, y no desde un carácter universal, como en otros países de la región.

En un SES fuertemente segmentado, donde coexisten una gran heterogeneidad de IES, las universidades tradicionales —principalmente las CRUCH estatales—, que deben autofinanciarse casi en un 80%, se ven compelidas a una alta competitividad por los recursos disponibles, esto es, los alumnos. Desde este punto de vista, la organización del SES chileno sobre un esquema de financiamiento estructurado alrededor de la demanda no sólo refuerza y consolida ese núcleo duro privatizado del sistema heredado de la dictadura pinochetista, propiciando la rentabilidad del sector; sino que

también promueve un fuerte componente mercantilizador, en tanto habilita lógicas competitivas entre las instituciones por los recursos y por hacerse acreedores de las transferencias del financiamiento público.

En tanto la expansión del sistema se asienta sobre una matriz de financiamiento volcado a la demanda y con lógicas de borramiento entre el sector público-estatal y el privado, se tiende a consolidar el carácter privatista del sistema y la idea de la ES como mercancía.

Asimismo, en el ámbito de CyT hay una creciente tendencia de redireccionamiento de fondos estatales al sector privado, al tiempo que prolifera un tipo de producción de conocimiento atravesado por la lógica de la competencia y la productividad (medido casi exclusivamente mediante la publicación en revistas de indexación internacional), dando cuenta de lo constitutivo de lógicas propias de mercado en el ámbito científico del país. En éste opera una lógica de financiamiento de carácter competitivo e individual, al que se suma un importante componente de internacionalización, que fortalece la comercialización de la ES, en mayor medida bajo la modalidad de consumo en el extranjero y presencia individual.

El caso de Chile, como emblema pionero de los SES más privatizados y mercantilizados de la región, nos permite vislumbrar el despliegue y consolidación de una idea: la educación como bien de cambio y su materialización en un ordenamiento específico de SES. También permite observar los límites que trazan estos modos de regulación en términos de garantía del derecho a la ES, aun cuando se implementan políticas tendientes a su democratización.

Trayectoria y configuración actual de la privatización en la Argentina

El sistema universitario argentino se caracteriza por una matriz público-estatal que constituye su marca identitaria y que se observa en una dimensión cuantitativa: en términos de

distribución de la matrícula, la oferta y el peso de los recursos del sector público-estatal; y en una dimensión simbólica, por la centralidad que tienen las Universidades Nacionales (UUNN) dentro del conglomerado de instituciones de educación superior (ES), dando cuenta de un sistema con bajo nivel de privatización.

En la investigación nos centramos en describir la configuración histórica de esta matriz así como las formas particulares que asumen los procesos de privatización y mercantilización en clave local. Aun cuando el caso argentino, junto con Uruguay, se presenta como una excepcionalidad en la región, en tanto no se despliegan cabalmente procesos de privatización y mercantilización exacerbados, se observa en las dinámicas de expansión vertical y horizontal del sistema (específicamente el posgrado y la Educación a distancia), lógicas mercantilizantes en ascenso que abonan a formas no explícitas de mercado en la ES.

Al 2019, el sistema constaba de 132 instituciones de las cuales un 50% son estatales, 48% privadas y el 2% restante corresponden al sector extranjero e internacional. A pesar de esta casi paridad en términos de la oferta académica, la matrícula estudiantil se concentraba principalmente en el sector estatal. De los 2.187.292 estudiantes universitarios que había en el sistema para el año 2019, un 80% asistía a instituciones de gestión estatal (Universidades Nacionales e Institutos Universitarios). Asimismo, esta centralidad se reiteraba, aunque en menor medida, si analizamos la distribución de lxs egresadxs, de lxs cuales el 65% pertenecía al sector estatal y el 35% al privado. El otro elemento que aporta a esta caracterización es la conformación del gasto total en ES, el cual alrededor del 80% está conformado por los aportes estatales.

Esto es producto de una historia que dio por resultado configuraciones institucionales específicas tanto en el sector público como en el privado, en la que el Estado Nacional tuvo un rol específico. Por un lado, fue el principal motor de la expansión del sector público-estatal.

Por otro, jugó un rol bivalente para el sector privado: en algunos momentos, habilitando un *laissez faire* de creación de instituciones y, en otros, con una fuerte impronta reguladora.

Así, sobre una base institucional conformada por un puñado de universidades tradicionales, observamos su rol preponderante en la ampliación de la oferta público-estatal impulsando distintos modelos de universidad que venían, sino a cuestionar, a construir alternativas al modelo reformista y profesional de aquellas: las universidades regionales del Plan Taquini en los años 70; las universidades del conurbano en los 90; las universidades del bicentenario alrededor del 2010.

En este derrotero histórico, hay ciertos elementos que se fueron constituyendo como parte de esa matriz público-estatal tales como la gratuidad y el ingreso irrestricto; la forma de gobierno colegiada amplia, con el peso de la autonomía y el co-gobierno, aún bajo sus distintas modelizaciones en las UUNN no tradicionales; el fuerte peso de las carreras profesionales en la oferta académica y la impronta profesionalista del sistema; y, por último, la preservación del prestigio del que gozan las UUNN sobre la base de su excelencia académica y calidad.

La expansión del sector privado asume también características distintivas en la región. Una primera etapa “tardía y mixta” de creación de instituciones privadas en su mayoría católicas, pero también universidades laicas y de corte profesional, se habilita con la Ley 14557/58, donde ya queda estipulada la prohibición al lucro. Luego, un segundo momento más explosivo, concentrado en los primeros años 90, en el que conviven la aparición de unas pocas instituciones “de élite” y la creación superlativa de instituciones (en su mayoría laicas) que responden a intereses de grupos empresariales o profesionales, con una oferta de bajo costo (de “tiza y pizarrón”) y centradas en el otorgamiento de credenciales. Proceso que tiende a mermar luego de la sanción de la Ley de Educación Superior (LES) y la puesta en marcha de la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación

Universitaria (CONEAU) y su fuerte impronta regulatoria. Y un último momento que abarca los últimos veinte años, de expansión moderada pero sostenida, en la que se crean mayormente institutos universitarios y del sector salud, rama disciplinar que pasará a tener un peso específico dentro de la oferta del sector.

En suma, tanto las formas de asumieron la configuración del sector público y la del privado, como el rol central que tuvo la CONEAU desde 1996 como ente regulador de la expansión cuantitativa pero también cualitativa del sistema, abonaron a “contener” el fenómeno de privatización y mercantilización en el país, constituyendo a Argentina como una excepción en la región.

Empero, esto no significa que no existan en el SES local dinámicas de privatización y mercantilización. De hecho, si analizamos la expansión vertical y horizontal del sistema obtendremos una caracterización más compleja del mismo.

Desde los años 90, la matrícula del posgrado tuvo un crecimiento superlativo, acelerado con posterioridad al 2006. A modo ilustrativo: entre 2014 y 2019 la cantidad de docentes con posgrado creció en un 50%, pasando de alrededor de 20.000 a 30.000, lxs que conforman el 22% del total de la planta docente universitaria del país.

Sin embargo, al ser una oferta arancelada, viene a tensionar “desde arriba” uno de los componentes centrales de la matriz público-estatal como la gratuidad y a operar, principalmente en el caso de las especializaciones y las maestrías profesionales, bajo una lógica de expansión mercantilizada.

En el caso de la EAD, se destaca su notable crecimiento matricular entre 2010 y 2019, cuya variación rondó alrededor del 142%, pero que fue superlativa en el sector privado (253%). Esto dio por resultado una distribución de la matrícula de pregrado y grado (37% sector en el estatal y 63% en el sector privado) que casi se invierte respecto de la modalidad presencial. En un escenario de creciente demanda por estos nuevos formatos y modalidades híbridas, representan un desafío “desde los costados” al

corazón de la matriz público-estatal. La misma, si bien reúne la mayor cantidad de ofertas y estudiantes, convive, cada vez con mayor amplitud, con el desarrollo de estos otros territorios en clara expansión y bajo lógicas mucho más disponibles a la mercantilización.

En este sentido, se observan momentos precisos en los que el sector privado tuvo “ventanas de oportunidad” para incrementar su participación en el mundo universitario en términos de buscar una mayor rentabilidad, pero también en términos ideológicos, promoviendo la idea de que “lo privado es mejor” y con ello, la desjerarquización de lo público.

El actual escenario, donde se desarrolla un ataque material y simbólico a las UUNN por parte del gobierno nacional, aparece propicio para el recrudescimiento de la avanzada privatizadora en el país. Ante esto es necesaria una reflexión situada de las universidades, visibilizando procesos que se vienen dando de manera más sutil y silenciosa, de modo de aportar al rol que tienen las universidades públicas en la recomposición del lazo colectivo y el valor de lo público como parte inescindible de lo común.

La privatización de las universidades en el contexto de pandemia

La pandemia de COVID-19 instaló a nivel mundial un tiempo inédito e impensado con implicancias sociales, económicas, políticas, psicológicas, afectivas. Gran parte de las actividades humanas se vieron trastocadas, dando paso a nuevos modos de encontrarse, relacionarse y, también, de investigar, enseñar y aprender. La suspensión de las actividades educativas presenciales se produjo de manera veloz en la región. El 12 de marzo de 2020 se inició un proceso de cierre de las instituciones de educación superior (IES) que en menos de una semana alcanzó a casi la totalidad de la población de estudiantes y docentes. Según datos de la UNESCO-IESALC (mayo de 2020), el cierre de las instituciones afectó aproximadamente a

unos 23,4 millones de estudiantes y a 1,4 millones de docentes del nivel en América Latina y el Caribe. En un breve lapso temporal, instituciones cuya matriz organizativa responde a parámetros de la presencialidad y cohabitabilidad y cuya institucionalidad —aunque atravesada por vientos democratizadores— sigue en gran parte anclada en lógicas decimonónicas, tuvieron que recrear sus funciones en formatos parcialmente explorados hasta entonces.

Las acciones estuvieron concentradas en garantizar la continuidad de las propuestas formativas mediante la virtualización forzada. Ello supuso, sin demasiada posibilidad de reflexión y en un contexto de emergencia, migrar la transmisión cultural, de saberes y conocimientos, de formatos presenciales a otros formatos. A pesar del registro de una diversidad de respuestas, se identificaron dos tendencias claras que, aun considerando la fuerte heterogeneidad entre los países y al interior de cada uno, emergieron como nodales en tanto expresaron la consolidación de procesos previos de privatización y mercantilización, así como la emergencia de nuevos.

En primer lugar, la configuración de discursos y acciones que propiciaron medidas gubernamentales orientadas a asistir financieramente al sector privado de la ES como parte de la batería de medidas que buscaban contener la matrícula universitaria. De este modo, se consolidó una tendencia de privatización ya avizorada en varios países de la región con anterioridad a la debacle producida por el COVID-19, que implica el redireccionamiento de fondos públicos hacia las arcas del sector privado. En este punto se corrobora una tendencia liderada por los sistemas más privatizados y mercantilizados, como Chile, Colombia, Perú, que es consolidar esquemas de financiamiento a la demanda a través de programas de becas y créditos como parte de políticas de inclusión universitaria. Estos instrumentos se vieron incrementados exponencialmente a lo largo del período bajo estudio como modo de sostener la continuidad educativa de los estudiantes de los sectores más desfavorecidos, pero

con la consecuencia de incrementar los subsidios al sector privado y sostener la rentabilidad económica del mismo.

El cierre físico de las universidades por el COVID-19 dejó en evidencia el grado de fragilidad que tenía el proceso de ampliación del acceso a la ES sobre la base de la expansión de sistemas privatizados y mercantilizados en sociedades con niveles tan profundos de desigualdad social y educativa como las de América Latina y el Caribe. De allí que podamos argumentar que sistemas públicos, gratuitos y con ingreso irrestricto, con desarrollo en la EaD e institucional, son los que estuvieron en mejores condiciones de construir respuestas más integrales e inclusivas frente a la crisis.

En segundo lugar, se propiciaron alianzas de los gobiernos con actores tecnológicos y comerciales, así como la configuración de coaliciones multisectoriales, que otorgaron las bases materiales en términos de infraestructura, conectividad, dispositivos, servidores, software, EVEA (Entornos Virtuales de Enseñanza y Aprendizaje), asistencia técnica y pedagógica, etc., que hicieron posible sostener el vínculo pedagógico y el trabajo docente. Pero estas alianzas estratégicas, que implicaron que presupuestos estatales se vieran comprometidos en contratos con las grandes transnacionales tecnológicas, supusieron una ganancia económica inmediata y a futuro porque significaron para estos grandes actores comerciales expandirse hacia nuevos segmentos de mercado. Aun cuando sus acciones hayan implicado donaciones, rebajas de precios, gratuidad de varios de sus servicios, etc., las alianzas construidas o consolidadas con los gobiernos y/o con las instituciones de la región les permitieron colocar sus servicios y productos como una alternativa eficaz en la provisión de enseñanza terciaria y universitaria, y ampliar así la base de sus clientes gubernamentales, institucionales e individuales. Esta situación muestra una tendencia diferente de la que había asumido el proceso de expansión de la EaD en la región en base al

desarrollo de EVEA bajo la lógica del software libre. Dentro de estos desarrollos, el EVEA Moodle constituyó una verdadera revolución que permitió renovar la EaD digital en base a sus bajos costos en comparación con las plataformas comerciales, permitiendo así a muchas instituciones contar con estas plataformas de manera gratuita y sin comprometer la integridad de los datos de la comunidad educativa.

Además, en la medida en que los agentes tecnológicos se presentaron como los “salvadores” de la educación, se posicionaron en un lugar estratégico como interlocutores en la definición y orientación de las políticas públicas e institucionales, con consecuencias profundas en la orientación del cambio en los SES. Estas coaliciones multisectoriales estuvieron propiciadas por organismos internacionales, especialmente el BID y el IESALC, aunando empresas con gobiernos en pos de proponer soluciones tecnológicas y “buenas prácticas” en la formulación de las políticas. Nuevamente se hacen evidentes los procesos de privatización de las políticas públicas con la instalación del discurso de la innovación en la enseñanza universitaria, orientando el cambio en los sistemas universitarios e instalando con fuerza una agenda centrada en el fuerte peso en la formación de la ES para la empleabilidad, la necesidad de flexibilizar formatos y trayectorias, y el desarrollo de habilidades y capacidades acordes al nuevo tecnocapitalismo.

Los agentes tecnológicos participan así de la orientación de la política “pública” y también promueven dentro de los sistemas universitarios, y por fuera de ellos, modalidades de ES que, si bien aún no alcanzaron un despliegue de gran magnitud en la región, se basan en un mismo diagnóstico respecto del mercado laboral. Ello supone la construcción desde el mundo privado de un tipo de respuesta basada en la sumatoria de calificaciones y habilidades que estas mismas empresas ofertan, posicionándose como la opción dinámica, accesible y a tono con las necesidades de la economía global, en un contexto de radicalización de la economía

del conocimiento y de virtualización de la enseñanza.

A estos procesos subyace la idea de la neutralidad de las tecnologías y de que la educación es un problema de orden técnico y no tanto pedagógico. Este es un aspecto a veces soslayado en la discusión académica y política del campo de la ES y que concierne a la dimensión ideológica de sus intervenciones. La privatización no solo está orientada por el mero lucro, sino que además hay una búsqueda constante por generar las condiciones culturales y sociales para construir una sociedad de mercado. De este modo se proponen modelos de ES que cuestionan aquellos con fuerte arraigo en las sociedades latinoamericanas, despojándolos de todo aspecto político.

Conclusiones

En un escenario regional que asume las condiciones del capitalismo actual sobre tensiones y desigualdades históricas no resueltas, se despliegan procesos que ponen en jaque los alcances de la idea misma de la universidad como derecho. En este contexto complejo, caracterizado por fuertes procesos de fragmentación política entre diversos progresismos, sectores neoconservadores tradicionales y fuerzas de extrema derecha en ascenso, se despliegan políticas de ajuste económico y estrategias de precarización de la vida que profundizan las desigualdades preexistentes ampliando la brecha en la distribución de bienes sociales, entre ellos, el conocimiento y la educación, y que reducen el sentido político y social de los derechos, e incluso impugnan su existencia.

De acuerdo con lo observado en los distintos capítulos, podemos afirmar que las tendencias de privatización de la universidad han constituido una constante desde mediados del siglo pasado hasta nuestros días. Lo que no ha sido constante fue su envergadura en función de los distintos contextos políticos. En los años 80, en el período que se abre con el fin de las dictaduras, adquirieron una marcada aceleración y, en los años 90,

una profundización, en un marco de hegemonía neoliberal. Décadas que se destacan por la regresión del financiamiento público universitario, lo que llevó a que la expansión antes referida se hiciera en condiciones de precarización de las instituciones públicas, forzándolas a la búsqueda de recursos en el sector privado. En el siglo XXI, las políticas públicas para el sector universitario fueron muy disímiles en los diferentes gobiernos. En algunos tramos de este período y en algunos países, estas tendencias de privatización fueron en alguna medida contenidas o convivieron con políticas de fortalecimiento y ampliación del sector público, tal como sucedió en el ciclo de gobiernos posneoliberales. No obstante, es importante resaltar que en ningún período se detuvieron.

Esta investigación complejiza y actualiza algunos de estos aspectos de larga data en nuestros sistemas universitarios y muestra algunas novedades orientadas especialmente a observar los mecanismos por los cuales estas tendencias logran avanzar con la fuerza que muestran los datos estadísticos.

La indagación sobre la región y, en particular, sobre los cuatro casos nacionales estudiados, focalizando en el período 2010-2019, permitió develar una gramática de la privatización de la educación superior latinoamericana y caribeña. Según el caso, ciertos elementos aparecen con mayor o menor fuerza, y se organizan y combinan de manera singular, dando por resultado configuraciones de privatización específicas en cada país, pero siempre entrelazadas por elementos en común. Esas configuraciones de privatización resultan más explícitas en algunos casos, como en Perú y República Dominicana; en otros, se presentan de modos más acotados y menos visibles, pero al acecho, como en Argentina; en otros, de forma naturalizada, como sucede en Chile. Las dimensiones en las que se expresa el fenómeno a nivel regional se engarzan de manera particular en cada caso nacional. Así, sobre las dimensiones clásicas, se imprimen matices y estrategias que son específicas, contruidas con lógicas “a medida” en función de la

propia configuración de cada SES y del contexto político. Observamos formas de privatización de los recursos públicos por distintas vías, como los subsidios no condicionados, el financiamiento a la demanda, el financiamiento a la investigación. También encontramos formas de privatización ideológica, con la equiparación entre lo público y lo privado, y reconstruimos formas de privatización de la política pública universitaria a través de la captura de la decisión pública y las alianzas público-privado.

Las dimensiones de la privatización, su persistencia y las nuevas formas que asumen estos procesos configuraron una gramática que ha dado como resultado una región que hemos caracterizado como hiperprivatizada en materia de ES. La investigación presenta una serie de datos que, con amplia contundencia, dan cuenta de una situación paradójica que cuestiona los auspiciosos guarismos de la ampliación de la matrícula en los últimos 25 años como indicadores de democratización. América Latina y el Caribe se constituye entonces como una región dual: es el territorio donde más se avanzó y se consolidó una perspectiva de la ES como bien público y derecho social que debe ser garantizado por el Estado y, al mismo tiempo, es donde los avances de la privatización ponen el ejercicio concreto de ese derecho en cuestión. Y es también una región donde las dinámicas de mercantilización de la universidad se profundizaron tanto en aquellos países con altos indicadores de privatización como en los de bajo grado, presentándose lógicas en las que pareciera que estos procesos en las universidades públicas tienen una dinámica autónoma de los procesos de expansión del sector privado, a pesar del cuantioso incremento de recursos que recibieron las primeras en este mismo período.

Desde la CRES de 2008 realizada en Cartagena, la perspectiva de reconocimiento del derecho a la ES como derecho humano implica tanto una garantía “negativa” (ingreso de todos sin exclusiones ni discriminaciones) como una garantía “positiva” (derecho a ingresar, a

aprender, de avanzar en los estudios y de graduarse en un plazo razonable). En tal sentido, como señala Eduardo Rinesi, sostener el derecho a la ES implica reconocer la igualdad de todos los ciudadanos y la obligación del Estado, a través de las universidades públicas, de garantizar no sólo el acceso sino, también, la obtención de resultados positivos en instituciones de calidad.

Cartagena posibilitó la consolidación de una perspectiva que plantea la autonomía universitaria no sólo en relación con la injerencia de los gobiernos sino también reivindicando la autonomía de la universidad pública y del sistema científico frente al mercado; además, puso sobre la mesa la importancia de introducir la justicia social como parte de los propósitos de la ES, reposicionó el rol de la universidad latinoamericana en el desarrollo social y territorial e instauró una dimensión colectiva de la idea de derecho a la ES. Es decir, no solo supone en términos individuales la realización efectiva de que se ingrese y egrese en universidades con igual calidad para todos, sino también atendiendo el rol de las universidades en la reducción efectiva de las desigualdades sociales y el mejoramiento de la calidad de vida de todas las personas, esto es, en el derecho de la sociedad toda de beneficiarse de sus procesos y resultados.

Los resultados de esta investigación dan cuenta de que, tanto en países con sistemas más privatizados como en aquellos con una amplia tradición público-estatal, aun en contextos nacionales donde primó un discurso que orienta las políticas en clave de derecho y se incrementó el presupuesto para el sector, se observa una tendencia a la transversalización, profundización y expansión multidimensional del fenómeno de privatización. De allí que el análisis nos lleva a preguntarnos sobre los límites de los procesos de ampliación de derechos en el escenario actual, donde la ES se ha convertido en una mercancía, lo que atenta directamente contra los avances –aún limitados y fragmentarios– en el acceso al conocimiento de cada vez

más grupos sociales pero, sobre todo, quebranta la posibilidad de pensar en la construcción de otros horizontes comunes.

Además, quedó claro durante la pandemia por COVID-19 el grado de fragilidad que tenía el proceso de ampliación del acceso a la ES sobre la base de la expansión de sistemas privatizados y mercantilizados en sociedades con niveles profundos de desigualdad social y educativa como las de América Latina y el Caribe. Aunque la evidencia de esta fragilidad –que puso en cuestión el derecho a la ES– también habilitó en algunos países conflictos alrededor de la democratización de la ES, liderados por estudiantes y docentes que cuestionaron la configuración de los sistemas orientados por el lucro.

Desde una perspectiva que analiza el campo de la política universitaria regional como un espacio social producto de disputas entre actores que buscan incidir en la orientación de la política universitaria, un punto central a destacar –por su complejidad– es el rol de los estados nacionales y los gobiernos a la hora de materializar estas tendencias. En un escenario con una presencia regional creciente de actores supranacionales y transnacionales que despliegan estrategias locales para impulsar sus intereses ante las ventanas de oportunidad que se les presenten según cada caso nacional, los diferentes gobiernos de los casos analizados actúan ralentizando, resistiendo, contrarrestando o impulsando el fenómeno. Y las configuraciones universitarias específicas, con sus sagas, su historicidad, sus trayectorias y sus actores, como factores clave en el procesamiento de las tendencias, ya sea a modo de apropiación, resignificación o resistencia.

Las tendencias que fuimos observando en la investigación se destacan por reforzar procesos de privatización y mercantilización de la ES y sus propósitos económicos, pero también político-ideológicos. Precisamente se visibilizan nuevas modalidades de privatización, más porosas y fragmentarias, pero que, desde una lectura regional, dan cuenta de las diversas, numerosas y multidimensionales estrategias de las

élites políticas y económicas en su búsqueda por orientar las políticas universitarias y disputar los sentidos en torno a la idea de derecho a la ES. Es decir, la privatización no solo está orientada por el mero negocio, sino que además hay una búsqueda constante por generar las condiciones culturales y sociales para construir una sociedad de mercado. De este modo, se proponen modelos de universidad que cuestionan aquellos con fuerte arraigo en las sociedades latinoamericanas, despojándolos de todo aspecto político. Cuando se observa la expansión de instituciones privadas orientadas más por valores de mercado que por académicos, que captan cada vez más estudiantes y que avanzan más en términos porcentuales en la cantidad de egresados, lo que está en disputa es la formación universitaria. En este sentido, las élites políticas y económicas no solo quieren una institución que les permita mantener la distinción: además, muestran una pretensión de formar en una cultura orientada por los valores imperantes que reproduce su posición de dominación.

Se abona así, desde estas múltiples facetas de la privatización y la mercantilización, a un empobrecimiento de lo público, a un debilitamiento de lo común, inhabilitando las condiciones para que proliferen construcciones colectivas más amplias.

Así, en este contexto regional de fuertes disputas sobre lo público, se instala cada vez con mayor fuerza una tensión entre la formalidad de la idea de la ES como derecho y su ejercicio concreto, entre un plano declarativo y su expresión material en la afluencia de nuevos grupos sociales a sus instituciones, entre un modelo de universidad de isla de cristal y una universidad en diálogo con su época. Claramente la universidad que tenemos dista mucho de la que anhelamos e incluso así se entretejen en la porosidad de sus fronteras nuevos desafíos y amenazas a aquella la universidad pública latinoamericana que –aun como ideal– forjó esperanzas y horizontes. Y así como a lo largo del escrito damos cuenta de algunas de las amenazas que acechan

a la universidad latinoamericana en la actualidad, también emergen algunas posibles líneas de fuga que nos invitan a pensar no sólo cómo resistimos sino también cómo avanzamos.

En este sentido, se espera que los resultados de la investigación en su conjunto –y otros casos que se sumen en el futuro– constituyan aportes al necesario debate público sobre la cuestión; un debate que se torna imprescindible en un mundo en el que la concentración de la riqueza y las desigualdades no han hecho más que profundizarse en las últimas décadas. En esta coyuntura se vuelven necesarios análisis críticos sobre los procesos de privatización y mercantilización de la ES –procesos que coartan la concreción del derecho–, con el fin de aportar tanto a la comprensión del fenómeno como al debate y la formulación de políticas. Esta investigación buscó contribuir a visibilizar estos procesos pero, también, a construir claves para la acción colectiva. En un mundo donde la crueldad embiste contra todo atisbo de construcción comunitaria de sentido, esperamos que desentrañar las lógicas que promueven la cosificación de la vida universitaria aporte no sólo al campo de conocimiento de la política universitaria regional sino, fundamentalmente, a pensar y construir sociedades más justas, democráticas y soberanas.

Referencias

- Krotsch, Pedro (2001). *Educación superior y reformas comparadas*. Bernal: Universidad Nacional de Quilmes.
- Saforcada, Fernanda y Aldana Rodríguez Goli-sano (2019). Privatización y mercantilización de la universidad en América Latina: sentidos y disputas. En Saforcada (dir.) et al., *Tendencias de privatización y mercantilización de la universidad en América Latina*. Buenos Aires: IEC-CONADU; San José de Costa Rica: Internacional de la Educación-IE.
- Rinesi, Eduardo (2015). *Filosofía (y) política de la universidad*. Buenos Aires: Ediciones UNGS/ IEC-CONADU.

