

12



La privatización de la Universidad Latinoamericana y los mecanismos de financiamiento como estrategia política. Un estudio de casos

The privatization of Latinamerican Universities and funding mechanisms as political strategies. A case study approach

Daniela Atairo* ; Lucía Trotta ;
Fernanda Saforcada*****

DOI: 10.5944/reec.42.2023.34279

Recibido: **21 de julio de 2022**

Aceptado: **11 de noviembre de 2022**

* DANIELA ATAIRO: Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación/ Universidad Nacional de La Plata, Instituto de Estudios y Capacitación/Federación Nacional de Docentes Universitarios (CONADU). **Datos de contacto:** e-mail: danatairo@yahoo.com.ar. ORCID <https://orcid.org/0000-0002-2887-3407>

** LUCÍA TROTTA: Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación/ Universidad Nacional de La Plata, Instituto de Estudios y Capacitación/Federación Nacional de Docentes Universitarios (CONADU). **Datos de contacto:** e-mail: luciatrotta.2@gmail.com. ORCID <https://orcid.org/0000-0001-8373-2730>

*** FERNANDA SAFORCADA: Universidad de Buenos Aires, Universidad Nacional del Oeste, Instituto de Estudios y Capacitación/ Federación Nacional de Docentes Universitarios (CONADU). **Datos de contacto:** e-mail: fsaforcada@gmail.com.

Resumen

Las Conferencias Regionales de Educación Superior (CRES) han establecido en América Latina que la educación superior es un bien público y un derecho. Esto plantea enormes desafíos ya que se trata de una de las regiones más privatizadas del globo y con una creciente expansión de la Industria Educativa Global (IEG). El artículo presentará un panorama general para luego profundizar en las políticas de financiamiento como estrategias, no siempre evidentes, de privatización. En particular, se analizará la introducción de mecanismos de *financiamiento* a la demanda como nueva forma de profundización de los procesos de privatización y mercantilización de la educación superior. Esto es cómo programas de becas y créditos— que se presentan como políticas de inclusión— promueven una creciente transferencia de subsidios públicos al sector privado en el marco de una equiparación entre ambos sectores, lo que beneficia económicamente y fortalece políticamente a la IEG. Esta tendencia se potenció durante la pandemia sobre la construcción discursiva de una «vulnerabilidad financiera del sector privado», propiciando medidas gubernamentales para asistir al sector promovidas por actores regionales y organismos internacionales. Este artículo sintetiza los resultados de una investigación sobre estas temáticas para América Latina, que focaliza en un estudio de casos instrumental y múltiple (Chile, Perú y República Dominicana).

Palabras clave: Privatización; Mercantilización; Educación superior; América Latina; Políticas de financiamiento; Caso de estudio.

Abstract

The Regional Conferences on Higher Education (CRES) defined higher education as a human right and a social public good. This presents enormous challenges for Latin America as it is one of the most privatized regions in the world with the exponential growth of the Global Education Industry (GEI). This article will present a regional panorama to then analyze financing policies as inconspicuous privatization strategies. In particular, it will examine the introduction of *mechanisms to distribute the funds based on demand financing* as a new method for strengthening higher education privatization and commodification processes. This is how scholarships and credit programmes, which are presented as inclusion policies, actually result in the siphoning of public funds to the private sector, all the while being framed as an attempt at equating both sectors, which economically benefits and politically reinforces GEI. This trend was enhanced in the context of the pandemic by the construction of a discourse of "private sector financial vulnerability", resulting in governmental measures beneficial to the private sector promoted by regional actors and international organizations. This article synthesizes results of a research project on these topics in Latin America, focusing on instrumental and multiple case studies (Chile, Peru and the Dominican Republic).

Keywords: Privatization; Commercialization; Higher Education; America Latina; Funding Policies; Case Study

1. Introducción

América Latina asistió en los últimos decenios a un fenómeno que la ubica en una situación singular respecto del resto de las regiones en materia de expansión de sus sistemas de educación superior (SES). Si bien las tasas de escolarización han tendido a aumentar desde el cambio de siglo en todas las regiones, junto a Asia oriental y sudoriental, son las regiones que han registrado las expansiones más notorias (Unesco-IESALC, 2020). Entre 2010 y 2017 se dio un crecimiento anual promedio de la matrícula del 4 % que permitió superar los 28 millones de estudiantes (Red ÍndicES, 2019). Esta expansión supuso un incremento de la tasa bruta de escolarización del nivel, que se duplicó en los últimos 20 años, alcanzando casi el 52 % en el año 2018 (Unesco-IEU). Estos datos auspiciosos encubren, sin embargo, dos cuestiones: la primera, los altos grados de desigualdad que persisten entre los países y hacia el interior de cada uno; la segunda es que esa expansión se realizó consolidando la privatización de los sistemas de educación superior, lo que atenta contra los procesos de ampliación del acceso y el ejercicio efectivo de la educación superior como derecho.

En este artículo¹ haremos foco en la segunda cuestión: América Latina y el Caribe constituye –junto a Asia Meridional– una de las dos regiones más privatizadas del planeta en educación superior: hay más estudiantes en el sector privado que en el público; aproximadamente 2 de cada 3 universidades son privadas y, desde hace más de una década, la cantidad de graduados en instituciones particulares supera ampliamente a la de instituciones públicas. Estos datos dieron lugar a que se caracterizara a la ES de la región como «hiperprivazada» (Saforcada y Rodríguez Golisano, 2019). Pero incluso esta contundente fotografía no termina de ilustrar la profundidad y magnitud del acuciante fenómeno en la región que se materializa bajo múltiples formatos con la introducción de discursos, prácticas y lógicas propias del mercado; con el desarrollo de políticas públicas que responden, en mayor o menor medida, a intereses del sector privado; como también con la creciente expansión de la Industria Educativa Global (IEG).

Los procesos de privatización de la educación superior que avanzaron profundamente desde los años 90, asumen en este escenario novedosas formas que permiten sostener esta tendencia en la región. El argumento que interesa plantear es que la introducción de mecanismos de distribución del *financiamiento a la demanda*, que es nuevo para este nivel educativo, profundiza los procesos de privatización y mercantilización de la educación superior, beneficiando económicamente y fortaleciendo políticamente a la IEG. En particular, se analizará la creciente transferencia de subsidios públicos al sector privado para sostener el mercado universitario a través de becas y créditos, que se presentan como políticas de inclusión pero que tienden a diluir las fronteras entre ambos sectores, a partir del análisis de tres casos nacionales en el marco de tendencias regionales.

El análisis incluye el período 2010-2017 en base a una serie de datos estadísticos disponibles en diferentes bases internacionales, regionales y nacionales que han sido interpretados a partir de un trabajo de campo donde se realizaron entrevistas a actores clave en cada uno de los países. El estudio se amplió hacia las medidas adoptadas en el contexto de pandemia en base a un relevamiento de datos de fuentes como prensa

¹ El trabajo se inscribe en el proyecto de investigación: «Tendencias de privatización y mercantilización de la universidad en América Latina. Los casos de Argentina, Chile, Perú y República Dominicana», impulsado por la Internacional de la Educación (IE) y el Instituto de Estudios y Capacitación de la Federación Nacional de Docentes Universitarios de Argentina (IEC-CONADU).

nacional, gubernamental o universitaria, de acuerdo a su disponibilidad, donde se evidencia que, en los últimos dos años, dicha tendencia se potenció sobre la construcción discursiva de una «vulnerabilidad financiera del sector privado», propiciando medidas gubernamentales para asistir al sector promovidas por actores regionales y organismos internacionales.

El abordaje teórico-metodológico parte de la premisa de que develar las modalidades que asumen los procesos de privatización y mercantilización educativa en la región, requiere dar cuenta de la forma en que las tendencias globales asumen formatos específicos en estas latitudes, pero también, dada la gran heterogeneidad entre los SES locales, adoptar una mirada que contemple la complejidad, transversalidad y multipolaridad del fenómeno. En este sentido, resulta clave recuperar ciertos elementos nodales de las configuraciones institucionales de cada sistema, así como las características sociopolíticas, institucionales, demográficas e históricas intrínsecas de cada caso en cuestión. Lo que implica focalizar en el nivel de los actores, que pugnan en la orientación de la política universitaria, tanto para impulsar y fortalecer estos procesos como para contrarrestarlos, y cuyos propósitos responden a objetivos tanto económicos como político-ideológicos. En este contexto, el Estado aparece como un actor central y estratégico respecto de cómo se despliegan dichos procesos, en un escenario con cada vez mayor presencia de actores supranacionales y transnacionales. Esta mirada se apoya en cierto consenso construido desde diferentes perspectivas teóricas sobre la centralidad del estado en la promoción de los procesos de privatización y mercantilización (Brunner y Uribe, 2007; Rodríguez Gómez, 2010; Verger, 2009).

Esta investigación asume un abordaje metodológico basado en un estudio de casos múltiples: Chile, Perú y República Dominicana. Chile se presenta como un caso crítico,² en tanto tiene una importancia estratégica en relación al problema general que se investiga. Se estima que al ser identificado con un modelo pro-mercado es altamente probable que el fenómeno ocurra. Por su parte, los casos de Perú y República Dominicana se seleccionaron por ser estratégicos: según los indicadores más clásicos de privatización -la matrícula y las instituciones- son dos países que muestran un importante crecimiento en la última década. Además, sobre estos dos últimos casos, se cuenta con muy escasa bibliografía, por lo que el conocimiento sobre estos países también es un aporte al campo de estudios sobre la universidad en la región.

2. Los avances de la Educación Superior como derecho en América Latina

Desde los años 2000, gran parte de América Latina atravesó una era de la mano de gobiernos de nuevo signo denominados posneoliberales, que tenían como común denominador un consenso sobre el fracaso de las políticas de las décadas previas. En este nuevo siglo, los Estados asumieron un renovado protagonismo en la implementación de políticas, recomponiendo su capacidad regulatoria y de intervención, aunque de manera disímil según los países. El reposicionamiento del Estado como garante del derecho a la educación que se plasmó en la sanción de programas y leyes nacionales, da cuenta de la ruptura con el período previo y redundó en la conformación de una nueva agenda para el sector basada en el paradigma de la inclusión (Feldfeber y Saforcada, 2012).

2 Se siguió la tipología de Forni (2010)

En este contexto, se logró un consenso estratégico y políticamente inédito (Del Valle, 2018) que se plasmó en la Declaración Final de la Conferencia Regional de Educación Superior realizada en el año 2008. Allí se generó un cambio conceptual profundamente significativo al plantear una nueva manera de concebir la educación superior: como un bien público social y un derecho humano universal, no sujeto a regulación comercial y, por tanto, el Estado tiene un papel importante en su financiamiento. La fuerza de esta declaración impregnó las políticas implementadas en la región orientadas a contrarrestar las reformas de los años noventa y las lógicas que derivaron en propuestas de privatización, arancelamiento y mecanismos selectivos en el ingreso, entre otras cuestiones. Es así que convivieron procesos novedosos de ampliación de la matrícula, incremento del financiamiento, implementación de planes y programas de inclusión educativa, expansión de la oferta institucional pública, incremento del presupuesto en CyT, mejoramiento de los salarios docentes y de la infraestructura; con procesos de *continuidad* con la consolidación de políticas de evaluación y acreditación bajo principios tecnocráticos y productivistas, la institucionalización de lógicas del *New Management* en la gestión pública y la multiplicación de los sistemas de medición de productividad; así como con la expansión del sector privado bajo modalidades tradicionales y nuevas como la *Educación a Distancia* y la presencia cada vez mayor de proveedores extranjeros.

En los últimos años, tuvieron lugar numerosos movimientos pendulares en materia política en la región. Mientras algunos países viven procesos de democratización inéditos, en varios otros se pusieron en marcha procesos de reconstrucción de una hegemonía neoliberal conservadora que remite a los principios reformistas de los años 90, pero con una fuerte incidencia de elementos neoconservadores. En este escenario, las nuevas modalidades de ajuste y reformas de Estado tuvieron también su correlato en el plano educativo, bajo la figura de recortes presupuestarios, desmantelamiento de políticas y programas, desfinanciación y subejecución de presupuesto. Ello vino de la mano de un nuevo impulso de ideas que dieron paso a la reaparición del mercado como organizador de lo social y actualizaron fuertes disputas de sentido con relación al bien educativo. A pesar de ello, en coincidencia con la celebración de los 100 años de la Reforma Universitaria de Córdoba, se reunió la III Conferencia Regional de Educación Superior en Argentina en junio del 2018, cuya declaración final reafirmó el principio que establece el derecho humano universal a la educación superior, así como señaló la amenaza que representa en la actualidad el avance de la mercantilización de la educación y el conocimiento, impulsada por el capital financiero transnacional, incorporando también otras dimensiones relevantes para la democratización como la demanda por la igualdad de género, la reivindicación de la diversidad cultural de nuestra región, entre otras (Socolovsky, 2019).

Esto marca claramente las tensiones presentes en el campo de la política universitaria de cara a la segunda década del nuevo siglo que serán revitalizadas y profundizadas en el marco de las profundas transformaciones que debieron enfrentar las sociedades en general y los sistemas de educación superior en particular ante la pandemia desatada por COVID-19 a comienzo del año 2020.

El reposicionamiento del Estado y el derecho a la ES tuvo un impacto importante en la inversión en el nivel en la región. Como se observa en el Gráfico N°1 sobre el Gasto total en educación superior en relación al PBI, donde se registra un importante aumento en la inversión en América Latina, que pasó de 1,28 % en 2010 a 1,45 % en 2018, lo que se acerca al 1,5 % de los países de la OCDE.

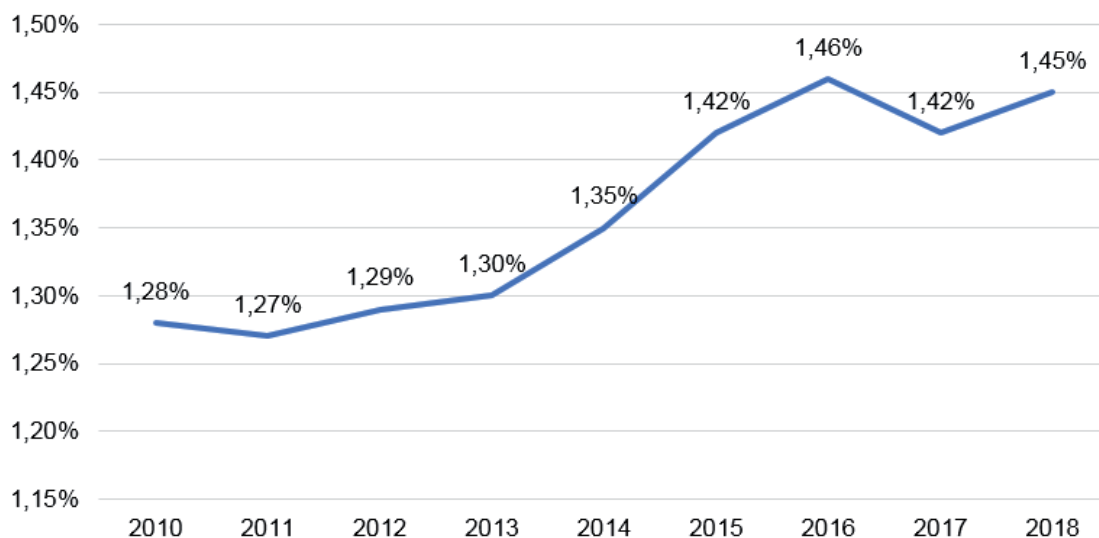


Gráfico 1. Gasto total en ES como porcentaje del PBI. América Latina, 2010-2018. Fuente: Red IndicES, 2022.

En el conjunto del Gasto total, se destaca el incremento del Gasto Público para educación superior para América Latina que pasó de 75 mil millones a 109 mil millones en esos mismos años, como se puede observar en el siguiente gráfico:

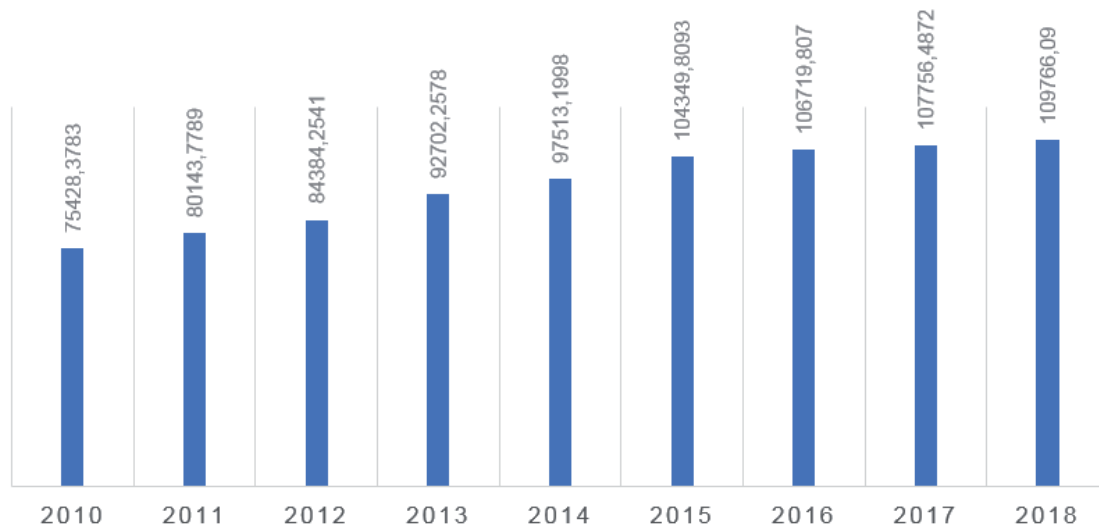


Gráfico 2. Gasto público en educación superior (PPC). América Latina, 2010-2017. Fuente: Red IndicES, 2022.

En el Gráfico N°3, se presentan los datos de países para los cuales se tienen datos actualizados. Allí puede observarse que el aumento en el gasto público creció entre el 2010 y 2018, tanto en países con más tradición de lo público (Argentina, México, Bolivia) como en países altamente privatizados (Chile, Brasil, Perú).

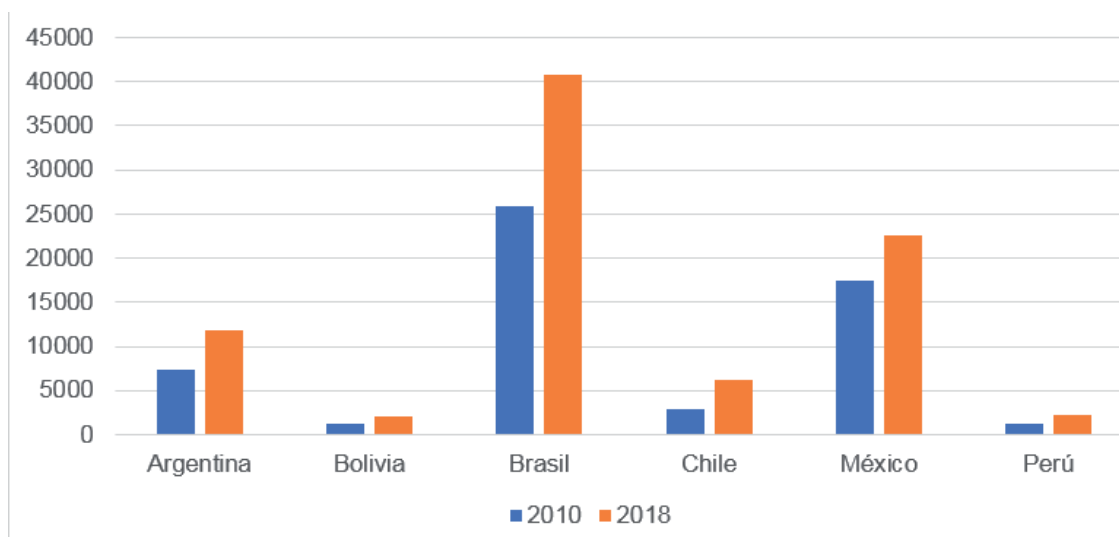


Gráfico 3. Gasto público en ES (PPC) en países seleccionados, 2010-2018. Fuente: Red IndicES, 2022.

3. Nuevos modos de asignación del financiamiento a las universidades en la región: del financiamiento de la oferta al financiamiento de la demanda como estrategia de privatización

Esta situación auspiciosa de incremento del presupuesto público se produce en paralelo a la introducción del *financiamiento a la demanda* como modo de asignación que modifica el *financiamiento a la oferta* que históricamente imperaba en la región, complejizando aún más los esquemas de distribución de los recursos públicos que se instalaron en las décadas pasadas. En el marco de las reformas estructurales de los estados se produjeron fuertes ajustes en los presupuestos que llevaron a las instituciones públicas a diversificar sus fuentes de financiamiento e instalar una lógica de autofinanciamiento. Además, de la mano del *New Public Management* se incorporaron instrumentos de asignación del financiamiento público en base a pautas de racionalidad económica, eficiencia y transparencia, que buscaban a partir de criterios objetivos reemplazar los mecanismos inerciales y de negociación política. Así, se profundizó un camino de alteración del modelo histórico de asignación del presupuesto «en bloque» a las instituciones con la introducción de instrumentos como fórmulas, contratos de asignación específica y contratos -programa (Fanelli, 2019).

El *financiamiento a la demanda*³ fue promovido por los organismos internacionales desde los años 90 e implementado en algunos países en la enseñanza básica, pero es ahora una novedad para el nivel superior. Con el predominio del paradigma de inclusión educativa que se instala como vector en la formulación de las políticas regionales (Chiroleu, 2009), en sistemas altamente privatizados y mercantilizados, supuso que buena parte de los fondos públicos que aumentaron se distribuyeran vía mecanismos que siguen la demanda, en tanto están dirigidos a los estudiantes, principalmente por medio de becas y créditos. Es decir que las becas, aun cuando estén orientadas a facilitar el acceso a la

3 La doctrina neoliberal argumenta que esta modalidad mejora la calidad, en tanto supone que un sistema que otorga autonomía a las instituciones y garantiza la competitividad entre estas para captar la «mejor» matrícula, eleva directamente la calidad de la enseñanza y del sistema.

educación superior -principalmente de los sectores más desfavorecidos- encubren un creciente *financiamiento a la demanda* que implica un consecuente redireccionamiento de fondos públicos hacia instituciones privadas con o sin lucro.

La instalación creciente del financiamiento a la demanda en algunos países se puede observar analizando la composición del gasto público (Gráfico N°4). En casos como Chile y Brasil, se destina una proporción considerable a este último rubro. Ambos son países que han ampliado el acceso a la educación superior vía el sector privado y fueron caracterizados como altamente privatizados, marcando las tendencias en la región con la implementación de un amplio sistema de becas, crediticio y con la política de gratuidad en Chile; o mediante el Fondo de Financiamiento Estudiantil (FIES) y el Programa Universidad para Todos (PROUNI) en Brasil. En estos países aparece con fuerza el nuevo paradigma que se instala como faro para la región.

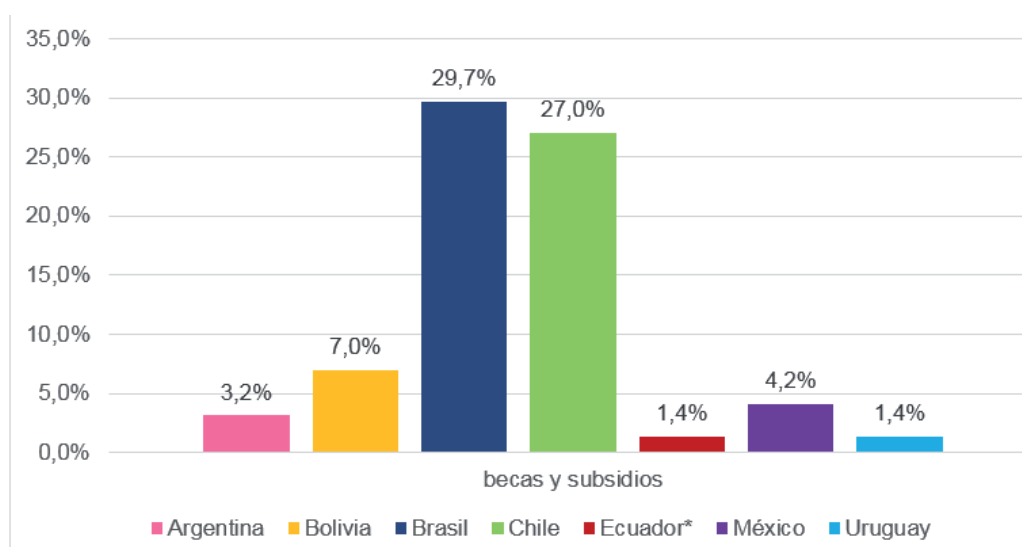


Gráfico 4. Gasto corriente en educación superior en becas y subsidios sobre total del gasto, 2018. Fuente: Red Índices, 2018, con excepción Ecuador: año 2015. Bolivia: Sólo se reporta gasto público.

Y si analizamos el destino de esos fondos se fortalece el argumento de que un financiamiento volcado a la demanda en sistemas altamente privatizados, como la mayoría de la región, consolida el predominio del sector privado. En el Gráfico N°5 que analiza la distribución de becas para carreras de grado por sector en tres países seleccionados, se observa que el destino final de esos fondos es en un muy alto porcentaje el sector privado (OEI, 2019). Casi el total de becas en Brasil y República Dominicana son para estudiantes que cursan sus estudios en universidades privadas y, en el caso de Chile, este porcentaje alcanza el 80 %, aunque se debe considerar que allí la universidad pública también es arancelada.

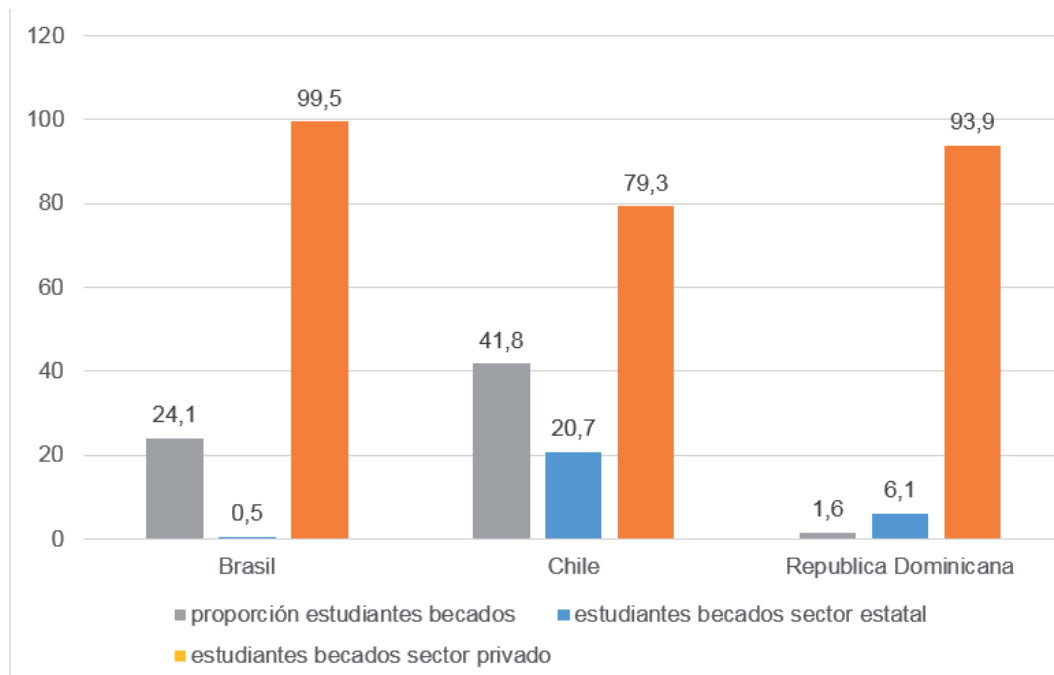


Gráfico 5. Proporción estudiantes becados y distribución por sector de gestión en países seleccionados, América Latina, 2017*. Fuente: Informe OEI, 2019. Nota: *a excepción de Rep. Dominicana, año 2015.

Lo mismo sucede con los sistemas de créditos (Gráfico N°6): Chile se destaca por la proporción de estudiantes de pregrado y grado que reciben créditos educativos y, como sucede en Brasil, la mayor parte se dirigen a estudiantes del sector privado (OEI, 2019).

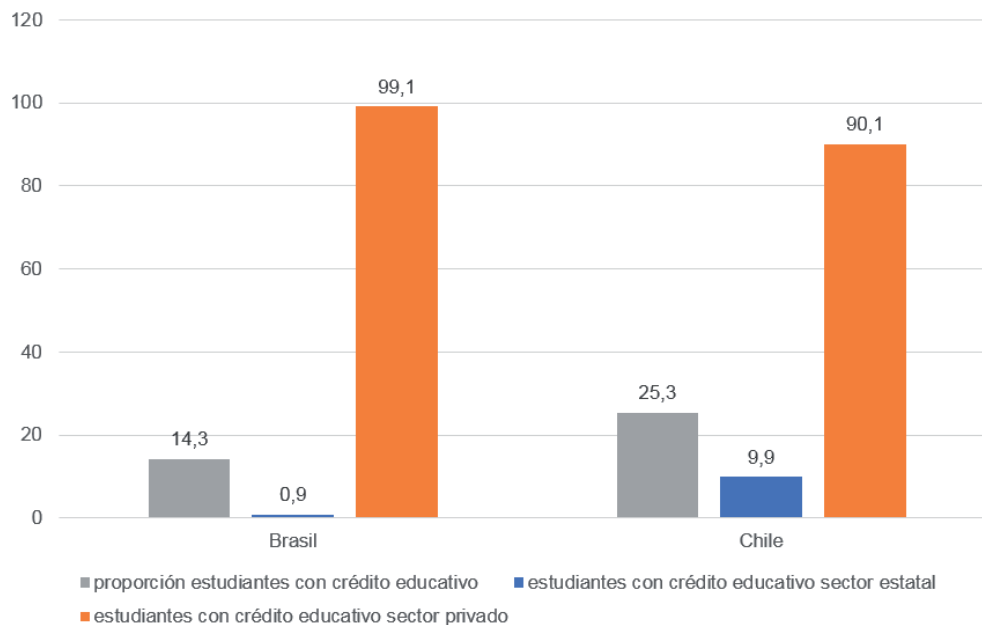


Gráfico 6. Proporción estudiantes con crédito educativo y distribución por sector de gestión en países seleccionados. América Latina, 2017. Fuente: Elaboración propia sobre cuadro del Informe OEI, 2019.

4. La privatización vía financiamiento a la demanda en tres casos nacionales

4.1 Chile

Chile se constituyó tempranamente como el emblema más acabado de un sistema de financiamiento volcado a la demanda. En el contexto de la reforma estructural de la ES que se llevó a cabo bajo el gobierno dictatorial de Augusto Pinochet en la década del 80 y que derivaría en el sistema con mayor grado de privatización de la región, el esquema de financiamiento se convirtió en un pilar fundamental mediante el cual el sistema chileno asume su fuerte impronta privatista y mercantilizadora. En este marco, las transformaciones producidas bajo el paraguas ideológico de la doctrina neoliberal imprimieron un sello distintivo a la configuración del sistema educativo chileno, que asumieron un carácter estructural (Vergler *et al*, 2017) y que pasó a ser mundialmente conocido como el emblema de la implementación del modelo de libre mercado.

En el plano de la ES, ello se cristalizó en tres dimensiones centrales: la fuerte concentración de la matrícula y la oferta institucional en el sector privado (que rondan el 70 % y el 88 % respectivamente), así como la proporción de las fuentes privadas en el gasto total en educación, que ubican a Chile (junto con Corea, Japón e Indonesia) como uno de los países con un SES más privatizado del mundo (Brunner, 2008). Esta estructura del gasto educativo, que supone que del gasto total en educación superior (2,72 % del PBI), alrededor del 54 % proviene del desembolso de los estudiantes y sus familias, representa una característica singular respecto de cómo se organiza el gasto en ES en la región donde tiende a predominar el gasto público (RedÍndices, 2017), pero también comparado con los países de la OCDE, ya que también entre estos, Chile tiene el mayor nivel de gasto privado en ES como porcentaje del PBI y es uno de los que menor gasto público en educación superior realiza (OCDE, 2017). Ello se debe fundamentalmente a los altos niveles arancelarios de las IES (públicas y privadas), que son de los más altos de la OCDE, llegando en algunos casos casi a los 8000 USD anuales (OCDE, 2017), por lo que la gran mayoría de los estudiantes chilenos deben acudir a algún sistema de financiación para solventar sus matrículas.

Así y todo, esta importante participación privada dentro del gasto educativo total del nivel superior ha tendido a morigerarse en los últimos años, de la mano de un fuerte incremento de los fondos públicos para el sector con posterioridad al año 2006, en un contexto de comienzo de un ciclo de fuertes movilizaciones estudiantiles. Ello se expresó en un crecimiento del gasto público en ES como porcentaje del PBI que pasó de 0,93 % en el año 2010 a 1,37 % en el 2017 (RedÍndices, 2018).

Sobre esta base, el esquema de financiamiento de la ES es altamente complejo y diversificado, y se organiza principalmente en base al autofinanciamiento y el financiamiento a la demanda. Ello supone que, del total del gasto público, el 78 % se destina a los denominados beneficios estudiantiles que conforman el esquema de subsidios a la demanda (becas, créditos y gratuidad); el 20 % se destina a los subsidios a la oferta, es decir los fondos destinados directamente a las instituciones educativas, ya sean públicas o privadas, sobre una base mayoritaria de principios competitivos; y el 2 % restante a fondos competitivos específicos.

Dentro del financiamiento a la demanda, cada uno de los instrumentos supone distintos requisitos académicos y de condición económica, y se rigen por principios distintivos,

pero tienen en común que son los estudiantes quienes al elegir la IES direccionan el destino de dichos fondos. Mientras las becas de arancel cubren parte o el total del arancel anual de la carrera, y son recursos entregados directamente a las IES por parte del Ministerio Nacional de Educación (Mineduc); la política de gratuidad, vigente desde el año 2016, se otorga a estudiantes correspondientes al 60 % más vulnerable de la población matriculados en IES adscritas a la Gratuidad, quienes son eximidos de pagar aranceles y matrícula durante la duración formal de su carrera. Por otro lado, el Crédito con Aval Estatal (CAE) data del año 2005 y es otorgado a estudiantes de IES que forman parte del Sistema de Crédito con Garantía Estatal (universidades, IP o CFT) por una institución financiera, actuando el Estado como garante o aval⁴. En un contexto de ampliación de la demanda por ES con un sistema público que conjuga arancelamiento con exigentes requisitos académicos, el sistema crediticio vino a configurar una respuesta a la inclusión de los sectores más desfavorecidos vía el endeudamiento de los estudiantes y sus familias, al mismo tiempo que se convirtió en un nicho de negocios para la banca privada. El punto nodal de este sistema es que, si bien cada uno de estos instrumentos tuvo mayor o menor relevancia y fue sufriendo modificaciones a lo largo del tiempo, se identifica un patrón común que fue la ampliación de los posibles destinatarios e instituciones electivas, por lo que el sector privado fue incrementando su posición como destinatario de los distintos fondos, en un contexto de crecimiento sostenido de la inversión estatal, como lo exponen algunos datos presentados a continuación.

En este sentido, se observa que para el año 2016, la gratuidad se distribuyó en mayor medida entre las instituciones estatales (50,5 %), las becas entre los institutos profesionales que son todos privados (44,8 %), y los créditos entre las universidades privadas (39,1 %) (Memoria beneficios estudiantiles, 2016). Asimismo, si analizamos con mayor detalle el destino de cada fondo, se observa que, en el caso de las becas, a partir del año 2007 comienzan a aumentar de manera exponencial, impulsadas por el fuerte incremento de los fondos destinados a las Becas Bicentenario, vigentes desde los años 90 y hasta el 2017 solo para estudiantes CRUCH, pero también por las becas orientadas a estudiantes del circuito técnico-profesional y privado.

En el caso del CAE, por ejemplo, en el año 2017 las 7 primeras instituciones que reciben financiamiento son privadas, siendo la Universidad Nacional Andrés Bello del grupo Laureate quien se lleva solo ella el 12 % del total (SIES, 2017).

De los datos disponibles sobre la política de gratuidad, aunque la mayor parte de estos recursos se asignan a las universidades estatales, cabe destacar que las tres primeras instituciones que reciben mayor porcentaje de dicho financiamiento son también del sector privado, siendo solo el IP DUOC UC, dependiente de la Pontificia Universidad Católica, el que concentra el 10 % de dicho beneficio.

4.2. República Dominicana

La fisonomía actual del sistema de educación superior dominicano permite postular que es un sistema altamente privatizado, aunque formalmente no está permitido el lucro. Estudian unos 550 mil estudiantes en un sistema 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 con sistema de acceso abierto. El conglomerado institucional se conforma de otras 31 universidades privadas nacionales con tamaños y perfiles institucionales diversos. Cuatro de ellas son grandes, el resto medianas

4 <http://portal.beneficiosestudiantiles.cl/becas-y-creditos/credito-con-garantia-estatal-cae>

y pequeñas, algunas de ellas son las universidades donde se desarrolla investigación y se forma la élite dominicana. La idea de que es un SES altamente privatizado se registran en las dimensiones más clásicas de distribución de la matrícula y las instituciones por sector: el 82 % de la oferta de educación superior y el 94 % de la oferta universitaria está en manos de proveedores privados; el 57 % de la matrícula de educación superior y el 59 % de la matrícula universitaria se concentra en instituciones privadas. La privatización se desarrolló de manera sistemática desde los años 60 con bajos esquemas de regulación que se han institucionalizado recién en este nuevo siglo.

En sintonía con tendencias regionales, en este comienzo de siglo se registra una recuperación del financiamiento para la educación superior dominicana pero también cambios en los mecanismos de financiamiento según el sector de gestión y el tipo de universidad. En 1990 el porcentaje del PIB destinado a educación superior representaba el 0,15 % (Gaméz, 2003), en el año 2004 llegaba a un 0,2 %, y en la segunda década del nuevo siglo registra un aumento sostenido que llega al 0,4 % en el año 2017 (SEESCyT). El presupuesto público destinado a ES en el período 2010-2017, se ha más que duplicado al pasar de 5 mil millones a 13 mil millones:

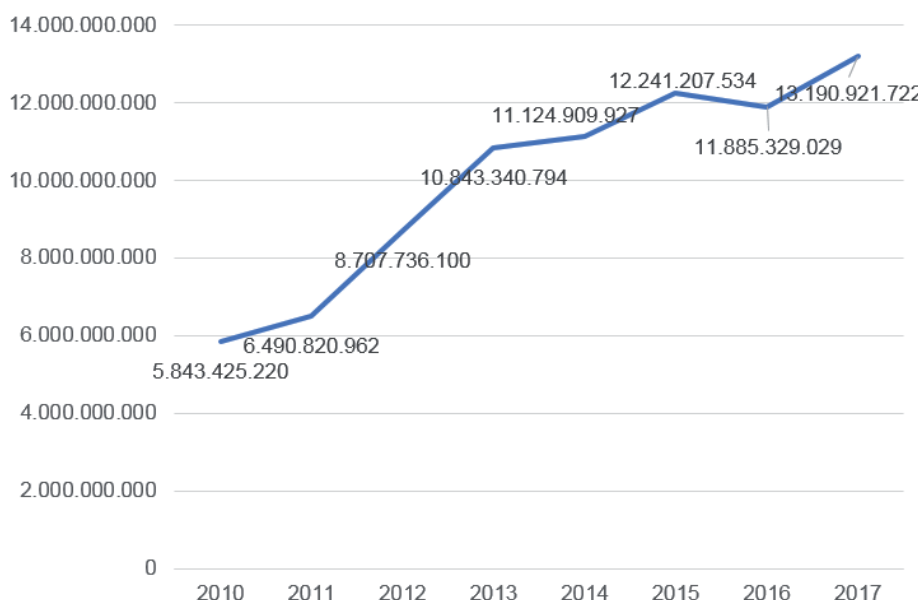


Gráfico 7. Gasto Público en Educación Superior, República Dominicana, 2010-2017. Fuente: Red IndicES, 2022.

Los fondos públicos son distribuidos entre la Universidad Autónoma de Santo Domingo que durante el período 2011-2015 recibió en promedio un 85 %, el resto es distribuido entre el MESCyT, las otras instituciones públicas de educación superior creadas recientemente y las universidades privadas (Informe CINDA, 2007-2017). Datos más actuales presentados en las Memorias Institucional del MESCyT del año 2019, registran que los montos asignados a este organismo han aumentado: del presupuesto de casi 15mil millones RD\$, el MESCyT tenía asignado el 31 %. De lo ejecutado, el 51 % fue destinado para Transferencias Corrientes al Sector Público y Privado que fue distribuido en un 91 % para Becas y Viajes de Estudios para cubrir pagos de matrícula, manutención y ayuda a estudiantes, tanto a nivel internacional como nacional, y el restante 9 % para la Investigación, Fomento y Desarrollo de la Ciencia y Tecnología.

El programa de Becas Nacionales e Internacionales es implementado por el MESCyT desde el año 2005. Ese año otorgaron 1.904 becas nacionales y 405 internacionales, en el año 2016 las becas nacionales que se otorgaron fueron 8.366 y las internacionales otras 2.457, al año siguiente las becas nacionales fueron muchas menos: 5.535 (Informe General sobre Estadísticas de Educación Superior 2017 y Resumen Histórico 2005-2017, SESCOyT). Al analizar la distribución por sector de gestión en el Gráfico N°8, se observa cómo el sector privado es ampliamente beneficiado en tanto recibieron el 45 % en el 2016 y el 36 % al año siguiente de las becas de grado y el 88 % en el 2016 y el 81 % en el 2017 de los estudiantes becados en el posgrado, de los cuales el 100 % de los becados realizaron estudios doctorales en universidades privadas.

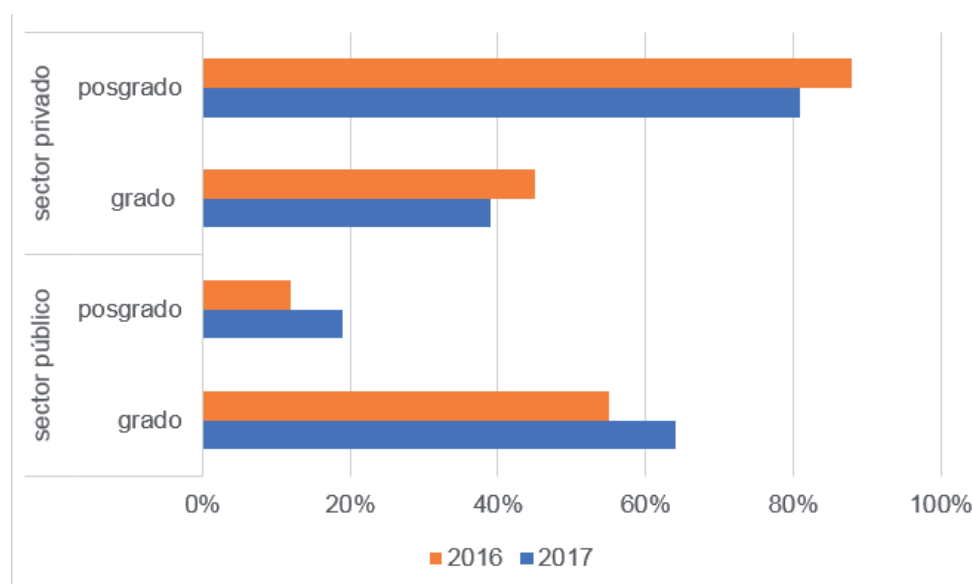


Gráfico 8. Becas por sector y nivel, República Dominicana, 2016-2017. Fuente: Elaboración propia sobre Informe General sobre estadística de ES, 2017. Ministerio de Educación Superior, Ciencia y Tecnología, República Dominicana.

En un contexto de diversidad de mecanismos de distribución del financiamiento público en función de los diferentes tipos de universidades amparados en la Ley sancionada en el año 2001 y actualmente en vigencia, que establece como principio que el Estado Dominicano tendrá la responsabilidad de financiar la educación superior pública y de contribuir al financiamiento de la privada, casi todas las instituciones universitarias privadas han recibido fondos vía becas. Las instituciones que más becados reciben son las pocas universidades de costos medios orientadas a captar matrícula: como la Universidad Tecnológica de Santiago, la Universidad APEC, la Universidad Católica del Cibao Oriental y la Universidad Católica de Santo Domingo. También reciben un número considerable de becarios las universidades de élite que son subsidiadas tradicionalmente por el estado: como la Universidad Nacional Pedro Henríquez Ureña; el Instituto Tecnológico de Santo Domingo, la Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra, y la Universidad ISA (Estadísticas del MESCyT, 2017).

Además, en un sistema de educación superior donde la universidad pública es casi gratuita y que ha tenido que aumentar sus fuentes propias, las becas significan para el sector privado aumentar sus fuentes de ingreso vía la captación de estudiantes becados porque el estipendio está destinado a pagar las matrículas. Si bien el número de becas

que se otorgaron representan casi el 2 % de los estudiantes de ES, se ha instado en el debate público el cambio en el modo de distribución del financiamiento público de la ES. Luis Abinader, hoy actual presidente de la República Dominicana e hijo de José Rafael Abinader Wassaf, fundador y rector de la Universidad O&M, una de las universidades privadas más grande, proponía durante su campaña electoral utilizar «unos 3,200 millones de pesos, o sea, el 0.5 del presupuesto, para otorgar becas universitarias a todos los jóvenes que no estén en la Universidad Autónoma de Santo Domingo».

4.3 Perú

El sistema universitario de Perú está conformado por 143 universidades donde estudian casi 1.300.000 estudiantes. Se trata de un sistema de educación superior con un sector público regionalizado y con un amplio sector privado conformado por instituciones con y sin fines de lucro, con calidad centradas en la docencia o en la docencia e investigación, y de muy baja calidad, nacionales e internacionales. Su fisonomía actual hace que se lo pueda definir como un sistema altamente privatizado asociado a la liberación del mercado educativo, producto de las políticas bajo el gobierno de Alberto Fujimori en el año 1996. El análisis de las dimensiones más clásicas de distribución de la matrícula y las instituciones da cuenta de que el 76 % de la matrícula corresponde a las universidades privadas, dentro de la cual el 45 % se concentra en universidades con fines de lucro; mientras que el 64 % de las instituciones son de gestión privada, de las cuales el 36 % son de gestión privada con fines de lucro.

En la misma sintonía regional, se observa para Perú que, en el período 2010-2017, el gasto público dedicado a educación superior en relación al PBI aumentó de 0,45 % a 0,57 %. En particular, se registra un aumento de 5 y 7 puntos en los años 2012 y 2013, que contrarresta la tendencia decreciente de la inversión en educación superior vigente desde los años 80 (Sandoval, 2002). El presupuesto público destinado a ES para el mismo período casi se duplicó como se observa en el siguiente Gráfico:

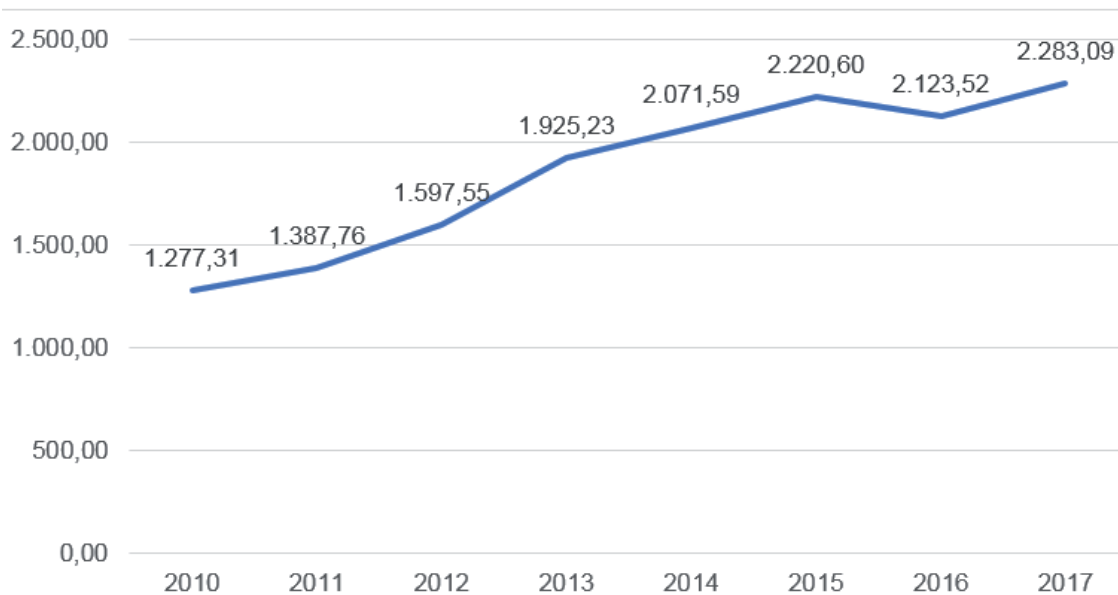


Gráfico 9. Gasto público en educación superior (PPC), Perú, 2010-2017. Fuente: Red IndicES, 2022.

En Perú, hasta mediados de los años 90, las universidades privadas tradicionales recibían financiamiento público vía la oferta. En promedio, los ingresos propios de las universidades privadas entre 1978 y 1986 alcanzaban el 69 % (Grade, 1990). Sin embargo, el financiamiento público a las universidades privadas emerge a través de la modalidad de financiamiento a la demanda, a través del Programa de Beca 18 implementado en 2012 desde la Oficina de Becas y Crédito Educativo (OBEC) del Ministerio de Educación.

Entre el 2012 y el 2019 se otorgaron 118.251 becas financiadas con recursos públicos (Gráfico N°10), pero dicho programa se implementa en un contexto de mercado universitario expandido que se combina con un sistema selectivo en el acceso a las universidades tradicionales públicas y privadas. En este sentido, el acceso restringido genera condiciones para que la absorción de la matrícula se realice a través de las universidades privadas, en particular, por las instituciones con fines de lucro.

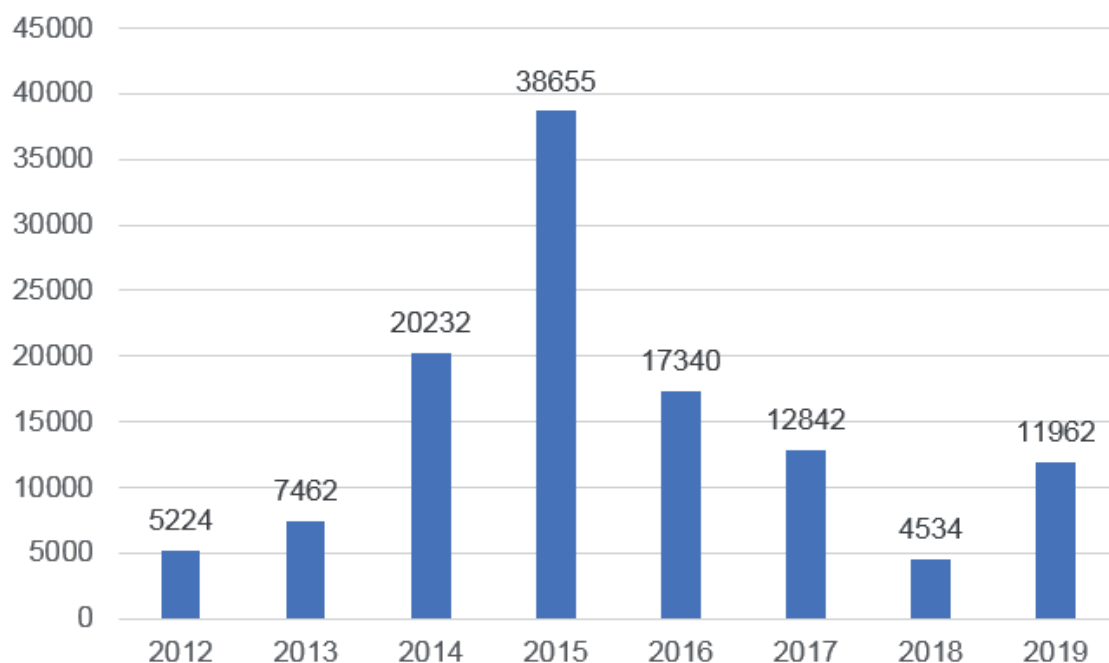


Gráfico 10. Becas PRONABEC, año 2012-2019. Fuente: Memoria Anual 2019 PRONABEC. Ministerio de Educación de Perú.

Las universidades públicas no tenían incentivos para atraer becarios porque no recibían recursos adicionales por su condición gratuita; fue así que las universidades privadas fueron las que recibieron el financiamiento por la cantidad de becarios. La mayoría de los becarios fueron atraídos por universidades con fines de lucro (40 % en 2013, 54 % en 2014) que tienen mecanismos de acceso con baja o nula selectividad y, en un contexto de mercado universitario, «los negocios educativos organizan mejor sus *fuerzas de venta* para atraer a los becarios y elevar sus ganancias» (Tavara, 2019).

En la siguiente tabla es posible observar las universidades que recibieron la mayor cantidad de becarios: cinco de ellas son con fines de lucro, y las otras cinco sin fines de lucro. La Universidad San Ignacio de Loyola es una universidad societaria que recibió el 18,4 % de las becas en el 2016 y 21 % en el 2017.

Tabla 1.

Universidades con mayor número de becarios a nivel nacional. Pregrado.

Universidad	Privada	2016	2017
San Ignacio de Loyola	SOCIETARIA	18,40 %	21 %
Pontificia Universidad Católica del Perú	ASOCIATIVA	6,60 %	4,50 %
Universidad Peruana Cayetano Heredia	ASOCIATIVA	6,50 %	6 %
Universidad Científica del Sur	SOCIETARIA	5,90 %	8 %
Universidad Peruana Unión	ASOCIATIVA	5,50 %	6,10 %
Universidad Peruana de Cs. Aplicadas	SOCIETARIA	5,30 %	4,60 %
Universidad de la Amazonia	SOCIETARIA	5,10 %	5,60 %
Universidad de Piura	ASOCIATIVA	4,20 %	4,30 %
Universidad Católica Sedes Sapientiae	ASOCIATIVA	4,10 %	4,60 %
Universidad Continental	SOCIETARIA	4,00 %	-
Universidad Antonio Ruiz de Montoya	ASOCIATIVA	-	4,80 %

Fuente: Memoria Anual 2016/2017 PRONABEC.

En cuanto a los Créditos 18, se observa en la siguiente tabla que seis universidades privadas son las beneficiarias de este mecanismo, la mitad son instituciones con lucro y la otra mitad sin fines de lucro tradicionales de élite.

Tabla 2.

Seis universidades con mayor número de créditos 18.

Universidad	Privada	2016	2017
Pontificia Universidad Católica del Perú	Asociativa	24 %	51 %
Tecsup Lima	Societaria	26 %	5 %
Tecsup Trujillo	Societaria	16 %	0,20 %
Universidad Peruana Cayetano Heredia	Asociativa	13 %	17,80 %
Universidad de Ingeniería Tecnología	Asociativa	18 %	22,50 %
Universidad del Pacífico	Societaria	2 %	2,50 %

Fuente: Oficina de Gestión de Crédito Educativo, Informe Anual PRONABEC, 2016/2017.

Ante esta situación se construyó una crítica que cuestiona el destino de los fondos hacia el sector privado, argumentando que aquellos podrían aumentar las plazas en las universidades públicas y contribuir a la mejora de la calidad de la docencia e investigación, en tanto representan alrededor del 20 % del presupuesto de las universidades públicas (Lynch, 2006). Al respecto, desde la Dirección del programa se confirmó que del presupuesto se destina un 90 % para universidades privadas, aunque en el 2017 este monto se redujo a un 60 % y para el año siguiente se esperaba alcanzar el 50/50. La convocatoria PB18 para el año 2019 incorporó ajustes en el programa: solo podrán recibir becarios las universidades licenciadas por la SUNEDU, las becas serían otorgadas previo examen nacional estandarizado, y se otorgará puntaje adicional a los postulantes preseleccionados admitidos en las IES priorizadas. Los ajustes están orientados a identificar el mejor talento para su inserción en las mejores instituciones del país, aunque no se visualizan ajustes en la redistribución del presupuesto público hacia el sector privado, y en los últimos informes anuales no se publican las instituciones que recibieron becarios.

5. El salvataje financiero al sector privado: discursos y acciones como formas de profundización de la privatización de la ES en contexto de pandemia

La situación de pandemia por Covid-19 implicó para muchos países de la región la profundización de las dificultades económicas preexistentes y sus efectos sobre una estructura social que se sumaron a la desigualdad histórica imperante. En este contexto de restricciones, el Estado implementó una serie de acciones frente a la pérdida de matrícula en el nivel universitario. En países como República Dominicana el abandono superó el 13 %, alcanzando entre un 35 % y 40 % en las universidades privadas, y con un registro de 70 % de bajas en los procesos de admisión⁵; mientras que en Perú el abandono rondó un 18 % en el sistema en su conjunto y, en las universidades privadas, alcanzó el 30 % (Benavides Abanto, 2020).

Esta situación conllevó implicancias en términos de pérdida de derechos al acceso, permanencia y egreso de la ES poniendo en cuestión los avances logrados en las últimas décadas en términos de democratización en el acceso al conocimiento. Pero en sistemas altamente privatizados y mercantilizados donde el funcionamiento institucional depende del cobro de matrícula a los estudiantes, supuso también un problema financiero. Las instituciones se enfrentaron a la dificultad para sostener el empleo de la mayoría del personal administrativo y académico, impulsar acciones necesarias para la continuidad de la enseñanza de manera virtual, además de implementar medidas orientadas al bienestar de los estudiantes. Esta situación complicó especialmente el funcionamiento de las universidades privadas que dependen del cobro de una matrícula; pero también de varias universidades públicas, donde el cobro total o parcial conforma una porción significativa del presupuesto universitario, y que debieron afrontar un problema similar ante la interrupción del pago del arancel. En algunos países esta situación afectó a casi toda la oferta institucional en tanto el sector privado representa porcentajes muy altos de la misma. De allí que, en este escenario, los sistemas universitarios altamente privatizados y mercantilizados fueron puestos en jaque.

En este contexto, se registra la emergencia de un discurso sobre la «vulnerabilidad financiera de los sistemas de educación superior» y la necesidad de elaborar estrategias de financiación sostenibles que implican la movilización de recursos públicos hacia el sector privado para proteger los progresos en términos de acceso a la educación superior del último decenio. Estas medidas suponen una profundización de la tendencia de privatización presente en la región que transfiere fondos públicos a instituciones privadas vía subsidios a la demanda con el otorgamiento de becas y créditos estudiantiles bajo el discurso de la inclusión educativa.

Esta dinámica es promovida por los organismos internacionales. Por ejemplo, el Banco Interamericano de Desarrollo, sugería, entre otras recomendaciones: «... establecer un programa de subsidio o financiamiento de la demanda para mantener, en la medida de lo posible, la matrícula actual en el sector privado» (Banco Interamericano de Desarrollo [BID], 2020, p. 26). En particular, para la ES, planteaba: a) Establecer o fortalecer los fondos de crédito estudiantil, que incluya subsidios para estudiantes que

5 En las universidades privadas hay una deserción entre un 35 % y 40 % por el COVID-19. (14 de septiembre de 2020). Noticias Sin. Recuperado de: <https://noticiassin.com/en-las-universidades-privadas-hay-una-desercion-entre-un-35-y-40-por-el-covid-19/>

asisten a entidades de educación media superior y terciaria...; b) Establecer un fondo de apoyo durante la crisis para instituciones educativas privadas (...) para minimizar la disrupción en la prestación del servicio educativo privado (BID, 2020).

Por su parte, la UNESCO-IESALC, entre las estrategias y medidas recomendadas, sostenía que «...una parte importante de los recursos deberán ir destinados a las IES, que habrán acusado los efectos de la pérdida de aranceles, y otra parte sustancial al apoyo financiero a los estudiantes más vulnerables, independientemente del sector, público o privado, en el que estén matriculados» (Instituto Internacional para la Educación Superior en América Latina y el Caribe - Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, 2020, p. 37).

Ante esta situación se articulan discursos en defensa de los intereses del sector privado en el marco de una retórica de la educación superior como bien público. Por ejemplo, una de las redes que expresan intereses del sector a nivel regional como la REALCUP (Red de Asociaciones Latinoamericanas y Caribeñas de Universidades Privadas) convocó a reuniones extraordinarias para tratar temas como la adaptación de las universidades a la modalidad virtual y las limitaciones de recaudación por la discontinuidad de las actividades académicas de los estudiantes y consiguientes presiones asociadas a recortes de aranceles. En uno de los webinar realizados por esta entidad, se puso a consideración la crisis financiera instalando así la preocupación por los efectos en las universidades y la necesidad de que los gobiernos implementen becas y financiamiento para evitar que millones de universitarios dejen sus estudios en la región (Ostoja, 2020). En algunos países bajo estudio, se registraron también estas demandas. Por ejemplo, las asociaciones de rectores de República Dominicana (ADOU y ADRU), informaron en un comunicado que las «IES dominicanas, con una población estudiantil que sobrepasa los 600 mil estudiantes y más de 40,000 empleados, tienen como fuente principal de ingreso para su sostenimiento el aporte económico de la matrícula de sus estudiantes. La situación actual, que afecta igualmente a los estudiantes, ha sido enfrentada en otros países con la intervención de la ayuda gubernamental. Tal es el caso de Colombia, donde el Estado ha absorbido parte del costo de la matrícula estudiantil, así como el de los estadounidenses, que han dispuesto una ayuda fiscal de 14.2 billones de dólares destinados para la educación superior. Respecto al Estado dominicano, estamos a la espera de medidas similares a las expuestas».⁶

Las respuestas a este pronunciado desfinanciamiento del nivel se presentan entonces como uno de los ejes de los principales temas que hemos identificado en el contexto de COVID-19 que profundizan las tendencias de privatización de los SES, donde el Estado tiene un rol activo para que el mercado universitario siga funcionando. Para mayo del 2020 en un informe de IESALC se señalaba que Chile era el único país de la región que hasta ese momento había tomado disposiciones financieras. La emergencia de esta cuestión en Chile, que cuenta con los niveles más altos de privatización, anticipó lo que se convertiría en uno de los principales problemas de gran parte de los SES en toda la región, no solo para el sector privado sino también para el sector público arancelado.

A partir del relevamiento realizado, se observó que las políticas gubernamentales, así como diferentes propuestas en discusión, se dirigieron en algunos casos a atender la oferta tanto de universidades públicas como privadas: en Perú, se brindó asistencia a las instituciones privadas a través de distintos mecanismos como el otorgamiento de

6 Asociación Dominicana de Rectores de Universidades. (3 de abril de 2020). *Comunicado a la Comunidad Universitaria Dominicana y al Público en General*. Recuperado en: <http://adru.org/2020/04/>

prestamos con aval estatal al que incluso accedieron instituciones sin licenciamiento (Pérez, 2020); en República Dominicana, se inyectó presupuesto en la principal universidad pública para fortalecer su plataforma digital y adquirir licencias de cara a los retos de las clases virtuales⁷; y en Chile, se reorientaron recursos públicos para el fortalecimiento de las universidades estatales (del orden de 40,000 millones de pesos) en pos de promover la creación de una red estatal de educación a distancia y favorecer proyectos de innovación educativa (UNESCO-IESALC, 2020) y se destinaron \$9.000 millones hacia instituciones privadas para fondos concursables, con prioridad para aquellos que propusieran mejoras o desarrollos de proyectos de formación virtual.⁸

Por otro lado, se implementaron instrumentos de contención orientados a la demanda que se desarrollan a continuación haciendo foco en los tres países bajo estudio:

En Chile, como respuesta a la negativa de avanzar con la suspensión de los aranceles y el pago de cuotas del Crédito con Aval de Estado (CAE) como proponían algunos sectores políticos, el Estado fiscalizó la prestación de servicios educacionales en cuanto continuidad, equivalencia con la propuesta académica original y existencia de medidas que asegurasen condiciones de conectividad y acceso para cursar los estudios bajo esta modalidad transitoria. Este proceso estuvo a cargo de la Superintendencia de ES mediante el «Plan Especial de Fiscalización de las medidas adoptadas por las Instituciones de Educación Superior, en el contexto de la emergencia sanitaria producida por el Covid-19». Más específicamente, dentro de las medidas orientadas a financiar la demanda, en un primer momento se dictaminó que ningún estudiante pudiera perder los denominados beneficios estudiantiles (gratuidad, becas, créditos) y a medida que avanzaba el año se implementaron acciones de apoyo a los futuros ingresantes para las pruebas de admisión al nivel superior, liberando de su pago a gran parte del conjunto estudiantil. Por último, la Comisión Ingresos, que es la que administra el sistema de créditos de ES en el país, tomó medidas administrativas para ayudar a deudores que se encontraran cesantes o que se hubieran acogido a la ley de protección del empleo, lo que permitió que 37 mil estudiantes accedieran a la rebaja de su cuota y que 17 mil reprogramaran su deuda con la rebaja de la tasa de la cuota.

En el caso de Perú, la principal medida de apoyo financiero para dar continuidad educativa a los estudiantes del nivel afectados directa o indirectamente por la emergencia sanitaria, fue mediante distintos tipos de becas otorgadas por el Ministerio de Educación (Minedu) a través del Programa Nacional de Becas y Crédito Educativo (Pronabec). Entre estas se destacan 8.000 Becas de Permanencia destinadas a las universidades públicas y 24.000 Becas de Continuidad de estudios dirigidas a estudiantes con alto rendimiento académico y condiciones de pobreza que cursaran estudios superiores en universidades privadas licenciadas y en institutos pedagógicos o tecnológicos, públicos y privados. El beneficio cubría gastos de matrícula, pensión académica y alimentación. Como se observa en el caso del país andino, hubo un importante apoyo financiero dirigido a la demanda con el objetivo de dar sostenibilidad a todo el sistema que cuadruplicó las becas respecto de tiempos previos a la pandemia,⁹ lo que muestra la consolidación de esa política ya

7 El COVID-19 ha sacado de las universidades a más de 80 mil estudiantes. (30 de septiembre de 2020). *La UNIRD*. Recuperado de: <https://launi.com.do/el-covid-19-ha-sacado-de-las-universidades-a-mas-de-80-mil-estudiantes/>

8 Ministerio de Educación Gobierno de Chile. (14 de mayo de 2020) *Apoyos del Mineduc durante la pandemia del Covid-19*. Recuperado de: <https://www.mineduc.cl/apoyos-del-mineduc-durante-la-pandemia-del-covid-19/>.

9 Ministerio de Educación (11 de agosto de 2020). Primer ministro Martos: «El gobierno ha redoblado

existente en Perú. A lo que también se sumó el otorgamiento de 10.000 créditos educativos, 20 veces más que en el 2018, denominados Crédito Continuidad, con la finalidad de que más jóvenes pudieran continuar y culminar sus estudios universitarios.¹⁰

En el caso de República Dominicana se avanzó con medidas tendientes a sostener a los estudiantes en el sistema a partir de, por un lado, exonerar las deudas de matrículas generadas de enero a abril de 2020¹¹ y, por otro, la creación del programa «Bono Estudio Contigo» (BEC) destinado a estudiantes próximos a finalizar una licenciatura, carrera técnica o maestría en una de las universidades privadas del país y que, recientemente hubieren optado por no reinscribirse por la crisis económica. En este sentido, el jefe de Estado afirmó¹² el compromiso del Gobierno a no dejar atrás a ningún dominicano y dominicana afectado por la pandemia del COVID-19 y señaló: «Ni lo dejamos atrás, ni dejaremos que se hipoteque su futuro». La iniciativa contó con el respaldo y participación de la Asociación Dominicana de Rectores de Universidades (ADRU), Sistema Único de Beneficiarios (SIUBEN), Progresando con Solidaridad (PROSOLI) y la Asociación Dominicana de Universidades (ADOU), quienes también financiaron hasta RD\$1,500 pesos a los estudiantes beneficiados del BEC. Este programa tuvo su primera etapa con una inversión de unos RD\$200 millones de pesos mensuales, y su intención era favorecer durante cada cuatrimestre a 33 mil estudiantes, identificados como vulnerables, los que representan un 42 % de los que se encontraban en esa situación, subsidiando así el cursado del semestre de forma total o parcial.¹³

6. En clave de discusión: la equiparación entre lo público y lo privado como forma de privatización de la universidad en América Latina

Aun cuando a nivel regional se presenta de manera incipiente, y solo con mayor desarrollo en unos pocos países, el financiamiento a la demanda aparece de manera creciente como una posible respuesta al desafío de asignar recursos en un contexto de búsqueda de garantía del derecho a la ES. Sin embargo, en sistemas altamente privatizados implica necesariamente reforzar procesos de privatización y mercantilización, en tanto los recursos estatales se dirigen hacia las instituciones del sector privado, al mismo tiempo que el conjunto de los sistemas tienden a desarrollar estrategias competitivas por la captación de los mismos.

su apuesta por las universidades públicas durante la emergencia». Plataforma digital única del gobierno peruano. Recuperado de: <https://www.gob.pe/institucion/minedu/noticias/287376-primer-ministro-martos-el-gobierno-ha-redoblado-su-apuesta-por-las-universidades-publicas-durante-la-emergencia>

10 Ministerio de Educación (30 de junio 2020). *Todas las universidades públicas migrarán este año al sistema de educación virtual. Plataforma digital única del gobierno peruano.* <https://www.gob.pe/institucion/minedu/noticias/189379-todas-las-universidades-publicas-migraran-este-ano-al-sistema-de-educacion-virtual>

11 [12] ITSC exonera deudas a sus estudiantes para inscripción del cuatrimestre mayo-agosto (13 de mayo de 2020). *Diario Libre*. Recuperado de: <https://www.diariolibre.com/actualidad/educacion/itsc-exonera-deudas-a-sus-estudiantes-para-inscripcion-del-cuatrimetre-mayo-agosto-FD18824537#:~:text=El%20Instituto%20T%C3%A9cnico%20Superior%20Comunitario,la%20pandemia%20del%20COVID%2D19>

12 Gobierno financiará carreras universitarias para estudiantes de escasos recursos. (28 de Septiembre 2020). *El Caribe*. Recuperado de: <https://www.elcaribe.com.do/destacado/gobierno-financiara-carreras-universitarias-estudiantes-de-escasos-recursos/>

13 El COVID-19 ha sacado de las universidades a más de 80 mil estudiantes. (30 septiembre 2020). UNI RD. Recuperado de: <https://launi.com.do/el-covid-19-ha-sacado-de-las-universidades-a-mas-de-80-mil-estudiantes/>

En este punto queremos señalar particularmente la existencia de una nueva forma de privatización que tiende a *equiparar lo público y lo privado* y que aparece como una de las vías mediante la cual se refuerza la IEG en la región.

Esta tendencia contiene una dimensión material y una simbólica, y se expresa en diversos instrumentos normativos y dispositivos de regulación, así como en discursos legitimadores y sentidos que otorgan los actores. La dimensión simbólica se vincula con el hecho de dar igual tratamiento a instituciones públicas y privadas, equiparando los intereses de unas y otras, e invisibilizando que las últimas responden a intereses particulares debilitando con ello otros contenidos políticos respecto de qué se entiende por lo público. La dimensión material, se vincula con las lógicas y los canales de distribución de los recursos públicos. Se ha identificado el modo en que ese límite entre público y privado en el flujo de los fondos públicos comenzó a hacerse cada vez más poroso hasta llegar -en algunos casos- al borramiento de las fronteras entre ambos sectores, lo que en este artículo se puede ver principalmente en materia de las políticas de becas y créditos estudiantiles, y con lo sucedido en contexto de pandemia.

Ahora bien, hay un elemento insoslayable respecto de las fuerzas que impulsan estas tendencias en la región. En un contexto de creciente regulación estatal sobre las instituciones privadas que prima desde el cambio de siglo de la mano del incremento de presupuesto y la consolidación de sistemas de licenciamiento y aseguramiento de la calidad, se observa la construcción de una demanda orientada desde los sectores privados hacia los diferentes gobiernos de la región, reforzada a su vez por la articulación de redes nacionales y regionales que las vehiculizan y un fuerte rol de los organismos internacionales promoviendo políticas públicas hacia el sector. Lo que quedó más explícito en el contexto de pandemia cuando la imbricación de esa comunidad de intereses quedó al desnudo interpelando a los estados y promoviendo un «salvataje financiero» para el sector privado.

Se desprende entonces de este análisis que, aun cuando la información es escasa y se cuenta con pocos datos para el conjunto de la región y desagregados por países, hay elementos que traslucen ciertas tendencias a fortalecer esquemas de financiamiento volcados a la demanda. Esto es, en un contexto en el que se define a la educación superior como un bien público y un derecho, se incrementan y consolidan esquemas de financiamiento centrados en el otorgamiento de becas y créditos estudiantiles. Lo cual potencia la *mercantilización*, en tanto el financiamiento «sigue» las elecciones individuales de los estudiantes en un contexto de mercado o pseudo-mercado, propiciando lógicas competitivas entre las instituciones por la asignación de dichos recursos, así como una puja por hacerse acreedores de las transferencias del financiamiento público para el sector. Y supone una forma de *privatización*, en tanto el creciente financiamiento público se dirige en gran parte, mediante el borramiento de las fronteras, a instituciones y agencias privadas, propiciando la rentabilidad del sector.

En síntesis, se observa que, a pesar de que siguen primando esquemas de financiamiento con fuerte preeminencia del financiamiento a la oferta, se instala como tendencia regional una lógica de financiamiento a la demanda, al mismo tiempo que se postulan los sistemas más privatizados como Chile y Brasil como modelos a seguir. Esto indica que el aumento del presupuesto público vigente hasta al menos el final del periodo, no ha puesto en cuestión la lógica de distribución imperante desde los años 90, orientada por las reformas propuestas por el Nuevo Gerenciamiento Público. En este sentido, se observa que el aumento de la inversión en el sector público, si bien tuvo efectos contundentes en la

ampliación de la matrícula y el acceso a la ES en la región, no logra neutralizar las diferentes dimensiones de los procesos de privatización y mercantilización, al mismo tiempo que se amplifica y consolida la IEG con un fuerte rol del estado en dichos procesos.

7. Referencias

- Banco Interamericano de Desarrollo (2020). *La educación en tiempos de coronavirus. Los sistemas educativos de América Latina y el Caribe ante el Covid-19*. <http://dx.doi.org/10.18235/0002337>
- Banco Mundial (2020). *Covid-19: impacto en la educación y respuestas de política pública*. <https://www.bancomundial.org/es/topic/education/publication/the-covid19-pandemic-shocks-to-education-and-policy-responses>
- Benavides Abanto, M. (2020). *Educación universitaria y políticas públicas: propuestas en desarrollo y desafíos que conlleva la pandemia por covid-19 en Argentina y Perú* [Webinar]. REALCUP. <http://realcup.org/sobre-realcup/educacion-universitaria-y-politicas-publicas-propuestas-en-desarrollo-y-desafios-que-conlleva-la-pandemia-por-covid-19-en-argentina-y-peru-2/>
- Brunner, J.J. (2008). El sistema de educación superior en Chile: un enfoque de economía política comparada. *Avaliação*, 13(2), 451-486.
- Brunner, J.J. y Uribe, D. (2007). *Mercados universitarios: el nuevo escenario de la educación superior*. Santiago de Chile: CINDA / Universia.
- Chiroleu, A. (2009). La inclusión en la educación superior como política pública: tres experiencias en América Latina. *Revista Iberoamericana de Educación*, 48(5), 1-15. <https://doi.org/10.35362/rie4852153>
- Del Valle, D. (2018). La Universidad como derecho en el marco de las tendencias de la educación superior en la región en Del Valle, D. y Suasnábar, C. (coord.) *Política y tendencias de la educación superior en la región a 10 años de la CRES 2008. Aportes para pensar la Universidad Latinoamericana* (pp. 37-56). IEC/CONADU-CLACSO-UNA.
- Departamento de Financiamiento Estudiantil (2016) *Beneficios estudiantiles. Memoria Financiamiento estudiantil*. https://portal.beneficiosestudiantiles.cl/sites/default/files/-_memoria_beneficios_estudiantiles_2016_-_cap_1.pdf
- Forni, P. (2010). Los estudios de caso: Orígenes, cuestiones de diseño y sus aportes a la teoría social. *Miríada. Investigación en Ciencias Sociales*, (5), 61-80.
- Gaméz S. (2003). Financiamiento de la Educación Superior en República Dominicana, SEESCyT-UNESCO/IESALC.
- García de Fanelli, A. (2019). El financiamiento de la educación superior en América Latina: tendencias e instrumentos de financiamiento. *Propuesta Educativa*, 28(52), 111-126.

- Grupo de Análisis para el Desarrollo. GRADE (1990). *Educación superior en el Perú: Datos para el análisis*. Ministerio de Educación Superior, Ciencia y Tecnología (2017) Informe General sobre Estadística de Educación Superior 2017, República Dominicana.
- Instituto Internacional para la Educación Superior en América Latina y el Caribe - Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (2020) *Covid 19 y Educación Superior. De los efectos inmediatos al día después. Análisis de impactos, respuestas políticas y recomendaciones*. <https://www.iesalc.unesco.org/wp-content/uploads/2020/05/COVID-19-ES-130520.pdf>
- Lynch, N. (2006). *Los últimos de la clase. Aliados, adversarios y enemigos de la reforma educativa en el Perú*. Perú: Fondo Editorial/ Unidad de Posgrado de la Facultad de Ciencias Sociales, UNMSM.
- Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (2019). *Informe Panorama de la Educación Superior en Iberoamérica*.
- Ostoja, J. M. (2020). *Educación universitaria y políticas públicas”: propuestas en desarrollo y desafíos que conlleva la pandemia por covid-19 en Argentina y Perú*. REALCUP. <http://realcup.org/sobre-realcup/educacion-universitaria-y-politicas-publicas-propuestas-en-desarrollo-y-desafios-que-conlleva-la-pandemia-por-covid-19-en-argentina-y-peru-2/>
- Red Iberoamericana de Indicadores de Educación Superior (RedindicES). <http://www.redindices.org/>
- Rodríguez Gómez, R. (2010). Privatización de la educación superior: teoría y práctica. *Campus Milenio*, 367.
- Sandoval López, P. (2002). *Modernización, democracia y violencia política en las universidades peruanas (1950-1995)*. CLACSO.
- Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina - Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Siteal-UNESCO). <https://siteal.iiep.unesco.org/>
- Socolovsky, Y. (2019). Un Centenario en disputa: balance provisorio de la CRES 2018. *Revista Pensamiento Universitario*, (18).
- Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria. Sunedu (2018). Informe Bianual de la realidad universitaria peruana.
- Tavara, J. (2019). Sombras y Luces de Beca 18. *Qué Hacer*, 3.
- Verger, A. (2013). Políticas de Mercado, Estado y Universidad: Hacia una conceptualización y explicación del fenómeno de la mercantilización de la educación Superior. *Revista de Educación*, (360), 268-291. <https://doi.org/10.4438/1988-592X-RE-2011-360-111>
- Verger, A.; Moschetti, M.; Fontdevila, C. (2017). *La privatización educativa en América Latina: Una cartografía de políticas, tendencias y trayectorias*. Universitat Autònoma de Barcelona /IE.