

La Privatización de la Educación Superior: Perspectiva del Sur no Anglóparlante (*)

Marcela MOLLIS (**)

“El peor error de todos es suponer que el capitalismo es simplemente un sistema económico, cuando en realidad vive del orden social que impone, se sostiene en el Estado ya sea como cómplice o como adversario: el capitalismo es y siempre lo ha sido una fuerza masiva que llena el horizonte” (Braudel, 1985:623)

1. Los poderes públicos y las universidades en la historia

Uno de los aspectos clave para historizar la relación entre la *autonomía* y los *poderes públicos* (imperios, principados, comunas, etc.), es el momento fundacional de las universidades. Para eso es necesario remontarse al surgimiento de las mismas durante el siglo XII, y particularmente a la Universidad de Bolonia, cuyo modelo organizacional fue tenido en cuenta por los hombres de la Reforma de 1918. La autonomía universitaria es un fenómeno constitutivo fundante, con el que se crearon las universidades medievales y por lo tanto forma parte de su tradición ecuménica originaria. Los intelectuales se organizaron al interior de cada universidad, como miembros de cualquier otra corporación medieval y se identificaron con un fuero que les otorgaba determinados *privilegios corporativos* que les permitió, a su vez, actuar con *cierta independencia*. En el caso de la Universidad de Bolonia y debido a su origen

imperial, con cierta independencia del poder de la Iglesia o de otros poderes locales.

Así es como las universidades comenzaron a desarrollar una “autonomía constitutiva” con respecto a algunos poderes y gozaron de un conjunto de privilegios corporativos, y a su vez dependieron con exclusividad del poder público que les otorgó esos mismos privilegios.

Esta tensión histórica se evidencia bajo la forma de una aparente contradicción entre independencia absoluta y dependencia financiera del poder público (hoy el Estado) para garantizar la propia existencia **de la autonomía**. Por lo tanto, la autonomía como concepto histórico, no significa independencia total de todo poder, sino que implica una relación de búsqueda de legitimidad entre sujetos-actores con una determinada “vocación”, los maestros o estudiantes y un poder público (Le Goff, 1983).

Las universidades que surgieron de la mano de los poderes públicos, como *corporaciones* buscaron el *monopolio escolar*, el *monopolio de la colación* de grado que las puso en conflicto con las autoridades eclesiásticas pero no con los poderes públicos. Como consecuencia del *control que ejercían sobre el oficio escolar*, los poderes públicos veían en ellas ventajas en el orden profesional y por lo tanto en el orden público en general.

Buscaron la autonomía jurídica cuyo reconocimiento lo obtuvieron de los poderes públicos siguiendo la tradición iniciada por Federico Brabarroja para Bolonia: la *authentica habitat*, como fuente de todas las libertades académicas. Los miembros de la mayoría de las corporaciones eran independientes de los poderes

(*) Ponencia presentada en la 23ª REUNIAO ANUAL DA ASSOCIACAO NACIONAL DE POS-GRADUACAO E PESQUISA EM EDUCACAO (ANPED) CLACSO: *La educación y un Privilegio*; en el Panel organizado por CLACSO/ BRASIL: *Reformas del Estado y Privatización de la Educación Superior Latinoamericana*, Caxambu, Brasil, Septiembre 24-28

(**) Prof. Regular de Historia General de la Educación y de Educación Comparada,
Directora e investigadora del Programa de Educación Superior Comparada
Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación (IICE), UBA

públicos dado que vivían de las rentas de sus oficios. En el caso de la corporación de los maestros, aunque gozaban de la legitimidad suficiente para que sus estudiantes pagaran sus honorarios, dichas *collectae* no eran suficiente. Por lo tanto es fundamental reconocer que su remuneración provino de los beneficios eclesiásticos, de los salarios y de las rentas otorgadas por las ciudades, los príncipes o los soberanos. A cambio, los poderes públicos exigían el *derecho de presentación unido al patronato*. Esto significa que desde su momento fundacional, la corporación universitaria, no gozó de uno de los privilegios esenciales de las corporaciones: el autorreclutamiento. Sin embargo es evidente que aceptaron esa limitación de su independencia, a cambio de las ventajas materiales que representaba la dotación de las cátedras por dichos poderes.

Las relaciones entre las universidades y los poderes públicos no se definieron sólo por antagonismos, luchas y crisis, sino que unos y otros se han prestado apoyo y sostén en sus mútuas relaciones. Se han definido también por los servicios recíprocos, respeto mútuo y un sistema de privilegios a cambio del prestigio construido por los intelectuales universitarios prebendados por los poderes públicos. Se puede concluir que las universidades fueron centros de formación profesional, de consumidores, instituciones que concentraron un grupo socio-demográfico particular: intelectuales dadores de prestigio a los poderes públicos y receptores de privilegios que garantizaban su independencia de otros poderosos (Le Goff, 1983:193-205; Mollis, 1994:179-210).

Qué mútuos servicios se brindan actualmente las instituciones superiores y el Estado? Qué Estado necesitan las universidades para producir "inteligencia", y qué universidades necesita el Estado para ser más capaz, justo y equitativo? (Hilderbrand M & Grindle, M., 1994)

2. Capitalismo periférico, Estado nacional y universidades en Argentina

Eufemio Uballes, dirigió los destinos de la Universidad de Buenos Aires en un período en el que el Estado argentino desarrolló -con sus consecuentes formas de penetración institucional en la sociedad civil-, los procesos sociales indicadores del capitalismo periférico dependiente de la economía de las metrópolis, e impactó en la creación y evolución de las universidades nacionales (Oszlak, 1985; Mollis, 1990). Los Estados-nación del siglo XIX fueron protagonistas de la «modernización», básicamente en función del papel que les cupo en relación con la creación y expansión de los sistemas na-

cionales y la ulterior aplicación de las políticas educativas públicas. Resultaba prioritario el logro de la integración nacional a través de la configuración de una conciencia homogénea e identidad «ciudadana» para superar la legitimidad del viejo orden atomizado caudillesco. La forma en que el sentimiento nacional se expandió a grandes masas de la población, estuvo directamente vinculada a la expansión de los sistemas educativos nacionales, y cada nivel del sistema cumplió una particular función dentro de dicho objetivo (Nassif & Rama & Tedesco, 1984). La autoridad pública del Estado para legitimar su nuevo ordenamiento «nacional» fue conquistada no sólo por los agentes de la coacción (policía y ejército), sino también a través del fundamento de dominación de la democracias liberales. El régimen democrático conservador argentino articuló fundamentos racionales de la dominación a través de la división de poderes, la promulgación de leyes nacionales y la dinámica de los partidos políticos -entre otras medidas relevantes en el proceso de organización del gobierno central-. En Argentina el espíritu liberal que emanaba de la Constitución promovía la separación de la religión de los asuntos de Estado. Sin embargo, la influencia del pensamiento católico en algunas esferas estatales, en la sociedad civil y en las instituciones universitarias no puede ser obviada para comprender la tensión producida entre viejas legitimidades heredadas de la colonización hispánica y la «modernización liberal» de la generación del '80.

En lo que respecta al interés de este artículo, el Estado argentino hegemónico por la oligarquía modernizante del régimen del '80, ejecutó políticas públicas que en el mediano y largo plazo promovieron la movilidad social de sectores excluidos del circuito de las élites. En Argentina, a pesar de la segmentación de los sistemas educativos, la carrera académica permitió a los hijos de los inmigrantes argentinos superar las condiciones de pobreza iniciales. Esta afirmación por otra parte, no excluye la existencia de mecanismos de parte de las élites, para preservar su situación privilegiada, como se verá en los discursos del propio Uballes. Tal vez resulte necesario aclarar que ciertos propósitos «modernizantes» de los grupos dirigentes, como la creación de una identidad nacional y de una sociedad política sustentada en los valores de la ciudadanía, cumplieron un papel fundamental en el proceso de organización del Estado para «ordenar la sociedad». En este sentido, la dinámica que operó al interior las decisiones gubernamentales reprodujo la tensión entre brindar instrucción para que el pueblo saliera del atraso (o la «barbarie»), versus el peligro de una instrucción excesiva que promoviera más bien el cuestionamiento del orden establecido. Nuestro análisis respecto de la función social

del sistema educativo nos induce a sostener que el cometido final del Estado -la dominación- no resultó del todo eficaz sin conquistar la legitimidad social de su propio ejercicio. Para mantener la «unidad y la cohesión social» el Estado organizó su control a través de diversos mecanismos que lo efectivizaron y legitimaron. Sin embargo, dicha dominación no se produjo sin la existencia de conflictos con los actores o grupos sociales no estatales demandantes (Iglesia, movimientos estudiantiles, gremios docentes, etc.) En suma, la formación y consolidación del Estado-nacional implicó, la unificación territorial y administrativa que reivindicó la soberanía hacia afuera, monopolizó el poder contra los privilegios estamentales y las autonomías locales hacia adentro y permitió organizar los procesos de acumulación capitalista. Por lo dicho hasta aquí, adoptamos la definición que considera al Estado-nacional como «la conformación de la instancia política que articula la dominación en la sociedad y la materialización de esa instancia en un conjunto independiente de instituciones que permiten su ejercicio» (Oszlak, 1985). Esta definición permite analizar la génesis y el desenvolvimiento de las instituciones universitarias, a partir de la articulación producida entre la dominación del Estado -materializada a través de la legislación universitaria- y su autonomía relativa. Distinguirnos pues, dos planos: el plano material, a través de la creación y expansión de las universidades nacionales y el plano ideal o el de la producción de discursos articuladores entre el Estado y la sociedad civil (autonomía universitaria). Este último se refiere a la creación y difusión de símbolos y valores, generadores de sentimientos de pertenencia a la nación material y del consenso hacia la dominación, protagonizada por los intelectuales universitarios.

La posición de Uballes con respecto a lo publicado en la prensa sobre la conveniencia del Estado de «descargarse el peso de la enseñanza superior sólo aprovechada por el menor número y que deberían costearla los que la disfrutan» (Citado en Uballes, 1912) -cualquier semejanza con el presente es pura coincidencia de intereses- constituye un buen ejemplo de la interpretación política descripta mas arriba:

«En primer término, considero que el Estado no debe desprenderse de su intervención en ninguna de las ramas de la instrucción pública, porque el alma nacional se forja en las aulas. La unidad alemana se ha labrado en las universidades y en las escuelas oficiales. El espíritu democrático de la Francia contemporánea es obra de los institutos oficiales de enseñanza. No puede sostenerse, por otra parte, que si el principio es cierto para la enseñanza primaria, secundaria y la

que llamamos especial, no lo es para la enseñanza superior, porque todos los grados de la instrucción pública se vinculan entre sí y reaccionan unos sobre otros. Si el Estado se desentiende de las Universidades en lo económico, forzosamente tendrá que anular su intervención en lo restante y *dejará caer de las manos el útil más poderoso que la sociedad moderna le ha entregado para labrar el bien de la colectividad ...*

El Estado no debe, pues desentenderse de la Universidad, pero tampoco conviene que la tenga sujeta por sus necesidades, obligándola a aplazar indefinidamente reformas o ensayos que exijan erogaciones. En suma conviene que el Estado asegure a la Universidad su independencia económica, por la especificación para ella de un afuente permanente de rentas y la constitución de un fondo propio» (Uballes, 1912)

Que el Estado financie las universidades porque constituye una estrategia para «labrar el bien de la colectividad», hoy suena como frase acuñada en la *prehistoria liberal* cuando todavía los principios básicos del *Estado Benefactor o de Bienestar*, lo orientaban a ocuparse del beneficio de muchos, de un colectivo, de una diversidad de intereses. El neoliberalismo ha borrado en pocos años y con muchos decretos, mas de un siglo de principios liberales que ayudaron a construir los Estados nacionales europeos -actualmente reivindicados en Francia e Inglaterra- y latinoamericanos. La «prehistoria liberal» hoy señala los déficit del modelo neoliberal con la urgencia que los socialistas denunciaron los excesos del capitalismo deshumanizado.

El pensamiento liberal decimonónico concebía la propia existencia de las universidades nacionales como una de las responsabilidades del Estado, preocupado por el destino nacional y el desarrollo de las jóvenes generaciones de intelectuales: políticos, abogados y poetas. La modernización y el laicismo necesitaron a las universidades públicas nacionales tanto como las universidades necesitaron su socio fundador, el Estado, para fundamentar y garantizar su propia existencia. Este es el «pacto» que se ha quebrado entre el Estado liberal y las universidades, idea difundida fundamentalmente por Joaquín Brunner en su citado texto de 1993. Sin embargo, podemos afirmar que esta ruptura del pacto social, va más allá de la *falta de legitimidad del Estado como única fuente de financiamiento de la educación superior* -como señala el autor chileno-. Consideramos que se trata de la pérdida de la *razon d'etre* que tradicionalmente existió entre el Estado y las universidades ya que el estado neoliberal ha perdido su identidad histórica liberal.

3. La globalización y el nuevo cosmopolitismo americanizante: el imperio de la cultura de las corporaciones empresariales

Las tendencias globales de la educación superior en el último par de décadas pueden resumirse en una frase: los sistemas de educación superior están en “transición” en casi todo el mundo. Los nuevos propósitos, políticas y prácticas reemplazaron a los tradicionales valores, conceptos y propuestas. Las visiones de la social democracia están siendo reemplazadas por las políticas orientadas al mercado: es el imperio de la “mercadotecnia”. El papel de los gobiernos está siendo re inventado (Neave, 1991), “las nuevas tecnologías han suplantado las percepciones anteriores” y la globalización y el internacionalismo han acelerado la difusión de los nuevos valores de la cultura empresarial extendida a las instituciones sociales y culturales.

3.1. - El poder del norte desarrollado y la falta de autonomía para gestionar las reformas en Argentina

Recientemente hemos recibido la visita del Premio Nobel de Literatura de nacionalidad portuguesa José Saramago, quién estuvo presente en el homenaje realizado a Jorge Luis Borges, varias veces nominado aunque nunca premiado por la Academia sueca. Saramago criticó duramente los efectos del modelo económico neo liberal que afecta sobre todo a nuestros países periféricos, en nombre de una comunidad ausente en la *bolsa de valores* aunque presente entre los lectores: *la tribu de los sensibles*. Nos referimos a los sensibles que reconocen una identidad global compartida, la “mundialización” (Gomez, J. M. 1997) de aquellas medidas económicas que producen exclusión social y concentración de la riqueza, a la vez que potencian la pérdida de los valores ciudadanos democráticos conquistados en la región, desde la década del 20' en adelante.

Un año antes que comience el 2000, con el lamentable suceso de un Ministro de Economía anunciando un recorte de 300 millones de dólares del presupuesto educativo, y la decisión que el sector más castigado por el ajuste acordado con los representantes del Fondo Monetario Internacional, debía ser Educación y no los “gastos reservados del gobierno”, se puso en evidencia el reinado de las Cuatro “I” de Kenichi Ohmae (1995). En su obra *The End of the Nation-State*, Ohmae reconoce que el estado-nación está económicamente esclerótico y que, aunque juegue un papel en la economía mundial, perdió completamente su capacidad de control sobre la

economía nacional ante la imposibilidad de controlar el cambio y proteger su moneda. Las cuatro “I” orientadoras del desarrollo financiero y la expansión económica, son para este autor nipón, la *Industria*, la *Información tecnológica*, los *Inversores* y los *Individuos* como consumidores. “El estado-nación se ha vuelto disfuncional como organización económica: carece de incentivos (como históricamente los tuvo en la era del capitalismo industrial), credibilidad, herramientas, legitimidad, debido a que los flujos financieros están condicionados por gente e instituciones sobre quienes los estados-nación no tienen control práctico” (Ohmae, 1995: 12; citado en Torres, 1998: 78).

La respuesta local a la lógica global, está representada por las estadísticas que exhiben el imperativo categórico del modelo neo liberal aplicado en Argentina: **la exclusión social**¹. Hacia fines de la administración de Menem, Argentina tiene un 25,9% de pobres del total de la población (33.000.000 millones).

Por otra parte, la deuda externa argentina se multiplica, desde 85 mil millones de dólares en 1995 a 120 mil millones, en 1999. Walter Molano, economista en jefe para América Latina de la casa de Bolsa del BCP Securities, asegura que la difícil situación fiscal de la Argentina va a llevar al país a un punto en que le resulte difícil conseguir financiamiento: “la Argentina tiene una relación entre la deuda y exportaciones que es una de los más preocupantes de América Latina” (Clarín económico, 16 de mayo de 1999:5)

Estos indicadores constituyen la respuesta local a las demandas internacionales a favor del ajuste fiscal. Son el resultado de las políticas de exclusión, y marginación social conjuntamente con la concentración de la riqueza, la privatización de las empresas públicas y las leyes de flexibilización laboral, acuerdos derivados de negociaciones crediticias efectuadas con el Fondo Monetario Internacional. Podemos concluir que en

¹ Desde 1993, en la ciudad de Buenos Aires y en la provincia de Buenos Aires (el 33% de la población nacional se concentra en ambas jurisdicciones, donde viven 12 000.000 de habitantes) la pobreza creció un 63%, esto significa que en la zona de mayor concentración demográfica del país hay más de 3.000.000 de pobres. En 1993 los pobres sumaban 1.800.000, el número de indigentes era de 487.000 y aumentaron en 1998 a 810.000 (INDEC, 1999). La falta de trabajo es sin duda la variable con mayor incidencia en los índices de pobreza y sub ocupación. En Argentina existen 3.500.000 de personas con problemas de empleo: 1,7 millones están desocupados y 1,8 millón se encuentran sub ocupados (los que trabajan menos de cuatro horas diarias aunque quieran hacerlo por más horas). La tasa de desempleo más alta se registró en mayo de 1995 con el 18,4% en tanto que la subocupación alcanzó el 11,3%. Desde entonces la desocupación fue disminuyendo hasta el 12,4% en octubre de 1998 y la subocupación aumentó al 13,6% (Ministerio de Economía e INDEC, 1999)

Argentina se ha producido el imperio de las cuatro "I" del autor japonés Ohmae.

El proceso de privatizaciones, constituye uno de los instrumentos fundamentales para el cambio de régimen de acumulación capitalista en Argentina y en el resto de América Latina. A partir de ese proceso se modifica, en parte, la intervención del Estado en la economía: se abandona la función "reguladora" de las empresas del Estado porque todas se privatizan (electricidad, teléfonos, compañía aérea, yacimientos de petróleo, etc.). Sin embargo y paradójicamente, el Estado es entendido como sinónimo de "gobierno central" y controla las instituciones universitarias a partir de un tipo de función regulatoria que emana de la Ley de Educación Superior promulgada en 1995.

La cultura está subordinada a las reglas del mercado, el Estado reducido a un conjunto de medidas gubernamentales que muestran ser eficiente a la luz de los intereses de la bolsa de valores. Así, por ejemplo, los incentivos financieros que se entregan a los investigadores en función de indicadores de productividad y rendimiento se cobran en cómodas cuotas y con retardos significativos por falta de presupuesto; el Fondo para el mejoramiento de la Calidad coloca recursos allí donde la calidad existía con anterioridad a las políticas del FOMEC provocando el mentado Efecto Mateo, es decir se le da más recursos a los que ya tenían recursos previamente.

No se trata de negar la cultura evaluativa propia de las instituciones superiores, ni de oponerse a la lógica de los incentivos a la productividad científica. Se trata de colocar en el foco de la atención los efectos reales de tales reformas. No parece prioritaria la búsqueda de la excelencia de acuerdo con los criterios académicos institucionales, sí en cambio se tienen en cuenta los criterios externos economicistas de Wall Street y sus representantes.

Martin Carnoy (1985, 1998) señala que la Economía Política considera a "la educación como un factor condicionado por las relaciones de poder entre los diferentes grupos económicos, sociales y políticos". Para los economistas políticos no se puede analizar por separado el estudio de los sistemas educativos del análisis explícito o implícito de los fines y el funcionamiento del gobierno. Dado que el poder, en parte, se expresa a través del sistema político de una sociedad, cualquier modelo de economía política de las reformas educativas tiene como fundamento una "teoría del Estado". En el caso de las reformas neo liberales, esta teoría ha reemplazado el concepto de Estado por el de Gobierno que administra los asuntos públicos como privados y reconoce en el mercado su natural fuente de legitimidad. Sin lugar a dudas, la llamada crisis del "Estado Benefactor" se en-

cuentra en el centro del debate socio-económico tanto en América Latina como Argentina, cuyas consecuencias se agudizaron a partir de la década del '70, acompañadas por un fuerte endeudamiento externo, por el estancamiento de los índices de crecimiento económico y del empobrecimiento y marginación de grandes sectores de la población con el consecuente ensanchamiento de las desigualdades sociales.

Por estas razones entre otras, consideramos que la crisis que afecta dramáticamente a la educación universitaria en los albores del tercer milenio, es una crisis de identidad. Apelando a la metáfora del médico, se ha elaborado un diagnóstico "global" de una enfermedad equivocada para forzarnos a comprar el remedio bajo el formato de créditos financieros que impactan en las políticas públicas internacionalmente diseñadas. Las reformas impulsadas por el Banco Mundial en América Latina y en los países pos comunistas parten de diagnósticos globales, universales y homogéneos. Los sucesivos informes (World Bank, 1993, 1994, 2000) se caracterizan por un tipo de discurso economicista, a-histórico, negador de la pluralidad cultural, orientado a la privatización de las universidades públicas y al reconocimiento pragmático del mercado como única fuente de "innovación y calidad". El fomento de las carreras orientadas al sector servicios refuerza el predominio de un perfil empresarial globalizado².

Nuestro diagnóstico local respecto de las reformas de la educación superior de los 90's en Argentina, es el siguiente:

- se han perjudicado las tradiciones académicas; ha habido un impacto negativo en el fomento y desarrollo del campo cultural y científico, en las artes, las letras, las ciencias sociales, y las ciencias básicas fundamentalmente
- se ha diversificado la oferta institucional universitaria, aunque la oferta disciplinar reproduce en forma homogénea, la oferta de carreras cortas y con salida al sector de servicios, paralelamente se ha disminuído la oferta de las carreras que pertenecen al campo cultural y/o científico
- se ha desalentado - ya sea por falta de financiamiento o por falta de oferta- los pos grados en las áreas científicas básicas y aplicadas y han proliferado los pos grados con orientación profesionalizante
- se ha desprestigiado la universidad pública como institución formadora de la "clase dirigente nacional", orientando las élites hacia algunas universidades nue-

² Las carreras preferidas por los jóvenes, es decir con mayor número de inscriptos, en Argentina y Hungría, son: Administración, Marketing, Informática y Ciencias de la Comunicación (Darvas & Darvas, 1999).

vas privadas que todavía no tienen tradición para ser reconocidas como de "calidad", y hacia los pos grados en el extranjero (en los Estados Unidos fundamentalmente).

El poder del norte, se expresa en la "americanización de las reformas universitarias" (Mollis, M. 2000, Mollis, M. 1995) no sólo de la región sino de los países post socialistas. Eric Hobsbawm en una entrevista reciente, asegura que "la caída del Muro del Berlin no sólo significó el triunfo del capitalismo, sino fundamentalmente, la pérdida del único reaseguro por el cual el capitalismo no iba a devorar su propia criatura" (Hobsbawm, 1998). El capitalismo no necesita mostrarse "humanitario" para superar la amenaza del socialismo real que ya no constituye una amenaza. Las dinámicas del capitalismo de mercado -globales y locales- encuentran socios dispuestos a elevar el sacrificio de las

personas a cambio de unos indicadores cuantitativos beneficiosos para los inversores internacionales (Slater, 1992). Quién se ocupa de los actores que necesitan una equitativa distribución de la riqueza para mejorar la calidad de vida ?

4. Tendencias cuantitativas de la educación superior en el Sur que no habla Inglés

Entre las estrategias que promovió la "nueva agenda de la modernización" (Levy, 1993, 1992, Brunner, J.J.1993) para conquistar la racionalización financiera, se encuentran: la desregulación y desburocratización administrativa, las privatizaciones, y la reducción de la responsabilidad del Estado central en la prestación de los servicios públicos. La implementación de los proce-

Tendencias cuantitativas de la educación superior en América Latina, Argentina

Cuadro 1

Número de Instituciones Universitarias en Argentina

1998

TOTAL DE INSTITUCIONES UNIVERSITARIAS ARGENTINAS	89
UNIVERSIDADES NACIONALES	36
INSTITUTOS UNIVERSITARIOS NACIONALES	5
UNIVERSIDADES PRIVADAS CON AUTORIZACION PERMANENTE	22
UNIVERSIDADES PRIVADAS CON AUTORIZACION PROVISORIA	21
INSTITUTOS UNIVERSITARIOS PRIVADOS CON AUTORIZACION PERMANENTE	2
INSTITUTOS UNIVERSITARIOS PRIVADOS CON AUTORIZACION PROVISORIA	3

Cuadro 2:

La educación superior argentina en cifras (instituciones y alumnos)

1998
EDUCACION SUPERIOR Instituciones Alumnos % Total
%

Universidades Públicas	36	860,661	86,3	860,661	
Universidades Privadas	43	135,695	13,7		
Institutos Universitarios Públicos	5	S/d			
Institutos Universitarios Privados	5	S/d			
Subtotal Universitario	89	996,356	100,0	996,356	73,5
Institutos Terciarios Públicos	S/d	230,000	63,9		
Institutos Terciarios Privados	S/d	130,000	36,1		
Subtotal Terciario No universitario	1,700	360,000	100,0	360,000	26,5
TOTAL	1,789	1,356,356		1,356,356	100,0

Referencias: S/d: Sin datos, elaboración propia

Fuente Cuadro 1 y 2 : MEC/ SPU, 1999 La educación Superior en Argentina, Buenos Aires

sos de reforma en América Latina es vista por los políticos como un "instrumento para resolver obstáculos" más que un fin en sí mismo y por lo general no se contempla el papel clave de los actores educativos involucrados en estos procesos.

Los cuadros que siguen expresan la diferencia que existe entre la dinámica externa del mercado institucional que representa la tendencia a la privatización -tal como aparece en el Cuadro 1- y las elecciones de los actores de los sistemas de educación superior en Argentina -representada en el Cuadro 2-

En el Cuadro 1 queda evidenciada la tendencia a la expansión de las universidades privadas que superan a las públicas, sin embargo el porcentaje de alumnos matriculados en el primer sector no supera el 14% y el 86% de los matriculados se encuentra en las instituciones públicas. En cuanto a la expansión del sistema de educación superior en su conjunto, esto es universitario

y no universitario, el primero sigue siendo dominante con un 73,5% de matriculados respecto del 26,5% de alumnos del nivel terciario no universitario. Estas tendencias cuantitativas son altamente significativas cuando las comparamos con Brasil y México que muestran un comportamiento inverso, con universidades públicas que ofertan pos grados académicos para élites y una masiva oferta de instituciones terciarias privadas, para la mayoría de la población. En el caso brasileño, se puede atribuir su particular tendencia privatizante, a la temprana "americanización" del modelo de educación superior promovida por los gobiernos militares modernizantes de los 60's. En cambio en América Latina se observa la expansión de la privatización a nivel institucional a partir de los 90's, aunque se mantiene la supremacía de la matrícula pública, tal como se desprende de los Cuadros 3 y 4. La elección de los estudiantes latinoamericanos, reproduce su preferencia por los sistemas de

Cuadro 3

Instituciones Post secundarias de América Latina, a mediados de los '90

	Públicas Miles	Privadas Miles	Total
Institutos	319 (39,2%)	493 (60,8%)	812 (100 %)
Universidades	2196 (47,5%)	2430 (52,5%)	4626 (100%)
No universitarias	2515 (46,2%)	2923 (53,8%)	5438 (100%)
Total	5030 (46.2%)	5846 (53,8%)	10876 (100%)

Fuente: García Guadilla 1996, 264.

Cuadro 4

Matrícula de las Instituciones Post secundarias en América Latina por tipo institucional

	Publicas Miles	Privadas Miles	Total Miles %
Institutos	3.531 (77,0%)	1.054 (23%)	4.585 (100)
Universidades	1.540 (54,6%)	1.280 (45,4%)	2.820 (100)
No Universitario	5.071 (68,5%)	2.332 (31,5%)	7.405 (100)
Total	10.142 (68,5%)	4.666 (31,5%)	14.810 (100)

Fuente: García Guadilla 1996, 270

educación superior públicos, a pesar de un mercado privado en expansión como consecuencia de la restricción del financiamiento estatal.

Ya fuera por la gratuidad del sistema o por una preferencia del mercado laboral -y fundamentalmente de algunas corporaciones multinacionales (Revista Mercado, 1998:38) que recluta egresados del circuito público de educación superior en las carreras de Administración de Empresas, Ingeniería en Sistemas e Informática, en Argentina la opción dominante sigue estando en el sector público universitario.

5. La tendencia a la privatización de la educación superior en el Sur que no habla Inglés

La tendencia a la privatización de la educación superior en el último período de las reformas mundiales, es decir en la última década de gobiernos orientados por políticas de corte neoliberal, se ha caracterizado fundamentalmente por la transición del "Estado Benefactor" al "Estado Malhechor". Entre las tendencias de las reformas de la educación superior en los 90, reconocemos una común ausencia de parte del Estado para financiar la prestación educativa junto al fomento de la regulación a favor del interés privado y/o corporativo. Se privatizan y desregulan las empresas que representan el interés público y se mercantiliza el interés de las clases políticas dirigentes que buscan beneficios privados (Mollis, M. 2000). Contradictoria fórmula: desregulación y control en ambas esferas con los respectivos intereses "alterados".

En la India a partir de 1994, el gobierno observó que

"la educación superior necesitaba ser extendida de manera equitativa y con un costo eficiente, fundamentalmente a través de la expansión a gran escala de la educación a distancia y un creciente compromiso de las *agencias privadas y voluntarias*" (Gobierno de India 1993:204, citado en: Tilak, 1999).

Esta observación fue realizada con posterioridad a que introdujeran las reformas económicas de ajuste estructural. Ninguno de los informes oficiales sobre educación producidos entre 1968 y 1986 apoyaron un papel protagónico de las agencias privadas en la educación superior. Por el contrario, el gobierno denunciaba en 1985 la naturaleza inequitativa de las mismas:

"Un gran número de universidades técnicas ha surgido con aranceles de inscripción muy onerosos... Sus actividades deberían ser restringidas porque están proveyendo acceso a la educación superior en función del status económico y no del mérito" (Gobierno de India 1985, 98).

Sin embargo, la situación económica de la India en la década siguiente, impulsó al al gobierno a cambiar sus políticas y adoptar una actitud positiva hacia la privatización de la educación superior.

La privatización de la educación superior en la India se ha producido en torno a tres modalidades, fundamentalmente (Tilak, 1999)

- la privatización del sistema a través de la expansión del número de instituciones privadas y el decrecimiento del número de instituciones públicas;
- la privatización actual de las instituciones de enseñanza superior del sector público, a través de la transferencia de la administración del gobierno a consorcios privados; y
- la privatización de las instituciones a través del creciente financiamiento privado, reconocido como *universidades auto financiadas*.

Los tres tipos de privatización parecen tener el apoyo formal e informal del gobierno, y están creciendo rápidamente en la India, con sus consecuentes efectos.

Las recientes políticas del gobierno hindú favorables al surgimiento y expansión de las universidades privadas, en particular de las universidades auto financiadas, está influenciada por el creciente empeoramiento de las condiciones presupuestarias, específicamente la disminución de las asignaciones a la educación superior. Las políticas nacionales de reforma económica introducidas a comienzos de los 90, prácticamente han provocado la tendencia hacia la privatización de la educación superior.

El análisis que Tilak (1999) ofrece de la experiencia hindú provee algunos ejemplos sobre los efectos negativos de la privatización, destacando las distorsiones creadas en el sistema de educación superior y en la sociedad. El autor considera que todas las formas de privatización tienen el potencial de producir serios desequilibrios en el sistema. Los efectos adversos pueden observarse en las tres dimensiones: cantidad, calidad y equidad de la educación superior y su respectivo impacto en la equidad social. El papel de las instituciones privadas, tanto las auxiliadas por el estado como las auto financiadas, puede resultar muy limitado en cuanto al desarrollo económico nacional y al financiamiento de la educación superior.

Los valores de la antigua India y la tradición confuciana en China asignaron alta estima al conocimiento por sí mismo, en tanto que el conocimiento era considerado fuente de riqueza y poder. La educación superior fue también considerada un medio para el desarrollo personal así como para el incremento del capital humano mejorando las habilidades de los graduados. Ahora, todos estos valores han sido reemplazados por

indicadores financieros tales como eficiencia fiscal evaluada por la generación de ingresos o recursos propios.

A continuación se presenta el Cuadro 5 con los principales factores que caracterizan a los sistemas de educación superior orientados al interés público y al interés privado en forma comparada, cuya presentación no aspira ser exhaustiva.

<i>Sistemas de Educación Superior Orientados al Interés Público</i>	<i>Sistemas de Educación Superior Orientados al Interés Privado de las Corporaciones o Agencias Financieras</i>
<ul style="list-style-type: none"> • Instituciones públicas formadoras de las élites dirigentes (gobernantes, científicas y culturales) • Instituciones con autonomía académica (libertad de cátedra, cátedras paralelas, disciplinas académicas) • Múltiples propósitos: enseñanza, producción de conocimiento, entrenamiento profesional, extensión universitaria, socialización política, producción artística y tecnológica • Financiamiento público (sin finalidad de lucro), sin aranceles • Instituciones privadas autorizadas y reconocidas por el estado • Instituciones privadas que otorgan títulos y/ o diplomas • Instituciones privadas filantrópicas • Aranceles bajos o reducidos • Sin préstamos a estudiantes • Énfasis en la educación formal de tiempo completo • Autoridades de las instituciones elegidas por cuerpos académicos 	<ul style="list-style-type: none"> • Instituciones públicas formadoras de recursos humanos y privadas formadoras de élites • Instituciones reguladas por el mercado (subsiste lo que es rentable, venta de servicios, carreras orientadas al mercado laboral) • Único propósito: enseñanza • Financiamiento mixto y exclusivamente privado con finalidad de lucro o supervivencia, se introduce el arancelamiento en las públicas • Instituciones privadas que no requieren reconocimiento estatal • Instituciones privadas que no otorgan títulos o diplomas • Instituciones privadas con intereses comerciales que satisfacen al "cliente" • Aranceles bajos y altos (superiores a los 800 u\$a) • Programas de préstamos, alto nivel de incumplimiento, pero basados en evaluaciones bancarias, viables comercialmente • Énfasis en la educación a distancia, Carreras virtuales, Internet y Portales educativos: medios o fin ? • Autoridades institucionales elegidas por expertos en Recursos Humanos y Administración Financiera

A modo de conclusión

La función social de la educación superior está siendo reinterpretada y redefinida en la mayor parte de los países del sur globalizado y de los países ex socialistas. Tradicionalmente, la educación superior fue considerada prioritaria en la creación y difusión de los valores nacionales y del conocimiento así como para el entrenamiento en las profesiones claves. Paradojalmente, a comienzos del tercer milenio, el interés privado es defendido por los representantes elegidos por los ciudadanos para que gobiernen en su nombre aunque muchos gobiernan por cuenta de sus ambiciones privadas. Se ha naturalizado la imposibilidad de cambiar, se ha convertido al optimismo pedagógico en el fatalismo de lo posible, en el corset de la esperanza por una comunidad educativa más justa. Hoy, el interés público hacia la educación superior está representado por la elección de los actores, quienes siguen optando mayoritariamente por el sector público educativo. Ya fuera por la gratuidad del sistema de educación superior (universitario y no universitario) ya fuera por la preferencia de ciertas corporaciones del mercado laboral para reclutar egresados de algunas carreras y especialidades de las universidades públicas, los actores dominan el sector público con su presencia mayoritaria. Si bien han crecido y se han desarrollado las instituciones privadas, su matrícula representa un porcentaje menor respecto de la matrícula total de la educación superior. **En Argentina, contra-**

riamente al caso brasileño y mexicano, la educación pública superior es la opción que recibe mayor demanda todavía. Aunque también hay que reconocer que las clases dirigentes que se formaban en las universidades públicas, hoy completan sus posgrados en las prestigiosas universidades norteamericanas que garantizan su reproducción.

El escenario futuro plantea un importante desafío: la tendencia a la privatización en los países dependientes de las agencias internacionales, ¿tomará la forma de la privatización del interés de los administradores y gestores de la esfera pública? Algunos funcionarios del sector público defienden los intereses privados que conducen a las políticas académicas opuestas al valor de la excelencia y fomentan el valor del mercado y el clientelismo político.

El futuro de la clase política dirigente de nuestros debilitados estados, de los intelectuales artistas, poetas, filósofos, el futuro de los científicos y de los maestros en manos de quién está?, quién defenderá el interés público de una educación superior orientada al desarrollo del arte, la ciencia, la cultura y la formación cívico-ciudadana? Es importante que las políticas de educación superior recuerden su identidad respecto de la misión cívico ciudadana, vinculada al bienestar general de las naciones. Hoy parece dominar el escenario de las políticas públicas, gestores del destino de instituciones educativas públicas, que tienen "privatizadas" sus *mentalidades*, u al menos, orientadas a la satisfacción de intereses corporativos ajenos al bienestar general.

BIBLIOGRAFIA

- ARAYA, RAFAEL (1928) *Función social de la universidad moderna*, Imprenta J. Ravani, Rosario, pp. 35-44
- ASTIN, ALEXANDER (1994) "La evaluación en la renovación y reforma institucional". en: *Pensamiento Universitario*, No 2, Buenos Aires, Agosto, pp. 28-42
- BRAUDEL, FERNAND. (1985) *The perspective of The World*, Sian Reynolds, Fontana Press, London
- BRUNNER, JOSE JOAQUIN (1993) "Evaluación y Financiamiento de la Educación Superior en América Latina: bases para un nuevo contrato" en: BALAN, J. y otros, *Políticas Comparadas de Educación Superior en América Latina*, FLACSO, Chile
- CARNOY, MARTIN (1985, 1998) "The Political Economy of Education", in: KEMPNER, KEN, MOLLIS, MARCELA, TIERNEY, WILLIAM (editors) (1998) *Comparative Education: ASHE READER*, Simon & Schuster Custom Publishers, MA, USA
- CLARIN (Suplemento Económico) (1999), "Cómo se recauda y en qué se gasta?", Buenos Aires, p. 5
- DARVAS, JUDIT NAGY & DARVAS, PETER (1999) "Private Higher Education in Hungary", en: ALTBACH, PHILIP (editor) *Private Prometheus: Private Higher Education and Development in the 21st Century*, CIHE, Boston College, Massachusetts
- GOMEZ, JOSÉ MARIA (1997) *Globalização da política. Mitos, realidades e dilemas. Praia Vermelha. Estudos de Política e Teoria Social*. 1: 5-25.

- HILDERBRAND MARY & GRINDLE, MERILEE, (1994) *Building Sustainable Capacity. Challenges for the Public Sector*, Harvard Institute for International Development, Harvard University, Cambridge Mass, USA (versión mimeo)
- HOBBSAWM, ERIC (1998) "El Capitalismo perdió todo miedo", Entrevista; Diario *El Clarín*, Buenos Aires, Noviembre 22, p 4-9.
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) (1999), *Estadísticas Oficiales 1998*, Buenos Aires, Argentina
- LE GOFF, JACQUES (1983) *Tiempo Trabajo y Cultura en el Occidente Medieval*, Taurus, Madrid
- LEVY, D., (1992) *Towards State Supervision? Changing Patterns of Governance in Mexican Higher Education*, Paper for the World Bank Project on Higher Education Governance, SUNY, Albany
- LEVY, D. (1993) *The New Pluralist Agenda for Latin American Higher Education: Honey I Shrank the State?*, paper introduced to the Seminario sobre Educación Superior en América Latina, Universidad de los Andes, IDE del Banco Mundial, Colombia.
- MOLLIS, MARCELA (2000) "The Americanisation of the Reformed University in Argentina", in: *Australian Universities Review*, Published by NTEU, Vol. 42, No 2 & Vol 43, No 1, pp. 45-52
- MOLLIS, MARCELA, CARLINO FLORENCIA, (1999) "El campo de la evaluación universitaria argentina y los organismos internacionales: entre la autonomía y la heteronomía" en: *Realidad Económica*, No 163, IADE, Buenos Aires,
- MOLLIS, MARCELA (1997), "The paradox of the autonomy of Argentine universities: from Liberalism to Regulation", in: Torres, C.A & Puiggros, A (edit) *Latin American Education. Comparative Perspectives*, Westview Press, Colorado, USA
- MOLLIS, MARCELA (1995) "En busca de respuesta a la crisis universitaria: historia y cultura" en: *Perfiles Educativos*, No 69, Julio-Septiembre, Universidad Nacional Autónoma de México CISE, Mexico DF, pp. 34-40
- MOLLIS, MARCELA (1990) *Universidades y Estado Nacional. Argentina y Japón entre 1880 y 1930*, Editorial Biblos, Buenos Aires
- NASSIF, RAMA & TEDESCO (1984) *El Sistema Educativo En Latinoamérica*, Kapelusz, Buenos Aires
- OHMAE, KENICHI (1995) *The End of the Nation-State. The Rise of the Regional Economies*, Free Press, New York
- OSZLAK, OSCAR, (1985) *La Formación del Estado Argentino*, Editorial de Belgrano, Buenos Aires
- NEAVE, GUY & VAN VUGHT, FRANZ (1991) *Prometheus Bound: the Changing Relationship between Government and Higher Education in Western Europe*, Pergamon Press, Oxford
- REVISTA MERCADO, (1998) "Qué egresados prefieren las top 10 del mercado?", Oct-Dic, Buenos Aires, pp. 36-40
- SLATER, DAVID (1992) "Poder Y Resistencia en la Periferia. Replanteando algunos temas críticos para los años 90", en: *Nueva Sociedad*, No 122, Nov- Dic, Caracas, Venezuela, pp. 35-46
- TILAK, JANDHYALA B.G. (1999) "Emerging Trends and Evolving Public Policies in India", en: ALTBACH, PHILIP (editor) *Private Prometheus: Private Higher Education and Development in the 21st Century*, CIHE, Boston College, Massachusetts
- TORRES, CARLOS. (1998) *Democracy, Education and Multiculturalism. Dilemmas of Citizenship in a Global World*, Rowman & Littlefield Publishers, Inc, USA, pp. 77
- UBALLES, EUFEMIO (1912) *Memoria del Rectorado*, Universidad de Buenos Aires, Talleres Gráficos del Ministerio de Agricultura de la Nación
- WORLD BANK (2000) *Higher Education in Developing Countries, Peril and Perish*, WB and the Task Force, Ford Foundation, Washington DC
- WORLD BANK (1994) *Lessons from Experience*, Washington DC
- WORLD BANK (1993) *Argentina: from Insolvency to Growth*, A World Bank Country Study, Washington DC