

## Privatización y financiamiento a la demanda: respuestas neoliberales para desregular el Sistema de Educación Pública de Argentina

### Privatization and Demand Financing: Neoliberal Responses to Deregulate Argentina's Public Education System

### Privatização e financiamento da demanda: respostas neoliberais para desregular o Sistema de Educação Pública da Argentina

Seoane, Viviana I.<sup>1</sup> , Carriquiriborde, Nicolás<sup>1</sup> 

<sup>1</sup> Universidad Nacional de La Plata, La Plata, Buenos Aires, Argentina.

#### Autor correspondiente:

Nicolás Carriquiriborde

Email: nicolas.carriquiriborde@gmail.com

**Cómo citar:** Seoane, V. I., & Carriquiriborde, N. (2024). Privatización y financiamiento a la demanda: respuestas neoliberales para desregular el Sistema de Educación Pública de Argentina. *Revista Tempos e Espaços em Educação*, 17(36), e21625. <http://dx.doi.org/10.20952/revtee.v17i36.21625>

#### RESUMEN

En el presente artículo proponemos analizar el impacto de la desregulación total y desfinanciamiento del Estado en lo que respecta al campo de la educación reponiendo parcialmente las propuestas contenidas en el primer Decreto de Necesidad y Urgencia (70/23) presentado por el actual gobierno de Javier Milei a días de asumir, y en la posterior Ley Bases presentada al Congreso Nacional para su aprobación. Partimos de analizar de qué modos este proyecto político afecta el Derecho a la Educación en tanto Derecho Humano dado que observamos una relación que el actual gobierno vino a profundizar entre neoliberalismo y mercantilización y privatización de la educación. Uno de los mecanismos para alcanzar este propósito es la propuesta de instalar el financiamiento a la demanda, entre ellas el voucher o cupón educativo, y arancelar la educación superior. El análisis de los principales instrumentos políticos (DNU y Ley Bases) nos permiten esbozar el riesgo que supone modificar el sustrato político ideológico en el que se sustenta la educación pública en nuestro país como derecho social. Como parte de las “nuevas derechas”, “derechas extremas” o “derecha radical”, el gobierno de Javier Milei avanza bajo un régimen de crueldad cuyas prácticas sociales cuestionan los principios igualitarios de la democracia.

**Palabras clave:** Privatización. Financiamiento. Neoliberalismo.

#### ABSTRACT

In this article we propose to analyze the impact of the total deregulation and defunding of the State with regard to the field of education, partially replacing the proposals contained in the first Decree of Necessity and Urgency (70/23) presented by the current government of Javier Milei days after

taking office, and in the subsequent Bases Law presented to the National Congress for approval. We begin by analyzing how this political project affects the Right to Education as a Human Right, since we observe a relationship that the current government has deepened between neoliberalism and the commodification and privatization of education. One of the mechanisms to achieve this purpose is the proposal to install financing on demand, including the voucher or educational coupon, and to tariff higher education. The analysis of the main political instruments (DNU and Bases Law) allows us to outline the risk of modifying the political-ideological substrate on which public education is based in our country as a social right. As part of the "new right", "extreme right" or "radical right", the government of Javier Milei advances under a regime of cruelty whose social practices question the egalitarian principles of democracy.

**Keywords:** Privatization. Financing. Neoliberalism.

## RESUMO

Neste artigo propomos analisar o impacto da desregulamentação total e do desfinanciamento do Estado no que diz respeito ao campo da educação, substituindo parcialmente as propostas contidas no primeiro Decreto de Necessidade e Urgência (70/23) apresentado pelo atual governo de Javier Milei dias após a tomada de posse, e na subsequente Lei de Bases apresentada ao Congresso Nacional para aprovação. Começamos analisando como esse projeto político afeta o Direito à Educação como Direito Humano, uma vez que observamos uma relação que o atual governo aprofundou entre o neoliberalismo e a mercantilização e privatização da educação. Um dos mecanismos para atingir esse objetivo é a proposta de instalação de financiamentos sob demanda, incluindo o voucher ou cupom educacional, e de tarifação do ensino superior. A análise dos principais instrumentos políticos (DNU e Lei de Bases) permite delinear o risco de modificação do substrato político-ideológico sobre o qual se baseia a educação pública em nosso país como direito social. Como parte da "nova direita", "extrema direita" ou "direita radical", o governo de Javier Milei avança sob um regime de crueldade cujas práticas sociais questionam os princípios igualitários da democracia.

**Palavras-chave:** Financiamento. Neoliberalismo. Privatização.

## INTRODUCCIÓN

Hace más de 40 años la Argentina recuperaba la democracia luego de una sangrienta dictadura cívico militar que dejó 30.000 desaparecidos y cientos de niños y niñas secuestrados por los perpetradores del régimen neoliberal autoritario cuyos rasgos principales han sido la crueldad, la represión, el saqueo económico que dejó al país endeudado ante los organismos de financiamiento externo, en particular el Fondo Monetario Internacional. Desde entonces, hemos transitado en Argentina por gobiernos populares y renovadas expresiones del conservadurismo neoliberal que conocimos en la década de los noventa del siglo pasado. Sobre finales del siglo XX el neoliberalismo había dejado de ser un paquete de medidas económicas para constituirse en un proyecto global (Wacquant, 2011) cuyas propuestas se presentaban como una vía para modernizar y consolidar un Estado mínimo, librando toda regulación a los mercados con consecuencias directas en el empleo y en las condiciones de existencia de los sectores más vulnerables (Brown, 2020). De este modo, con el aval y apoyo del Banco Mundial, comienza a instalarse un nuevo paradigma de atención de lo social por el que las políticas, entre ellas las referidas al campo de la educación, se subordinan al objetivo económico de la competitividad.

El 10 de diciembre de 2023 asume el gobierno Javier Milei, un economista liberal y *outsider* de la política que emergió como una verdadera novedad en contraposición a lo que él denominó

“casta política”<sup>1</sup>. Los altos índices de inflación y la caída de los salarios desde hace prácticamente una década expresaron el deterioro de las condiciones de vida de buena parte de la población. A ello debemos sumar la crisis de representación que sufrieron las dos grandes coaliciones políticas en Argentina<sup>2</sup> que terminó erosionando el sistema de representación política. Otro elemento a tener en cuenta fue la irrupción de la pandemia del Covid-19 durante el bienio 2020-2021 (coincidiendo con el inicio del gobierno de Alberto Fernández) que colocó a la humanidad en un estado de excepcionalidad y de extrañeza tal que destacados intelectuales como Giorgio Agamben, Juan Luc Nancy, Roberto Espósito, entre otros no encontraron puntos en común respecto de cómo interpretar dicho fenómeno<sup>3</sup>.

En Argentina, la gestión de la pandemia<sup>4</sup> se convirtió en el centro de las críticas y disputas de la oposición política al gobierno de Alberto Fernández y permitieron colocar en el debate público la cuestión de las libertades individuales y el poder “déspota del Estado” y su “casta política”. Es justamente en este contexto que la figura de Javier Milei emerge como novedad en el escenario social más general<sup>5</sup>. Su presencia y convocatoria a las marchas “antivacunas”, en favor de la libertad, contra la “infectadura”, el “populismo” o contra el uso de barbijos, por nombrar solo algunas, junto a la acogida y difusión que grandes medios de comunicación le otorgaron, le permitieron la masividad y llegada a un gran sector de la población que otrora no tenía (Stefanoni, 2023; Balsa, 2024). La combinación de estos factores (alta inflación, salarios bajos, empleos precarios, pandemia, crisis política) fueron indudablemente los que constituyeron las condiciones de posibilidad para que Javier Milei se convirtiese en presidente de la nación<sup>6</sup>.

Siguiendo la investigación de Stefanoni (2023) sobre las “nuevas derechas” es posible ubicar las ideas del Javier Milei y de su partido La Libertad Avanza como parte de todo un movimiento político e ideológico a gran escala que articula elementos de la *old right* (vieja derecha) con postulados económicos liberales, elementos nacionalistas, tradiciones anarquistas liberales y elementos del conservadurismo más clásico. Dentro de este conjunto de “nuevas derechas” o “extremas derechas” podemos ubicar a Marine Le Pen en Francia, Alternativa para Alemania, el Partido Popular danés, el partido Vox de España, entre otros que en los últimos años han conquistado la escena política europea. Estos movimientos comparten posicionamientos ultraconservadores, nacionalistas, autoritarios, xenófobos y, en algunos casos, fascistas. Sin embargo, dependiendo las particularidades de cada país cada una de ellas enfatiza posicionamientos disímiles pudiendo ser en algunos casos la cuestión antisemita, la inmigración o el desprecio a la homosexualidad o el alineamiento subordinado a EE.UU. Por eso el término de *derechas radicales* puede ser útil para identificar a este conjunto de movimientos políticos que

<sup>1</sup> Quizás hablar de novedad es ciertamente exagerado y de “anticasta” mucho más, pues Javier Milei participó como asesor económico y como adherente de exfuncionarios o candidatos políticos desde los años 90. Entre ellos se destacan desde el represor ex gobernador de Tucumán, Antonio Domingo Bussi, hasta las candidaturas del peronista Daniel Scioli por el Frente para la Victoria en el año 2015 o el mismísimo partido Frente Renovador liderado por Sergio Massa, rival político en las últimas elecciones al que derrotó en Ballotage convirtiéndose en presidente de la República Argentina.

<sup>2</sup> El Frente Unión por la Patria (antes Frente de Todos, antes Unión Ciudadana, antes Frente para la Victoria) y el Frente Unidos por el Cambio (antes Cambiemos) concentraron entre el 80 y 90% de los votos en las elecciones presidenciales y legislativas desde el año 2015 hasta la actualidad.

<sup>3</sup> Al respecto se puede consultar aquí dichos análisis: <https://lobosuelto.com/la-filosofia-ante-el-coronavirus-debate-entre-agamben-nancy-y-esposito/>

<sup>4</sup> Para atender la Emergencia Sanitaria por Covid-19, el gobierno de Alberto Fernández firma el Decreto 297/2020 que establece el “Aislamiento Social, Preventivo y Obligatorio” (ASPO) desde el 20 hasta el 31 de marzo de 2020 y, finalmente, hasta el 31 de enero de 2021, y el Decreto 125/2021 estableciendo el Distanciamiento Social, Preventivo y Obligatorio (DISPO).

<sup>5</sup> Hasta el momento Javier Milei era una figura de ciertos círculos cerrados, comunidades pequeñas y de gran alcance en redes sociales. (Stefanoni, 2023)

<sup>6</sup> Para una profundización del fenómeno Javier Milei se puede consultar Pablo Seman (2024) *El ascenso de Javier Milei*, Ed. Siglo veintiuno.

comparten el componente nacionalista, el rechazo a la inmigración, el anti-multiculturalismo y el rechazo al islam (2021).

Dentro de estas coordenadas analíticas, pero fuera del continente europeo es posible ubicar a Donald Trump en EE.UU., Jair Bolsonaro en Brasil y a Javier Milei en Argentina. Bolsonaro exaltó posiciones religiosas conservadoras en contra de los movimientos feministas y laicos; nacionalistas contra las denominadas “minorías étnicas-raciales” y autoritarias contra el sistema republicano-democrático y el fomento a la portación de armas. En el caso de Trump, lo fue la supremacía blanca estadounidense frente a la inmigración latina, el poderío industrial estadounidense y los valores occidentales frente al avance chino y el orientalismo musulmán. En Argentina, Javier Milei expresa una verdadera particularidad, pues construyó su perfil de derecha radical a partir de sus posiciones extremas en lo económico y populista en lo político construyendo el antagonismo “casta” vs “anticasta” y articulando elementos conservadores en lo cultural, como su posición en contra del “aborto legal”<sup>7</sup>, de los derechos de las disidencias sexuales y la “ideología de género”; junto al componente autoritario, con su posición negacionista frente al genocidio estatal de la dictadura argentina de 1976. Sin embargo, su disputa en el campo económico ha sido y es el principal elemento que lo distingue.

Javier Milei se define como un “liberal libertario” y un “anarcocapitalista” y lo hace referenciándose en la llamada escuela austríaca fundada por Carl Menger a mediados del siglo XIX. No es objetivo de este apartado reseñar las escuelas de pensamiento económico ni profundizar en los debates afines, cuestión que nos excede. Más bien queremos presentar someramente las ideas económicas y políticas en las que el presidente argentino se referencia e identifica abiertamente ya que orientan y aparecen explícitamente en letra formal de sus nuevas medidas que más adelante analizaremos.

Tal como afirma Stefanoni (2023) los libertarios tienen un poderoso basamento económico-filosófico en la Escuela Austríaca de economía, que va desde Carl Menger (1840-1921), pasando por Ludwig von Mises (1881-1973) y Friedrich Hayek (1899-1992) hasta Newton Rothbard (1926-1995). Para esta corriente la sociedad es un orden natural y espontáneo, un proceso competitivo que no puede ser controlado por nadie porque siempre tenderá a autorregularse. El mercado es el lugar donde los agentes económicos se reúnen en libertad para intercambiar bienes y servicios y este intercambio es lo que da forma a la sociedad. De esta manera, el mercado se constituye como el ámbito que da origen y vida a las sociedades. Los “austríacos” están a favor del capitalismo del *laissez faire* por sobre cualquier otro sistema, por ello se oponen poderosamente a la corriente económica keynesiana<sup>8</sup> que sostiene la necesidad de regulación del mercado por parte de los Estados e incluso, estos referentes, se oponen a las mínimas regulaciones o intervenciones que corrientes económicas ortodoxas como la neoclásica<sup>9</sup> advierten sobre la necesidad de equilibrar la competencia de mercado o evitar el monopolio. En un punto estas corrientes pro mercado advierten que éste no es perfecto ni natural y es sobre esta cuestión que los libertarios como Javier Milei extreman su antagonismo filosófico en torno al libre mercado y su orden natural.

Los ideales “liberal libertario” del nuevo presidente argentino se basan en el aporte que Rothbard realiza a la corriente libertaria, clave para entender el giro del libertarismo hacia la extrema derecha. Este movimiento intelectual se constituyó como el discurso contracultural del liberalismo conservador y sintetizó en las ideas económicas de la Escuela Austríaca, la tradición libertaria y los postulados de la *old right* el movimiento *Paleolibertario*. En palabras de Stefanoni:

<sup>7</sup> Ley de Interrupción Voluntaria del Embarazo (IVE), aprobada en el año 2021 por el Congreso Nacional. La misma expresó la larga lucha del movimiento de mujeres en Argentina que tuvo al pañuelo verde como emblema. En contraposición, los movimientos que se opusieron a la IVE provenían mayormente de sectores eclesiásticos, católicos ortodoxos y conservadores y se referenciaron en un pañuelo celeste.

<sup>8</sup> Referenciada en el pensamiento y obra de John Maynard Keynes (1883-1946).

<sup>9</sup> La corriente económica neoclásica se referencia en la Escuela de Chicago y tiene como principal exponente a Milton Friedman.

El paleoliberalismo puede resumirse en algunas ideas fuerza: el Estado es la fuente institucional del mal a lo largo de la historia; el mercado libre es un imperativo moral y práctico; el Estado de bienestar es un robo organizado; la ética igualitaria es moralmente condenable por ser destructiva de la propiedad y la autoridad social; la autoridad social es el contrapeso a la autoridad estatal; los valores judeocristianos son esenciales para un orden libre y civilizado. (2023, pp. 119-120)

Como se observa, Javier Milei es un exponente más de este movimiento radical de derecha que opera a nivel global y que encontró en la profunda crisis social, económica y política de los últimos años en Argentina las condiciones para “dar la batalla cultural”, disputar y ganar el gobierno bajo los ideales liberales libertarios.

El actual proceso que vive la Argentina se aleja de la forma política neoliberal que gobernó nuestro país en los años '90 del siglo XX y entre los años 2016-2019, donde el antagonismo - dimensión constitutiva de la política- (Mouffe, 1999) jugó un papel fundamental para reponer o atenuar los efectos del neoliberalismo sobre los derechos de las mayorías populares. Por el contrario, el actual gobierno desde que asumió puso en marcha un régimen de crueldad sin intervención del Estado en ningún área de la vida en sociedad y sin asumir ninguna responsabilidad en la garantía de los derechos sociales, económicos, políticos y culturales. Desregula bajo formas expresamente violentas, avasalla todas las conquistas históricas y crea un Estado de excepción<sup>10</sup> que pone en riesgo la continuidad democrática. La “libertad” de los libertarios que actualmente gobierna el país se entiende como libertad de mercado para garantizar los negocios de los grupos económicos concentrados (empresas, medios de comunicación, agentes locales y extranjeros), mientras se refuerza paradójicamente el brazo represivo del Estado dirigido hacia cualquier manifestación o expresión contraria al régimen. La ausencia del Estado, la descomposición social, la eliminación de la disidencia, la construcción del enemigo interno colabora en la imposición de un clima que se asemeja a un régimen totalitario por parte de un gobierno que, sin embargo, fue consagrado por el voto popular.

En el presente artículo proponemos analizar el impacto de la desregulación total y eliminación del Estado en lo que respecta al campo de la educación reponiendo parcialmente las propuestas contenidas en el primer Decreto de Necesidad y Urgencia (70/23) presentado por el actual gobierno de Javier Milei a días de asumir, y en la posterior Ley Bases presentada al Congreso Nacional para su aprobación. En primer lugar, analizaremos de qué modos este proyecto afecta el Derecho a la Educación en tanto Derecho Humano; en segundo lugar, proponemos reflexionar en torno de la relación entre neoliberalismo y mercantilización y privatización de la educación como proyecto global y tendencia presente en los sistemas educativos de la región latinoamericana; en tercer lugar, analizaremos las propuestas de financiamiento a la demanda, entre ellas el voucher o cupón educativo, en tanto profundizan la privatización de la educación; en cuarto lugar, tomaremos como caso testigo a Chile, y repondremos algunos estudios que muestran las consecuencias del neoliberalismo en educación en el país vecino; en último lugar, analizaremos las principales propuestas de reforma y proyectos del actual gobierno que vienen a modificar el sustrato político ideológico en el que se sustenta la educación pública en nuestro país como derecho social.

## **SOBRE DERECHOS Y EDUCACIÓN**

La historia de los pueblos de América Latina muestra una constante y sistemática violación de los derechos humanos, aun cuando prevalece una visión individualista de los derechos que

---

<sup>10</sup> Giorgio Agamben, en *Estado de excepción* (2005), describe ese momento en el que se suspende el orden jurídico que, a lo largo del siglo XX, se convirtió en la regla, en una forma permanente y paradigmática de gobierno. A ese contexto Agamben lo denominó “guerra civil legal”, una forma de totalitarismo moderno en el que la excepción, siguiendo a Foucault, se convierte en fundamento de la biopolítica.

permite disociar el orden político de la violación misma de cualquier derecho. Como bien señala Norbert Lechner (1983), la escisión que hace el liberalismo entre derecho individual y orden social permite desvincular los derechos humanos de la política. Por el contrario, al representar los derechos humanos como un elemento constitutivo de la política, toda violación de los derechos humanos será una agresión al conjunto de la sociedad.

Siguiendo a Lechner, se reconocen dos tradiciones históricas en la interpretación de los derechos humanos. La tradición norteamericana se asienta en una “libertad negativa”, es decir, en la necesidad de crear límites y controles al poder político y al derecho del individuo a librarse de toda coerción estatal. El derecho le pertenece al individuo y es exterior y contrapuesto al poder estatal. En contraposición la tradición francesa propone que el poder político sea el fundamento del Estado y no solo un medio para evitar el abuso del poder. Si bien defiende como la tradición norteamericana la libertad individual por vía de la seguridad jurídica, entiende que “la libertad es constituida políticamente, o sea: en tanto voluntad colectiva” (Lechner, 1983, p.3). Así, la “libertad negativa” de la tradición norteamericana se vuelve “libertad positiva” que puede resumirse como el derecho a la vida.

Los derechos humanos no son sólo un derecho formal y constituyen algo más que las prescripciones y garantías constitucionales del derecho positivo. No es lo que hace, dice Lechner, de los derechos humanos una categoría política.

La politicidad de los derechos humanos radica en la formulación de un ideal acorde al desarrollo moderno del individuo: la comunidad de hombres e iguales. Es mediante esa utopía del “buen orden” que el conjunto de hombres y mujeres puede trascender su existencia individual y *reconocerse en tanto colectividad*. No podríamos siquiera concebirnos como “sociedad” y plantearnos el ordenamiento colectivo de la vida social como lo propiamente humano si no fuera por intermedio de tal utopía de una comunidad plena. Eso es lo que hace de los derechos humanos una categoría política. Se trata de una categoría que complementa y explicita las nociones de soberanía “popular” o de “consenso” como horizonte trascendental, por referencia al cual podemos pensar el orden como un problema significativo. (Lechner, 1983, pp. 7-8)

En nuestro país, la Constitución de la Nación Argentina (en adelante CN) sancionada en el año 1853 consagró jurídicamente, junto a otro conjunto de derechos protegidos, el derecho a la educación como un derecho individual, comprendido en las “formas políticas del liberalismo, etapa en la cual se produce una mutación en los fundamentos del poder político, que implica la conquista de los derechos individuales y una modificación en la base de la legitimidad del poder.” (Finnegan y Pagano, 2007, p.11). Concebidos los derechos como libertades a resguardar por las autoridades, el art. 14 de la CN establece el derecho a aprender y a enseñar y fue reafirmado por las sucesivas reformas a la CN, en particular la reforma de 1949 que, al presentar a las familias y los establecimientos particulares como ejes del sistema educativo introduce la función de subsidiariedad del Estado, se cristaliza durante la dictadura cívico-militar de 1976 y profundiza en la década de 1990 constituyendo una barrera a la garantía del derecho a la educación. En consecuencia, cuando el Estado asume la función principal en el sostenimiento de la educación estaríamos ante la presencia de un Estado social; si cumple una función subsidiaria habilitando a particulares a intervenir en el campo de la educación se asocia con un Estado neoliberal o postsocial (García Delgado, 1996; Correa y Giovine, 2010). Si bien en América Latina triunfa la posición que defiende el papel principal del Estado en la educación subordinando la educación privada a los intereses que representa un proyecto nacional, en nuestro país la Iglesia Católica conservó un lugar privilegiado en muchas de las legislaciones nacionales y provinciales.

Poner el foco en la conceptualización de la educación como derecho implica tener como punto de partida la comprensión del otro y de la otra como *sujeto de derechos*. El sujeto alumno/a no es un sujeto incompleto, un potencial peligro social o una persona con intereses que se deben

satisfacer, sino alguien que posee ciertos derechos, con “derecho” a ejercerlos, ampliarlos, y sumar nuevos. Entendemos con Pineau (2008) que la función de la educación es brindar herramientas, experiencias, saberes, estrategias, etc. para llevarlo a cabo. Por ello, la educación debe ser entendida como un derecho que otorga derechos. Tal como afirma Rodino (2015) la educación así entendida se convierte en un derecho llave o puente, un multiplicador de otros derechos.

## **MECANISMOS Y MODALIDADES DE MERCANTILIZACIÓN Y PRIVATIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN**

El neoliberalismo del siglo XXI ha sido caracterizado por Loïc Wacquant (2011) como un proyecto político transnacional que tiene por propósito principal reconstruir el nexo del mercado, del Estado y de la ciudadanía, pero desde arriba. Si bien ha sido presentado como un proyecto esencialmente económico señala que es necesario traspasar el núcleo económico para elaborar una noción capaz de identificar los dispositivos institucionales y simbólicos a través de los cuales se actualizan los supuestos neoliberales. Observa la presencia de una nueva clase dirigente global formada por directores y ejecutivos de empresas transnacionales, funcionarios de organismos internacionales como la OCDE, el FMI, el Banco Mundial, la UE, más operadores culturales, económicos, políticos nacionales que defienden las ideas y los intereses del proyecto neoliberal.

Para el Neoliberalismo el Estado es el principal obstáculo al crecimiento y, en ese sentido, se profundizan los procesos de privatización y mercantilización de la educación asumiendo características específicas por país. Las investigaciones recientes ponen el foco en el estudio de los procesos de mercantilización y privatización de la educación que, en ocasiones, se confunden o se les asigna los mismos significados. Un trabajo realizado por Camila Croso y Giovanna Modé Magalhaes (2016) indica que existen dos dimensiones distintas de la mercantilización pero que sin embargo operan conjuntamente. De este modo, una dimensión hace referencia a la mercantilización como un proceso de imposición de una ideología neoliberal, de una ideología de mercado, mientras que la otra dimensión describe la mercantilización como herramienta para la generación de lucro. La mercantilización en tanto ideología neoliberal se asienta en valores asociados a la meritocracia, el emprendedorismo, el individualismo y la competencia. Lo principal es comprender que todo se vuelve capital, un bien transable que, en el caso de la educación, puede ser incluida en tratados multilaterales o bilaterales de libre comercio. Argentina es el único país que regula la participación del sector privado extranjero en la educación, y cuenta con la Ley de Educación Nacional (LEN, 2006) que restringe la firma de tratados cuando impliquen concebir la educación como un servicio lucrativo o “alienten cualquier forma de mercantilización de la educación pública” (Art.10) (CLADE, 2014, p.30).

Por privatización educativa refieren, Ball y Youdell (2008), a dos tipos de procesos que pueden darse en simultáneo: privatización exógena o “de la educación” y privatización endógena o “en la educación”. La primera de ellas ocurre cuando los Estados procuran “abrir el sector público a la participación del sector privado sobre la base del fin de lucro a fin de que este diseño, gestione o provea aspectos de la educación pública” (p. 9). De este modo, la educación se convierte en un gran negocio mientras que el Estado encarga al sector privado y compra paquetes educativos que definen la política curricular, la política de formación hasta los procesos de evaluación. Esto supone la transferencia de fondos públicos hacia entidades privadas, muchas de ellas transnacionales, instituciones financieras con el propósito de subvencionar gastos corrientes incluidos pago de salarios. La segunda, importa ideas, pone en marcha técnicas y prácticas que son propias del sector privado con el propósito de que el sector público se vuelva cada vez más parecido a la actividad del negocio privado. Se trata de la Nueva Gestión Empresarial en el campo de la educación que favorece los procesos privatizadores que al mismo tiempo son presentados como el camino hacia la modernización de la educación. Así, se incentivan conductas de competencia entre estudiantes, entre profesores/as, entre las escuelas, y entre todos ellos, lo que tiende a tornar paradigmática una lógica individualista en el núcleo de la tarea educativa en detrimento de valores más favorables

a prácticas colaborativas y a la construcción colectiva del aprendizaje y del conocimiento; según este paradigma, la búsqueda de insumos y clientes en un “mercado” educativo sería un factor inductor de eficiencia en la asignación de recursos, impactando en la mejora de los resultados educativos.

La investigación realizada por Verger, Moschetti y Fontdevila (2017) parte del reconocimiento de la privatización de la educación como un tema de la agenda global y del avance de la privatización de la oferta educativa en América Latina que, sin embargo, adquiere características que le son propias y deben ser analizadas de manera situada. Así, proponen una clasificación de los países de la región a partir de identificar siete trayectorias de privatización de la educación. Un primer grupo presenta procesos de privatización que transforman estructuralmente el sistema educativo, y producen la transición del Estado como proveedor de la educación hacia un rol como regulador, financiador y evaluador del sistema educativo. El caso testigo sigue siendo Chile dado que desde los años ochenta cambia la modalidad de financiamiento procurando la libre elección escolar y la competencia interinstitucional. Otros países avanzan en la privatización de la educación como reforma incremental y gradual, a partir de experiencias educativas en alianza del sector público con el privado favorecidas por altos niveles de descentralización (Colombia, Brasil). Un tercer grupo muestra una reforma por “defecto” donde el sistema se privatiza por la emergencia de escuelas privadas de bajo costo ante la ausencia del Estado (Perú, República Dominicana, Jamaica). Las alianzas Público-Privadas caracterizan la provisión de educación no-estatal en algunos países de la región como Argentina y son el resultado de la necesidad de ampliar la cobertura escolar, sobre la base de fuertes transferencias públicas hacia la educación privada. En otro extremo, se encuentran países que siguiendo las recomendaciones de los Organismos Internacionales y ante lo que se considera son catástrofes naturales o conflictos armados adoptan programas school-based management (El Salvador, Nicaragua, Guatemala y Honduras), y consolidan casi exclusivamente una oferta privada como es el caso de Haití. Por último, mientras observan en menor medida acciones de parte del estado para contener el avance de la privatización de la educación (Bolivia) como de una privatización latente en países con escaso desarrollo del sector privado, pero con la emergencia de lógicas favorables al mercado en los últimos años (Uruguay).

En Argentina, la tendencia privatizadora, intensificada en el período 2016-2019, promovió la alianza público-privada que supone la vinculación del sector público con empresas del sector privado. Esta “alianza” se presenta como la herramienta “ideal” para la mejora de, entre otros sectores, la educación, estimulada fundamentalmente por el Banco Mundial dando lugar, por ejemplo, a contratos de Participación Público-Privada (PPP). De esta manera, se establece una relación contractual entre un gobierno, que pone a disposición el financiamiento y la infraestructura del sector público y, los proveedores privados, que ven en la educación un negocio de alta rentabilidad. (Martínez y Seoane, 2020, p.26)

Las pruebas estandarizadas en las que se apoyan los diagnósticos de crisis resultan ser una forma de homogeneizar a escala global para un mejor control en la producción de recursos que requiere el capitalismo. Evaluaciones, capacitaciones docentes, reformas, leyes, diseños curriculares se venden en el mercado educativo mientras que actores del sector privado ocupan espacios en el Estado para defender sus intereses y seguir lucrando con la educación. Coincidiendo con los ciclos neoliberales que han gobernado nuestro país, el diagnóstico en el que se basan para privatizar la educación suelen ser los resultados obtenidos en las pruebas estandarizadas.

Que la tendencia a la mercantilización y a la privatización de la educación no constituya un tema de la agenda pública pone en riesgo la realización de la educación como derecho humano dado que implica principios como la igualdad en el disfrute de los derechos, la superación de todas las formas de discriminación, la eliminación de la segregación, la participación plena de todos y todas en la construcción de una sociedad más justa, más igualitaria. Una propuesta del actual

gobierno es profundizar estas tendencias a través del cambio en la educación superior de la modalidad de financiamiento de la oferta hacia un financiamiento de la demanda que pone en riesgo la educación pública, el acceso a la educación superior y la educación como derecho humano garantizado en la Ley de Educación Nacional N° 26.206/06 (en adelante LEN) y en la reforma a la Ley de Educación Superior N° 24.521/95 (en adelante LES) y su modificatoria Ley N° 27.204/15 (en adelante Ley Puiggrós)<sup>11</sup>.

### Financiamiento a la oferta y principalidad del Estado

El campo de la economía de la educación presenta dos enfoques contrapuestos respecto del financiamiento, sostenidos por proyectos político-ideológicos que tensionan el rol que debe cumplir el Estado. De un lado, el financiamiento de la oferta educativa pone el acento en las condiciones institucionales y pedagógicas de las escuelas con total independencia del tamaño del establecimiento; del otro, la introducción en el campo educativo de una lógica de mercado encuentra a la demanda un criterio de mayor eficiencia para la asignación de los recursos al identificar y cuantificar a los “beneficiarios (alumnos) para monetizar los recursos en formato de subsidio directo”. Este proceso permite a individuos y familias “elegir” la institución y el Estado al asignar fondos determinados financia su derecho a la educación (Claus, 2019, p.6). Cada país presenta una estructura de financiamiento de la educación con matices que es necesario explorar, en directa relación con el planeamiento, el monitoreo y la evaluación. La experiencia en la región muestra que ninguna estructura y modalidad de financiamiento ha logrado una distribución de recursos más justa para ampliar las oportunidades de las poblaciones más vulnerables y de los sistemas más empobrecidos. Sin embargo, en este trabajo sostenemos la tesis acerca de la necesaria participación del Estado en la administración de los recursos que garanticen no solo el funcionamiento el sistema escolar y del nivel superior sino para atender y atenuar las disparidades que se observan en función de localizaciones territoriales, diferente disponibilidad de recursos de los grupos sociales, culturas locales e institucionales, para que la educación aporte a la construcción de sociedades más justas e igualitarias.

El sistema educativo argentino se financia a través de impuestos nacionales que llegan a las provincias por vía de la coparticipación federal y también de impuestos provinciales. Si bien la responsabilidad de garantizar la educación obligatoria es de las provincias y la Ciudad de Buenos Aires, el Estado nacional es responsable de crear las condiciones de acceso a la educación al conjunto de la población.

El Régimen de Coparticipación Federal de Impuestos consiste, básicamente, en la definición: a) de los impuestos a repartir entre el Estado nacional y las provincias; b) del porcentaje atribuible a cada uno de estos dos niveles de gobierno tomados globalmente, al que se denomina *distribución primaria*, y c) de los porcentajes a repartir entre las distintas provincias entre sí, resultado de lo cual queda determinada la *distribución secundaria*. (Morduchowicz, 2019, p.12)

Si la distribución primaria, continúa Morduchowicz, es la resultante de negociaciones políticas que no se relacionan necesariamente con las posibilidades financieras que exige la prestación, la distribución secundaria responde a consideraciones técnicas acordadas entre las partes. La Argentina presenta disparidades regionales como también son diferentes los esfuerzos provinciales por sumar recursos adicionales a la educación. El federalismo educativo determina que el Estado nacional redistribuya por medio del Régimen de Coparticipación Federal mayores recursos

<sup>11</sup> La reforma propuesta por la entonces diputada Adriana Puiggrós consiste en la modificación e incorporación de artículos a la Ley 24.521/95 que reconocen a la Educación Superior un “bien público” y un “derecho humano” y, en consecuencia, establecen “la prohibición de cualquier tipo de gravamen, tasa, impuesto, arancel o tarifa directos o indirectos”, y la responsabilidad “indelegable y principal” del Estado para hacer efectivo este derecho.

a las provincias con menor desarrollo económico, logrando así que cuenten que mayor disponibilidad de fondos que las provincias más ricas.

Otra disparidad observada entre las provincias son los salarios docentes. Ante un conflicto gremial el gobierno nacional crea por Ley 25.053/98 el Fondo Nacional de Incentivo Docente (FONID) para transferir a las provincias un bono adicional como complemento de los fondos provinciales, como un modo de equiparar los salarios<sup>12</sup>. Este incentivo que se pensó como un recurso por un plazo de cinco años perdura hasta nuestros días, renovado a través de leyes y decretos, y es hoy motivo de disputa entre los sindicatos docentes y el gobierno actual por decidir su eliminación desde el mes de enero generando una pérdida entre el 10% y el 20% de los salarios en todas las provincias.<sup>13</sup>

En el marco de un nuevo proceso de reforma educativa que incluyó el diseño de otro marco normativo que regulase el sistema devolviendo la centralidad del Estado en la realización de un proyecto político-pedagógico con base en la inclusión y la justicia social, entró en vigencia en el año 2006 la Ley de Financiamiento Educativo N°26.075/05 que dispuso como meta alcanzar el 6% del PBI en el año 2010, comprometiendo al gobierno central a una contribución “mayor a la existente al momento de promulgarse. Lograr el incremento descansó, esencialmente, en el crecimiento de la recaudación impositiva que se preveía (y se terminó verificando) para los próximos años.” (Morduchowicz, 2019, p. 19). Si bien la norma vigente hasta el 2010 no fue renovada, posteriormente fue incorporada en la Ley de Educación Nacional N° 26.206 sancionada al año siguiente<sup>14</sup>.

En el caso de la Educación Superior se observa una mayor incidencia de la Nueva Gestión Pública que explican la presencia desde los años 80 de nuevos mecanismos de asignación de recursos. Según el trabajo de Fanelli (2019) el principal argumento en favor de estos procedimientos se relaciona con el propósito de mejorar los niveles de “eficiencia interna y la equidad interinstitucional en la distribución del presupuesto público partiendo de criterios objetivos y, por el otro, la promoción de reformas en la educación superior en el contexto de IES con alta autonomía institucional” (p.115). En la mayoría de los países de América Latina el presupuesto público de asignación de fondos a las Instituciones de Educación Superior (IES) se distribuye bajo la modalidad de financiamiento a la oferta por partida global lo que otorga mayor autonomía a las universidades para decidir internamente su reasignación. En Argentina el modelo implementado es definir un presupuesto por universidad con base en el número de alumnos, cantidad de docentes, investigadores, autoridades y personal de apoyo más gastos de funcionamiento e infraestructura.

---

<sup>12</sup> Cabe recordar que el sistema educativo argentino completa su descentralización una vez que en los años noventa del siglo XX, bajo un ciclo neoliberal a cargo de la presidencia de Carlos Saúl Menem (1989-1999) se completa la transferencia de todos “los servicios educativos administrados en forma directa por el Ministerio de Cultura y Educación y por el Consejo Nacional de Educación Técnica, así como también las facultades y funciones sobre los establecimientos privados reconocidos” a las provincias y a la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires (Art.1, Ley N° 24.049/92). A partir de entonces, el Estado nacional concentra otro conjunto de funciones, entre ellas capacitación docente y evaluación de resultados, dado que ya no contaba de manera directa con escuelas e institutos de formación docente que dependieran de la órbita nacional.

<sup>13</sup> En el momento en que escribimos este trabajo el conflicto por las vulneraciones de derechos conquistados contenidas en el Decreto N° 70/23 y en la Ley Bases sigue su curso. El Plenario de las Comisiones de Educación y Presupuesto y Hacienda de la Cámara de Diputados de la Nación, reunido el pasado 21 de mayo en una sesión especial propuesta por la oposición al gobierno, emitió cinco dictámenes a favor de la restitución del Fondo Nacional de Incentivo Docente (FONID) sin embargo no se ha avanzado sobre esto lo que adelanta futuras acciones de parte e los sindicatos docentes.

<sup>14</sup> En octubre de 2023 se presentó en el Congreso de la Nación un proyecto para elevar esa asignación del 6% al 8% del PBI. Sin embargo, el mismo no logró avanzar luego del cambio de gestión.

## Financiamiento a la demanda y privatización de la educación

El proceso de descentralización del sistema educativo de nuestro país atraviesa una serie de etapas hasta culminar en los años noventa cuando se sanciona la Ley de Transferencia de los Servicios Educativos N° 24.049. La pérdida de capacidad de regulación del Estado nacional y la deslegitimación de las funciones del Estado depositó en las provincias la responsabilidad y el sostenimiento y administración del sector. Así, el objetivo de reducir el gasto público vino a justificar un paquete de reformas que incluía la provincialización de la educación. Desde entonces, el financiamiento del sector proviene de recursos que recauda cada jurisdicción y de fondos transferidos por el gobierno nacional a través de la coparticipación de impuestos.

Los procesos de descentralización crean condiciones favorables para cambiar la modalidad de financiamiento a la oferta por el financiamiento a la demanda. Sin embargo, encontramos en la región latinoamericana países en los que se combinan de manera diferente la fuente de asignación de recursos (centralizada/descentralizada) con la modalidad de financiamiento (oferta/demanda). La mayoría de los países (Uruguay, Paraguay, Venezuela, Cuba) cuenta con una asignación de recursos centralizada bajo una modalidad de financiamiento a la oferta; en menor medida otro grupo de países entre los que se encuentra Argentina, Brasil y México presenta una asignación de recursos y organización administrativa descentralizada con modalidad de financiamiento a la oferta; por último, Chile es el único país que cuenta con una estructura descentralizada con financiamiento a la demanda. (SITEAL, s/f).

El financiamiento a la demanda, según vimos más arriba, podemos ubicarlo dentro de las manifestaciones de la privatización endógena en las que se destacan las reformas de cuasi-mercado que promueven la competencia entre escuelas, las políticas de autonomía escolar, los incentivos financieros o salariales sujetos a desempeño y, en general, diversas iniciativas de inspiración gerencialista ancladas en los lineamientos del programa de reformas del sector público conocido como 'nueva gestión pública'. En este tipo de privatización debemos ubicar las propuestas de subsidio a la demanda y competencia institucional denominadas vouchers. Son la expresión de la fase neoliberal del capitalismo que se caracteriza por la liberalización de la economía a gran escala, protagonismo del sector financiero por sobre el productivo, desarticulación de los instrumentos estatales de regulación e intervención social y apropiación de la renta y concentración de la riqueza en manos de empresas transnacionales.

La propuesta de financiamiento educativo a la demanda o, como se lo conoce, de *voucher* es una modalidad que consiste en el otorgamiento por parte del Estado de una cantidad de dinero (subsidio) a las familias para que ellas elijan, en el mercado educativo de instituciones prestadoras del servicio, la escuela que cumpla con sus expectativas. Se le llama a la demanda porque el Estado deja de ser el dinamizador o principal responsable de garantizar las condiciones para que la ciudadanía pueda acceder al derecho de educarse (la oferta). Esto supone desentenderse de la responsabilidad por construir escuelas, formar docentes, sostener los salarios docentes y del personal no docente, garantizar materiales pedagógicos y equipamiento necesario y un largo etcétera en el que el Estado se retira del rol principal e indelegable en materia educativa.

A partir de la política de financiamiento a la demanda, el Estado asume un nuevo rol, propio de las tendencias mercadocéntricas, que Emmerich (2000) caracterizó como controlador y promotor de la actividad privada. Es decir, que no se trata del *welfare state* de mediados de siglo XX o, incluso, al que caracterizó en Argentina en su etapa fundacional pensado e ideado por parte de la elite criolla y que depositó en la educación el camino al progreso y al Estado como conductor y garante del mismo (Filmus, 1996). Para quienes apoyan una tendencia privatizadora, el financiamiento a la demanda presupone que será el mercado el que ofrecerá el servicio educativo a través de los mecanismos de selección y competencia inherentes a su propia lógica lucro-ganancia, es decir, la oferta crecerá en cantidad, calidad y diversificación en función de la demanda por el bien educativo. Esto representa una gran oportunidad de negocios para compañías y empresas privadas

(algunas embestidas de ONG) interesadas en el sector educativo, ya que mientras el Estado se retira de financiar la oferta, sostiene legalmente la obligatoriedad educativa garantizando, más que el derecho a aprender de su ciudadanía, una oportunidad de negocios que en otros pocos rubros y sectores de la economía prevalece. Así, la educación se torna un negocio de bajo riesgo y altas posibilidades de rentabilidad.

### El caso chileno de financiamiento a la demanda

Caracterizado estos dos grandes mecanismos de financiamiento educativo que prevalecen en la región, presentaremos el caso de la reforma educativa chilena como un caso emblemático de financiamiento a la demanda. De forma sintética mostraremos las transformaciones llevadas adelante sobre el sistema educativo chileno que lo convirtieron en el laboratorio de implementación de las políticas neoliberales en educación. Lo haremos a partir de los resultados que distintos estudios mostraron sobre la implementación de los vouchers educativos en Chile desde la década de 1980 hasta entrada la segunda década del siglo XXI, es decir, desde la Constitución *pinochetista* de 1980, que consagra el carácter subsidiario de la educación (Ruiz Encina, 2014), hasta las reformas implementadas por los gobiernos civiles de finales del siglo XX y comienzos del XXI.

La implementación de las políticas de corte neoliberal en educación que inició el gobierno de facto de Pinochet debe entenderse como parte de la ola reformista en la región promovida por el denominado consenso de Washington (Feldfeber y Gluz, 2021; Saforcada, et.al, 2021) pero también por las particularidades del país trasandino. En este sentido, Verget et. al. (2017) reconocen que ello fue posible debido a la matriz ideológica de la dictadura chilena a cargo de Pinochet junto al bajo crecimiento económico que Chile experimentó durante los años 60 y 70 y los altos niveles de inflación que contribuyeron a legitimar el carácter radical de las reformas llevadas a cabo. Si a estos factores sumamos la fuerte persecución y represión hacia sectores de la oposición política podemos afirmar que en el Chile de fines de los 70 se configuró un escenario óptimo para la refundación del sistema educativo.

La dictadura pinochetista (1973 a 1990) constituyó las bases de este andamiaje jurídico y político para un sistema educativo mercantil. En 1980 lanzó el Decreto Ley 8.144 “Ley de Subvenciones” en el que instala la figura del “sostenedor” educacional: un particular que asume ante el Estado la responsabilidad de sostener el funcionamiento del establecimiento educativo a través de acceder a financiamiento estatal, prácticamente en las mismas condiciones que las instituciones públicas. Aquí aparece la novedad del cupón o *voucher* educativo: el Estado transfiere a las escuelas una suma fija por cada alumno/a matriculado, independientemente que ésta sea pública o privada y lo hace en función de la matrícula escolar, es decir de la cantidad de estudiantes presentes que la escuela logró incorporar. La idea del financiamiento a la demanda vía *voucher* se basó en los principios ideológicos de la escuela de Chicago, y su exponente Milton Friedman, que pregonó por la instauración de un sistema basado en la *competencia* y en la *libertad* de los individuos de elegir la institución educativa.

Otra medida llevada a cabo por la dictadura fue la *descentralización* de la gestión de las escuelas públicas hacia los municipios. Esta transferencia se basó, como lo fue en todos los países de la región, en la creencia en que una *gestión local* sería más sensible a las demandas y necesidades de las familias. En este sentido, se fomentó la idea de otorgar mayor *autonomía* a las escuelas so pretexto de que estas podían satisfacer las demandas de la comunidad.

En 1988 se implementó el Sistema de Medición de la Calidad de la Educación (SIMCE) que surgió con el objetivo de obtener y proveer información sobre el rendimiento escolar de los alumnos/as y, con ello, fomentar la elección escolar de las familias. Este dispositivo completó la obra de un sistema educativo basado en los criterios de mercado: libertad de actores, fomento a la competencia, autonomía y desregulación estatal y, a partir del SIMCE se incorporó la evaluación estandarizada para establecer criterios de eficiencia, calidad y control gerencial.

Finalmente, el período de reforma educacional que llevó adelante la dictadura pinochetista se cerró con la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza, Nº 18.962 que otorgó rango constitucional a aquellas reformas, convalidando la función de los sostenedores en educación y el rol subsidiario del Estado en materia educativa consolidando así su institucionalidad definitiva. De esta manera, coincidimos con González et. al. en afirmar que el período dictatorial chileno “crea un mercado educacional donde otrora no lo había y pasa de un enfoque de oferta a demanda educativa, instaurando una lógica privatizadora y atomista” (2010, p.11).

La transición democrática en Chile y la asunción de gobiernos civiles no alteró en nada la reforma pinochetista, más bien es pertinente hablar de una profundización del modelo subsidiario en educación y de financiamiento a la demanda. Los matices se encuentran en diferentes iniciativas gubernamentales que buscaron dar respuesta o contener las demandas que surgieron al calor de las protestas estudiantiles y de la comunidad educativa que se alzaron contra el carácter privatizador de la educación.

Algunas de las medidas llevadas adelante por los gobiernos civiles fue la incorporación de dos figuras en el sistema de financiamiento a la demanda: el financiamiento compartido o copago y las exenciones tributarias para donaciones con fines educacionales. El primero habilitó a las familias a poder realizar un aporte como complemento a la subvención educacional estatal. El segundo, permitió a las escuelas obtener financiamiento vía donaciones de empresas que podían conseguir un descuento o crédito tributario en el pago de impuestos.

En el primer caso, la posibilidad que las instituciones escolares (sostenedores) incorporasen la figura del copago configuró y configura un verdadero mercado educativo en el que instituciones y familias “se buscan” según intereses y recursos posibles. Martínez et. al. (2009) llamaron a esto *proceso de selección de doble vía* en que la escuela busca a las familias y la familia busca a la escuela. Esto es posible por la estrecha relación que hay entre posición social y escolaridad, es decir, aquellas familias que disponen de mayor capital económico y un capital cultural que expresa las expectativas por la diferenciación y reproducción social son las que mejor posicionadas están para conquistar las mejores opciones del mercado educativo. A la vez, las instituciones elaboran sus perfiles educativos y ventajas comparativas en función de la matrícula a captar. En el segundo caso, la iniciativa pareció abocarse a incentivar la inversión empresarial en educación otorgando beneficios impositivos a descargar de sus obligaciones como empresas. Si bien estas donaciones tuvieron ciertas restricciones (Aedo y Sapelli, 2010) en relación a origen y cantidad de los fondos, etc., es indudable que se constituyó como un mecanismo más de incorporación de los intereses privados en materia educativa.

Como se observa, la transición democrática y la asunción de gobiernos civiles en el país trasandino no supuso ninguna ruptura o freno al avance privatizador y en particular al financiamiento a la demanda, más bien estos gobiernos civiles reprodujeron el principio de la política social estatal heredada de la dictadura pinochetista, es decir, una concepción de Estado subsidiario que atravesó “desde el programa Chile Solidario de Lagos hasta los bonos de Bachelet” (Ruiz Encina, 2014: 96). El financiamiento a la demanda fue el corazón de la política educativa privatista y mercantil en el doble sentido que anunciamos arriba: por un lado, creando condiciones que favorecieron la privatización exógena de la educación para que el sector privado convierta la educación en una mercancía más creando las reglas necesarias para consolidar un mercado educativo. Por otro lado, permitió la incorporación de sentidos, prácticas, técnicas y lógicas de mercado al interior del sistema público de enseñanza, garantizando así la continuidad de un proyecto que no ha sido posible revertir hasta el presente por los movimientos juveniles en la década del 2000<sup>15</sup>.

<sup>15</sup> La Revolución de los Pingüinos fue un movimiento de estudiantes secundarios que en el año 2006 llevó adelante el primer acto de resistencia con participación masiva a favor del derecho a la educación y en rechazo a la privatización

Para cerrar este apartado sobre el caso chileno, los estudios consultados muestran que el financiamiento a la demanda no sólo coloca al Estado en el lugar de cumplir un rol subsidiario sino que por sobre todo no resuelve el problema de la calidad educativa. Por tanto, las reformas llevadas adelante en Chile y particularmente el financiamiento a la demanda a través del sistema de vouchers, tendieron a incrementar los niveles de desigualdad educativa y de desigualdad en la calidad de los aprendizajes, a la vez que se mercantizaron las relaciones entre Estado y sociedad permitiendo el ingreso de los principios de libre mercado en el campo de la educación.

## EL PROYECTO EDUCATIVO DE LA EXTREMA DERECHA EN ARGENTINA

A pocos días de asumir la presidencia Javier Milei, entra en vigencia el Decreto de Necesidad y Urgencia (DNU) N°70/23 “Bases para la reconstrucción de la Economía Argentina” que deroga cientos de leyes, entre ellas, las que regulan los Alquileres, la ley de Góndolas que establecía topes a los precios de los alimentos, Compre Nacional, la Ley de Abastecimiento, todos los derechos laborales, y en el que se declara la emergencia pública en materia económica, financiera, fiscal, administrativa, previsional, tarifaria, sanitaria y social hasta el 31 de diciembre de 2025. Cabe señalar que en un decreto posterior (195/24) se modifica la Ley de Ministerios y se elimina el Ministerio de Educación quedando alojado como Secretaría en el nuevo Ministerio de Capital Humano.

El DNU 70/23 propone la desregulación total de la economía con el propósito de dejar actuar a los privados y grupos concentrados nacionales y extranjeros sin controles por parte del Estado para promover un “sistema económico basados en decisiones libres, adoptadas en un ámbito de libre competencia, con respeto a la propiedad privada y a los principios constitucionales de libre circulación de bienes, servicios y trabajos” (Título I - Art. 2, p.12). Esta reforma se explica en el marco de un proyecto que tiene por principal enemigo al Estado, y considera que su participación resulta en una intromisión en perjuicio de la libertad de las personas. A su vez, el Título III Reforma del Estado - Capítulo IX establece en su artículo 24 que los conflictos colectivos, en clara alusión a la actividad sindical, que afecten la prestación de servicios esenciales deberán garantizar una cierta cobertura y, a continuación declara servicio esencial el “cuidado de menores y educación de niveles guardería, preescolar, primario y secundario, así como la educación especial” (p.32), avasallando de este modo el derecho a huelga de las trabajadoras y trabajadores de la educación.

Ante la sorpresa que siguió a la comunicación del citado decreto, y la presión ejercida desde algunos sectores del campo político para legislar y debatir en el Congreso de la Nación las normas que vendrían a producir la reforma propuesta por el gabinete de Milei, el gobierno presentó un proyecto conocido como “Ley Bases y Puntos de Partida para la Libertad de los Argentinos”<sup>16</sup> (27/12/23) (en adelante Ley Bases) en el que se dejan de lado algunas propuestas del DNU que, por cierto, sigue vigente hasta el presente. El Art. 4 de la presente ley propone reorganizar la Administración Pública Nacional bajo criterios de eficiencia, eficacia y racionalización de sus estructuras y recursos. Si bien reproduce el discurso y fórmulas conocidos y llevadas a cabo por otros ciclos neoliberales, define con mayor precisión cómo avanzar en dicha reestructuración del Estado.

A tal fin el Poder Ejecutivo nacional podrá, entre otras cosas: regular y concentrar en un marco regulatorio la organización y funcionamiento interno de la Administración; centralizar, fusionar, transformar la tipicidad jurídica, transferir a las provincias y/o a la Ciudad Autónoma de Buenos

---

del sistema de educación en Chile. Para más información ver Álvarez Seguel, Analía - “Tenemos razón y somos mayoría”: El movimiento estudiantil secundario chileno en 2006. *Conflicto Social*, Año 4, N° 5, junio 2011.

<sup>16</sup> Este proyecto de ley en su primera versión contaba con 664 artículos. El debate parlamentario previo al tratamiento de la Ley Bases en la Cámara de Diputados modificó parcialmente el DNU y bajó el número de artículos a 233.

Aires, disolver, suprimir o intervenir órganos u organismos descentralizados; reducir la utilización de recursos en función de la disponibilidad de fondos estatales y, entre otras cosas, privatizar servicios. (Art.4, p.15)

La idea de declarar a la educación servicio esencial y la propuesta de privatizar servicios como parte de la reforma del Estado nos puso en alerta respecto del proyecto del gobierno para la educación. En primer lugar, porque la primera versión de la ley presenta un apartado dedicado a Educación (Capítulo II) y un primer artículo (N°544) que modifica parte del contenido de la Ley de Educación Nacional (LEN) N°26.206/06 para poner el acento en la evaluación de capacidades y conocimientos de los docentes y como medio para revalidar sus cargos, como también incorpora una evaluación (“examen censal obligatorio”) a las y los estudiantes al finalizar la educación secundaria, entre otras modificaciones a la LEN.

La segunda sección del Capítulo sobre Educación modifica el Art. 10 de la Ley 26.075/05 de Financiamiento Educativo al cambiar el mecanismo de discusión y definición de las condiciones de trabajo de los docentes, el calendario escolar, el salario mínimo a percibir y la carrera docente, dejando fuera de dicha negociación a los docentes a través de sus entidades gremiales. La tercera sección de la Ley Bases avanza en la vulneración de otra norma vigente como es la Ley de Educación Superior N°24.521/95 (LES), poniendo el foco en las Universidades Nacionales. Como forma de allanar el camino hacia la mercantilización y la privatización de la Educación Superior, la ley propone modificar algunos artículos de la LES para limitar la gratuidad de los estudios universitarios prevista en la reforma Puiggrós cuando afirma que será posible arancelar a estudiantes extranjeros, también cuando presenta a la ES como servicio de enseñanza y no como un Derecho Humano Universal y un bien público social<sup>17</sup>, y cuando habilita la firma de convenios de las UUNN con organismos públicos o privados que favorezcan el reemplazo del financiamiento del Estado por el establecimiento de aranceles directos (Art. 2° bis).

En acuerdo con lo dicho anteriormente, el proyecto de Ley Bases propone para las Universidades Nacionales cambiar la modalidad de financiamiento de la oferta a la demanda cuando recomienda modificaciones al Art. 58 de la LES,

ARTÍCULO 58.- El aporte del Estado nacional para las instituciones de educación superior universitaria de gestión estatal **se distribuirá en función del número de estudiantes matriculados en cada institución**, el tipo de carrera ofrecida, tales como carreras de grado, posgrado y otras, y su área de formación y también el número de egresados y otros criterios que se definan. Los montos correspondientes para cada institución serán determinados anualmente en el presupuesto anual general de la administración pública nacional, y su distribución se realizará de forma pública y transparente. A su vez, se establecerán mecanismos de seguimiento y evaluación que permitan determinar el cumplimiento de los objetivos y metas establecidos. La asignación de recursos se efectuará de manera que se asegure el acceso a la educación superior en todo el territorio nacional, se fomente la calidad y pertinencia de la formación y se garantice la eficiencia en el uso de los recursos públicos. Este aporte del Estado nacional no puede ser disminuido ni reemplazado en ningún caso mediante recursos adicionales provenientes de otras fuentes no contempladas en el presupuesto anual general de la administración pública nacional. Siempre serán recursos complementarios.

Este enunciado no logra precisar cuáles serán los mecanismos de asignación de recursos y de seguimiento y evaluación de las metas y compromisos asumidos. El análisis realizado oportunamente por la Federación de Docentes Universitarios (CONADU) destaca el avance del gobierno nacional sobre la autonomía universitaria que ignora el conjunto de actividades que

<sup>17</sup> Esta definición contradice las normas vigentes, en particular la LEN 26.206, y desconoce el hecho de que nuestro país fue parte de la Segunda y Tercera Conferencia Regional de la Educación Superior (CRES 2008 y 2018) cuando se avanzó en la definición del derecho a la educación superior y el compromiso del Estado en hacer efectivo ese derecho.

realizan las Universidades Nacionales además de la enseñanza de grado y posgrado (investigación, extensión, vinculación territorial, políticas de inclusión, acompañamiento estudiantes, aporte al desarrollo sustentable y al diseño de políticas públicas, salud y comunicación, entre otras), y propone una asignación presupuestaria propicia para la privatización de la educación superior por la transferencia de recursos al sector privado, y la mercantilización cuando alienta la competencia interinstitucional por la “clientela” condicionando la asignación presupuestaria a metas de egreso, perjudicando particularmente a las universidades pequeñas.

A la Cámara de Diputados llega una versión diferente de la Ley Bases que deja fuera el capítulo sobre Educación ante la resistencia y lucha sostenida de las diferentes entidades gremiales que confluyeron en un Frente Sindical de Universidades Nacionales, y que puso en marcha un conjunto de acciones de visibilización ante la delicada situación y dificultades para sostener el funcionamiento de las instituciones (congelamiento del presupuesto a valores de enero del año 2023, suspensión del FONID<sup>18</sup> y de la Paritaria Nacional<sup>19</sup>). Sin embargo, la Ley Bases fue aprobada en primera instancia por la Cámara de Diputados (29/04/24). Luego en el Senado de la Nación la ley se aprueba (12/06/2024) con modificaciones, y en lo relativo a la reorganización administrativa aclara que “Quedan excluidos de las facultades del presente artículo las universidades nacionales, los órganos u organismos del Poder Judicial, Poder Legislativo, Ministerio Público y todos los entes que de ellos dependan”, como también se excluyen de su posible disolución el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) y la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU).

En el marco de una posible reforma de la modalidad de financiamiento de la educación, el gobierno crea por Resolución N°61/24 el Programa de Asistencia “Voucher Educativo”. Este programa consiste en una prestación temporaria dirigida a familias cuyos hijos de hasta 18 años asisten a escuelas privadas (nivel inicial, primario y secundario) que reciban al menos el 75% de aporte estatal, “siempre que el ingreso familiar no supere el equivalente a SIETE (7) salarios mínimos vitales y móviles”, por el equivalente del 50% del valor de la cuota programática de jornada simple. La solicitud del voucher la realizan las familias de manera individual a través de la página del ministerio de Capital Humano.

A 3 meses de creado este programa se encuentra cerrada la convocatoria y no hay indicios de que se reabra. Lo preocupante es que su ejecución supone una transferencia directa de recursos del sector público al sector privado desfinanciando una vez más la educación pública. A pesar de las idas y vueltas que viene haciendo el actual gobierno, todas sus propuestas expresan el intento por reducir al mínimo la intervención del Estado en la economía, pero también en la educación, garantizando la libertad individual junto a la libertad de los mercados en el libre juego de la oferta y la demanda.

## CONCLUSIÓN

Hemos querido comenzar este trabajo recordando que los derechos humanos son individuales y colectivos, que los Estados tienen responsabilidad en la provisión y garantía de los derechos económicos, políticos, culturales, sociales, y que su violación constituye una amenaza para el conjunto de la población. Siguiendo esta línea de análisis, si la educación es un derecho social su vulneración supone el desconocimiento de nuestras y nuestros estudiantes como sujetos de

---

<sup>18</sup> A través del Decreto 280/24. Como dijimos más arriba, el FoNID actualmente representa entre un 15 y 20 % del salario docente.

<sup>19</sup> La paritaria nacional es la instancia de discusión, acuerdo y resolución de temas vinculados a la política universitaria y las condiciones laborales de sus trabajadores/as en el que participan los/as funcionarios/as políticos y las/os representantes gremiales de las trabajadoras/es de las UUNN.

derecho al tiempo que facilita el camino hacia el desfinanciamiento de la educación pública por parte del Estado.

Nos encontramos transitando en nuestro país un ciclo neoliberal con posicionamientos ultraconservadores, nacionalistas, autoritarios, xenófobos, cuyas prácticas sociales pueden ser caracterizadas de fascistas dada la crueldad y el daño que generan, socavando los principios de igualdad y justicia en los que se basa el sistema y la institucionalidad democrática. Si bien este gobierno se percibe liberal en lo económico con un discurso refractario respecto del Estado, apela a él como brazo represivo para limitar libertades, entre ellas la expresión y la protesta social-sindical, defendiendo el genocidio perpetrado en la Argentina, y conservadores en lo social con posiciones que van desde una ofensiva contra las luchas feministas, del colectivo LGBTQI+, contra inmigrantes y pueblos originarios, y el rechazo al conjunto de derechos consagrados en las primeras décadas del siglo XXI. El proyecto político ideológico se asienta en un conjunto de prácticas sociales como la estigmatización de determinados grupos de la población junto a “un cuestionamiento a las formas más igualitarias de la democracia” (Feierstein, 2023, p.38). Algunas de las prácticas que podrían calificar como fascistas son las llamadas “campañas de delación” entre las que se encuentra la apertura de una línea telefónica (0800) para denunciar docentes por sus posiciones político-ideológicas, y aquellas que comprometen la salud, la educación, los derechos de un pueblo que confió en un discurso sobre la “libertad” pero cuyo verdadero propósito es liberar los mercados de toda regulación y presencia estatal a menos que resulte necesario para garantizar un nuevo ciclo de saqueo y endeudamiento como observan intelectuales y economistas liberales tanto como referentes del campo popular.

El proyecto educativo, según se desprende del análisis de las propuestas contenidas en el DNU 70/23 y la Ley Bases consiste en profundizar las fórmulas neoliberales, esto es, realizar una permanente transferencia de recursos del sector público al privado desfinanciando así la educación pública, y profundizar la mercantilización y privatización de la educación superior. Hemos podido mostrar que la propuesta de cambiar el financiamiento de la oferta a la demanda conforma un paso necesario para reconvertir la educación pública a los ideales y valores que sostiene el neoliberalismo. Volvimos la mirada sobre la reforma educativa chilena dado que es un laboratorio de implementación de políticas educativas neoliberales que ha sido largamente estudiado en busca de las consecuencias de la descentralización del sistema, la evaluación y el sistema de voucher educativo. En el caso argentino, hemos analizado la propuesta de declarar servicio esencial a la educación en clara oposición a la actividad gremial, la modificación de artículos de la LEN y la LES en los que refieren a la educación como derecho y un bien público social y al derecho a la gratuidad de la educación superior, el financiamiento a la demanda de las Universidades Nacionales sumado al paulatino reemplazo del Estado a través de la firma de convenios con organismos privados, y el Programa Voucher Educativo como prestación a familias cuyos hijos asisten a escuelas privadas en una clara transferencia directa de fondos del sector público al sector privado.

Escribimos este artículo para documentar el proceso que viene teniendo lugar en la Argentina a partir de la asunción de Javier Milei a la presidencia. Identificar los principales rasgos de un gobierno y proyecto político de extrema derecha, con prácticas fascistas, nos permite mostrar la crueldad de un régimen que está en marcha. Hemos intentado capturar una foto que, hasta ahora, anticipa daño y alta conflictividad social. La concreción de este proyecto se topará, como en los primeros siete meses de gobierno, con la resistencia popular y con acciones organizadas de los movimientos sociales, los sindicatos, y el Frente Gremial Docente, para hacer frente al accionar represivo del Estado contra la protesta social y toda expresión contraria a los intereses que defiende el actual gobierno.

**Contribuciones de los autores:** Seoane, V. I.: concepción y diseño, adquisición de datos, análisis e interpretación de datos, redacción del artículo, revisión crítica de contenido intelectual importante; Carriquiriborde, N.: concepción y diseño, adquisición de datos, análisis e interpretación de datos, redacción del artículo, revisión crítica de contenido intelectual importante. Todos los autores han leído y aprobado la versión final del manuscrito.

**Aprobación de ética:** “No aplica”.

**Agradecimientos:** “No aplica”.

## REFERENCIAS

- Agamben, G. (2005). Estado de excepción. Buenos Aires: Adriana Hidalgo editora.
- Ball, S.J. y Youdell, D. (2008) La Privatización Encubierta en la Educación Pública. Informe realizado por Instituto de Educación, Universidad de Londres.
- Balsa, J. (2024). ¿Por qué ganó Milei?: disputas por la hegemonía y la ideología en Argentina. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Brown, W. (2020). En las ruinas del neoliberalismo. El ascenso de las políticas antidemocráticas en Occidente. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Tinta Limón.
- Campanha Latino-Americana pelo Direito à Educação. (2014). Mapeo sobre Tendencias de la Privatización de la Educación en América Latina y el Caribe. São Paulo: CLADE.
- \_\_\_\_\_. Las Leyes Generales de Educación en América Latina. (2015). El derecho como proyecto político. São Paulo: CLADE.
- Claus, A. (2019). El financiamiento educativo en América Latina: entre balances y desafíos. *Propuesta Educativa*, 28(52), 6-10.
- Correa, N. y Giovine, R. (2010) ¿De la subsidiariedad a la principalidad del estado en la reforma educativa de este nuevo siglo? VI Jornadas de Sociología de la UNLP, 9 y 10 de diciembre de 2010, La Plata, Argentina. En Memoria Académica. Disponible en: [http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab\\_eventos/ev.5578/ev.5578.pdf](http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab_eventos/ev.5578/ev.5578.pdf)
- Croso, C y Magalhaes, G. M. (2016). Privatização da Educação na América Latina e no Caribe: Tendências e Riscos para os Sistemas Públicos de Ensino. *Educação & Sociedade*, 7(134), 17-33.
- Emmerich, G. E. (2000). América Latina: ¿Más Estado? ¿Más Mercado? ¿O mejor, más Sociedad? En: Oscar Oszlak (comp.). Estado y sociedad. Las nuevas reglas del juego. Volumen 2. Buenos Aires: Eudeba/UBA.
- Feierstein, D. (2023). La construcción del enano fascista. Los usos del odio como estrategia política en Argentina. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Clave Intelectual.
- García de Fanelli, Ana (2019) El financiamiento de la educación superior en América Latina. *Propuesta Educativa*, 28(52), 111-126.
- Feldfeber, M. y Gluz, N. (2021) Las trampas de la inclusión. Políticas públicas y procesos de democratización en el campo educativo (2003-2015). Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Editorial de la Facultad de Filosofía y Letras Universidad de Buenos Aires.
- Finnegan, F. y Pagano, A. (2007) El derecho a la educación en Argentina. 1a ed. - Buenos Aires: Fund. Laboratorio de Políticas Públicas, 2007. E-Book. (Libros FLAPE; 2).
- García Delgado, D. (1996). Del Estado de Bienestar al Estado Postsocial. *Estado & Sociedad*. Buenos Aires: Tesis Grupo Editorial Norma, 27-63.
- González, J.; Ligüeno, S.; Corbalán, F.; Parra, D. y Silva, C. (2010). Gubernamentalidad y provisión educativa privada en Chile. Reflexiones a partir de la identificación de la propiedad y dinámica de la oferta educativa privada en la Región Metropolitana. En: Sujetos y Actores Sociales: Reflexiones en el Chile de hoy. OPECH, Universidad de Chile, 67-97.
- IEC-CONADU. Primeras Observaciones a la sección Universidades del Proyecto de ley Ómnibus. Disponible en: <https://conadu.org.ar/la-ley-omnibus-una-amenaza-para-la-universidad-publica-gratuita-y-de-calidad/>
- Lechner, N. (1983). Los derechos humanos como categoría política. Conferencia pronunciada en el Foro Los Derechos Humanos y las Ciencias Sociales en América Latina, en ocasión de la XII Asamblea General del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO), Buenos Aires, noviembre de 1983.

Martínez, M. E. y Seoane, V. (2020). Disputas por el derecho a la educación y la educación pública en América Latina: políticas, instituciones y sujetos en la gubernamentalidad neoliberal. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação - Periódico científico editado pela ANPAE*, 36(1), 17-36.

Morduchowicz, A. (2019). El financiamiento educativo argentino. *Propuesta Educativa*, 28(52), 11-23.

Mouffe, Chantal (1999). El retorno de lo político. Comunidad, ciudadanía, pluralismo, democracia radical. Barcelona: Paidós.

Ministerio de Capital Humano. Programa de Asistencia Voucher Educativo (2024) Resolución 61/24. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/resoluci%C3%B3n-61-2024-397509>

Pineau, P. (2008). La educación como derecho. Disponible en: [Pineau-laeducacioncomoderecho.pdf \(unlp.edu.ar\)](https://www.unlp.edu.ar/laeducacioncomoderecho.pdf)

Poder Ejecutivo Nacional (P.E.N.) Decreto de Necesidad y Urgencia (DNU 70/23) Bases para la Reconstrucción de la Economía Argentina. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/decreto-70-2023-395521>

Poder Ejecutivo Nacional (P.E.N.) Ley de Bases y Puntos de Partida para la Libertad de los Argentinos N°27742/24). Boletín Oficial. Disponible en: <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/310189/20240708>

Rodino, A. M. (2015). Educación y derechos humanos: complementariedades y sinergias. Conferencia Magistral Cátedra UNESCO de Educación para la Paz. Facultad de Educación. Universidad de Puerto Rico.

Ruiz Encina, C. (2014). Lo público y lo estatal en el actual problema de educación. *Anales*, 7(7), 95-105.

Saforcada, F.; Ambao, C. & Rozenberg, A. (2021). Políticas educativas e inclusión en América Latina: disputas de sentido. En: Feldfeber, Myriam & Gluz, Nora (comp.) *Las tram(p)as de la inclusión. Políticas públicas y procesos de democratización en el campo educativo (2003-2015)*. Facultad de Filosofía y Letras-Universidad de Buenos Aires.

SITEAL - UNESCO (s/f). Financiamiento Educativo. Disponible en: <https://siteal.iiep.unesco.org/eje/financiamiento#financiamiento-educativo-rasgos-institucionales-y-politica-de-financiamiento-educativo-en-america-latina->

Stefanoni, P. (2023). ¿La rebeldía se volvió de derecha? Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Siglo XXI Editores Argentina.

Wacquant, L. (2011). Forjando el Estado Neoliberal. Workfare, Prisonfare e Inseguridad Social. *Prohistoria. Historia, políticas de la historia*, 16, 1-19.

**Recibido:** 31 de mayo de 2024 | **Aceptado:** 2 de agosto de 2024 | **Publicado:** 13 de Septiembre de 2024



This is an Open Access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License, which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original work is properly cited.