



ISSN 2007-5340

Universidad de

Año LXXIV · Nueva época · núm. 97 · julio-septiembre, 2023.

UNIÓN DE UNIVERSIDADES DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

Consejo Ejecutivo

Presidencia: Dra. Dolly Montoya Castaño, rectora de la Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, Colombia.

Vicepresidencia Región Andina: Dra. Jeri Ramón Ruffner, rectora de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Lima, Perú. **Vicepresidencia Región Brasil:** Dr. Marcos de Oliveira Schiefler Filho, rector de la Universidad Tecnológica Federal de Paraná, Brasil. **Vicepresidencia Región Caribe:** Dra. Miriam Nicado García, rectora de la Universidad de La Habana, Cuba. **Vicepresidencia Región Centroamérica:** Dr. Eduardo Flores Castro, rector de la Universidad de Panamá, Panamá. **Vicepresidencia Región Cono Sur:** Ing. Jorge Calzoni, rector de la Universidad Nacional de Avellaneda, Argentina. **Vicepresidencia Región México:** Dr. José Antonio de los Reyes Heredia, rector general de la Universidad Autónoma Metropolitana, México. **Vicepresidencia de Organizaciones y Redes:** Mtra. Ximena Cardoso Arango, coordinadora de la Red Universitaria en Ciencias Agropecuarias y Ambientales (UnAgro-Ambiental). **Vicepresidencia de la Autonomía:** Prof. Rodrigo Arim, rector de la Universidad de La República, Montevideo, Uruguay. **Vocalía de Organismos de Cooperación y Estudio:** Vacante.

Secretaría General: Dr. Roberto Escalante Semerena, Ciudad de México, México.

Vicepresidencias alternas

Región Andina: Dr. Héctor Antonio Bonilla Estévez, rector de la Universidad Antonio Nariño, Colombia. **Región Brasil:** Dr. Valder Steffen Júnior, rector de la Universidad Federal de Uberlândia, Brasil. **Región Caribe:** Dra. Mirian Acosta, rectora de la Universidad Abierta para Adultos, República Dominicana. **Región Centroamérica:** Dr. Francisco José Herrera Alvarado, rector de la Universidad Nacional Autónoma de Honduras. **Región Cono Sur:** Dr. Jhon Boretto, rector de la Universidad Nacional de Córdoba, Argentina. **Región México:** Dr. Ricardo Villanueva Lomelí, rector de la Universidad de Guadalajara, México. **Vicepresidencia de Organizaciones y Redes:** Dra. Rossana Valeria de Souza e Silva, directora ejecutiva del Grupo de Cooperación Internacional de Universidades Brasileñas (GCUB). **Vocalía de Organismos de Cooperación y Estudio:** Dra. Myriam Moïse, secretaria general de Universities Caribbean.

⌘ **Vicepresidencia Región México:** Dr. Saúl Cuautle Quechol, S.J., rector Universidad Iberoamericana, Ciudad de México, México.

Universidades

DIRECTOR

Javier Torres Parés

EDITOR

Praxedis Razo

COMITÉ EDITORIAL

Analhi Aguirre. UNIÓN DE UNIVERSIDADES DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, MÉXICO.
Armando Alcántara. UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO, MÉXICO.
Rodrigo Arocena. UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA. URUGUAY.
Sandra Carli. UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES, ARGENTINA.
Sylvie Didou. CENTRO DE INVESTIGACIONES Y ESTUDIOS AVANZADOS, MÉXICO.
Claudio Rama. UNIVERSIDAD DE LA EMPRESA, UDE, URUGUAY.
Eduardo Remedi. CENTRO DE INVESTIGACIONES Y ESTUDIOS AVANZADOS, MÉXICO. ✂
Iris Santacruz Fabila. UNIÓN DE UNIVERSIDADES DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, MÉXICO.
Francisco Tamarit. UNIVERSIDAD NACIONAL DE CÓRDOBA, ARGENTINA.
Lorenza Villa Lever. UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO, MÉXICO.

COORDINADORES DE ESTE NÚMERO

Armando Alcántara Santuario

IMÁGENES, PORTADA Y CONTRAPORTADA

Malvinas 40 años: una mirada latinoamericana, mural colectivo.

DISEÑO Y DIAGRAMACIÓN

Olivia González Reyes

TRADUCCIÓN

Ana Amador, portugués

Iliana Fuentes, inglés

CORRECCIÓN

Iliana Fuentes

Emiliano Enrique Serrano Lara

Esaú López Fraga

AGRADECIMIENTOS

Con atención a los heroicos miembros de la secretaría académica. Al ingeniero Jorge Calzoni, por sus favores.

ICONOGRAFÍA

Todas las imágenes de este número son parte del mural colectivo *Malvinas 40 años: una mirada latinoamericana*; con excepción de la sección "Documentos", que son parte del archivo de la UAEM.

La revista **Universidades** se une a la iniciativa de libre acceso a la información, por lo que se permite la reproducción total o parcial y la comunicación pública de la obra, siempre que no sea con finalidad comercial y que se reconozca la autoría de la obra original. No se permite la creación de obras derivadas.

Las opiniones expresadas en la presente publicación son responsabilidad de los autores. No reflejan la visión o juicio de la UDUALC o de algunos de sus miembros afiliados.

Universidades está indizada en:

- Índice de Revistas de Educación Superior e Investigación Educativa (IRESIE) www.iisue.unam.mx/iresie
- Sistema Regional de Información en Línea para revistas científicas en América Latina, el Caribe, España y Portugal. (Latindex_Catálogo)
- Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal (REDALyC) <https://www.redalyc.org/>

Universidades es una publicación trimestral editada por la Unión de Universidades de América Latina y el Caribe, UDUALC, especializada en asuntos de educación superior, en donde se analiza la dinámica, situación y perspectivas en esta área. Asimismo, conforma una tribuna para el pensamiento universitario en general y muy particularmente para el que emana de las instituciones afiliadas a la UDUALC, por lo que el material que publicamos es representativo de múltiples sectores de opinión. La proyección de nuestra revista es hacia toda América Latina y el Caribe, además de otras instancias de Europa y Estados Unidos. Toda la correspondencia deberá dirigirse a Praxedis Razo al apartado postal 2-450, Ex-Hipódromo Peralvillo, Ciudad de México o a los siguientes correos electrónicos: praxedis.razo@udualc.org y publicaciones@udualc.org

ISSN: 2007-5340. Publicación periódica.

Año LXXIV, Nueva época, núm. 97, julio-septiembre, 2023.

DOI: <https://doi.org/10.36888/udual.universidades.2023.97>

CONTENIDO

Políticas públicas y universidad en América Latina y el Caribe

Disyuntivas en la vida de las universidades públicas <i>Javier Torres Parés</i>	6
Introducción <i>Armando Alcántara Santiago</i>	8
DOSSIER	
Por los caminos de la heteronomía: racionalidad administrativa y regresión de derechos en la educación superior de América Latina y el Caribe <i>Henning Jensen Pennington</i>	12
La gobernanza federalista de coordinación y la perspectiva expansiva de la educación superior en México <i>Germán Álvarez Mendiola</i>	30
Universidad pública y crisis en Guatemala: aproximación histórica, política y social a la actualidad de la Universidad de San Carlos <i>Jaime A. Chicas Zea, Mauricio José Chaulón Vélez y C. Rafael Castillo Taracena</i>	46
A DISTANCIA	
Implementación de la modalidad virtual en la UNAN-Managua. Segunda parte <i>Karla López, José Medal y Jazmina Vargas</i>	60
REFLEJOS	
plástica <i>Malvinas 40 años: una mirada latinoamericana</i>	72
DOCUMENTOS	
Los 70 años de la Universidad Autónoma del Estado de Morelos y sus archivos <i>Carlos Alberto Hernández Temamatla Figueroa</i>	74
RESEÑA	
<i>Personajes en fuga</i> Diego González	77



Disyuntivas en la vida de las universidades públicas

A partir de la década de los años noventa del siglo pasado se difundieron en el escenario internacional un conjunto de severos cuestionamientos a la educación superior pública que impactaron con fuerza a las universidades en los países de América Latina; se señaló que ésta experimentaba una profunda crisis, producto del aumento de la matrícula en los años previos, causando la reducción en la calidad de su enseñanza e investigación, lo que acababa en el desempleo de sus egresados.

Además de resultar necesaria la reducción de la matrícula y tomar medidas que aseguraran la calidad de los programas educativos, se apuntó que los jóvenes más pobres no se encontraban en condiciones de competir con éxito en los centros públicos de estudios. Así, fueron los estudiantes más adinerados los beneficiados por el subsidio a la universidad pública.

Establecer equidad entre pobres y ricos requería la reducción del financiamiento a las instituciones públicas, sustituyéndolo con cuotas para los estudiantes ricos y el otorgamiento de créditos a los estudiantes pobres. Se propuso diversificar las fuentes de financiamiento, para lo cual se consideró necesario establecer contratos comerciales y el fomento a la investigación aplicada por medio de estructuras jurídicas y administrativas separadas de las universidades para asegurar una prestación eficiente de los servicios ofrecidos por las universidades. Se consideró deseable también que el Estado financiara con recursos presupuestales tanto a las “empresas” educativas públicas como a las privadas.

Asimismo, se señaló que la autonomía era un concepto vacío de contenido mientras dependiera únicamente del financiamiento fiscal. La crítica dirigida, en especial a las universidades de los países de ingresos bajos, buscaba enfrentar la crisis de estas instituciones delimitando o precisando un contenido más adecuado de su autonomía.¹

Ante las orientaciones aplicadas durante décadas en el ámbito de la educación superior, Eduardo Humberto Muñoz y García describe en su artículo “La autonomía y la defensa de la universidad pública”² los efectos nocivos de las políticas públicas descritas. Se pasó, explica, de una relación en la que el financiamiento era otorgado sin muchos requisitos, a una relación en la que el gobierno otorgó recursos ordinarios para la operación de las casas de estudios, por una parte, y recursos extraordinarios para apoyar las actividades académicas y a los académicos mediante evaluaciones adicionales, por otra. Las políticas educativas se aplicaron en un ambiente de competencia, con un modelo que comprometió a la universidad con el gobierno para producir resultados elaborados por las autoridades educativas por medio de los cuales se obtienen fondos para proyectos académicos, docentes y de producción de conocimiento. Escribe: “En este sentido..., la debilidad financiera de las universidades..., no les ha permitido reivindicar su autonomía y sus principios fundacionales... La imposición de criterios gerenciales a su gobernanza ha puesto límites a la autonomía.”

Siguiendo a Muñoz y García, entre otros efectos, la política pública aplicada en las últimas décadas ha significado devaluar a la docencia como función académica sustantiva y definir fuera del aula las agendas de investigación y los tipos de análisis, demeritando la sabiduría ganada con la experiencia y provocando la pérdida del interés en el proyecto intelectual dirigido hacia el bien público y agrega:

Las transferencias monetarias, vía subsidios extraordinarios, la becarización de los académicos, el cambio de valores y la individuación de la actividad docente y de investigación, han influido negativamente sobre la libertad de propósitos para conocer y distribuir conocimientos, y con ello han limitado la autonomía.

En otra perspectiva se advierte sobre los riesgos del retorno a una planificación estatista, centralizada y burocratizada que impida una verdadera deliberación académica. La reducción de presupuestos extraordinarios afecta el desarrollo de proyectos académicos de las instituciones educativas. Por su parte, Felipe Martínez Rizo, en su artículo “Autonomía universitaria: antecedentes, retos y perspectivas”³ reúne los argumentos que se plantean en esta posición: el derecho a la educación superior debe acotarse, el Estado no tiene que obligarse a ofrecer una formación gratuita a todo el que la solicite, el sistema de becas para los académicos reconoce la alta productividad de investigadores y docentes. Además, el financiamiento para apoyar la autonomía no debe implicar la obligación de los contribuyentes de honrar compromisos excesivos o impedir la posibilidad que las casas de estudio públicas tengan ingresos propios. Para garantizar la calidad de la enseñanza, señala Martínez Rizo, tendrán que conservarse “mecanismos de evaluación institucional confiables...” Este autor insiste también que:

En una sociedad [...] desigual [...] parece congruente con la equidad pedir que contribuyan al gasto de una institución de educación superior los estudiantes que estén en condiciones de hacerlo, asegurando a quienes no lo estén no se vean por ello excluidos y cuenten con los apoyos necesarios para estudiar.

En este panorama se sostiene que las universidades privadas deben contar también con autonomía. La definición de la educación superior como obligatoria y como derecho humano, nos dice, hace temer a las universidades la pérdida de su autonomía para definir por sí mismas la matrícula y las formaciones que pueden ofrecer.

En esta disyuntiva se enmarcan el presente y el futuro de la educación superior pública en numerosos países de América Latina y el Caribe. Los artículos reunidos en la entrega del número 97 de *Universidades* revisan la experiencia en este terreno de tres instituciones de educación superior de la región.

Javier Torres Parés

Notas

1. Ver, por ejemplo, a Donald R. Winkler, *La educación superior en América Latina. Cuestiones sobre eficiencia y equidad*, Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (Banco Mundial), Washington, 1994. O Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (Banco Mundial), *La enseñanza superior. Las lecciones derivadas de la experiencia*, Washington, 1995. O Pablo Latapí, “El Banco Mundial y la educación”, Proceso núm. 988, México, octubre 9 de 1995.
2. Martínez Rizo, Felipe (coordinador), *La autonomía universitaria en la coyuntura actual*, Universidad Autónoma de Aguascalientes, Aguascalientes, México, 2020, pp. 283 y ss.
3. *Op. cit.*, pp. 56 y ss.

Políticas públicas y universidad en América Latina y el Caribe

Armando Alcántara Santuario

*Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación,
Universidad Nacional Autónoma de México.*

Para las universidades y las instituciones de educación superior de carácter público, las relaciones con sus gobiernos son indisolubles. En muchas ocasiones esas relaciones son complejas debido a que los recursos provenientes del erario constituyen la principal fuente de financiamiento para la realización de sus funciones de docencia, investigación y extensión. Asimismo, dichas funciones requieren realizarse de manera plena en un marco de libertad y autonomía.

Con el fin de garantizar el respeto a los principios de libertad académica y autonomía institucional, dichos recursos se han incluido en las constituciones de varios países de la región. Por otro lado, una de las principales tareas de los gobiernos es desarrollar acciones y programas dirigidos a satisfacer las necesidades de la sociedad. Por ello la administración pública hace uso de los recursos del erario para solucionar problemas o satisfacer demandas de la población.

La entrega puntual y suficiente de recursos financieros constituye un elemento primordial para el buen funcionamiento de los establecimientos universitarios y de educación superior. Sin embargo, esto no siempre es posible debido a que con frecuencia los gobiernos tienen problemas de liquidez o adolecen de mecanismos administrativos eficientes para la entrega puntual de los presupuestos a sus numerosas entidades.

Ocurre también que los recursos presupuestarios se utilizan para “castigar” a algunas universidades e instituciones por su carácter crítico o contestatario, sobre todo cuando los regímenes son autoritarios o practicantes de políticas de austeridad y de restricción del gasto público.

En la actualidad, el contexto internacional de las relaciones entre el Estado y las universidades e instituciones de educación superior de carácter público está caracterizado por una especie de ola de regímenes de derecha y gobiernos autoritarios, cuyas políticas y acciones están socavando los valores fundamentales de la autonomía institucional y la libertad académica.

Recientemente, Philip Altbach y Hans de Wit, profesores eméritos del Boston College y reconocidos especialistas en el campo de la educación superior internacional, hicieron una revisión a nivel mundial de lo que está sucediendo con una serie de políticas que están afectando a la educación superior en varios países. Para ellos la situación es tan delicada que señalan la existencia de presiones políticas sobre las universidades, casi sin precedentes desde los años del ascenso del fascismo y la era soviética en la Europa de los años 30 del siglo XX. Argumentan que, en el mundo politizado de hoy, los gobiernos intervienen en la vida de las universidades y las instituciones de educación superior en función de sus propios fines políticos, considerando a las instituciones educativas como herramientas útiles sin considerar las normas académicas, o con temor a que una academia independiente y crítica pueda constituir un peligro para el statu quo.

Asimismo, subrayan que la “politización contemporánea” se enfoca en aspectos fiscales, en políticas para expandir el acceso o en otros asuntos académicos. Reconocen, además, que desde finales del siglo pasado los gobiernos “dirigen” las políticas para reflejar las tendencias políticas y las prioridades gubernamentales, aunque han respetado los valores fundamentales de la autonomía y la libertad académica.

Sin embargo, lo que ocurre actualmente con lo que Altbach y De Wit denominan “la politización contemporánea de la educación superior”, es una serie de ataques en contra de los valores clave de la educación universitaria, no solamente provenientes de regímenes dictatoriales como los de Corea del Norte o Myanmar, sino también en Estados Unidos y en Europa, así como en China, México, Rusia e India.

Consideran, incluso, que los propósitos de los regímenes populistas de derecha, al igual que los comunistas, autoritarios o semi autoritarios, van desde los que consideran a las universidades como una herramienta útil para generar apoyo populista, hasta otros que buscan reprimir cualquier opinión contra el régimen, pasando por quienes pretenden controlar las organizaciones de profesores, estudiantes y administradores y los que intentan determinar los contenidos de la enseñanza.

Incluso los países escandinavos, que por varias décadas han disfrutado del “modelo nórdico” de desarrollo, caracterizado por altos impuestos, generosa seguridad social y educación superior gratuita, padecen también los embates del ascenso de la “nueva derecha”. Así lo indica el reporte de Ben Upton en *Times Higher Education News* (2023), en el cual se subraya que en los programas de gobierno de esta ascendente corriente política que está llegando al poder en Dinamarca, Finlandia, Noruega y Suecia, se plantean fuertes programas de ajuste a las finanzas públicas, así como el establecimiento y elevación de los costos de matrícula para los estudiantes extranjeros.

Las medidas tomadas por los nuevos gobiernos están debilitando sensiblemente la tradicional cultura de alto respeto por la libertad académica, pues se han implementado estrictos controles presupuestales que han significado el cierre de departamentos y la reducción del tiempo de estudio de algunos programas, particularmente de maestría, sobre todo en las ciencias sociales y las humanidades. La autonomía, que por largo tiempo habían tenido las universidades, hoy se ve amenazada por el establecimiento de medidas que constriñen la capacidad de las instituciones para manejar sus recursos financieros y sus programas académicos.

Aunque Altbach y De Wit reconocen que la politización de las políticas de educación superior no es nueva, señalan también que se está moviendo rápidamente desde los márgenes hacia el centro de la educación superior global y, como resultado, los valores fundamentales de la libertad académica y la autonomía están siendo socavados o destruidos en algunos casos.

Con este contexto internacional en mente, este dossier presenta tres interesantes textos que analizan y exploran los casos de tres sistemas de educación superior de la región latinoamericana: Costa Rica, Guatemala y México. En cada uno de ellos se revisan las problemáticas actuales por las que atraviesan las universidades más emblemáticas, en dos de los casos, y el sistema de educación superior de un país en el tercero.

El artículo de Henning Jensen aborda el caso de la Universidad de Costa Rica (UCR), la principal universidad del país, para ilustrar la manera en que en la actualidad las universidades sufren un cerco normativo que, buscando una mayor eficacia y eficiencia administrativa, representa una regresión de derechos consolidados durante décadas.

En el caso de la UCR, Jensen describe la estrategia implementada para fomentar la equidad, destacando el amplio programa de bienestar estudiantil mediante el otorgamiento de becas y apoyos económicos. Incluye también acciones para favorecer la equidad en el ingreso a la UCR, dirigidas principalmente a los estudiantes de colegios con poca representación en la matrícula de la universidad. Destaca de manera especial algunas reformas legislativas recientes de carácter neoliberal que se han inspirado en organismos internacionales y que pretenden transformar la estructura organizativa de la educación superior del país. En estas reformas también se establece una mayor presencia gubernamental para definir los presupuestos y determinar las políticas académicas, lo que, señala, contradice varios artículos de la constitución costarricense.

Para Jensen, tanto las medidas del Ejecutivo como de los legisladores atentan contra la autonomía universitaria y tensionan las relaciones entre las universidades y el Estado, lesionando el principio de progresividad de los derechos, cuya protección debería ser una responsabilidad ineludible en una sociedad democrática.

Por su parte, los profesores Jaime Chicas, Mauricio Chaulón y Rafael Castillo describen y analizan la difícil situación que vive la Universidad de San Carlos de Guatemala (USAC), la más antigua del país y de Centroamérica, también la única universidad pública del país.

En su ensayo, “Universidad pública y crisis en Guatemala: aproximación histórica, política y social a la actualidad de la Universidad de San Carlos”, examinan la complejidad que se da tanto en la relación con el gobierno del presidente Alejandro Giammattei, como por las luchas entre grupos que han dirigido la universidad. Un aspecto que destacan los autores es el que en la historia de los regímenes militares y autoritarios que han gobernado a Guatemala se ha privilegiado la creación de universidades privadas de orientación religiosa y empresarial.

En este sentido, las políticas desarrolladas por estos regímenes han sido de corte anticomunista y neoliberal, y han debilitado a la universidad pública mediante fuertes restricciones presupuestales que han afectado notablemente el cumplimiento de sus funciones esenciales (docencia, investigación y extensión), sin contar las diversas ocasiones en que se ha violado la autonomía universitaria, establecida legalmente desde 1944.

Aunado a lo anterior, se han desarrollado al interior de la USAC prácticas patrimonialistas y de corrupción, las cuales han enrarecido el ambiente académico y provocado daños al patrimonio de la institución. También han provocado condiciones de desigualdad entre las dependencias académicas que integran la universidad. Quedaría por ver si el ascenso al gobierno del presidente Bernardo Arévalo representaría un cambio en la política hacia la universidad pública, aunque en este sentido también existe una compleja situación política que deberá resolverse en favor del presidente electo democráticamente frente a los ataques de la fiscalía general y los sectores de la clase política que la apoyan.

El artículo con el que cierra el dossier, “La gobernanza federalista de coordinación y la perspectiva expansiva de la educación superior en México”, es un análisis crítico de Germán Álvarez al modelo de gobernanza de la educación superior implementado por el gobierno actual.

El modelo se deriva de una serie de reformas al artículo tercero de la constitución llevadas a cabo por el actual presidente de México, al inicio de su periodo. Para el autor la nueva gobernanza abandona el patrón de evaluación y financiamiento extraordinario que implementó el gobierno anterior, para dar lugar a un patrón federalista de coordinación entre los distintos niveles de gobierno mediante organismos colegiados de alcance nacional y de las entidades federativas.

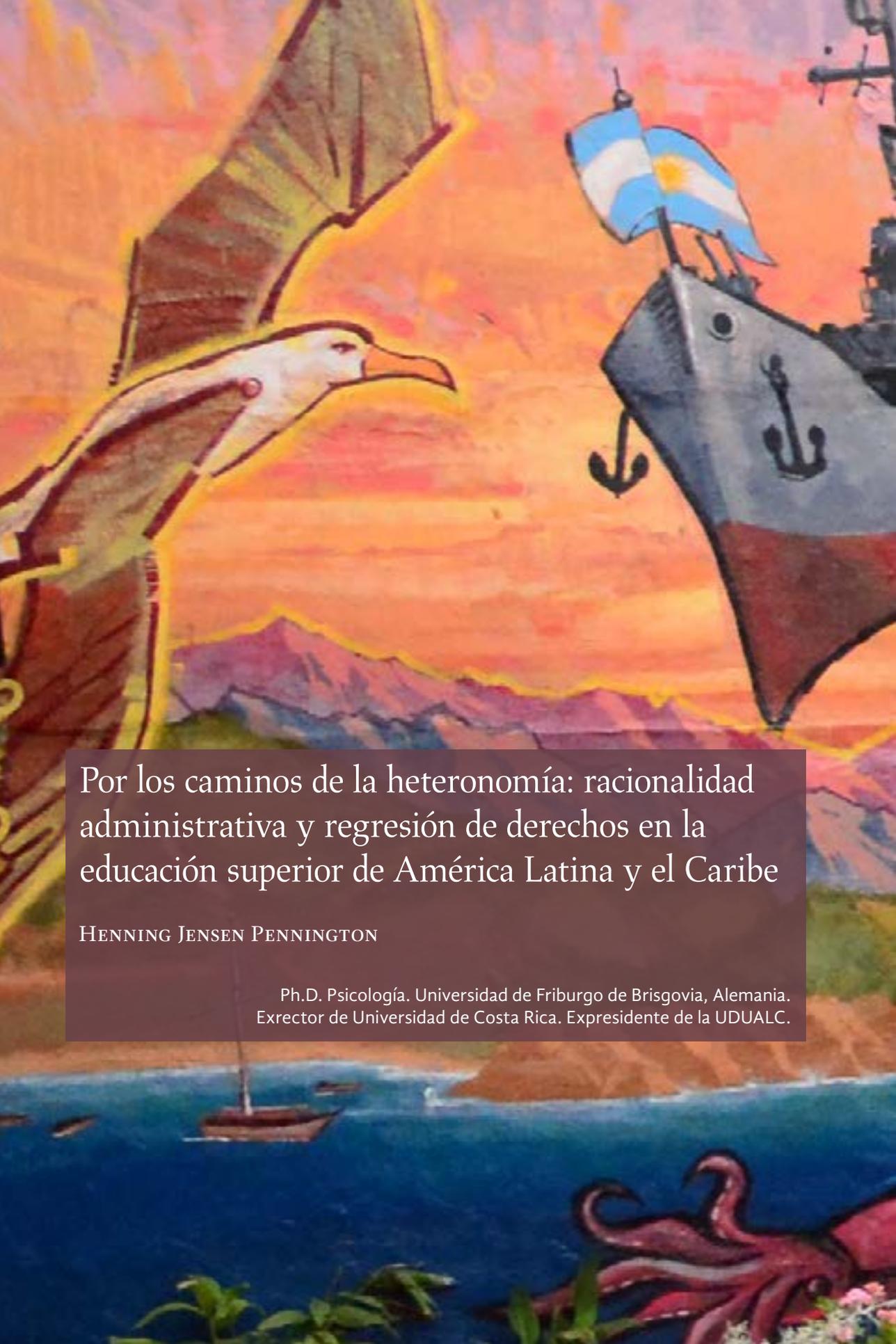
Tales organismos están basados en acciones de planeación y el establecimiento de sistemas estatales. Todo ello bajo una perspectiva que él considera optimista, la cual plantea la expansión del sistema como consecuencia de los nuevos principios de obligatoriedad, gratuidad y universalidad expuestos en la reforma constitucional y en la nueva Ley General de Educación Superior (LGES), con un claro enfoque de derechos humanos, equidad y multiculturalidad.

No obstante los altos objetivos planteados en los instrumentos legales, las reformas se han enfrentado a la estricta política de austeridad en el gasto público, lo cual ha limitado el desarrollo y la expansión de la educación superior. A dicha limitación también han contribuido los efectos de la pandemia de covid-19 que, al igual que en muchos países del mundo, afectó notablemente la economía del país, y por tanto, sus previsiones de desarrollo.

Tenemos, entonces, tres casos que ilustran, en distinto grado, las consecuencias de las políticas públicas en la educación superior cuya característica en común es la racionalización del gasto público y la intención de intervenir en asuntos académicos que afectan los principios de libertad académica y autonomía. Esperamos que la lectura y discusión de estos artículos contribuya al análisis de la problemática actual que enfrentan las universidades públicas de la región.

Referencias

- Altbach, Philip and De Wit, Hans. (2023, 1 de octubre) “Why so quiet? Opposing politicization of higher education is mandatory” University World News, No. 756, en: <https://mail.de.google.com/mail/u/0/?ogbl#search/why+so+quiet/FMfcgzGtxStlts-hcnmNQRdkPSrxvKIV> (consulta: 2 de octubre de 2023).
- Upton, Ben (2023, 17 de Agosto), “What does the rise of the New Right mean for Nordic Universities?”, *Times Higher Education News*, en: <https://www.timeshighereducation.com/depth/what-does-rise-new-right-mean-nordic-universities>, (consulta: 30 de septiembre de 2023).



Por los caminos de la heteronomía: racionalidad administrativa y regresión de derechos en la educación superior de América Latina y el Caribe

HENNING JENSEN PENNINGTON

Ph.D. Psicología. Universidad de Friburgo de Brisgovia, Alemania.
Exrector de Universidad de Costa Rica. Expresidente de la UDUALC.



Resumen

Se analiza el papel central de las universidades en la construcción de las naciones latinoamericanas y caribeñas, y se caracteriza la naturaleza particular de estas instituciones de cultura superior en el entramado social. Se describe y comenta un conjunto de políticas públicas que orientan la educación superior universitaria en la región y, tomando como base paradigmática recientes acontecimientos legislativos en Costa Rica, que son presentados sucintamente, se concluye que las universidades sufren un cerco normativo que, en aras de la eficacia y la eficiencia administrativas, representa una regresión de derechos consolidados.

Palabras clave: educación superior, políticas públicas, legislación, racionalidad administrativa, regresión de derechos.

DOI: <https://doi.org/10.36888/udual.universidades.2022.97.699>

Os caminhos da heteronomia: racionalidade administrativa e regressão nos direitos do ensino superior da América Latina e do Caribe

Resumo

Analisa-se o papel central das universidades na construção das nações da América Latina e do Caribe, e caracteriza-se a natureza particular dessas instituições de cultura superior no tecido social. Descreve e comenta-se um conjunto de políticas públicas que se focam no ensino superior universitário da região e, pegando como base paradigmática os acontecimentos legislativos recentes em Costa Rica, que são apresentados de forma sucinta, conclui-se que as universidades sofrem um limite normativo que, em prol da eficiência e da eficiência administrativa, representa uma regressão nos direitos consolidados.

Palavras-chave: ensino superior, políticas públicas, legislação, racionalidade administrativa, regressão nos direitos.

Along the Paths of Heteronomy: Administrative Rationality and the Regression of Rights in Higher Education of Latin America and the Caribbean

Abstract

This is an analysis of the central role of universities in the construction of Latin American and Caribbean nations, and a characterization of the particular nature of these higher-culture institutions in the social fabric. The work includes a description and comments on a set of public policies that guide higher education in the region, and taking the recent legislative developments in Costa Rica as a paradigmatic basis, it concludes that universities suffer a regulatory encirclement that, in the interests of administrative effectiveness and efficiency, represents a regression of consolidated rights.

Keywords: higher education, public policy, legislation, administrative rationality, regression of rights.

Introducción

La arquitectura política y social de los países latinoamericanos y caribeños está permeada por el influjo duradero de sus universidades. La creación temprana de casas de educación superior en esta región expresó, de manera patente, la importancia que les fue atribuida durante los procesos de colonización de las tierras americanas por las potencias europeas, como parte de una dominación evangelizadora o como instrumento de formación de nuevas unidades políticas y sus correspondientes propósitos de expansión económica. Las universidades han sido un pilar fundamental de identidad nacional y regional.

No es caprichoso que el lema de la Universidad Autónoma de Santo Domingo rece *neo mundi decanatus*, ni que la Universidad Nacional Autónoma de México declare *por mi raza hablará el espíritu*, ni que el escudo de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos porte la inscripción *Academia S. Marci Urbis Regvm in Perv*. En los tres casos, dejando a un lado las controversias, se manifiestan la impronta política, la ascendencia histórica y el ímpetu fundacional de la universidad latinoamericana y caribeña. La universidad fue, a la vez, un mojón de la conquista territorial y la piedra angular del edificio de una nueva identidad.

La universidad se constituyó en una institución transicional en múltiples sentidos: encarnó objetivamente la dominación colonial y la expansión religiosa, y al mismo tiempo albergó *in nuce* el potencial de su liberación, en tanto que ella sembró la idea anticipada de una nueva sociedad. El Manifiesto de Córdoba de 1918 articula esta transición de manera precisa: “acabamos de romper la última cadena que en pleno siglo XX nos ataba a la antigua dominación monárquica y monástica [...]; las resonancias del corazón nos lo advierten: estamos pisando sobre una revolución, estamos viviendo una hora americana” (Barros, *et al.*, 1918).

La universidad es también una institución transicional en un sentido que quizá sea más sutil, pero no por ello menos eficaz. Es un organismo real que actúa según las normas establecidas y de acuerdo con sus funciones formativas. Al mismo tiempo reúne, en una dimensión imaginaria, las aspiraciones que articulan la pre-apariencia de una transgresión de los límites actuales hacia un mundo mejor o diferente. Dicho en pocas palabras, la universidad es realidad, presente y utopía.

En aquellas universidades cuya infraestructura se extiende en un campus, la biblioteca tiende a ocupar un lugar central en el paisaje arquitectónico, con actividades que irradian a toda la institución, sobre todo en la actualidad –aunque ya desde hace décadas– debido a que las bibliotecas dejaron de ser repositorios de libros, revistas y otros tipos de documentos, y se transformaron en instancias de gestión de información y conocimiento. Precisamente en la biblioteca se pueden observar con claridad las capas que han producido las sedimentaciones de la historia universitaria y académica. Quizá sea ella, la biblioteca, el lugar donde mejor se expresa una de las tareas más importantes de la universidad: preservar la tradición del conocimiento y fomentar la innovación.

De la universidad, en América Latina y el Caribe (ALC), se dice que es constructora de nación. Esta expresión tiene un sentido literal y concreto: sin la participación de la universidad no es posible comprender el desarrollo de nuestros países, desde la infraestructura urbana hasta las telecomunicaciones, desde la gestión de riesgo ambiental hasta la protección del patrimonio cultural. Los ejemplos son numerosos: la industria agroalimentaria florece gracias a los insumos tecnológicos que recibe de la academia, al igual que los sistemas jurídicos y de salud, la industria farmacéutica, la manufactura, las letras y las artes. En suma, todo el edificio social, cultural, productivo y material de los países latinoamericanos y caribeños se construye con aportes de sus universidades, las cuales inciden en las políticas públicas y, en muchos casos, las posibilitan.

La universidad es una institución cuya complejidad apenas se insinúa en las palabras anteriores. En sociedades jalonadas por conflictos internos, desigualdades profundas, violencia y un desequilibrio provocado por poderosos grupos de interés, esa complejidad tiende a no ser ni conocida ni reconocida, a pesar de la centralidad de la universidad en el imaginario de la nación. Por supuesto que ello no es válido para todos los países del mundo.

En ALC, paradójicamente, la actitud de los Estados y los gobiernos ante la educación superior es, en el mejor de los casos, ambivalente y muchas veces francamente hostil. Entre las razones que pueden explicar esta actitud podemos invocar las siguientes:

- Existe una polarización extrema entre clases sociales que conduce a profundas brechas económicas y a la consecuente precarización de las condiciones de vida de las poblaciones de ALC. En México, por ejemplo, el 1% de los hogares más ricos acumula 87.9% de los activos financieros (Del Castillo Negrete, 2023). La educación, la ciencia y la tecnología, en virtud de su potencial crítico y emancipador, son vistas con recelo por quienes detentan poderes económicos y políticos en nuestra región. No obstante, es necesario destacar que en ALC la inversión pública en educación ha aumentado de 3.9% en 2000 a 5.6% en 2017 como porcentaje del Producto Interno Bruto (PIB). En cambio, en Costa Rica, uno de los países que dedican mayor cantidad de recursos relativos a educación en el mundo, ese porcentaje ha disminuido de 8.02% en 2017 a 6% en 2023 (Sánchez Ramírez, 2022).
- La corrupción y la violencia debilitan la institucionalidad, desgarran el tejido social y tienen un efecto negativo persistente sobre los sistemas educativos de nuestras naciones. América Latina tiene la tasa de homicidios más elevada del mundo y es una de las regiones más peligrosas para el ejercicio del periodismo independiente y la defensa del ambiente. La exclusión y expulsión de decenas de millones de jóvenes del sistema educativo es una expresión perniciosa de violencia estructural.
- En ALC, no encontramos políticas nacionales en materia de educación, ciencia, tecnología e innovación que sean estables a lo largo del tiempo y que, en lugar de sucumbir a cambios de gobierno, respondan a una política permanente y continua del Estado.

- Muchas universidades de ALC, tanto públicas como privadas, tienen la mayor capacidad científica y tecnológica de sus respectivos países, la cual, sin embargo, no es suficientemente aprovechada por las industrias nacionales debido a su escasa inversión en investigación y desarrollo, y su acentuada inclinación a importar tecnología extranjera.

A pesar de que existe una opinión muy difundida de que la ciencia, la tecnología y la innovación constituyen poderosos motores del desarrollo económico, de la competitividad y la productividad, y en esa trilogía se vislumbra una promesa (frecuentemente incumplida) de mayor bienestar general de la población, la mayoría de los países de ALC no han abrazado una política consecuente ni decidida de inversión pública en estos ámbitos, la cual es inferior a 0.7% del PIB, siendo aún menor en el Caribe (0.09% del PIB), según el Informe de la Ciencia 2021 de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO por su siglas en inglés) (Schneegans *et al.*, 2021).

En lo que sigue, con base en la información disponible, que no siempre es rica ni está actualizada, caracterizaré algunas políticas públicas sobre educación superior, ciencia, tecnología e innovación en la región latinoamericana y caribeña. Luego, expondré tres ejemplos legislativos tomados de Costa Rica, que considero paradigmáticos, con el fin de ilustrar la restricción que experimenta la instrucción superior pública como consecuencia de la injerencia del Estado.

2. Políticas de instrucción superior en ALC

Desde hace tres décadas, se ha vuelto evidente que en todas las regiones del planeta está en marcha un cambio en la instrucción de nivel universitario. Este proceso no es uniforme ni sincrónico. Sin embargo, en las discusiones, llevadas a cabo en numerosas reuniones regionales e internacionales, muchas veces cargadas de diferencias argumentativas y de polémica, destacan temas que resultan relevantes, entre ellos:

El interés por mejorar la calidad. Éste condujo al establecimiento de agencias o instancias de evaluación y acreditación nacionales, regionales e internacionales. En algunos países, la creación de estas agencias fue iniciativa de las universidades públicas, que más tarde fue refrendada por legislación nacional. La acreditación de carreras e instituciones se convirtió posiblemente en uno de los procesos más universales de la educación superior. En la búsqueda de parámetros comunes y de aplicación transversal, se desatendieron, sin embargo, especificidades sociales y culturales que no encajan en los dominantes modelos europeos y anglosajones de educación superior. Las universidades de ALC, cuyo compromiso con sus respectivas sociedades constituye uno de sus rasgos más sobresalientes, no siempre se han visto fielmente reflejadas en esos modelos.

Por otro lado, la acreditación se ha referido sobre todo en programas de estudio y no en otros aspectos de importancia para la docencia y la investigación de calidad. En estos campos, la acreditación es el resultado de la evaluación de las competencias técnicas para ejecutar actividades específicas que permitan cumplir un conjunto de parámetros. Este tipo de acreditación



constituye una garantía de calidad de los procesos formativos del estudiantado y de los servicios que las universidades ofrecen a la sociedad en general. La acreditación de ensayos y laboratorios tiene una relevancia crítica en las ciencias básicas e ingenierías, las cuales exigen grandes inversiones en equipo científico y tecnológico que garanticen conformidad con el estado del arte de cada disciplina. La formación del estudiantado según criterios de actualidad académica, la calidad de los servicios prestados y la puesta al día de la investigación científica dependen en gran medida de la disponibilidad de equipamiento avanzado.

El interés por la pertinencia del quehacer de las instituciones de educación superior. Se señala con frecuencia que las universidades de ALC ofrecen las carreras profesionales tradicionales que exigen muchos años de estudio, descuidando las necesidades de técnicos especializados de la industria local, o bien dedicando sus presupuestos a atender la matrícula mayoritaria en derecho, ciencias sociales y administración. Es así como las universidades de la región no atienden adecuadamente, según se dice, la formación en carreras de ciencias básicas y aplicadas, y tecnologías, ingenierías y matemática, usualmente calificadas carreras CTIM, por sus siglas en español. Si bien la matriculación en carreras CTIM en ALC es baja comparada con países europeos y asiáticos, las universidades no cargan con toda la responsabilidad de ello. Las vocaciones profesionales y las correspondientes capacidades, conocimientos y habilidades en carreras CTIM, al igual que en todas las demás, se desarrollan antes del ingreso a la universidad, a lo largo del tránsito por los respectivos ecosistemas educativos. La aceleración del desarrollo de la inteligencia artificial generativa transforma también a las carreras CTIM, tanto en el ámbito del aprendizaje universitario como en la práctica de la investigación científica y en el mundo del trabajo. Las fronteras entre las disciplinas no solo se vuelven más permeables, sino que también tienden a desaparecer física y mentalmente, lo cual facilita la fertilización cruzada de campos de conocimiento. Hablar de “campos” de conocimiento es quizá obsoleto, pues se trata más bien de constelaciones abiertas que de espacios delimitados. Por lo tanto, la perspectiva debe ampliarse a todo el ecosistema educativo, el cual no solo abarca las instituciones formales de educación primaria, secundaria y terciaria, sino también los procesos sociales de apropiación y aprovechamiento de la ciencia y la tecnología, así como del conocimiento en general.

La necesidad de fortalecer el dominio de las tecnologías de la información, la comunicación y la inteligencia artificial. Ésta existe y se utiliza desde hace décadas, pero ahora ha dado un salto hacia la inteligencia artificial generativa. Creo que no es una exageración afirmar que, al igual que otras actividades humanas en el pasado, estas tecnologías juegan un

papel determinante en los cambios sociales y culturales, así como en el trabajo y los procesos productivos. Los medios digitales provocarán cambios evolutivos paulatinamente que también alcanzarán a la cognición humana y las formas de percepción y organización del mundo. Podemos imaginar que ellos, incluyendo la inteligencia artificial, tendrán una repercusión similar a la invención del alfabeto, con la cual el lenguaje y el pensamiento se materializaron en modos concretos de articulación, pero a la vez trascendieron la oralidad y posibilitaron, desde entonces, una combinatoria infinita de signos e ideas. Esa combinatoria infinita se encuentra también en los números y se verá potenciada por la superación de los modelos binarios mediante la computación cuántica.

La UNESCO ha ofrecido una serie de puntualizaciones sobre el uso de la tecnología en el contexto educativo, en general, que es oportuno citar ahora *in extenso* en virtud de su potencial utilidad para diseñar políticas de educación superior sobre las tecnologías como insumo, medio de distribución, competencia, herramienta de planificación, y con respecto al marco social y cultural:

Insumo: garantizar la provisión, el funcionamiento y el mantenimiento de la infraestructura tecnológica en la instrucción –como la electricidad, las computadoras y la conexión a Internet–, en la escuela o en casa, requiere una inversión de capital considerable, gastos recurrentes y competencias para realizar adquisiciones. Existe muy poca información fiable y coherente sobre estos costos.

Medio de distribución: la docencia y el aprendizaje pueden beneficiarse de la tecnología educativa. No obstante, el ritmo acelerado en el que se producen los cambios tecnológicos y el control de las pruebas que ejercen los proveedores de tecnología hacen que resulte difícil determinar qué tecnologías funcionan mejor, en qué contexto y en qué condiciones.

Competencia: se exhorta a los sistemas educativos a respaldar al alumnado de diferentes niveles en la obtención de competencias digitales y otras competencias tecnológicas. Esto plantea preguntas sobre los contenidos, la mejor secuencia de cursos pertinentes, los niveles educativos adecuados y las modalidades de impartición.

Herramienta de planificación: se alienta a los gobiernos a utilizar herramientas tecnológicas para mejorar la eficiencia y eficacia de la administración de los sistemas educativos. Por ejemplo, pueden recopilar información sobre el comportamiento y el rendimiento de los estudiantes.

Contexto social y cultural: la tecnología afecta a todos los ámbitos de la vida, ya que amplía las oportunidades de conexión y de acceso a la información, pero también plantea riesgos para la seguridad, la privacidad, la igualdad y la cohesión social, que en ocasiones se traduce en daños frente a los que es necesario proteger a los usuarios (UNESCO, 2023, p. 21).

Estos temas tienen una importancia crítica y estratégica para aspirar a una educación de excelencia en todos los niveles y como base de sociedades prósperas. Asimismo muestran que los sistemas educativos y las universidades públicas, en particular, no pueden cumplir con los requerimientos mencionados si no existen, como ya se ha mencionado, políticas de Estado

que aseguren, a lo largo del tiempo, una inversión alta y permanente. La enseñanza de excelencia es cara sin duda, pero es más desastrosa –y a la postre tiene un precio mayor– la pérdida de oportunidades productivas a causa de un deficiente sistema educativo y de la postergación de las necesarias inversiones.

La conveniencia de revisar el concepto de cooperación internacional, en el sentido de fortalecer redes académicas basadas en la reciprocidad, el respeto mutuo, la horizontalidad y los beneficios compartidos. Más allá del trabajo conjunto, se pretende dejar atrás la división internacional del trabajo académico, avanzar hacia la definición en común de las agendas científicas, valorar el reconocimiento del conocimiento tradicional, fortalecer la inclusión y la equidad allende las fronteras nacionales y regionales, y aceptar la riqueza de la diversidad humana y la heterogeneidad cultural. Esta internacionalización, mejor expresada con el concepto de *internacionalidad solidaria*, presupone calidad académica y la aceptación de que tenemos predicamentos y problemas comunes.

Se deben tomar medidas para superar las desigualdades, contrarrestar la exclusión y promover la inclusión. La Oficina de Santiago de la UNESCO (2020) define *inclusión* de manera amplia y enfática:

La inclusión en la educación es un proceso que abarca medidas que asumen la diversidad, fomentan el sentido de pertenencia y están fundadas en la creencia de que toda persona tiene valor y potencial y debe ser respetada, independientemente de su origen, su capacidad o su identidad. Los sistemas educativos deben responder a las necesidades de todo el alumnado y considerar la diversidad de estos como un recurso y no como un problema. La educación inclusiva es la base de un sistema educativo de buena calidad que permite a todo niño, niña, joven y persona adulta aprender y desarrollar su potencial. La inclusión no se puede lograr si es considerada como una desventaja, o si se cree que la capacidad de aprendizaje del alumno tiene un límite prefijado. La inclusión en la educación vela por que las diferencias de opinión se expresen libremente y se escuchen las distintas voces para contribuir a lograr la cohesión y construir sociedades inclusivas (p. 5).

Existen diferentes medidas y estrategias posibles para facilitar o asegurar la inclusión que son aplicadas sistemáticamente en las universidades de ALC, que van desde el ingreso universal sin pruebas de aptitud ni consideración de las calificaciones obtenidas en los niveles secundarios, hasta acciones afirmativas y la determinación de cuotas. En muchas universidades, se han puesto en marcha programas y recursos humanos y económicos para contrarrestar la inclusión excluyente que tiende a afectar a estudiantes de sectores infraprivilegiados (cf. Currá y Semino, 2022).

A continuación, expondré una estrategia de inclusión de la Universidad de Costa Rica (UCR) que, junto con otras medidas de diferentes oficinas institucionales, es parte de su amplio programa de bienestar estudiantil, el cual está dotado, en su componente de becas y apoyos socioeconómicos, de un presupuesto anual superior a 50 millones de dólares estadounidenses.

El fomento de la equidad en el ingreso a la UCR, como esperanza de movilidad social, bienestar individual y colectivo, ocupa un lugar prioritario en

la agenda de las políticas académicas y administrativas de esta universidad. La UCR ha adquirido, a lo largo de su historia y de modo aún más sistemático durante la última década, el compromiso de fortalecer y diversificar acciones innovadoras para contribuir con la reducción de las brechas sociales y la inequidad que hacen de Costa Rica una de las naciones más desiguales del continente americano.

Un equipo interdisciplinario coordinado por la Vicerrectoría de Vida Estudiantil analizó la participación histórica de estudiantes de 97% de todos los centros educativos de nivel secundario de todo el país en el procedimiento de admisión de la UCR. Así se pudo determinar el desgrane que se observa a lo largo de las diferentes etapas del procedimiento de admisión, desde la realización de una prueba de aptitud académica, la cual se pone en práctica de manera universal con casi la totalidad de alumnas y alumnos del último ciclo de secundaria, hasta el ingreso a una carrera. Uno de los datos obtenidos de este análisis fue que no existen centros de educación secundaria, llamados en Costa Rica “colegios”, cuyos alumnados presenten, años tras año, el mismo nivel de rezago o desventaja debida a factores estructurales permanentes. En otras palabras, la probabilidad de ingreso a la UCR de diferentes poblaciones no es siempre igual, sino que varía constantemente. En vista de estos resultados, la rectoría de la UCR creó un plan de promoción de la equidad en el acceso a la educación superior universitaria, definiendo los colegios como unidad de observación y cuya implementación se dio desde el periodo de admisión 2014-2015.

El hecho de estar ausente o presente el contingente estudiantil de los colegios en las distintas fases del procedimiento de admisión, así como el examen de las listas de las instituciones cuya población abandonó el proceso en una cierta fase o un cierto año, condujo a concluir que, si bien un centro educativo puede tener un perfil específico, éste cambia en las diferentes fases, y que todos los años existe una parte de las instituciones educativas cuya población estudiantil queda subrepresentada en el proceso de admisión en comparación con otros centros.

Así las cosas, las instancias competentes de la administración superior de la UCR estuvieron de acuerdo en que era pertinente enfocar las medidas de promoción de la inclusión e ingreso en aquellos centros que estaban subrepresentados o no representados en la fase de admisión (con estudiantes que habían tomado parte en el concurso de ingreso a carrera y recinto, y que no habían sido admitidos), de modo coherente con las prácticas propias de la promoción de la equidad en virtud del comportamiento multifactorial de aquellos centros que, o bien padecen una subrepresentación, o incluso carecen de ésta en la fase de admisión.

La pregunta que guió el diseño metodológico del plan de promoción de la equidad en la admisión en la UCR fue: ¿Qué acciones aumentarían las probabilidades de representación de los colegios del país en la UCR que tomaron parte en el concurso de ingreso a carrera y recinto, y que no se encuentran representados en la etapa de admisión?

Con base en simulaciones estadísticas, se establecieron escenarios de entrada a la universidad con dos objetivos:

- El fomento de una representación igualitaria de los colegios de la nación en la fase de admisión, con la definición del indicador de admisión.
- El aumento diferenciado de la capacidad de admisión, expresada en cupos, en todas las carreras y todos los centros.¹

En este contexto, se desarrolló el Proceso de Admisión Diferida para Promover la Equidad, que se ha consolidado desde 2015 hasta el presente, siendo objeto de una constante evaluación sistemática. Este proceso consiste en que, después de que concluyó el proceso regular de admisión, se identifican los colegios cuyos estudiantes tuvieron la menor probabilidad estadística de ingresar a la UCR y se les asignan cupos adicionales. La universidad dispone de recursos institucionales para contrarrestar la posibilidad de una inclusión excluyente.

No me es posible reseñar todos los efectos de este proceso de fomento de la equidad en la matriculación de la UCR (Rectoría UCR, 2020). Me limito a indicar que el porcentaje de cupos asignados en el procedimiento de admisión diferida ha ido en aumento. Este incremento ha permitido el ingreso de una mayor cantidad de estudiantes procedentes de centros que se encontraban en situación de subrepresentación. De 2015 en adelante, la UCR ha conseguido un aumento en la proporción de estudiantes que provienen de colegios públicos estatales, alcanzando alrededor de 80% de todo el estudiantado, lo cual tiene repercusiones positivas sobre las estadísticas de movilidad social.

La urgencia de mejorar sustancialmente los procedimientos de gestión y administración. En otras palabras, modificar la estructura y las reglas de gobernanza. Con tono aprobatorio, la IESALC-UNESCO (2023) resalta, en un recuadro de su informe sobre los avances hacia el Objetivo de Desarrollo Sostenible 4, las amplias reformas legislativas efectuadas en Perú para transformar todo el sistema de gobierno de la instrucción superior de ese país andino. En resumen, la Ley Universitaria 30.220, aprobada el 9 de julio de 2014, eliminó la Asamblea Nacional de Rectores. El Ministerio de Educación asumió la tarea de articular a las universidades, elaborar el presupuesto y definir los lineamientos de inversión pública. Además, la mencionada ley asignó a este ministerio la tarea de asegurar la calidad de la instrucción superior universitaria. De manera complementaria, se creó la Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria, entre cuyas obligaciones se encuentran regular, supervisar y fiscalizar el quehacer de las instituciones universitarias, incluyendo el uso de los recursos públicos otorgados en el presupuesto nacional, así como verificar que se cumplan las condiciones de calidad como prerrequisito del licenciamiento para funcionar. La implementación de esta ley ha cribado paulatinamente a las universidades peruanas y conducido al cierre de algunas de ellas, entre las cuales se encuentran instituciones de educación superior a las que en Perú se les aplica el término coloquial y negativo *chifa*². Con esto se pretende identificar a aquellas universidades creadas a la ligera, con fines exclusivos de lucro y de baja calidad. Una consecuencia importante de esta ley es que las universidades peruanas fueron despojadas de su autonomía de gobierno. Iván Rodríguez Chávez, Rector Magnífico de la Universidad Ricardo Palma, lo expresó con las siguientes palabras:

Partimos de un concepto de que la universidad tiene que ser autónoma y no puede tener un órgano que está controlando, supervisando y sancionando porque hay mecanismos para eso.

Y más adelante concluye:

La universidad tiene que ser manejada por gente desde adentro, no desde afuera. Dieron una ley sin haber escuchado a la comunidad universitaria. No conocen o conocen parcialmente, pero ya legislaron sobre la universidad (2019).

A continuación, dedicaré algunos párrafos a estos temas, y tomaré como ejemplo acontecimientos actuales que ocurren en Costa Rica, porque creo que este país es un laboratorio de la aplicación de la racionalidad administrativa a favor de una política macroeconómica de corte neoliberal.

El *aggiornamento* neoliberal de la universidad pública estatal al que aspira el Estado en Costa Rica

En 2017, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), como parte de los informes previos para preparar las recomendaciones que Costa Rica debía atender con el fin de ingresar a esta organización, lo cual ocurrió en mayo de 2021, publicó un extenso documento (OECD, 2017) de evaluación de la educación en este país, así como de otros sectores de la economía y la producción. El documento resalta las bondades del sistema educativo costarricense y sus debilidades e instancias de mejora. Muchas recomendaciones son pertinentes, mientras que otras son problemáticas en tanto que son propuestas de reformas que tocan la tradición política y los fundamentos del Estado Social.

Una de las recomendaciones se refiere a la gobernanza de la educación superior pública estatal, similar al tema que expusimos en el caso de Perú. La OCDE no sugiere reformas legales de forma explícita, pero sí señala la urgencia de crear la infraestructura para la generación de políticas que dirijan las reformas. Específicamente, recomienda la conformación de un grupo que conduzca, bajo la dirección del ministro o ministra de educación, un proceso de consulta para definir las metas y los mecanismos para implementar un proceso efectivo y real de transformación administrativa y académica de todo el sector de la educación superior, estatal y privada, con participación amplia de todos los diferentes grupos de interés o *stakeholders*, como suele decirse en inglés, incluyendo a las mismas universidades, los sectores industriales y comerciales privados, la sociedad civil y el gobierno, entre otros.

Estas recomendaciones no se materializaron. Sin embargo, se sienten sus resonancias en la propuesta presentada por el Poder Ejecutivo el 5 de octubre de 2022 ante la Asamblea Legislativa de Costa Rica. Este proyecto de ley ignora el esquema participativo aconsejado por la OCDE y reedita la centralización y la verticalidad de la estructura de las instancias de



cisorias. El proyecto, cuyo título reza “Ley reguladora del fondo especial para la educación superior”³, expediente número 23.380, pretende transformar el actual órgano de coordinación de la enseñanza superior estatal, el Consejo Nacional de Rectores (CONARE), y crear un nuevo consejo cuyos miembros serían, además de la representación de CONARE, los ministros o ministras de educación, de hacienda, de ciencias y tecnología y telecomunicaciones, y de planificación. Las funciones de este consejo comprenderían, en lo esencial, “promover, fiscalizar y evaluar los resultados del financiamiento de la Educación Superior Universitaria Estatal” (2022). En otras palabras, tendría en sus manos la definición presupuestaria y la determinación de las políticas académicas.

Este proyecto de ley colisiona frontalmente con los artículos 84 y 85 de la Constitución Política de la República de Costa Rica (1949). El artículo 84 establece que la UCR “goza de independencia para el desempeño de sus funciones y de plena capacidad jurídica para adquirir derechos y contraer obligaciones, así como para darse su organización y gobierno propios”. Estos derechos rigen por extensión para todas las universidades estatales y CONARE. Por otro lado, el artículo 85 dicta que el Estado proporcionará patrimonio propio a las universidades estatales y les otorgará rentas propias. Como parte de esos requisitos de financiación el Estado:

mantendrá –con las rentas actuales y con otras que sean necesarias– un fondo especial para el financiamiento de la Educación Superior Estatal. El Banco Central de Costa Rica administrará ese fondo y, cada mes, lo pondrá en dozavos, a la orden de las citadas instituciones, según la distribución que determine el cuerpo encargado de la coordinación de la educación superior universitaria estatal. Las rentas de ese fondo especial no podrán ser abolidas ni disminuidas, si no se crean, simultáneamente, otras mejoras que las sustituyan (*idem*).

Ese cuerpo encargado de la enseñanza superior universitaria estatal es CONARE, según lo reconoce la ley número 6162 del 30 de noviembre de 1977. En su artículo 3º, determina que su función consiste en “establecer los mecanismos de coordinación adicionales a la Oficina de Planificación de la Educación Superior, que sean necesarios para el adecuado funcionamiento de la educación superior universitaria” (1977).

Vemos entonces que es notoria la intención de debilitar la autonomía de las universidades estatales y sus órganos de coordinación mediante una ampliación de la presencia del Poder Ejecutivo en los procesos de planificación y toma de decisiones académicas sobre la educación superior. Las universidades estatales serían puestas bajo tutela del gobierno de turno, que usurparía sus competencias, en aras de una hipotética mayor eficacia y eficiencia de la administración ministerial, la cual, sin embargo, la misma OCDE, en el informe citado sobre educación, se encarga de descalificar.

Una tendencia similar a centralizar el poder y uniformar las políticas públicas se observa en la Ley Marco de Empleo Público (2022), número 10159, firmada el 8 de marzo de 2022 por el entonces presidente Carlos Alvarado Quesada, después de su aprobación por la Asamblea Legislativa. Según reza su artículo 1, el objetivo de esta ley es: “regular las relaciones estatutarias, de empleo público y de empleo mixto, entre la Administración Pública y las personas servidoras públicas, con la finalidad de asegurar la eficiencia y

eficacia en la prestación de los bienes y servicios públicos” (2022). El artículo 2, relativo al ámbito de cobertura, incluye, en el inciso b, a las universidades estatales y sus órganos adscritos, entre otras instituciones.

Los alcances de esta ley son amplios y no pueden ser referidos aquí en detalle. Basta señalar, para los efectos que ahora interesan, que establece un sistema único de remuneraciones (a funciones iguales corresponden iguales salarios), basado en el concepto de salario global; crea un sistema de reconocimientos a partir de la evaluación del desempeño, y otorga la rectoría de todo el empleo público al Ministerio de Planificación (Mideplán). Esta ley pretende, además, homogeneizar lo que es diferente e irreductible entre sí.

En lo que respecta a la autonomía de las universidades estatales, un análisis solicitado por la rectoría de la UCR, antes de la aprobación de la ley, concluyó que:

La pretensión del proyecto de ley de subsumir en un régimen único de empleo público el régimen universitario, implicaría no sólo violentar el régimen de independencia que es común a las instituciones autónomas, ... sino violentar específicamente el contenido y alcances de un régimen constitucional diferenciado, de mayor grado de independencia y autonomía exclusivo de las universidades estatales, para garantizar su independencia plena en el ámbito de su administración, organización y gobierno, así como en el ámbito político, que contempla la definición de lineamientos y la autoaprobación de las políticas pertinentes, adecuadas y necesarias para el desarrollo del régimen de carrera universitaria de su personal por medio del Plan Nacional de Desarrollo de la Educación Superior Universitaria Estatal (2019, p. 8).⁴

En un documento elaborado posteriormente —basado en el análisis supracitado—, la Facultad de Derecho de la UCR, en febrero de 2021, presentó una reflexión similar e indicó aspectos complementarios:

El proyecto viola el régimen de autonomía constitucional establecido para las municipalidades, la Caja Costarricense del Seguro Social y las universidades públicas. Así mismo, violenta los derechos humanos en el empleo público, al prohibir, o bien vaciar de contenido, la negociación colectiva y los medios de solución de conflictos colectivos, y al hacerlo violenta el derecho a la libertad sindical que tiene en aquellos, parte de sus elementos fundamentales (p. 3).

Esta ley expresa la intención explícita de concentrar el poder político y la potestad administrativa en una instancia gubernamental y, por esa vía, quebrantar la autonomía que, en diversos grados, la Constitución Política reconoce a diferentes instituciones, siendo las universidades estatales aquellas entidades que detentan el grado superior de independencia.

Debo añadir y aclarar que la cita ley, en su artículo 6, indica que se excluyen de la rectoría de Mideplán (2021, p. 3):

las relaciones de empleo de las personas servidoras públicas que desempeñen funciones o labores administrativas profesionales o técnicas, que sean exclusivas y excluyentes para el ejercicio de las competencias constitucionalmente asignadas al Poder Legislativo, al Poder Judicial, al Tribunal Supremo de Elecciones (TSE) y a los entes públicos con autonomía de gobierno u organizativa, según la determinación que realice la respectiva institución.



De conformidad con la letra de este artículo, el Consejo Universitario de la UCR declaró que todos sus puestos docentes y administrativos son exclusivos, excluyentes y esenciales (2023). De igual manera procedieron todas las universidades de CONARE, muchas municipalidades, e incluso la Contraloría General de la República y, parcialmente, el Poder Judicial, lo cual provocó fuertes tensiones políticas con Mideplán. Sin embargo, con el respaldo del Consejo Universitario y ejerciendo su independencia normativa, la rectoría de la UCR acogió un aspecto de la ley mencionada y creó un salario global transitorio propio (2023).

Además de las dos leyes descritas sucintamente en las páginas anteriores, en diciembre de 2018, la Asamblea Legislativa aprobó la ley número 9635, Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas (2018), la cual, en su artículo 9, define una regla fiscal que determina las magnitudes económicas posibles del gasto público, el cual no podrá ser mayor al crecimiento promedio del PIB nominal de los cuatro últimos años, ajustado por el nivel de la deuda pública (artículo 10). Los rangos de crecimiento posible son definidos en detalle en el artículo 11.

La regla fiscal ha sido aplicada estrictamente y conducido a una disminución del gasto público superior al 6%. CONARE (2022) ha señalado con precisión los severos impactos que esta regla ha tenido sobre el funcionamiento de las universidades estatales. Entre esas repercusiones se encuentran las siguientes:

- Imposibilidad de incrementar la matriculación estudiantil y limitación de los recursos de apoyo al estudiantado
- Imposibilidad de incrementar la inversión en bienes de capital
- Dificultad en la formulación de proyectos plurianuales
- Dificultad para el mantenimiento adecuado y oportuno de la infraestructura existente
- Imposibilidad de adquisición de equipamiento de alta tecnología para responder al estado del arte de las disciplinas científicas y tecnológicas
- Limitaciones para invertir en equipos de comunicación y conectividad para los servicios educativos

El Estado de la Educación, un subprograma del Estado de la Nación de CONARE, actualmente elabora un análisis que pormenoriza los impactos

económicos de la regla fiscal en la educación superior costarricense y la educación en general.⁵

El proyecto de ley y las dos leyes aprobadas —referidos aquí de manera resumida— conforman un “cerco normativo” de la institucionalidad pública equivalente a una constricción de sus funciones sustantivas. La creación de valor público se ve reducida a principios de eficacia y eficiencia en demérito de valores y objetivos fundamentales. La salud de la macroeconomía adquiere mayor relevancia que la salud, la educación y otros derechos básicos de la ciudadanía. Al disminuir la inversión pública, se arriesgan los servicios públicos de calidad, disminuye la atención del medio ambiente, aumenta el desempleo y se amenaza la estabilidad de la institucionalidad pública que es garante de la democracia y del Estado Social de Derecho.

Conclusiones

Es ampliamente conocido y aceptado que la explosión de la matrícula en educación superior en ALC condujo al surgimiento de instituciones universitarias que no satisfacían estándares mínimos de calidad. La evaluación y la acreditación institucionales y de programas se constituyeron en recursos indispensables para proteger el derecho de la ciudadanía a una formación de calidad, al mismo tiempo representaron mecanismos de regulación del mercado de la oferta académica y un criterio para discriminar las oportunidades de financiamiento. Los sistemas de acreditación, que en algunos países fueron originados por iniciativas surgidas de las universidades públicas, se han consolidado y han servido para separar el grano de la paja; o sea, han orientado a autoridades gubernamentales en la toma de decisiones y a la ciudadanía en su elección de centros de estudios con arreglo a su calidad.

La búsqueda de la calidad es parte consustancial de la academia y un criterio fundamental de la ciencia. Todo lo relativo al conocimiento sistemático se encuentra sometido a escrutinio crítico y al intercambio deliberativo de argumentos fundamentados. Es por ello que los procesos de evaluación y acreditación han fructificado en el terreno fértil de las instituciones universitarias, donde también se han enriquecido de muchas observaciones críticas y pertinentes, y han sido la semilla de sistemas nacionales de promoción y aseguramiento de la calidad. En ALC, las universidades estatales y, en algunos países, aquellas universidades privadas que cultivan la calidad se han convertido en el núcleo de los programas nacionales de ciencia, tecnología e investigación.

Las universidades estatales de ALC son posiblemente las instituciones que han concebido los sistemas más complejos y comprensivos de evaluación del desempeño académico y llevan la rendición de cuentas en la savia que circula por toda su estructura. Sin embargo, esto muchas veces es desconocido por instancias políticas extramuros que someten a la enseñanza superior a modelos de desempeño ajenos a la actividad académica, o bien, que son reduccionistas. En las políticas estatales tiende a imperar una racionalidad administrativa que, en aras de objetivos instrumentales, desatiende valores básicos, entre ellos la autonomía universitaria que tiene raíces profundas en el plexo cultural de nuestros países.

Que una sociedad cultive espacios que no estén subordinados al poder político y económico, que asegure y defienda la libertad de pensamiento y la independencia de administración y gobierno de los organismos que se dedican al

cultivo de las ciencias, las letras y las artes, y teniendo ellas como propósito la búsqueda del bien común, es sin duda un paso grande en la evolución cultural.

Aquellas medidas ejecutivas o legislativas que limitan esa autonomía tensionan las relaciones entre las instituciones universitarias y los Estados, y lesionan el principio de progresividad de los derechos cuya protección debería ser una obligación ineludible de sociedades democráticas.

Notas

1. Además de la Ciudad Universitaria situada en San José, la UCR tiene siete sedes (incluyendo una interuniversitaria) en diferentes regiones de Costa Rica. Estas sedes tienen recintos adscritos.
2. El *Diccionario de la Lengua Española* menciona dos acepciones de *chifa*: (1) restaurante de comida china y (2) comida preparada al modo de los chinos en un chifa.
3. Este proyecto de ley tiene pocas posibilidades de ser aprobado por la Asamblea Legislativa, debido a que presenta claros rasgos de inconstitucionalidad. A pesar de ello, lo presento aquí porque ilustra la intención de injerencia política extrema en la autonomía universitaria.
4. Este análisis fue realizado en mayo de 2019. La redacción estuvo a cargo de la Dra. Laura Otero Norza, quien incorporó observaciones del Dr. Mauricio Castro Méndez, ambos docentes de la Facultad de Derecho de la UCR. Colaboró también el licenciado Gastón Baudrit Ruiz, director de la asesoría legal de CONARE.
5. Este análisis no ha sido publicado, por lo cual, no tomo en cuenta su referencia en este artículo.

Referencias

- Barros, Enrique F. *et al.* (1918). Manifiesto Liminar. La juventud argentina de Córdoba a los hombres libres de Sud América. Manifiesto de la Federación Universitaria de Córdoba. <https://www.unc.edu.ar/sobre-la-unc/manifiesto-liminar>.
- CONARE (2022). Impactos de la regla fiscal en la educación universitaria estatal y la educación en general, 2022.
- Consejo Universitario, Universidad de Costa Rica (2023). Acta de la sesión 6683, 9 de marzo de 2023. <https://www.cu.ucr.ac.cr/actas.html>.
- Constitución Política de la República de Costa Rica (1949). Procuraduría General de la República. Sistema Costarricense de Información Jurídica. https://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=871
- Currá, Laura y María Sol Semino (2022). Reflexiones para una democratización real en un mundo pospandémico: la importancia de las estrategias institucionales para la permanencia y el rol del Estado. *Universidades*, Año LXXIII, Nueva época, núm. 93, julio-septiembre, 2022. <https://doi.org/10.36888/udual.universidades.2022.93> (pp. 28-39).
- Del Castillo Negrete, M. "La distribución del ingreso y la riqueza: nuevas aproximaciones conceptuales y metodológicas. Síntesis", Documentos de Proyectos (LC/TS.2022/234/Rev.1-LC/MEX/TS.2022/33/Rev.1), Ciudad de México, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2023.
- Facultad de Derecho UCR (2021). Análisis del proyecto de ley marco de empleo público. https://www.ucr.ac.cr/medios/documentos/2021/informe_final_comision_facultad_derecho_proyecto_ley_de_empleo.pdf
- Ley 6.162 (1977). Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. Procuraduría General de la República. Sistema Costarricense de Información Jurídica. https://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=11426&nValor3=12260&strTipM=TC
- Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, número 9.635 (2018). Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. Procuraduría General de la República, Sistema Costarricense de Información Jurídica. http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=87720

- Ley Marco de Empleo Público, número 10.159 (2022). Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. Procuraduría General de la República, Sistema Costarricense de Información Jurídica. http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=96521&nValor3=129344
- OECD (2017). *Education in Costa Rica. Reviews of National Policies for Education*. OECD Publishing, Paris.
- Proyecto de ley reguladora del Fondo Especial para la Educación Superior, expediente número 23.380. Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, 5 de octubre de 2022. <http://www.asamblea.go.cr/ca/Lists/cp/DisplayForm.aspx?ID=20822>
- Rectoría Universidad de Costa Rica (2019). Sobre el proyecto de ley marco de empleo público. <https://www.ucr.ac.cr/medios/documentos/2019/documento-sobre-ley-marco-de-empleo-publico.pdf>
- (2020). Informe Anual del Rector 2019-2020. Universidad de Costa Rica. <https://www.rectoria.ucr.ac.cr/site/wp-content/uploads/2020/05/informe-anual-2019-2020.pdf>
- (2023). Resolución R-81-2023. <https://www.rectoria.ucr.ac.cr/site/wp-content/uploads/2023/04/Resolucion-de-Rectoria-R-81-2023.pdf>
- Rodríguez Chávez, Iván (2019). Entrevista. *La República*. <https://larepublica.pe/sociedad/2019/07/01/somos-la-novena-universidad-licenciada-estamos-en-carrera-de-calidad-hace-mucho>
- Sánchez Ramírez, Sofía (2022). Presupuesto de educación de 2023 será el más bajo en 12 años. <https://semanariouniversidad.com/universitarias/presupuesto-de-educacion-de-2023-sera-el-mas-bajo-en-12-anos/>
- Schneegans, S.; Lewis, J. y T. Straza (editores) (2021). Informe de l'UNESCO sobre la Ciencia: La Carrera contra el Reloj para un Desarrollo más Inteligente – Resumen Ejecutivo. UNESCO : Paris.
- UNESCO-Oficina de Santiago (2020). *América Latina y el Caribe. Inclusión y Educación. Todas y todos sin excepción*. UNESCO: París.
- UNESCO. 2023. Resumen del Informe de seguimiento de la educación en el mundo 2023: Tecnología en la educación: ¿Una herramienta en los términos de quién? París, UNESCO.
- UNESCO-IESALC (2023). Avances hacia el ODS4 en educación superior: Desafíos y respuestas políticas en América Latina y el Caribe. UNESCO-IESALC: París/Caracas.





La gobernanza federalista de coordinación y la perspectiva expansiva de la educación superior en México

GERMÁN ÁLVAREZ MENDIOLA

Departamento de Investigaciones Educativas,
Centro de Investigación y de Estudios Avanzados, CINVESTAV-IPN.

Resumen

Con el fin de identificar los desafíos educativos que implica la nueva gobernanza, propuesta como medida legislativa de recuperación postpandémica, se analizan las políticas actuales de la educación superior en México. Este enfoque, al ser un modelo dominado por el gobierno federal, con participación escasa de profesores, estudiantes y sectores externos, y con falta de modelos de financiamiento claros para la ejecución de acciones, ha propiciado la obstaculización del cumplimiento de los objetivos de expansión, equidad y calidad educativa.

Palabras clave: gobernanza federalista, educación superior, México.

DOI: <https://doi.org/10.36888/udual.universidades.2023.97.700>

A governança federalista da coordenação e a perspectiva expansiva do ensino superior no México

Resumo

Com a intenção de identificar os desafios educacionais que implicam a nova governança, proposta como medida legislativa de recuperação pós-pandemia, analisam-se as políticas atuais do ensino superior no México. O foco, por ser um modelo dominado pelo governo federal, com pouca participação dos professores, estudantes e setores externos, e com falta de modelos claros de financiamento para a implementação de ações, tem promovido a obstrução do cumprimento dos objetivos de expansão, equidade e qualidade educacional.

Palavras-chave: governança federalista, ensino superior, México.

The Federalist Governance of Coordination and the Expandable Perspective of the Higher Education in Mexico

Abstract

In order to identify the educational challenges posed by the new governance proposed in the legislative context as a postpandemic recovery measure, current policies in Mexican higher education are analyzed. This model, dominated by the federal government, with limited involvement of professors, students, and external sectors, and lacking clear funding bases for the implementation of actions, has hindered the achievement of expansion, equity, and educational quality objectives.

Keywords: federalist governance, higher education, Mexico.

Introducción

En el sexenio que pronto concluirá, ocurrió un cambio importante en el patrón de gobernanza de la educación superior. Gracias a las reformas legales, emergió un nuevo gobierno que deja atrás el modelo evaluativo y de financiamientos extraordinarios para dar lugar a una pauta federalista de coordinación entre los diferentes órdenes de gobierno y niveles de autoridad, a través de organismos colegiados nacionales y estatales, con base en nociones de planeación y en la creación de sistemas estatales, y bajo la optimista perspectiva expansiva generada por la obligatoriedad, gratuidad y universalización establecidas en la Constitución y en la Ley General de Educación Superior (LGES). Está guiada, además, por un enfoque de derechos humanos, equidad e interculturalidad.

Sin embargo, este nuevo modelo está cercado por el mismo gobierno federal: abundan los ataques contra los universitarios y, sobre todo, prevalece una estricta política de austeridad que limita el desarrollo y la expansión de la educación superior. La creación de la Universidad para el Bienestar Benito Juárez fue la única iniciativa concreta para la expansión, pero, además de sus numerosos problemas, no ha tenido impacto relevante en el crecimiento de la matrícula y sirve a los fines retóricos del populismo gubernamental.

En nada ayudó a esta complicada situación la pandemia de covid-19. El gobierno fue incapaz de propiciar un enfoque educativo pertinente y de proporcionar los recursos específicos necesarios. Ante ello, el número de estudiantes de primer ingreso se redujo durante la pandemia, varias instituciones perdieron alumnos, especialmente las privadas, y los impactos negativos sobre el aprendizaje siguen siendo desconocidos.

A través de un análisis de las políticas recientes de la educación superior mexicana y de los principales problemas relacionados con la expansión del sistema y del financiamiento, este ensayo se propone hacer una revisión panorámica de la nueva gobernanza que emerge del nuevo entorno legislativo en el contexto de la compleja recuperación postpandemia.

La gobernanza y la legislación sobre educación superior

La gobernanza de los incentivos, que se concentraba en coordinar y orientar la educación superior mediante la articulación del logro de indicadores con los financiamientos extraordinarios, ha sido sustituida por una gobernanza basada en la coordinación sistémica entre la federación, los estados y los municipios, a través de la definición de roles y procedimientos de los diferentes componentes del sistema de educación superior y la planeación nacional y estatal. Esta gobernanza implica una federalización y descentralización de la educación superior, para lo cual ha propuesto diferentes mecanismos, muchos de ellos aún en ciernes, como la participación

colegiada de todos los niveles de autoridad de la educación superior, la configuración o reinstalación de las estructuras locales de planeación, el sistema de evaluación y acreditación, el espacio de la educación superior, el sistema de créditos y el marco nacional de calificaciones. Esta gobernanza garantiza la autonomía de las Instituciones de Educación Superior (IES) y su participación en reformas a sus leyes orgánicas, evitando cambios unilaterales en la legislación de universidades autónomas. Este modelo opera principalmente a través del Consejo Nacional para la Coordinación de la Educación Superior (CONACES) y de las Comisiones Estatales para la Planeación de la Educación Superior (COEPES).

Las funciones del CONACES son numerosas; basta enumerar las más relevantes para formarnos una idea: interacción con niveles educativos previos, elaboración de programas nacionales y estatales, articulación de subsistemas, establecimiento de lineamientos de movilidad, elaboración de propuestas de investigación, y generación de condiciones educativas para implementar políticas de la educación superior. Este órgano es liderado por el titular de la Secretaría de Educación Pública (SEP) y el Secretariado Técnico Conjunto, integrado por el Subsecretario de Educación Superior y el Secretario General Ejecutivo de la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES), con participación de diversas autoridades educativas, instituciones de educación superior y otros actores. Sin embargo, la inclusión de docentes, estudiantes y otros agentes es muy limitada, y no hay representantes externos a la educación superior, como empresarios y sociedad civil. A pesar de esas ausencias, el CONACES es un órgano de gran tamaño y no puede ser un espacio deliberativo efectivo. Por ello, cumple una función simbólica de legitimación de decisiones que se procesan en el gobierno federal y en las comisiones que conforma para atender asuntos específicos de la agenda de políticas en educación superior. Debe notarse que esta gobernanza modifica el rol de actores clave, como la ANUIES, que históricamente ha representado a IES públicas y privadas, y ha sido un espacio para debatir propuestas educativas. Ahora, muchas de esas funciones se llevan a cabo directamente en el CONACES.

Una parte básica del nuevo modelo, al menos en el diseño de la coordinación sistémica, es el desarrollo de sistemas estatales de educación superior mediante coordinaciones estatales organizadas en las COEPES. No obstante, en virtud de que cada entidad federativa parte de una situación diferente, las capacidades para la coordinación estatal y la construcción de sistemas estatales serán muy heterogéneas. Casi todos los estados cuentan con una COEPES armonizada a la LGES, pero su reactivación es, en su mayoría, reciente. Ya se verá en qué medida las COEPES tienen capacidad para equilibrar los objetivos y políticas nacionales con las condiciones y características locales de los sistemas estatales y las instituciones en particular. Se trata sin duda de un asunto de construcción de capacidades institucionales de coordinación y generación de acuerdos, pero también de asignación de recursos, que, como veremos enseguida, son insuficientes para sostener la perspectiva expansiva de la gratuidad.

La obligatoriedad, la gratuidad y la universalización de la educación superior son los conceptos cruciales para hacer crecer la educación superior establecidos en la Constitución y en la LGES, propuesta del gobierno actual.

Con el fin de asegurar a largo plazo la financiación requerida, la Constitución mandata la formación de un fondo federal especial. No obstante, este mandato fue atenuado por la LGES al establecer que dicho fondo se asegurará de manera gradual y según la disponibilidad presupuestaria. En otras palabras, un ordenamiento menor, la LGES, contradiciendo la Constitución, trasladó a las autoridades hacendarias federales la facultad para decidir sobre la creación del fondo de gratuidad. Hay que decir que la LGES tiene un aspecto positivo en cuanto al financiamiento; esto es la inclusión de presupuestos plurianuales para infraestructura, respondiendo parcialmente a la antigua solicitud de la ANUIES para otorgar estabilidad presupuestaria a las instituciones públicas. Lamentablemente, el fondo federal de gratuidad y la plurianualidad no se reflejaron en los presupuestos de 2020, 2021 y 2022.

La nueva gobernanza dejó prácticamente intocado el régimen de regulaciones de la educación superior privada. La LGES regula el reconocimiento oficial de programas académicos (Reconocimiento de Validez Oficial de Estudios, RVOE), la promoción de su excelencia y la asignación de becas que el sector privado debe hacer. La ley introduce algunos cambios en el proceso de obtención de RVOE, como la necesidad de un reglamento y un programa de mejora institucional, y especifica la vigencia y no transferibilidad de los RVOE, así como las sanciones. Aunque detallada en algunos aspectos, la LGES omite temas como los derechos de los estudiantes o el control de la obligación de las instituciones configuradas como sociedades o asociaciones civiles de reinvertir las ganancias. En suma, en lo que respecta al sector privado, se mantuvo el histórico pacto de baja regulación y nulo control sobre la extracción de utilidades y baja reinversión.

En el plano de las orientaciones políticas que guían la nueva gobernanza, la LGES incorporó una amplia variedad de criterios de política, como la mejora continua, la equidad, la vinculación social, la integridad académica, la cooperación y el desarrollo, la planificación y evaluación, las necesidades de los estudiantes, la prevención de la deserción, la interculturalidad, la seguridad, la articulación con otros niveles educativos, el acceso a tecnologías de la información y la innovación, entre otros. Aunque estos criterios dan a la LGES un carácter progresista, carece de mecanismos y compromisos financieros específicos para su implementación.

En el presente, el CONACES trabaja en la elaboración de programas como el Nacional de Educación Superior y los Estatales de Educación Superior; la Ampliación de la Oferta de Educación Superior; la Igualdad de Género y Espacios Libres de Violencia; el Espacio Común de Educación Superior; y el Marco Nacional de Cualificaciones. También desarrolla sistemas de Asignación, Acumulación y Transferencia de Créditos Académicos; Evaluación y Acreditación de Educación Superior; Información de Educación Superior, y Participación Social y Consulta en Vinculación. Conviene subrayar que, a un año y medio de concluir la administración federal actual, estos temas han tenido escaso desarrollo en términos prácticos: no hay cursos de acción, no hay recursos específicos y no hay informes claros de avances. Por ejemplo, circulan diversas versiones del Programa Nacional de Educación Superior, pero su redacción final no ha sido presentada todavía (10 de agosto de 2023).

La gobernanza delineada en la LGES ofrece la oportunidad de reducir el centralismo político en educación superior, pero no el centralismo presupuestario, pues la Secretaría de Hacienda mantiene un estricto control sobre la distribución y uso de los recursos. En el seno del CONACES circula la propuesta de que es necesario contar con garantías de financiamiento e impulsar cambios en la distribución de fondos mediante reformas en las leyes de Coordinación Fiscal, Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, y Contabilidad Gubernamental, y de la creación de un Fondo Federal Especial para la Obligatoriedad y Gratuidad de la Educación Superior y un nuevo fondo del Ramo 33 para cumplir con la LGES (Comisión de Financiamiento del CONACES (2022b).

El problema central de la gobernanza y de los objetivos gubernamentales en educación superior se relaciona con el marco legal de las finanzas públicas y la política de austeridad del gasto. En el seno del gobierno federal, es evidente la existencia de dos orientaciones diferentes: por un lado, la expansiva, sostenida por la Subsecretaría de Educación Superior con base en la Constitución y, por el otro, la restrictiva, representada por la Secretaría de Hacienda, cuyas implacables políticas de austeridad impiden financiar los mandatos constitucionales. La prioridad política y presupuestaria que el gobierno federal ha dado a los grandes proyectos de infraestructura impacta negativamente la inversión pública en educación (y otras áreas como la salud). Es incierto hasta qué punto los gobiernos estatales y las instituciones educativas se adaptarán a la política federal sin enfrentar conflictos por la falta de recursos.

La nueva gobernanza es un retorno a la planificación estatista. La colegialidad en las deliberaciones y decisiones, la descentralización y el diálogo para alcanzar consensos son importantes, pero queda por ver si la orientación planificadora logrará una gobernanza eficiente y reducirá las tendencias de fragmentación en el sistema y la propensión de algunas instituciones a comportamientos fuera de norma.

Algunos expertos sostienen que la recién implementada gobernanza ofrece posibilidades para el avance de la educación superior (cf. Rodríguez, 2021). Sin embargo, esta gobernanza se centra en la coordinación de las autoridades de las distintas partes de la Subsecretaría de Educación Superior (SES), bajo el control del gobierno federal. El gobierno federal parte de la premisa de que el sistema se basa en voluntad y planificación más que en políticas de financiamiento adecuado, normas claras, evaluación y construcción de confianza en el desempeño de las IES, considerando la complejidad del sistema (Acosta, 2021). Sin embargo, a menos de que se realicen cambios en la legislación y en la política de gasto público, los objetivos de expansión y equidad quedarán en el papel.

En este marco general de la nueva gobernanza ¿qué podemos decir de las políticas de financiamiento, ampliación de la cobertura y evaluación, en un contexto pandémico que agregó problemas y complejidad a nuestro sistema de educación superior?

Financiamiento, obligatoriedad y gratuidad

Los numerosos problemas que desde hace varias décadas tiene el financiamiento de la educación superior han sido poco atendidos. En este sexenio, la pretensión de hacer la educación superior obligatoria, gratuita y universal ha agregado mayores presiones sobre el sistema y las instituciones en particular. El CONACES considera no solo la necesidad de atender los problemas estructurales del financiamiento sino también la de emprender importantes cambios legales y acrecentar los montos de los recursos con el fin de superar rezagos y lograr los objetivos expansivos. El CONACES (2022b) aprobó hace dos años el documento “Modelo y política de financiamiento para asegurar la obligatoriedad y gratuidad de la educación superior”, el cual propone avanzar hacia un nuevo enfoque de financiamiento para posibilitar el acceso a la educación superior en todo el país y hacer frente a la precaria, y en algunos casos insostenible, situación económica de las instituciones de educación superior públicas. El documento presenta un diagnóstico de la realidad financiera, del proceso de asignación de recursos a las IES y de los desafíos que impactan los objetivos de expansión y equidad planteados por el gobierno federal.

En resumen, la CONACES sostiene que la asignación automática de recursos no toma en consideración la diversidad de modelos académicos, la cantidad de estudiantes ni las particularidades territoriales de las IES, lo que perpetúa la desigualdad en el sector. Asimismo, el aumento presupuestario no se ha correspondido proporcionalmente con la expansión de la matrícula estudiantil y la oferta educativa. Esta disparidad pone en peligro la capacidad de las IES para ofrecer una educación de calidad. La reducción de los presupuestos extraordinarios desde 2015 ha afectado la ejecución de proyectos en las instituciones, especialmente en escuelas normales y universidades interculturales. Los compromisos financieros derivados del crecimiento de las IES y la contratación de nuevo personal docente no se han integrado adecuadamente en el presupuesto regular, generando dificultades financieras y administrativas. Las IES enfrentan negociaciones anuales complejas con los gobiernos federal y estatales para asegurar recursos adecuados, lo que limita la planificación a largo plazo y la estabilidad financiera. Las disparidades en las contribuciones económicas entre la Federación y los estados tienen un impacto negativo en las IES que dependen de financiamiento de los estados, agravando aún más las desigualdades en el sistema. La asignación presupuestaria carece de una vinculación efectiva con la planificación nacional, estatal e institucional, lo que dificulta la coordinación y la implementación de políticas educativas coherentes. La falta de cumplimiento del requisito de destinar al menos el 1% del PIB a la investigación en IES públicas restringe el desarrollo de actividades de investigación y la innovación educativa. El aumento de pasivos financieros en IES estatales y federales, relacionados principalmente con costosas obligaciones de pensiones

y jubilaciones, representa una amenaza significativa para la sostenibilidad financiera de las instituciones. A pesar de los mandatos legales y las disposiciones de la Ley General de Educación Superior, la falta de un fondo federal destinado a asegurar la universalidad, obligatoriedad y gratuidad de la educación superior impide la realización de estos objetivos. A todo lo anterior debemos agregar la supresión a partir de 2022 de los fondos asignados a las Becas “Elisa Acuña”, las cuales apoyaban a estudiantes de bajos recursos.

En resumen, el proceso de asignación de recursos a las IES enfrenta obstáculos que perpetúan la desigualdad y acrecientan los riesgos financieros de las instituciones. Se requieren reformas sustanciales en la asignación presupuestaria y en la planificación para garantizar un sistema educativo más equitativo y sostenible.

Ampliación de la cobertura¹

El gobierno federal propuso la meta de alcanzar un nivel de cobertura de 50% en 2024 y de 60% en 2030 para lograr la universalización y la gratuidad de la educación superior (SEP, 2020). Este enfoque optimista se nutrió tanto de la retórica populista del gobierno como de las tendencias previas sobre el incremento de la matrícula. De hecho, en el ciclo académico 2020-2021, la cantidad de estudiantes inscritos en programas de licenciatura ascendió a 4,411,949, un aumento de 18% en comparación con el ciclo 2015-2016. Este crecimiento rápido en la última década fue impulsado en parte por la educación a distancia, que representa en la actualidad 18% del total de estudiantes en programas de licenciatura. Por otra parte, la tasa bruta de cobertura aumentó en seis puntos porcentuales entre 2015-2016 y 2020-2021, alcanzando el 42%. Esto se debió a un crecimiento demográfico más moderado en comparación con el aumento en la matrícula estudiantil.

No obstante, cumplir con las metas de cobertura se vislumbra como una tarea impracticable debido a las políticas de austeridad y al estancamiento de la demanda generado por la pandemia. Los datos más recientes muestran que la expansión se ha desacelerado: el número de estudiantes de educación media que no ingresaron a la educación superior pasó de 213,680 en el ciclo 2019-2020 a 359,898 en el ciclo 2020-2021, lo que resultó en una reducción en la tasa de absorción de 72.2% a 63.6%. Se estima que la tasa de abandono de la educación superior en el ciclo 2021-2022 fue de 8.5%, lo que equivale a más de 300 mil estudiantes. Además, entre los ciclos académicos 2018-2019 y 2020-2021, la cantidad de nuevos ingresantes a programas de licenciatura disminuyó en 4.6%, representando una disminución de 51,130 estudiantes.

Evaluación

El enfoque evaluativo promovió una “cultura de la evaluación”, aunque no necesariamente una “cultura de la calidad” ni de la rendición de cuentas. Esta cultura ha surgido de la adaptación a criterios e indicadores, creando un ecosistema con elementos interconectados pero carente de una lógica cohesiva (Vera y González, 2018). Con el tiempo, se formó el consenso de

que el paradigma basado en la evaluación y los incentivos estaba agotándose: los avances en la calidad y pertinencia de la educación, así como la posición de México en la esfera científica, tecnológica e innovadora a nivel mundial, no habían sido significativos.

La formulación de la LGES tomó en cuenta las críticas dirigidas hacia la evaluación, especialmente en relación a su conexión a los incentivos. La ley reemplazó el concepto de calidad con los de “mejora continua” y “excelencia”, y mandató la creación del Sistema de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior (SEAES). Este sistema, que se encuentra apenas en etapa de diseño, se concibe como un conjunto integrado y articulado de autoridades, instituciones, organizaciones, instancias, mecanismos e instrumentos, con el propósito de diseñar y coordinar estrategias y acciones para la mejora constante. Además de lo dispuesto en la ley, en los Términos de Referencia de la convocatoria a foros de consulta (SES, 2021), se establece que la evaluación no estará ligada al financiamiento; será de carácter diagnóstico en lugar de punitivo; considerará la diversidad institucional y las distintas situaciones y contextos; no priorizará estándares de desempeño y se centrará en procesos de autoevaluación.

El CONACES (2022a) ha instado a las IES a suscribir un acuerdo nacional para fomentar la mejora continua de la educación superior, que básicamente reitera consideraciones y criterios expresados en la LGES y otros documentos. Este acuerdo puede interpretarse como la promoción de un ambiente de consenso que genera la obligación moral de las instituciones de establecer el SEAES. Sin embargo, no se trata de política pública en sentido estricto, pues no hay cursos de acción específicos ni financiamientos asociados.

La magnitud y complejidad de esta iniciativa es considerable, y aunque existen diversos elementos interconectados, la



falta de una integración conceptual y procedimental dificulta su coherencia. Dado que los propósitos y criterios son tan variados y amplios, lograr la articulación deseada se antoja una tarea casi imposible y suscitan numerosas interrogantes (cf. Backhoff, 2021).

Los efectos de la pandemia por covid-19

La irrupción de la pandemia por covid-19 trastocó todos los procesos en curso relacionados con la educación superior, y generó para el gobierno federal y las IES desafíos inéditos que solo de manera limitada pudieron ser encarados. La construcción de la nueva gobernanza comenzó justamente en el periodo de interrupción de las actividades educativas presenciales. Al desconcierto inicial le siguieron la incapacidad gubernamental para generar una gobernanza de emergencia y propuestas educativas adecuadas, y la decisión de no destinar recursos financieros adicionales que amortiguaran las grandes desigualdades entre las instituciones y entre los estudiantes en lo que respecta a la infraestructura y equipamiento de tecnologías de la información y la comunicación (TIC).

Tras la declaración de la emergencia sanitaria en 2020, aproximadamente 36.6 millones de estudiantes de todos los niveles dejaron de asistir físicamente a las instituciones educativas. De este número, alrededor de 5 millones correspondieron a estudiantes de educación superior. Fue necesario implementar de manera acelerada la educación a distancia a través de TIC. A diferencia de otros países que retornaron a la presencialidad entre 2020 y 2021, en México la suspensión de clases se extendió 17 meses. Durante este periodo, el gobierno federal emitió pautas y llamados generales para que las instituciones participaran en diversos ámbitos, como dar apoyo a las autoridades sanitarias, continuar los servicios educativos mediante el uso de TIC y colaborar con los sectores productivos locales (SES, 2020). Sin embargo, no se propició la formación de una gobernanza para respaldar a las instituciones de educación superior y fomentar acuerdos, agendas, inclusión de actores, flexibilidad y recursos para abordar específicamente los desafíos de la educación superior (como el aprendizaje virtual, proyectos, equipos, cambios en enfoques y prioridades educativas e investigativas, formación). La política educativa quedó subordinada a la estrategia de salud del gobierno, lo que profundizó las desigualdades estructurales en la educación (Casanova y González, 2022). La ANUIES (2020b; 2020c) emitió recomendaciones generales de diverso tipo, muchas de las cuales hicieron eco a las generalidades provenientes del gobierno, pero careció de los recursos y del liderazgo para emprender con las IES de manera conjunta programas novedosos para atender la enseñanza, coordinar los esfuerzos y compartir los recursos disponibles. En suma, las recomendaciones del gobierno federal y de la ANUIES fueron de sentido común y carecieron de especificidad y financiamientos; sobre todo, eludieron impulsar alternativas novedosas, limitándose a trasladar los modelos de enseñanza tradicionales a la virtualidad.

La interrupción de las clases impuso la necesidad de una transición apresurada hacia la enseñanza virtual, al mismo tiempo que se trataba de lidiar con la incertidumbre y cerrar las brechas digitales existentes. Empero,

no se disponía de recursos tecnológicos suficientes ni de personal especializado en tecnología para abordar el alto volumen de interacciones y las demandas tecnológicas que la pandemia generó (Ponce *et al.*, 2020). Las instituciones, en diversos grados, se encontraban desprovistas de planes y estrategias para asegurar la continuidad académica en situaciones contingentes. La transición a modalidades de educación en línea también se vio limitada por la falta de capacitación en tecnología educativa, carencia de recursos didácticos y ausencia de diseño de ambientes virtuales de aprendizaje. Esta situación se vio agravada por las dificultades de adaptación de la infraestructura educativa, especialmente en áreas como laboratorios, prácticas profesionales, actividades deportivas y culturales. Además, la falta de una concepción clara de cómo evaluar el aprendizaje en los nuevos contextos de enseñanza y las condiciones de vida de los estudiantes contribuyó a este desafío. Adicionalmente, la oferta de apoyo psicopedagógico para los estudiantes fue insuficiente (Ponce *et al.*, 2020).

Una multitud de procesos se llevaron a cabo fuera de las plataformas educativas, utilizando las herramientas tecnológicas que los profesores y estudiantes tenían a la mano. La modalidad de enseñanza a distancia aumentó la carga de trabajo de los docentes y requirió una inversión considerable de tiempo. Se percibió una falta generalizada de estándares de calidad y modelos de evaluación para la enseñanza y el aprendizaje en entornos virtuales. A estos problemas se sumaron las complicaciones en los procesos de gestión académico-administrativa de las IES, como la selección de estudiantes, las inscripciones, la asignación de cursos y horarios, la emisión de documentos y los procedimientos de titulación. Además, surgieron dificultades en la comunicación eficaz entre los diversos actores (Ponce *et al.*, 2020).

Por otro lado, una parte significativa de los usuarios enfrentó obstáculos debido a la falta de dispositivos electrónicos adecuados y una conexión a internet estable. La acumulación de nuevas tareas y la ausencia de una estructura didáctica efectiva tuvieron un impacto especialmente pronunciado en los estudiantes en situación de vulnerabilidad, que carecían de recursos financieros para adquirir computadoras e internet, así como para cubrir gastos esenciales. La insuficiencia de recursos y habilidades tecnológicas llevó a muchos profesores a recurrir a soluciones improvisadas, como grupos en redes sociales o listas de correos electrónicos. Se convirtieron materiales de enseñanza presencial en archivos PDF y se utilizaron aplicaciones como WhatsApp. En resumen, los actores involucrados adaptaron los recursos tecnológicos sin seguir un enfoque uniforme en términos de sincronización (clases en tiempo real) o asincronización (descarga de contenidos).

A pesar de los esfuerzos emprendidos, las estructuras arraigadas en la enseñanza presencial ejercieron una influencia considerable en las prácticas educativas, lo cual resultó en un desplazamiento de la deseada prioridad en los estudiantes y sus procesos de aprendizaje. Informes de la ANUIES (2022) y hallazgos de investigadores como García-García (2020) indican que las clases expositivas a cargo de los docentes predominaron en gran medida; los estudiantes experimentaron dificultades en la comunicación con sus profesores durante los períodos de aislamiento; se produjo un exceso de contenidos y actividades de aprendizaje, lo cual impuso



retos a la organización y gestión del tiempo y las tareas; los alumnos a menudo se mostraron reacios a plantear sus dudas en las clases en línea, lo que resultó en una percepción limitada por parte de los profesores sobre el nivel de comprensión de los estudiantes; se careció de recursos educativos adecuados; predominó el enfoque de “salvar el semestre”, con una conexión limitada a temas relacionados con la salud y la comprensión social, psicológica y biológica de la pandemia; y se observó un aumento en las distracciones en comparación con las clases presenciales.

En términos de las condiciones para el estudio, los resultados de una encuesta realizada por la ANUIES (2022) destacan que más de la mitad de los estudiantes experimentaron un empeoramiento en la situación económica de sus familias; que las condiciones para estudiar y aprender desde casa fueron consideradas poco adecuadas o medianamente adecuadas; que hubo carencia de dispositivos tecnológicos y de conectividad; y que se presentaron deterioros en la situación académica y síntomas de estrés, ansiedad y depresión, así como limitaciones en la comunicación con los compañeros. Los porcentajes de las diferentes variables en las encuestas presentaron diferencias notables entre las instituciones, pero, en general, los problemas se mostraron más graves en las IES con recursos limitados, habitualmente con estudiantes de menores recursos económicos.

La pandemia tuvo un impacto significativo en la interrupción de los estudios, lo que se tradujo en una ralentización del crecimiento de la matrícula y una disminución en el número de nuevos estudiantes. Según el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI, 2021), alrededor de 2.5% de los estudiantes de educación superior no logró completar el ciclo escolar 2019-2020, aproximadamente 90 mil estudiantes. Las principales razones se relacionan directamente con la covid-19 (44.6%), razones no especificadas (30.3%), la necesidad de trabajar (17.1%) y la falta de recursos (8%). En términos de matrícula total, el crecimiento entre los ciclos 2019-2020 y 2020-2021 fue apenas de 1%. Aunque la matrícula en instituciones públicas experimentó un leve aumento de 3.1%, el sector privado sufrió una disminución de 3%, debido a las dificultades económicas de las familias. El número de nuevos estudiantes en programas de licenciatura presentó una reducción significativa de 8.4%, menos drástica en el sector público (1.7%) que en el sector privado (17.7%). Esto implicó una pérdida de 11,434 estudiantes de primer ingreso en instituciones públicas y 85,708 en instituciones privadas. Los diferentes subsistemas y

tipos de instituciones tuvieron variaciones en las pérdidas de primeros ingresos, con las mayores disminuciones en las unidades descentralizadas del Tecnológico Nacional de México, seguidas por las universidades públicas de apoyo solidario y las universidades politécnicas. Por otro lado, las universidades públicas federales presentaron incrementos en sus primeros ingresos.

Sabemos que las IES realizaron diversos esfuerzos para comprender y enfrentar la pandemia, pero, aunque se han hecho intentos de recopilar sus contribuciones (ANUIES, 2020a; ANUIES-TIC, 2020), aún carecemos de estudios integrales y sintéticos sobre los resultados obtenidos. Los efectos en la vida de los estudiantes y sus adaptaciones a la educación en línea ha ganado el interés de diversas encuestas (por ejemplo, ANUIES, 2022; Ponce *et al.*, 2020), pero el gobierno federal y las IES han prestado escasa atención a los efectos sobre los procesos de aprendizaje y la magnitud de las pérdidas de aprendizaje. Apenas tenemos algunas pistas: un análisis realizado por Backhoff (2022) con datos de los años 2019, 2020, 2021 y 2022 del Examen de Competencias Básicas utilizado por algunas universidades para la admisión de estudiantes reveló que no se presentaron variaciones significativas en los resultados generales ni en las áreas evaluadas (español, matemáticas, ciencias naturales y ciencias sociales) en el grupo de casi 45 mil estudiantes evaluados durante esos años. En resumen, no contamos con evidencia sólida de la disminución del nivel de aprendizaje de los aspirantes y de los estudiantes que ya estaban inscritos en la educación superior.

Conclusiones

El modelo de gobernanza de la educación superior basado en la evaluación, los incentivos y los financiamientos especiales ha sido reemplazado por un nuevo modelo de gobernanza restringida, donde prácticamente solo participan autoridades de los diferentes niveles (federal, estatal, municipal e institucional). Este modelo está fundamentado en el federalismo, la planificación, la expansión del sistema y la promoción de la gratuidad y obligatoriedad, e incluye la construcción de sistemas de evaluación y acreditación, así como de movilidad e intercambio, bajo una perspectiva de derechos humanos, la interculturalidad y género, poniendo a los estudiantes y sus aprendizajes en el centro. Los nuevos marcos legales proveen criterios, pero carecen de indicaciones específicas en cuanto a recursos e instrumentos para su implementación. El modelo se opone a los incentivos económicos y enuncia que será diseñado un nuevo plan de financiamiento que, hasta la fecha, es inexistente.

En general, hay un consenso en que la nueva gobernanza presenta oportunidades. Sin embargo, está dominada por las autoridades del sistema de educación superior bajo el control del gobierno federal, con una participación limitada de profesores, estudiantes y sectores externos. En esta gobernanza, el gobierno federal se basa en la voluntad de los interesados y en la planificación, pero no en políticas de financiamiento adecuado y reglas claras, lo que plantea desafíos para los objetivos expansivos y de equidad.

La universalidad y gratuidad de la educación superior, así como la resolución de los problemas de las IES se enfrentan crudamente con las políticas de austeridad. La falta de un fondo federal para la gratuidad y la eliminación de presupuestos destinados a becas han afectado a estudiantes de bajos recursos.

En general, se observa una interacción compleja entre la gobernanza, las políticas gubernamentales, la pandemia y la calidad educativa en la educación superior. La ausencia de financiamiento adecuado, la desigualdad institucional en el acceso a recursos y la dificultad en la transición a la educación a distancia plantearon desafíos para el logro de metas de cobertura y calidad.

La pandemia de covid-19 tuvo efectos significativos en la educación superior. Las políticas restrictivas de gasto público y la falta de respuestas adecuadas a la emergencia sanitaria por parte del gobierno federal implicaron que las IES tuvieran que adaptarse con sus propios recursos, que son desiguales. La interrupción de los estudios, la transición a la educación a distancia y las desigualdades en el acceso a recursos tecnológicos han influido en la matrícula, las condiciones de estudio y el aprendizaje de los estudiantes. La escasez de recursos tecnológicos, la falta de capacitación y el estrés psicológico afectaron negativamente a los estudiantes y sus procesos de aprendizaje. La calidad educativa se vio comprometida, pues la educación virtual reprodujo en gran medida las prácticas educativas presenciales. Sin embargo, no existe todavía una evidencia sólida del grado de disminución de los aprendizajes.

Con la nueva gobernanza se han producido cambios en los roles de los diferentes actores decisionales, la ANUIES y las agencias de evaluación. La ANUIES parece estar asimilándose a la CONACES; las agencias de acreditación se encuentran en una situación de espera; las autoridades estatales y de las IES participan en el diseño de sistemas educativos estatales, pero las autoridades financieras mantienen una postura invariable en torno a un presupuesto restrictivo. Las aspiraciones de expansión enfrentarán obstáculos insalvables si prevalecen las políticas de austeridad y el marco normativo de las finanzas públicas.

Notas

1. Con base en datos de los *Anuarios Estadísticos de la ANUIES*, de 2015 a 2021 (<http://www.anui.es.mx/informacion-y-servicios/informacion-estadistica-de-educacion-superior/anuario-estadistico-de-educacion-superior>).

Referencias

- Acosta, Silva, Adrián (2021). "El orden y el sistema: el desafío de una gobernanza estratégica para la educación superior". En: Guevara, Niebla, Gilberto y Acosta, Silva, Adrián (coords.). *Educación: estrategias para la recuperación*. Guadalajara, Jalisco: Editorial Universidad de Guadalajara; Centro de Estudios Estratégicos para el Desarrollo, pp. 189-213, <https://editorial.udg.mx/gpd-educacion-estrategias-para-la-recuperacion-9786075712963.html>.
- Álvarez, Mendiola, Germán. La autonomía universitaria cercada: del neointervencionismo estatal a la austeridad republicana. En Adrián Acosta Silva, Germán Álvarez Mendiola, Francisco Javier Avelar González, et al. *La autonomía universitaria en la coyuntura actual*. Universidad Autónoma de Aguascalientes, 1ª. Edición, 2020, pp. 217-233. ISBN 978-607-8714-61-2. https://editorial.uaa.mx/docs/autonomia_coyuntura.pdf.
- Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior-ANUIES (2020a). *Acciones de las instituciones de educación superior durante la emergencia sanitaria*. México, ANUIES, <https://educacionsuperiordurantedecovid.anui.es.mx/inicio/>.
- Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior-ANUIES (2020b). *Acuerdo nacional por la unidad en la educación superior frente a la emergencia sanitaria provocada por el COVID-19*. México, ANUIES, https://web.anui.es.mx/files/Acuerdo_Nacional_Frente_al_COVID_19.pdf.
- Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior-ANUIES (2020c). *Sugerencias para mantener los servicios educativos curriculares durante la etapa de emergencia sanitaria provocada por el COVID-19*. México, 17 de abril, <http://www.anui.es.mx/media/docs/avisos/pdf/200417111353Sugerencias+para+mantener+los+servicios+educativos.pdf>.

- Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior-ANUIES (2022). *Informe de la Encuesta Nacional COVID-19: La Comunidad Estudiantil ante la Emergencia Sanitaria*. México, ANUIES, pp. 114, http://www.anui.es.mx/media/docs/avisos/pdf/Informe_COVID19.pdf.
- Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES) (2023). "Respeto a la Autonomía Universitaria en la UAS". En: http://www.anui.es.mx/noticias_ies/respeto-a-la-autonomia-universitaria-en-la-uas.
- ANUIES-TIC (2020). Acciones ante la contingencia y la continuidad de las universidades [Compilación de documentos de las acciones de las IES asociadas a ANUIES]. México, Comité ANUIES-TIC, <https://recursosdigitales.anui.es.mx/acciones-de-contingencia-y-continuidad-de-las-universidades/>.
- Backhoff, Escudero, Eduardo (2021). "Dudas del sistema de evaluación y acreditación de la educación superior". *Campus Milenio*, México, 29 de abril. <https://suplementocampus.com/dudas-del-sistema-de-evaluacion-y-acreditacion-de-la-educacion-superior/>.
- Backhoff, Escudero, Eduardo (2022). "¿Cuánto aprendizaje se ha perdido en educación?". *Campus Milenio*, núm. 954, 30 de junio, <https://suplementocampus.com/cuanto-aprendizaje-se-ha-perdido-en-educacion/>.
- Casanova, Cardiel, Hugo y González, Ledesma, Miguel Alejandro (2022). "Universidad y pandemia: entre el triaje educativo y la reivindicación de lo público". En: Lomelí, Vanegas, Leonardo y Casanova, Cardiel, Hugo (coords.) *Universidad y futuro: los retos de la pandemia*. México, UNAM, ISSUE, pp. 141-168, <https://www.iisue.unam.mx/publicaciones/libros/universidad-y-futuro-los-retos-de-la-pandemia>.
- Concheiro, Bórquez, Luciano (2021). *Palabras del Dr. Francisco Luciano Concheiro Bórquez, Subsecretario de Educación Superior, durante la primera sesión del Consejo Nacional para la Coordinación de la Educación Superior, realizada el día 18 de agosto de 2021, en el Salón Iberoamericano de la Secretaría de Educación Pública, Ciudad de México*. México, SES-SEP, agosto, 14 pp., <https://www.educacion-superior.sep.gob.mx/conaces/pdf/discurso.pdf>.
- Consejo Nacional para la Coordinación de la Educación Superior – CONACES (2022a). *Acuerdo Nacional para Impulsar la Mejora Continua de la Educación Superior* (Propuesta presentada al Conaces en la sesión ordinaria del 22-02-2022). México, CONACES, 8 pp., https://www.educacionsuperior.sep.gob.mx/conaces/pdf/3sesion/9_acuerdo.pdf.
- Consejo Nacional para la Coordinación de la Educación Superior-CONACES (2022b). *Modelo y política de financiamiento que garantice la obligatoriedad y gratuidad de la educación superior*. México, Conaces, https://www.educacionsuperior.sep.gob.mx/conaces/pdf/3sesion/1_presentacion.pdf
- García-García, César (2020). "Reflexiones sobre la educación superior en México: ¿qué retos agrega la pandemia por COVID-19?". *Apunte de política*, núm. 17. México, Faro Educativo-INIDE-Ibero CDMX, 6 de julio, <https://faroeducativo.ibero.mx/wp-content/uploads/2020/07/Apuntes-de-politica-17c.pdf>.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía-INEGI (2021). *Encuesta para la medición del impacto Covid-19 en la educación (ECOVIED-ED)*. México, INEGI, 2a ed., 33 pp., https://www.inegi.org.mx/contenidos/investigacion/ecovied/2020/doc/ecovied_ed_2020_presentacion_resultados.pdf.
- Ponce, López, José Luis; Gutiérrez, Díaz de León, Luis Alberto; y Castañeda, De León, Luz María (coords.). (2020). *Encuesta de continuidad académica en las IES durante la contingencia por COVID-19*. México, Comité ANUIES-TIC, 96 pp., https://estudio-tic.anui.es.mx/Encuesta_Continuidad_Academica.pdf.
- Rodríguez, Gómez, Roberto (2015). "El Estado auditor y las universidades". 2º Coloquio de Sociología de la Educación. IISUE, UNAM. 25 de marzo, https://www.researchgate.net/publication/274700111_El_Estado_auditor_y_las_universidades.
- Rodríguez, Gómez, Roberto (2021). "Coordinación y gobernanza del sistema de educación superior". *Otros diálogos de El Colegio de México*, núm. 16. México, El Colegio de México, publicación trimestral electrónica, <https://otrosdialogos.colmex.mx/coordinacion-y-gobernanza-del-sistema-de-educacion-superior>.
- Secretaría de Educación Pública-SEP (2020). *Programa Sectorial de Educación 2020-2024*. México, SEP, julio, 178 pp. https://www.planeacion.sep.gob.mx/Doc/planeacion/mediano_plazo/pse_2020_2024.pdf.
- Subsecretaría de Educación Superior-SES (2020). *Lineamientos de acción covid-19 instituciones públicas de educación superior*. México, SES-SEP, http://www.anui.es.mx/recursos/pdf/LINEAMIENTOS_COVID-19_IES_SES_VFFINAL.pdf
- Subsecretaría de Educación Superior-SES (2021). *Foros regionales de consulta para el diseño del sistema de evaluación y acreditación de la educación superior (SEAES). Términos de referencia para la formulación de propuestas*. México, SES-SEP, 9 pp. <https://consultaseaes.mx/downloads/3-terminos-de-referencia-para-los-foros-seaes-140921-.pdf>.
- Vera, Héctor y González-Ledesma Miguel, Alejandro (2018). "Calidad y evaluación: matrimonio del cielo y el infierno". *Perfiles Educativos*, vol. XL, 40 (número especial), pp. 53-97, <https://doi.org/10.22201/iisue.24486167e.2018.Especial.59180>.



Universidad pública y crisis en Guatemala: aproximación histórica, política y social a la actualidad de la Universidad de San Carlos

JAIME A. CHICAS ZEA
MAURICIO JOSÉ CHAULÓN VÉLEZ
C. RAFAEL CASTILLO TARACENA

Instituto de Investigaciones Históricas, Antropológicas y Arqueológicas
(IIHAA), unidad de investigación de la Escuela de Historia de la Universidad de
San Carlos de Guatemala.

Resumen

El artículo tiene por objetivo aproximar al lector a la comprensión de la crisis de la Universidad de San Carlos de Guatemala, a partir del análisis de los contenidos políticos, históricos y culturales de la política pública que orientan su funcionamiento, e influyen en las prácticas que en la cotidianidad universitaria erosionan su institucionalidad y desarrollo.

Palabras clave: políticas públicas, crisis y universidad pública.

DOI: <https://doi.org/10.36888/udual.universidades.2023.97.701>

Universidade pública e crise em Guatemala: aproximação histórica, política e social à atualidade da Universidade de São Carlos

Resumo

O artigo tem por objetivo aproximar o leitor à compreensão da crise da Universidade de São Carlos de Guatemala a partir da análise dos conteúdos políticos, históricos e culturais da política pública, que foca seu funcionamento e influência nas práticas que na quotidianidade universitária desgastam a institucionalidade e o desenvolvimento.

Palavras-chave: políticas públicas, crise, universidade pública.

Public University and Crisis in Guatemala: Historical, Political and Social Approach to the Current Situation of the Universidad de San Carlos

Abstract

The aim of this article is to bring the reader closer to the understanding of the crisis at the Universidad de San Carlos, in Guatemala, based on the analysis of the political, historical and cultural contents of public policy that guide its operation, and influence the practices that erodes its institutionality and development in the university daily life.

Keywords: public policies, crisis and public university.

Introducción

Las políticas públicas desempeñan un papel crucial en la configuración y el desarrollo de las instituciones de educación superior. En el caso de Guatemala, la Universidad de San Carlos de Guatemala (en adelante USAC), emblemática en el país, ha estado sujeta por varias décadas a una serie de disposiciones que impactan negativamente en su funcionamiento y evolución. Estas disposiciones, unas impuestas en políticas públicas, otras en el actuar de personas o grupos de interés, se pueden examinar desde la perspectiva de Charles Hale, quien propone agruparlas según su significado e interrelación, y dirige el análisis a la manera en la que los sujetos sociales son constituidos en las prácticas discursivas.

El punto de partida es saber que estas categorías sociales y sus identidades concomitantes nunca son dadas, estáticas o transparentes; todas son el producto de narrativas que los actores sociales construyen sobre el otro y sobre sí mismos. Siempre son provisionales, sujetas a la contestación, formadas en medio de relaciones de poder (Euraque, Gould, y Hale, 2004, p. 20). El autor, además, enfatiza la construcción de una narrativa identitaria a la luz de los procesos políticos que la genera: “En las interacciones políticas [...] entre grupos culturalmente marginados y actores e instituciones dominantes, [...] y en los resultados políticos o consecuencias que sigan a dichas relaciones, [...] por lo general los conflictos evidentemente materiales (por ejemplo, los que involucran distribución de poder y recursos) conllevan de modo inevitable dimensiones culturales, [...] pero también la lucha o negociación en el ámbito de la formación discursiva ocurre en y a través de prácticas políticas específicas, y es incomprendible fuera de estos contextos” (Euraque, Gould, y Hale, 2004, p. 21).

En este sentido, el análisis que proponemos de la situación en que se encuentra la USAC se orienta a comprender a la política pública desde la acción social; desde los programas y proyectos de Estado enfocados a intervenir la universidad en función de su control y manejo político, ideológico y cultural; y desde las resistencias de los grupos históricamente marginados. Para visualizar estos elementos constitutivos, es necesario analizar la genealogía de la razón de Estado y su manifestación en instituciones que, como pasa en la USAC, limita la capacidad rectora de generar pensamiento crítico y posibilidades de cambio social.

Queda preguntarse: ¿es la universidad pública un espacio de reproducción del pensamiento hegemónico? O bien, ¿es la universidad pública un espacio emergente de pensamiento crítico y de posibilidades de la transformación social? ¿O es ambas concepciones? Las respuestas a estas problemáticas, si bien son diversas, se pueden condensar en la dialéctica entre la razón de los sujetos portadores de hegemonía y la perspectiva de la sociedad civil (movimientos sociales y comunidades en resistencia), constituidos como sujetos contrahegemónicos. Ambas

perspectivas están en constante crisis debido a características y prácticas antidemocráticas y anticomunales, impuestas por las élites en la forma estatal guatemalteca.

Breve contexto histórico

Fundada en 1676, la USAC es la institución de educación superior más antigua de América Central y ha sido un pilar en la formación de profesionales en Guatemala. A lo largo de su historia, ha desempeñado un papel crucial en la promoción de la educación, la investigación y la cultura nacional. Sin embargo, también ha enfrentado desafíos estructurales, financieros y de gobernanza que han requerido que los gobiernos intervengan en su desarrollo como una institución central para el desarrollo no solo científico, sino también, y sobre todo, político del país.

Actualmente, desde la Constitución de 1956 –la cual derogó la Constitución revolucionaria y democrática de 1945– el Estado favoreció la creación de universidades privadas en Guatemala. El elemento ideológico del anticomunismo explícito estaba afianzado en la Constitución de 1956, por lo que dio paso a la restauración de una estructura antidemocrática; sin embargo, permitió mantener algunos logros sociales de la Revolución, aunque estratégicamente recompuestos como reformas y como consensos que pretendían evitar una reacción de los sectores populares si se eliminaban. En el caso de la educación, aunque el reconocimiento de la Universidad de San Carlos como la máxima casa de estudios superiores seguía siendo público y contaba con el apoyo del Estado, se autorizó la creación de universidades privadas, favoreciendo de nuevo ese sentido del capital privado que pertenecía al sujeto hegemónico histórico restaurado en la contrarrevolución (*Constitución de 1956*, Capítulo IV. Cultura. Art. 106. p. 21).

Esto se fortalecía con el Artículo 111¹, conveniente a la creación de centros educativos privados que beneficiaban al capital de varias maneras, ya que se eximía de impuestos a dichos establecimientos y al mismo tiempo se instalaba la idea de la educación privada como un prestigio que mejoraba el estatus social y económico. Con ello, se profundizaron las diferencias sociales y de las relaciones de clase; además, la Iglesia católica recibió ventajas con el manejo de colegios basados en los valores del *deber ser* hegemónico, lo cual fue la aspiración de muchas familias urbanas. Asimismo, el anticomunismo era uno de los ejes del Estado contrarrevolucionario y, por ende, de la nueva Constitución que, aunque no se expresaba directamente en los colegios privados, conducía las ideas, las representaciones sociales y las mentalidades hegemónicas. Muchos de los centros educativos privados administrados por la Iglesia, ya en propiedad legalizada por la Constitución, se convirtieron en instituciones para las élites económicas frente a la representación de la educación pública, como la que correspondía a los sectores populares, que en la restauración contrarrevolucionaria quedaban en desventaja. El Estado no descuidó precisamente a los centros educativos estatales, pero les asignó una posición de inferioridad dentro de la recomposición de clases sociales antidemocrática. Y esas políticas estructurales marcaron diferencias sustanciales respecto al proceso revolucionario.

El gobierno de facto de 1963 –que encabezó el coronel Enrique Peralta Azurdia, y que consolidó la alianza entre el ejército, la oligarquía y la hegemonía estadounidense para vigorizar el anticomunismo y el Estado militar contrainsurgente– había creado el Consejo de Enseñanza Privada Superior para contrarrestar a la Universidad de San Carlos, la cual comenzó a ser considerada peligrosa para el régimen, debido a que varios de sus académicos egresados, académicos docentes y estudiantes participaban activamente en diversos grupos de oposición a los grupos de poder. Asimismo, el impulso a las universidades privadas, que ya eran autorizadas constitucionalmente por las leyes de 1956, fortalecía el sentido de los capitales privados y, por ende, del sujeto capitalista desde la lógica de lo privado como lo hegemónico, y desde la lógica de la exclusividad, marcando aún más las diferencias sociales en el acceso a la educación. No obstante, el papel del Estado era fuerte; la consolidación del sentido del sujeto hegemónico es lo que más cuenta para los intereses del poder real.

Es importante no perder de vista que en la Universidad de San Carlos había una lucha entre sectores, en la que las derechas pujaban por imponerse desde todos sus criterios. La lucha de clases no iba a ser ajena dentro de la universidad pública, lo que con la aceleración del conflicto armado interno determinaría un papel profundamente histórico de la Universidad de San Carlos. Los artículos 102 y 103 de la Constitución de 1965, publicada para promover el anticomunismo del Estado y al aparato militar contrainsurgente, consolidaban el apoyo del régimen a la enseñanza superior privada al exonerar de impuestos a las universidades creadas, en vez de procurar que los impuestos que dichos establecimientos podían pagar por tratarse de capitales privados se asignaran como ingresos a la universidad pública (*Constitución de 1965*. Título III. Garantías Sociales. Capítulo II. Cultura. Arts. 102 y 103). No es casualidad que la primera universidad privada fuese un proyecto consensuado entre prominentes miembros de la clase dominante, y que para ello se convocase a católicos seculares de reconocida trayectoria académica como José Falla Arís, Raúl Valdeavellano Pinot, Juan Ibargüen y Arturo Castillo, con el fin de que los capitales económico e intelectual se combinaran junto a una administración religiosa, en este caso jesuita. Es importante recordar el papel protagónico que tuvo la Iglesia católica en Guatemala para el derrocamiento del proceso revolucionario en 1954 y la difusión constante de las ideas anticomunistas.

Así, el 18 de octubre de 1961 se fundó la Universidad Rafael Landívar, que obtuvo con la legislación de 1963, y la Constitución de 1965, mucho más apoyo del sistema dominante para la configuración de sujetos hegemónicos, de sujetos portadores de hegemonía y la reproducción de la misma. Este proyecto provenía de las mismas élites que recibían el amparo de las disposiciones de educación superior que quedaban garantizadas en la Constitución de 1965, la cual, como hemos dicho, reforzaba el anticomunismo de la de 1956 y daba más poder al aparato militar contrainsurgente. Asimismo, era una Constitución que adecuaba el sistema socioeconómico guatemalteco a la dependencia a los capitales hegemónicos internacionales dentro del contexto de la Guerra Fría y de las políticas de seguridad hemisférica de los Estados Unidos.

El 29 de enero de 1966 se fundó otra universidad privada, la Universidad del Valle de Guatemala, bajo un auspicio de capitales estadounidenses y de



élites económicas locales. También a inicios de 1966 se abrió la Universidad Mariano Gálvez, de tendencia cristiana evangélica. En 1971, inició actividades la Universidad Francisco Marroquín, caracterizada desde sus inicios por su perspectiva empresarial y de promoción del libre mercado; es la universidad que promueve el neoliberalismo. En 1995, se abrió la Universidad Rural, patrocinada por sectores ligados al agro y a sus intereses de clase. En 1997, inició la Universidad del Istmo, respaldada por el Instituto Femenino de Estudios Superiores de la prelatura del Opus Dei en Guatemala. En enero de 1999, se abrió la Universidad Panamericana, perteneciente a la Fundación Cristiana para el Desarrollo de la Educación en América Latina y asociada a una de las iglesias de tradición neopentecostal que ha estado ligada al aparato militar contrainsurgente: la Iglesia Verbo. En octubre de ese mismo año, se autorizó la apertura de la Universidad Mesoamericana, fundada por la orden católica salesiana. En el año 2000, se fundó la Universidad Galileo, derivada de la neoliberal Francisco Marroquín; al igual que la Universidad Mariano Gálvez, sigue una estrategia mercadológica de masificación estudiantil. En 2009, inició la Universidad Internaciones, que combina la educación presencial con la modalidad a distancia. En 2010, se oficializó la Universidad de Occidente como un proyecto de extensión de las ideas de la Universidad Francisco Marroquín para la región occidental del país, pero dirigida a capas medias.

Como puede verse, la cantidad de universidades privadas en Guatemala es alta y están exentas de impuestos en lo que respecta su funcionamiento como entidades de régimen privado, lo cual, al final de cuentas, quiere decir que también son empresas. Estas políticas de favorecimiento a la enseñanza superior privada afectan a la universidad pública, cuyo presupuesto no alcanza para todas sus necesidades, ya que pese a que constituye 5% de los ingresos nacionales constitucionalmente, el Estado no lo ha ejercido con exactitud ni a cabalidad. Si las universidades privadas pagaran impuestos, estos deberían dirigirse a la universidad pública, la cual debe ser el baluarte de los estudios superiores en cualquier país del mundo. Sin embargo, mientras la Universidad de San Carlos de Guatemala tiene serios problemas de manejo demográfico debido a la alta cantidad de estudiantes, docentes, investigadores académicos y trabajadores administrativos (es la universidad del

país con mayor cantidad de personas), solamente cuenta con dos campus en la Ciudad de Guatemala, capital del país, insuficientes para la demanda de servicios. Asimismo, tiene únicamente 21 centros regionales y departamentales, en los que la oferta académica no incluye todas las carreras impartidas en el campus central y en el campus metropolitano de la Ciudad de Guatemala; además, muchos de estos centros regionales deben trabajar en espacios que no son de la Universidad de San Carlos. La competencia de las universidades privadas aumenta, por lo que éstas brindan varias carreras de grado y de posgrado que la universidad estatal no puede proporcionar por falta de presupuesto.

Aunado a esta situación determinada por el impulso a la privatización como consecuencia de las políticas de libre mercado, que reducen lo público en beneficio de los capitales privados, la USAC fue reprimida durante la guerra interna (1960-1996) debido al involucramiento de estudiantes, profesores y trabajadores administrativos a través de acciones de oposición al Estado militar contrainsurgente y terrorista. La USAC promovía el pensamiento crítico, lo cual generó que muchos de sus integrantes se sumaran a los procesos revolucionarios o a los que demandaban reformas necesarias para democratizar la sociedad; todo lo cual significó una represión sistemática contra la universidad pública. En varias ocasiones, por ejemplo en 1985 y 1994, el campus central de la USAC fue invadido por la policía nacional y el ejército, por lo que violaron la autonomía universitaria que por derecho constitucional posee desde 1944. En todo el periodo de guerra interna, la USAC fue penetrada por los aparatos de seguridad y de inteligencia del Estado, con el objetivo de vigilar y castigar al movimiento estudiantil, docente y sindical. También se construyó una estrategia dirigida a romper la organización de estudiantes y docentes a través de personas corruptas que se apropiaron de espacios organizativos, y capturaron asociaciones estudiantiles y claustros de profesores. Durante el conflicto armado interno, la represión contra la Universidad de San Carlos fue de las más altas; fue sumamente considerable el número de universitarios desaparecidos, asesinados, amenazados, torturados y exiliados. En las décadas de los 70, 80 y 90 del siglo XX, se infiltraron grupos de narcotráfico y bandas delincuenciales de robo de vehículos, con el fin de exhibir a la universidad estatal como insegura. Desde el Estado contrainsurgente y los grupos de poder, también se proyectó a la universidad pública como «peligrosa», «reducto de guerrilleros», «comunista», «conflictiva» y ahora «corrupta»; ante ello, muchas personas optaron por las universidades privadas, ya que se percibía a la USAC como un lugar ideologizado y de corrupción. Estos han sido argumentos de políticos que insisten en que la USAC debe convertirse en una institución público-privada, y dejar de asignarle el presupuesto que por ley constitucional le corresponde para sustituirlo por «becas de patrocinio», de manera que, ante ese contexto, cada estudiante debe decidir si va a estudiar en la USAC o en una universidad privada.

Los recientes sucesos en la USAC que han llevado a instalar un rector fraudulento son extensiones de un proyecto sistemático que debilita a la única universidad pública en Guatemala, a través de políticas que combinan el anticomunismo, el neoconservadurismo y el libre mercado, desde la contrarrevolución de 1954 hasta hoy. Para cualquier clase dominante,

el sistema educativo es clave para la hegemonía, por lo que controlar la educación superior será fundamental y más si es desde lo público. Esto es convertido no en un bien común, sino en un recurso mercantil para los intereses de los capitales privados.

La USAC en la última década

Algunas de las problemáticas a las que la USAC se ha enfrentado han persistido con mayor fuerza en los últimos 10 años. Muchos de los problemas históricos y recurrentes son hoy parte de la coyuntura nacional. Dentro de este marco de crisis, se incluyen los siguientes tópicos:

1. Amenazas a la autonomía universitaria

Como tema de preocupación central, la USAC, por vía de la comunidad universitaria y en conjunto con los movimientos obreros, campesinos y populares, ha defendido su autonomía frente a intentos de intervención gubernamental en la administración y funcionamiento de la institución. Durante la última década, ha ocurrido prácticamente una filtración de la agenda de gobierno a través de las autoridades de diversas unidades académicas, teniendo secuestrada la institucionalidad educativa en favor de los intereses de los grupos que detentan el poder del aparato de Estado.

2. Financiamiento y presupuesto insuficientes

Uno de los principales desafíos para la USAC ha sido la estimación de recursos financieros necesarios para garantizar su funcionamiento adecuado. Las políticas públicas relacionadas con el financiamiento han variado a lo largo de los años, lo que ha afectado directamente la calidad de la educación, la infraestructura y la inversión en investigación.

3. Avance de la corrupción

Las crecientes denuncias de corrupción en la administración de la universidad, incluyendo la gestión de fondos y procesos de admisión, han generado el desprestigio de esta casa de estudios, la baja en la calidad educativa y la atomización del personal profesional, administrativo y estudiantil, por lo tanto, de la comunidad universitaria.

4. Protestas docentes-estudiantiles

Tanto claustro profesional, como estudiantes de todas las unidades académicas, han protagonizado numerosas protestas y huelgas debido a preocupaciones tales como el aumento de las tasas de matrícula, la baja calidad de la educación, la cada vez más mermada participación estudiantil en la toma de decisiones, la elección de autoridades ilegítimas y bajo procesos fraudulentos, la falta de infraestructura y financiamiento científico, entre otras.

5. Calidad educativa

En la agenda del rescate de la educación superior, se han enaltecido temas sobre la calidad de la educación en la USAC, incluidas la falta de recursos, la capacitación docente y la actualización de los planes de estudio.

6. Infraestructura

La infraestructura de la universidad –aulas, laboratorios y bibliotecas– ha sido insuficiente para satisfacer las necesidades de la comunidad estudiantil, tema íntimamente relacionado con los procesos de corrupción internos, desde los cuales se han saqueado las partidas presupuestarias para intereses ajenos a la educación, tales como campañas electorales, viajes oficiales al extranjero, contratación de personal del renglón 022, entre otros.

7. Acceso a la educación superior

A pesar de ser una institución pública, el acceso equitativo a la educación superior sigue siendo un desafío para muchos estudiantes guatemaltecos, a partir de la implementación sistemática de varios filtros que afectan la admisión y el derecho a la educación superior gratuita y de calidad.

8. Desafíos políticos

En ocasiones, las relaciones entre la universidad y el gobierno han sido antagónicas y tensas, lo que ha generado conflictos y disputas políticas y administrativas; en otras, están en contubernio interinstitucional, como ha sido la reelección de rectores. Se han heredado el poder dentro de una misma esfera hegemónica que ha violentado el principio de circulación del poder de dirección de esta casa de estudio, en función de dar continuidad a políticas nacionales en coalición con los partidos políticos de turno.

9. Violencia y seguridad

La universidad ha enfrentado problemas de seguridad, incluidos actos de violencia y criminalidad en el campus, lo cual afecta a la comunidad universitaria tanto en cuestión de integridad física por delincuencia común, como de riesgos de carácter político, como la violencia organizada y controlada. Este hecho responde al incremento en el índice de violencia cotidiana y a la implementación sistemática de la persecución política de aquella población universitaria dispuesta a posicionarse en contra los regímenes de turno que buscan socavar la institucionalidad educativa y el carácter científico de la universidad.



Lo invisible de lo visible

Según el estatuto fundacional de la Universidad de San Carlos de Guatemala (USAC), ésta es una institución de alta cultura, nacional y autónoma con personalidad jurídica y patrimonio propio (Editorial Universitaria, 2009). A este patrimonio lo integran el conjunto de bienes muebles e inmuebles destinados al servicio y funcionamiento de sus unidades académicas, así como el acervo bibliográfico, documental, hemerográfico, artístico y técnico instrumental que la institución posee y destina al cumplimiento de su labor científica y social. Las unidades académicas, distribuidas en facultades, escuelas, institutos y dependencias, hacen uso de este *ager publicus* universitario al organizar y realizar tareas específicas de docencia, investigación y extensión en los campos profesionales que les son encomendados. El fin fundamental de la USAC es elevar el nivel espiritual de los habitantes de la República, por tanto, lo es también el de sus diferentes dependencias.²

Sin embargo, lo constitutivo de este patrimonio público se encuentra en la forma en que se organiza y se orienta el trabajo de la institución. Lo evidente en este caso es el conjunto de elementos materiales, políticos y científicos distribuidos inequitativamente entre el Campus Central, en la Ciudad Capital y los Centros Regionales, ubicados en el interior del país. Un breve examen comparativo de instalaciones educativas en el nivel local, regional y nacional evidencia tal inequidad. La aplicación de políticas y prácticas patrimonialistas se observa cotidianamente en el uso que se hace de los bienes públicos universitarios. Lo que no se ve son los contenidos del total de actividades realizadas en la institución. Las relaciones sociales en este campo de dominio público son condicionadas por el trato previamente establecido en el marco jurídico (nacional y universitario), pero también por la interpretación que se hace en la cotidianeidad universitaria de dicho trato. En este doble sentido, la institución se manifiesta en el conjunto de bienes materiales, intelectuales, políticos y culturales que le son propios para sus fines, y en la lógica que orienta su distribución y uso diferenciado.

El trato con los bienes de la USAC se verifica en la división social del trabajo. Por ejemplo, un profesor de la Facultad de Ingeniería suele ganar el doble por hora-clase que uno de la Escuela de Historia, sin que exista entre ambos alguna otra diferencia nominal más que



lo concerniente al campo científico. Otro ejemplo ilustrativo de esta realidad es el de los investigadores de medio tiempo o tiempo parcial en las unidades académicas e institutos de investigación de la universidad, quienes, titulares o interinos, se enfrentan a salarios parciales que los obliga a adquirir otros empleos, y a evaluaciones de desempeño que les exige presentar resultados de investigación, en forma y contenido, acordes a un trabajo de tiempo completo (Reglamento de Evaluación y Promoción del Personal Académico).

Este mecanismo de control y explotación laboral infringe la legislación universitaria. La equidad es un derecho irrenunciable de todo el personal (Reglamento de Relaciones Laborales entre la Universidad de San Carlos y su Personal. Título 1, Capítulo Único. p. 107.). La normalización de estas diferencias salariales y cargas laborales contraviene los principios rectores de las relaciones laborales entre la universidad y su personal, como aquel que reglamenta que “a igual trabajo en igual de condiciones, eficiencia y antigüedad debe corresponder igual salario”. Ganar más o menos por el mismo trabajo realizado, además de generar impactos negativos en los bolsillos y la moral del personal, promueve un régimen ligado a un sistema de poder que opera tanto dentro como fuera de la universidad. La USAC está organizada desde una lógica patrimonialista. Este derecho de posesión que ejercen los universitarios bajo esa lupa, especialmente las autoridades, impacta en bienes sociales que son parte de la riqueza material, intelectual, cultural y política³ de todo un país.

La interpretación patrimonialista de este derecho al *alma mater* genera contradictoria e internamente prácticas de acaparamiento, de distribución desigual, de corrupción⁴ y, en especial, de lucha por el poder, la cual se intensifica al grado de generar diferentes tipos de violencia cuando se pone en juego el *statu quo* del privilegio. La cultura patrimonial en la vida cotidiana universitaria frena el desarrollo científico, cultural y social de la USAC. Esta problemática, en lo tangible, crea una brecha entre unidades académicas; en lo intangible, condiciones subjetivas adversas al desarrollo del personal encargado de impulsar el desarrollo de la educación pública superior en Guatemala. La cultura patrimonial aplicada a bienes públicos universitarios representa un freno en el avance político, social y científico de la universidad pública en el país.

Síntesis

A la luz de esta breve caracterización del contenido social y político, y de la materialización de políticas públicas impulsadas en la USAC, podemos concluir que están íntimamente asociadas a las reformas neoliberales del Estado, proceso que ha instalado en el discurso oficial y lamentablemente en el sentido colectivo,

la idea de que a la sociedad guatemalteca le resulta muy cara la universidad, tanto económica como políticamente, lo que justifica el estancamiento en la asignación presupuestaria; así como la idea que afirma que el *alma mater* es una guarida de los comunistas, lo que la posiciona en la retórica como enemigo interno de la nación.

Esta situación se constata partiendo de la existencia del Artículo 84 de la Constitución Política de la República, en el que se establece que a la USAC le corresponde anualmente 5% del presupuesto estatal. Esta disposición no ha sido cumplida a cabalidad, ya sea por conflictos entre funcionarios de gobierno y autoridades universitarias, o bien, entre funcionarios y aquellos a quienes busca debilitar, y cuya autonomía pretende desaparecer (*Diario La Hora*, 24 de mayo de 2022). En noviembre del año pasado, el Congreso de la República aprobó el presupuesto de 2022 por un equivalente de Q106 mil millones; es decir Q1,919,015,000 menos de los Q3.8 mil millones que le corresponden según el mandato constitucional, por lo cual, su funcionamiento durante la última década depende de un presupuesto extraordinario estrictamente. De esta manera, se limita el incremento de la calidad académica, la extensión docente e investigativa, así como la atención a estudiantes y comunidades en el interior de la República, en comparación con universidades de carácter privado que, aprovechando el vacío de la USAC, han ganado terreno con la oferta de estudios superiores.

Esta lógica de privilegiar el espacio privado sobre el espacio público ha afectado no solo a la educación, sino también a todo el sector de servicios; ha permeado en la sociedad guatemalteca al punto de que el abandono intencional de la institucionalidad nacional (hospitales, escuelas, seguridad, etcétera) ha tenido como resultado que las personas opten, bajo esfuerzos sumamente costosos, por acudir a servicios privados por la inmediatez de sus necesidades. Esto ha provocado que la USAC esté cada vez más mermada por dichas políticas de Estado sin tener una repercusión de indignación o defensa social por la única universidad pública.

Con el ánimo de construir un puente desde la perspectiva de la superestructura a las políticas y acciones concretas tanto de Estado, como de la materialización de los últimos gobiernos respecto al papel de la USAC, presentamos las reflexiones anteriores, que proponen líneas de análisis y reflexión críticas para llevar al seno de la discusión latinoamericana en torno a las políticas públicas, con relación a las universidades nacionales en nuestros países, desde ejemplos concretos como Guatemala. Tal es el caso de la perspectiva anticomunista y neoconservadora del bloque histórico dominante, que envilece y criminaliza a la universidad nacional desde la mirada patrimonial, la cual busca, en función de un enfoque romántico sobre la educación popular, vaciar y despojar a ésta de su verdadero carácter y potencial político, social y científico.

Notas

1. “Artículo 111. Las instituciones privadas que se dediquen a la enseñanza e impartan educación gratuita serán exoneradas e determinados impuestos fiscales y municipales, como compensación por sus servicios. La Ley fija el porcentaje mínimo de alumnos requerido para gozar de este privilegio y a forma y condiciones de la exoneración”.
2. La USAC está conformada por 10 facultades, 11 escuelas no facultativas, 21 centros regionales y 3 institutos para estudios superiores. Cf. Registro y Estadística de la Universidad de San Carlos de Guatemala, que es la dirección administrativa que registra las unidades académicas de la USAC.
3. En la actualidad, la USAC cuenta con 70 cargos públicos en espacios de toma de decisión dentro del Estado de Guatemala.
4. El 26 de febrero de 2021 fue arrestado el entonces Rector Magnífico Ing. Murphy Paiz, acusado de participar en una red de tráfico de influencias en el Poder Judicial y renunció a su cargo el 23 de agosto de ese mismo año.

Referencias

- Euraque, D., Gould, J., y Hale, C. (2004). *Memorias del mestizaje: cultura política en Centroamérica de 1920 al presente*. Guatemala: CIRMA.
- Gobierno de la República de Guatemala (1956). *Constitución de la República de Guatemala*. Guatemala: Tipografía Nacional.
- (1965). *Constitución de la República de Guatemala. Decretada por la Asamblea Constituyente el 15 de septiembre de 1965*. Guatemala: Tipografía Nacional.
- Universidad de San Carlos de Guatemala (2009). “Estatuto de la Universidad de San Carlos de Guatemala (nacional y autónoma)”. En *Leyes y Reglamentos de la Universidad de San Carlos de Guatemala* (pp. 13-36). Guatemala: Editorial Universitaria.
- (2009). “Reglamento de Relaciones Laborales entre la Universidad de San Carlos y su Personal. Título 1, Capítulo Único”. En Universidad de San Carlos de Guatemala (2009), *Leyes y Reglamentos de la Universidad de San Carlos de Guatemala* (pp. 107-129). Guatemala: Editorial Universitaria.
- Vásquez, J. (2022, 24 de mayo). “Más de Q1 mil 800 millones de razones para querer ‘controlar’ la Usac”. *La Hora*. Recuperado el 6 de junio de 2023 de <https://lahora.gt/nacionales/jeanelly/2022/05/24/mas-de-q1-mil-800-millones-de-razones-para-querer-controlar-la-usac/>

Implementación de la modalidad virtual en la UNAN-Managua

Segunda parte

KARLA LÓPEZ, JOSÉ MEDAL Y JAZMINA VARGAS

UNAN-Managua.

Estructura organizativa de la DEDV

La Dirección de Educación a Distancia Virtual, está conformada por cuatro áreas (UNAN-Managua, 2022):

Área de gestión del currículo

Dirige el proceso de microplanificación garantizando su cumplimiento y la calidad de los aspectos didácticos para la virtualización de programas académicos, en esta área se asesora el trabajo de los equipos de trabajo multidisciplinarios de las carreras y personal docente en relación al diseño educativo, diseño didáctico y documentos curriculares de programas de formación para facilitarlos en la modalidad virtual.

Área de desarrollo de materiales educativos

Diseña, crea y valida los objetos de aprendizaje, recursos y actividades digitales a utilizar en los programas académicos a ejecutarse en la modalidad virtual, asegurando la calidad y pertinencia de los mismos, de acuerdo a las competencias y contenidos establecidos en el diseño didáctico de las asignaturas.

Área de gestión tecnológica

Administra los recursos de hardware, software, almacenamiento y conectividad para garantizar la interacción de los actores en un espacio virtual destinado para desarrollar el proceso de aprendizaje. Así mismo, asegura el desarrollo de componentes que potencien y adapten el funcionamiento de los LMS a los intereses institucionales.

Área de gestión académica

Asiste y da seguimiento a cada uno de los involucrados en el proceso educativo con el fin de asegurar el buen funcionamiento de los procedimientos administrativos y académicos propios de la modalidad a distancia virtual. Al mismo tiempo, ejecuta mecanismos para el seguimiento y evaluación de los programas de formación profesional en temas de competencias digitales y Educación Virtual.

Modelo de virtualización

La DEDV cuenta con un modelo del proceso de virtualización de programas académicos (UNAN-Managua, 2022), el cual se define como el conjunto de fases que permite el análisis curricular, la microplanificación, el diseño, el desarrollo de recursos y actividades para cursos que serán implementados y ejecutados en la modalidad virtual. El modelo incluye evaluación en cada fase y una evaluación al final del desarrollo del curso.

El modelo de virtualización está compuesto por las siguientes fases:

- Análisis curricular
- Microplanificación
- Desarrollo de materiales educativos
- Implementación
- Evaluación

Análisis curricular

Esta primera fase se define como una etapa de revisión y reflexión de los programas de asignatura/curso. Inicia el proceso con la carta de intención de las facultades de iniciar la virtualización de programas, seguidamente se conforma el equipo multidisciplinario que estarán conformado por especialistas en la materia, especialista en entorno virtual y especialista en diseño curricular, posteriormente se convoca a este equipo y se planifican las sesiones de trabajo y las entregas.

También se hace revisión y reflexión de los programas de asignatura/curso haciendo énfasis en que los elementos del programa sean congruentes y completos de acuerdo a las normativas curriculares establecidas (UNAN-Managua, 2011a; UNAN-Managua, 2011b), también se exige que los programas posean las firmas y sellos correspondientes.

Como resultado de esta etapa se tiene el equipo multidisciplinario conformado por, los programas de asignatura/curso con sus elementos de acuerdo a las normativas curriculares establecidas y especialistas en la materia capacitados para desarrollar su rol en el proceso de virtualización. Esta fase es supervisada por el asesor curricular.

Microplanificación

Se considera un proceso de acción, para sistematizar, ordenar y articular los componentes del proceso de aprendizaje estableciendo competencias, organizando contenidos, adecuando metodologías y verificando los procesos educativos para un contexto determinado, basados en un enfoque específico (UNAN-Managua, 2020).



En este proceso se tiene como base el programa de asignatura/curso. Esta fase es ejecutada de acuerdo al plan de trabajo consensuado en la etapa anterior.

Como resultado de este proceso se tiene el documento de diseño didáctico, guiones didácticos, guiones de audiovisuales, documentos del curso, presentación docente, ficha descriptiva, entre otros.

Esta fase es supervisada por el asesor curricular. Todos los productos de esta fase son enviados a la coordinadora de gestión curricular para su revisión.

Desarrollo de materiales educativos

El desarrollo de materiales educativos se concibe como el proceso de creación de los elementos constitutivos del programa del curso tales como: la línea gráfica, recursos (documentos, audios, videos, imágenes, enlaces), además de actividades, todo los recursos y actividades responden a lo establecido en la microplanificación.

Implementación

En la fase de implementación se asegura que todos los elementos del programa académico se encuentren integrados en el LMS y este se encuentre listo para ser ejecutado. En esta parte del proceso se asegura la organización de los elementos y se establecen las configuraciones para los recursos, actividades y el aula virtual. Como resultado de esta etapa se tiene el curso listo para ser ejecutado, no sin antes realizar la respectiva evaluación.

Evaluación

Se define como el nivel de cumplimiento de los indicadores asociados a las variables propias de la modalidad, tales como: recursos, actividades, docentes, estudiantes, cursos, LMS, CAP, entre otros. Dicho proceso se centra específicamente en la valoración del proceso de virtualización y la ejecución de los programas académicos, siendo este un proceso continuo que incluye elementos de monitoreo y seguimiento, todo lo anterior permite minimizar el impacto de las incidencias y asegurar el logro de los objetivos a través del desarrollo y aplicación de planes de mejora continua.

Modalidad virtual y mixta en la UNAN-Managua

En la universidad se manejan varios modelos: la modalidad virtual, la modalidad mixta y el modelo de plataformas de apoyo al proceso de enseñanza-aprendizaje. En la modalidad virtual el proceso formativo tiene lugar en un entorno virtual de enseñanza-aprendizaje, donde se da la interacción docentes-estudiantes con los recursos y actividades de aprendizaje. El proceso de enseñanza-aprendizaje está mediado, fundamentalmente, por el uso de tecnologías informáticas y LMS que permiten organizar la interacción educativa del docente y/o el estudiante. Todo lo anterior debe responder a un diseño didáctico previamente desarrollado por el especialista en la materia, asesorado por especialistas en currículo y entornos virtuales. En esta modalidad el o los cursos deben estar desarrollados antes de la ejecución de los mismos.

En la modalidad mixta el proceso formativo tendrá lugar en espacios virtuales y espacios presenciales, lo anterior no debe entenderse a una separación de las actividades, sino a la complementariedad del proceso educativo. Se pretende que las actividades presenciales sean utilizadas para aclarar dudas, organizar las entregas de los productos, para recibir comentarios y retroalimentaciones, trabajar en equipo a partir de las actividades propuestas previamente. Las sesiones virtuales serán complementarias a las actividades desarrolladas en las sesiones presenciales o viceversa, pero también existirán actividades, tales como foro para discutir sobre diversos temas, creación colaborativa de documentos, controles de lectura, entrega de tareas, entre otros. Todo lo anterior debe responder a un diseño didáctico previamente desarrollado por el especialista en la materia, asesorado por especialistas en currículo y especialistas en entornos virtuales. En esta modalidad el o los cursos deben estar desarrollados antes de la ejecución de los mismos.

En el uso de plataformas de apoyo al proceso de aprendizaje, el proceso educativo encuentra un soporte en el uso de tecnologías, en este modelo las facultades, a través de sus autoridades solicitan a la dirección espacios físicos en las plataformas virtuales, una vez asignado a los docentes, estos organizan el material de su asignatura, la calendarización y el plan didáctico, en algunos casos agregan espacios de consulta, cuestionarios y entregas de tareas, estos

espacios son compartidos con los estudiantes y con el equipo de maestros del curso. Los participantes tienen acceso al material del curso y a desarrollar algunas actividades planteadas, los facilitadores comparten el material entre ellos, logrando la mejora continua de los materiales y la posibilidad futura de virtualizar el curso. A continuación, se detallan los datos más representativos de la ejecución de programas de grado y posgrado en la modalidad virtual.

Programas de formación de grado en modalidad virtual

En el grado bajo la modalidad virtual se ejecutan siete carreras, dos de la Facultad de Educación e Idiomas, tres de la Facultad de Ciencias Económicas y dos de la Facultad de Humanidades y Ciencias Jurídicas:

- Licenciatura en ciencias de la educación con mención en informática educativa
- Licenciatura en ciencias de la educación con mención en inglés
- Licenciatura en contaduría pública y finanzas
- Licenciatura en mercadotecnia
- Licenciatura en administración de empresas
- Licenciatura en historia
- Licenciatura en antropología

Actualmente se han atendido a 1381 participantes en las carreras antes mencionadas, han participado como facilitadores 739 docentes y se han virtualizado 236 programas de asignatura.

Tabla 1. Los datos corresponden al periodo 2017-2023

Carreras	Participantes	Docentes	Cursos virtualizados
Informática educativa	335	248	53
Inglés	234	122	45
Contaduría pública y finanzas	382	165	39
Mercadotecnia	269	142	41
Administración de empresas	105	26	25
Historia	29	18	17
Antropología	27	18	16
Totales	1381	739	236

Programas de formación de posgrado en modalidad virtual

En el posgrado bajo la modalidad virtual se han ejecutado 12 programas, cinco maestrías, cuatro especialidades y tres diplomados. En estos programas de formación participaron 533 personas, 134 docentes y se han desarrollado 149 cursos.

Tabla 2. Los datos corresponden al periodo 2017-2023

Carreras	Participantes	Docentes	Cursos
Maestría Formación de Formadores	98	15	14
Maestría en Enseñanza de las ciencias	20	29	30
Maestría en Pedagogía Infantil con énfasis en currículo	24	16	19
Maestría en Promoción de Valores y Educación Integral de la Sexualidad para la Convivencia Armoniosa desde la Educación	33	4	4
Maestría en Gestión Integral de Riesgos	23	19	20
Especialidad en Gestión y Calidad de la Educación	189	17	17
Especialidad en cardiopatía isquémica	18	8	8
Especialidad en Internacionalización y Cooperación Universitaria	38	4	5
Especialidad en Toxicología Clínica	21	10	20
Diplomado en Herramientas para la administración del aprendizaje en ambientes virtuales	37	6	6
Diplomado en Diseño Didáctico	21	3	3
Diplomado en Creación de Materiales Educativo	11	3	3
Totales	533	134	149

Programas de educación continua para la formación docente en temas de Educación Virtual y competencias digitales

Como parte de la implementación de la Educación Virtual en la institución, se han desarrollado una serie de programas de educación continua con el fin de dotar de herramientas didácticas y tecnológicas a los docentes que facilitarán o diseñarán cursos para la modalidad virtual. Estos programas se han venido ejecutando desde el 2017. A la fecha se han ejecutado 23 de estos programas, han participado 1220 funcionarios de la institución en los programas de educación continua antes mencionados, facilitando los cursos han participado 22 docentes y se han emitido 2832 certificaciones.

Tabla 3. Los datos corresponden al periodo 2017-2023

Cursos de educación continua	Certificaciones emitidas
Búsqueda y recuperación de la información digital	83
Creación y configuración de cuestionarios en moodle	149
Recursos y actividades interactivas H5P en moodle	12
Estrategia didáctica: organizador gráfico: mapa mental	5
Estrategia didáctica: organizador gráfico: mapa conceptual	74
Estrategia didáctica: organizador gráfico: línea de tiempo	55
Estrategia didáctica: organizador gráfico: infografía	99
Introducción a la innovación	70
Introducción al tratamiento de imagen digital	11
Introducción a la edición de audio digital	6
Introducción a la edición de vídeo digital	12
Tratamiento de imagen digital	26
Redacción científica	6
Seguridad informática	54
Elaboración de materiales adaptativos para e-learning	46
Edición y maquetación de documentos digitales	18
Sistema de administración del aprendizaje i	1166
Sistema de administración del aprendizaje ii	744
Comunicación en ambientes virtuales	588
El docente en la educación a distancia virtual	69
Planeamiento del proceso de aprendizaje en ambientes virtuales	8
Evaluación en ambientes virtuales	18
Desarrollo de recursos para ambientes virtuales	32
Totales	2832

Programas de formación general (grado) en modalidad virtual o mixta

Como estrategia de la DEDV, los programas de formación general fueron de los primeros que se virtualizaron, estos programas son impartidos por todas las carreras de la institución y responden a los dos o tres primeros semestres de las carreras:

- Introducción a la Biología
- Introducción a la Química
- Introducción a la Sociología
- Introducción a la Antropología
- Introducción a la Física
- Introducción a la Filosofía
- Técnicas de investigación documental
- Metodología de la investigación
- Informática básica
- Matemática general
- Técnicas de lectura redacción y ortografía
- Geografía e historia de Nicaragua
- Seminario de formación integral

De los programas antes listados se están ejecutando los siguientes en modalidad virtual/mixta:

- Técnicas de lectura redacción y ortografía
- Geografía e historia de Nicaragua
- Informática básica
- Metodología de la investigación
- Seminario de formación integral

Estos programas contaron con 5155 participantes, 187 docentes en 187 cursos virtuales.

Tabla 4. Los datos corresponden al periodo enero-agosto 2019

Asignaturas de formación general	Estudiantes	Docentes	Grupos
Técnicas de lectura redacción y ortografía	314	7	7
Geografía e historia de Nicaragua	477	18	18
Informática básica	4052	148	148
Metodología de la investigación	147	8	8
Seminario de formación integral	165	6	6
Totales	5155	187	187

En la Facultad de Educación e Idiomas se imparte el curso de Informática Básica en modalidad virtual. Este mismo curso, en la Facultad de Ciencias e Ingeniería se imparte en modalidad mixta. Para el caso de FAREM-Matagalpa: tres o cuatro sesiones presenciales y el resto de forma virtual.

Procedencia de los participantes de grado y posgrado en modalidad virtual

De acuerdo con los datos de inscripción los participantes en la modalidad virtual provienen de todos los departamentos del país, la modalidad permite a estudiantes de lugares lejanos acceder a la formación ampliando la educación más allá del espacio físico de las instituciones.

Investigaciones en temas de Educación Virtual

Dentro de las tareas de la dirección, desde el año 2019 se desarrollan una serie de investigaciones con el fin de encontrar las posibilidades de mejora continua de los procesos ejecutados en la institución en materia de Educación Virtual.

Se han realizado investigaciones con el propósito de caracterizar a los participantes que estudian en la modalidad virtual. De este tipo de estudio se han obtenido insumos para la mejora continua del proceso de atención a los estudiantes, y se ha determinado cuál es la población que se interesa en esta modalidad y cuáles son las problemáticas que atraviesan en sus estudios virtuales. Esta investigación se lleva a cabo anualmente con los nuevos ingresos.

Otra investigación que se implementa es la de necesidades de formación, donde se estudia cuáles son las necesidades de formación en materia de competencias digitales y Educación Virtual que tienen los docentes de la institución. Con los resultados de esta investigación se actualizan los programas de formación docente en esta área cada dos años.

Asimismo, se fomentan investigaciones relacionadas al proceso de monitoreo, seguimiento y evaluación de los cursos, lo que permite identificar nuevas estrategias de mejora y análisis de las variables que se encuentran incluidas en este proceso. Lo anterior, facilita a la DEDV ir construyendo una visión integral del fenómeno en estudio y ser más oportunos en la toma de decisiones.

También existe una investigación enfocada a obtener la percepción sobre los programas académicos en modalidad virtual, en este estudio se consulta a los participantes acerca de las variables que intervienen en el proceso tales como curso, recurso, actividad, LMS, docente, estudiante, entre otros. Este estudio se aplica a todos los programas que se ejecutan en la modalidad virtual. Con los resultados del estudio se ponen en marcha planes de mejora para hacer actualizaciones en cada una de las variables.

Actualmente se está desarrollando el estudio de factores que inciden en la deserción, en este estudio se abordan a los participantes que por alguna circunstancia han decidido no continuar con su formación, el estudio consulta sobre causas que inciden en el abandono. Los resultados de esta investigación permitirán identificar oportunidades de mejora para reducir la deserción además de darle seguimiento a aquellos estudiantes que desean continuar con su formación.

Conclusiones

La alta dirección de la institución ha estado comprometida con el proyecto de la modalidad virtual, son conscientes de la relevancia e importancia de esta modalidad. La anterior ha sido esencial para el buen funcionamiento de la modalidad.

La Educación Virtual ha permitido que personas que por motivos de tiempo o espacio no podían acceder a experiencias presenciales hayan materializado sus metas de acceso a la educación superior.

Los programas de formación docente en materia de Educación Virtual y competencias digitales han sido elementos importantes para mantener a los docentes motivados y en formación continua. Lo anterior es una estrategia que permite ir rompiendo la resistencia hacia la modalidad virtual que es muy marcada en instituciones educativas con años de experiencia en presencialidad.

Comprometer, involucrar a los docentes de la modalidad virtual garantiza el éxito de estos tipos de proyectos, un docente comprometido y consciente utilizará, impulsará y difundirá las bondades de esta modalidad.

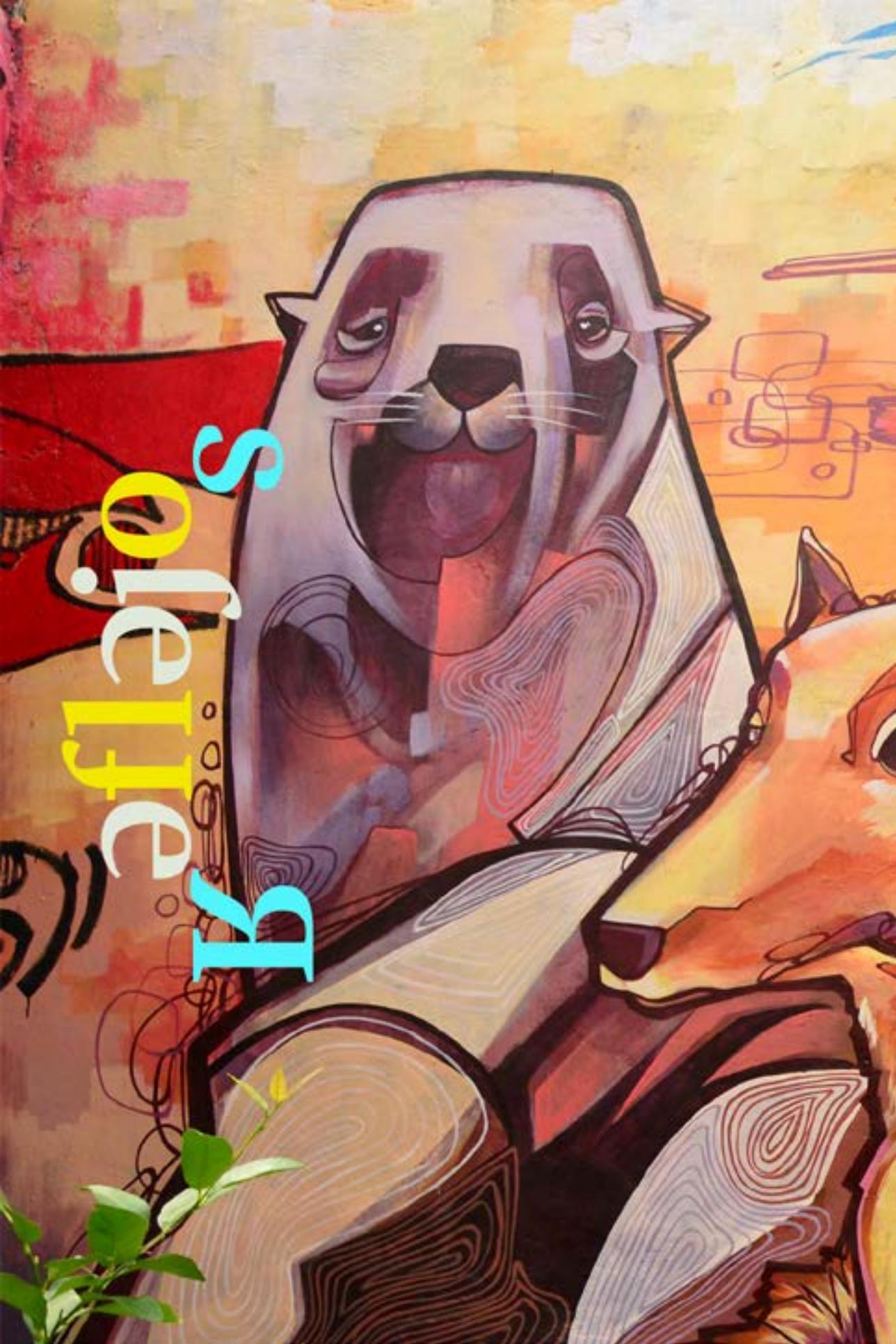
Compartir y colaborar nacional e internacionalmente abrirá puertas hacia nuevas experiencias significativas de la Educación Virtual en la institución.

Establecer procesos de investigación permanentes desarrolla elementos de mejora continua en la puesta en marcha de proyectos de Educación Virtual en las instituciones educativas.

Referencias

- Fuster Guilen, D. (2019). "Investigación cualitativa: Método fenomenológico". *Propósitos y Representaciones*.
- Sampieri Hernández, Roberto, Fernández Collado, C., y Baptista Lucio, P. (2014). *Metodología de la Investigación*. México.
- Shah, D. (2021). *By The Numbers: MOOCs in 2021*. Recuperado el 2023, de Class Central: <https://www.classcentral.com/report/mooc-stats-2021/>
- UNAN-Managua. (2021). *Estatutos de la UNAN-Managua*. Managua, Managua, Nicaragua: Editorial Universitaria.
- UNAN-Managua. (16 de Junio de 2022). *Manual de Organización y Funciones*. Recuperado el Abril de 2023, de DEDV: https://dedv.unan.edu.ni/manual-organizacion-funciones/#XII_Estructura_Organizativa
- UNAN-Managua. (8 de Abril de 2022). *Modelo del proceso de Virtualización de Programas Académicos de la UNAN Managua*. Recuperado el Abril de 2023, de DEDV: <https://dedv.unan.edu.ni/modelo-proceso-virtualizacion/>
- UNAN-Managua. (15 de Junio de 2020). *Modelo de Diseño Didáctico para la Virtualización de Cursos en la UNAN-Managua*. Recuperado el Abril de 2023, de DEDV: <https://dedv.unan.edu.ni/modelo-diseño-didactico-virtualizacion-cursos/>
- UNAN-Managua. (2011a). *Modelo Educativo, Normativa y Metodología para la Planificación Curricular*. Managua, Nicaragua: Editorial Universitaria.
- UNAN-Managua. (2011b). *Reglamento del Sistema de Estudios de Posgrado y Educación Continua*. Managua, Nicaragua: Editorial Universitaria.

Reflejos
de la
cultura
latina





Cruzas una de las
ondeantes calles y sus olas
te reflejan multiplicándote
en incontables puntos
de luz, en incontables
fragmentos que vibran
cada vez más fuerte sobre
las encrespadas superficies
de agua.

*Raúl Zurita,
Las ciudades de agua, 9*

Malvinas 40 años: una mirada latinoamericana



Un mural colectivo en el patio de la sede Arenales de la Universidad Nacional de Avellaneda vio la luz en 2022. Se trata de una obra sin precedentes que, al mismo tiempo, conjunta ánimos de homenajear el centenario del movimiento vanguardista del muralismo, y es una auténtica suma de voluntades artísticas muy representativa de la región en pos de un recordatorio sensible de la gesta en el Atlántico Sur hace cuatro décadas.

Artistas de Argentina, Bolivia, Chile, Ecuador, México y Puerto Rico cuentan, igual en paredes que en piso, episodios de lo disputado en las Islas Malvinas con una carga de reconocimiento para las enfermeras y una búsqueda, dentro del ecosistema silvestre del territorio, de una metáfora de la vida que, con guerra y sin ella, se abre camino.

“Este mural trata de la memoria, la verdad y la justicia”, dice Paulina Genea, muralista mexicana que colaboró en el proyecto, precisamente, con la parte de la enfermería: retratos de rostros añosos de las mujeres que, en muchos sentidos, sostuvieron en sus manos la historia de la batalla.

Matizado también con derroteros patrióticos y huellas profundas del imaginario argentino, como las Madres de Plaza de Mayo, el mural, reza en su folleto informativo, “representa la fuerza, unidad y verdad solidaria de los pueblos nuestroamericanos transformados en uno solo: la Patria Grande.”



Como una singularidad dentro del microcosmos de las Malvinas se deja ver el estilo de la Brigada Ramona Parra, encarnado en los muralistas chilenos Crescencio Cobo y Cecilia Hurtado, militantes de la Unidad Popular que fueron convocados para este proyecto, como casi una advertencia de la potencia plástica ávida de mensajes sociales.

Además de los nombres ya mencionados, la mirada latinoamericana y caribeña del mural también la conforman el ecuatoriano Mario Cicerón, retratista de los personajes históricos; el puertorriqueño Raymond Peña Guadalupe que contribuyó con la mirada cubista y surrealista del proyecto; el argentino Edgardo Enrique que fue el que plasmó las especies endémicas del mapa; el boliviano Leonel Jurado Pajsi; y el otro chileno Rodrigo Soto Carmona. Todos coordinados por Rubén Minutoli, artista plástico y escenógrafo de Quilmes que articuló, con su experiencia política, este estratégico y emotivo mural que hoy cubre con sus improntas nuestras páginas.

Los 70 años de la Universidad Autónoma del Estado de Morelos y sus archivos

CARLOS ALBERTO HERNÁNDEZ TEMAMATLA FIGUEROA

Director de gestión de archivos.

Los orígenes de la Universidad Autónoma del Estado de Morelos, UAEM, se remontan a 1871, con la creación del Instituto Literario y Científico de Morelos. En 1938 se funda el Instituto de Estudios Superiores de Morelos. En 1953 este organismo fue sustituido por la Universidad del Estado de Morelos. Y finalmente, en 1967, con la promulgación de su nueva Ley Orgánica, dicha universidad obtiene su autonomía.

La UAEM es una institución educativa que alberga 9 unidades académicas de nivel medio superior y 35 de nivel superior, su planta docente con gran reconocimiento nacional, la posiciona como una de las mejores de México.

El reto que hemos afrontado con profesionalismo ha sido el generar, identificar, inventariar, administrar, conservar y difundir los expedientes de archivo, resaltando principalmente las funciones sustantivas de nuestra institución, como son: la educación, investigación, extensión de los servicios y difusión de la cultura.

Realizar un análisis profundo de nuestra normatividad fue un punto de partida. Hacer un diagnóstico archivístico, realizar visitas y entrevistas a las áreas productoras, nos permite tener un panorama amplio de la documentación que se produce.

El Consejo Universitario, máxima autoridad colegiada de la UAEM, autorizó la estructura organizacional, el reglamento de gestión documental y archivos, así como la creación del comité de archivos, integrado por un grupo interdisciplinario del más alto nivel en cuanto a su responsabilidad y experiencia en la institución, como es el caso de las personas titulares de la secretaría general, colegio de directores de unidades académicas, área jurídica, órgano interno de control, planeación, tecnologías de la información y comunicación, transparencia y archivos. Una vez definida la estructura del cuadro general de clasificación archivística, registramos todas las series documentales identificadas.

Un proceso interesante ha sido la valoración de las series documentales, mediante un análisis de la normatividad aplicable, la experiencia y la relevancia de la documentación en la institución. Este trabajo fue realizado con áreas productoras, funcionarios, académicos y asesores, y culminó con la elaboración de las fichas de valoración documental, presentadas al comité de archivos, para su aprobación e incorporación al catálogo de disposición documental. La autorización del manual de procedimientos archivísticos, por el comité de archivo, brinda claridad, certeza jurídica y complementa todos los elementos del sistema institucional de archivos.

Realizar los inventarios documentales, ha sido una tarea ardua. Sin embargo, cada día se ha generado una mayor cultura y conciencia en que dichos expedientes inventariados, forman parte del patrimonio documental de la institución, permitiéndonos afrontar los cambios de autoridades, el paso del tiempo y el interés de la sociedad y comunidad en el estudio y difusión de la memoria histórica de la institución.

Como ejemplo, podemos mencionar a la serie documental más completa y antigua: “Las Sesiones de Consejo Universitario”, integrada por 657 expedientes de las sesiones ordinarias, extraordinarias y solemnes, con fechas extremas desde 1939 hasta 2023.

El estado de Morelos ha sido un referente en investigación. La UAEM, en su historia, ha contribuido con la creación de doce centros de investigación, los cuales generan evidencias documentales de la vinculación, extensión de servicios y aportaciones al país y a la humanidad en diferentes áreas de conocimiento, como ciencias básicas, naturales, humanidades, salud, artes, jurídicas, administrativas e ingenierías.



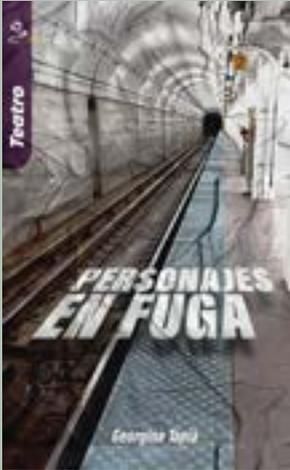


Como universidad, generar las condiciones normativas, de infraestructura, de posicionamiento, de inversión, nos permite abrir la puerta a colecciones especiales. Es el caso de Iván Illich, cuya vida dedicó a la crítica y la reflexión, fundador del Centro Intercultural para el Decrecimiento y la Organización Comunitaria (CIDOC), donde, entre otros académicos y activistas, trabajaron Sylvia Marcos y Jean Robert, de los que también hemos heredado su archivo, que incluye fotografías, expedientes sobre investigaciones, publicaciones, estudios, libros, revistas tanto del debate feminista contemporáneo, como de filosofía y arquitectura.

Archivos eclesiásticos de personajes como el controversial obispo Sergio Méndez Arceo, estudios en la Teología de la Liberación y la conformación de las Comunidades Eclesiales de Base, que representan piezas fundamentales sobre las corrientes renovadoras en el seno de la iglesia católica, o archivos revolucionarios que redondean muy bien a personajes como Emiliano Zapata, finalmente evidencian la importancia que en la historia de nuestro país ha tenido Morelos.

Personajes en fuga

DIEGO GONZÁLEZ



El autor retoma los textos escritos por la actriz y directora Dora Montero, el director, dramaturgo y docente Antonio Algarra Cerezo y Teodoro Villegas, docente y ex director de la Escuela de Escritores de la SOGEM, que leyeron en la presentación del libro del sello Editorial Alebrijez el 20 de julio de 2023.

Tres obras de teatro de Georgina Tapia se reúnen bajo el título de este artículo: *Estrellas fugaces*, *Punto de fuga* y *Nueva Esperanza*, historias de búsquedas personales, de formas novedosas de relacionarse en pareja, de salidas a otra realidad, o de un posible nuevo comienzo.

Teodoro Villegas compartió sobre Tapia:

Su gran trabajo en la construcción de obras dramáticas, profundas, donde destacan los diálogos de los personajes, que nos van diciendo quienes son y por qué, sin necesidad de verlos. Muestra una profunda percepción de los entornos sociales y fino oído a sus formas de expresión, lo que nos lleva a apreciar sus personajes siempre en fuga...

En la obra *Estrellas fugaces* los personajes muestran que el amor y el matrimonio han muerto en una sociedad futurista, donde las relaciones de pareja, sin importar el género, caducan a los siete años. Sobre esta obra, Dora Montero comenta:

Estrellas fugaces toca conceptos como la tiranía, las leyes, las normas, la ciencia, las reglas, la química, volviendo a los seres humanos en unos autómatas donde no se les permite tener sentimientos ni vínculos fuera de la ley. En el caso de los personajes principales, el conflicto radica en la lucha por defender el seguir adelante con sus emociones y sentimientos, aún si son perseguidos, amenazados, y el propio estado y la sociedad parecen querer reducir lo que significa vivir solo a ciencia, donde la condición humana no existe.

Por otro lado, el lector encontrará en la obra *Punto de fuga* a tres mujeres sin un pasado en común y en diferente etapa de sus vidas que acaban encerradas en un mismo espacio, ante la mirada vigilante de quien dice ser “el Secretario”, ¿de dónde o de quién? Juntas enfrentan muchas interrogantes sobre lo que implica ser mujer en este tiempo, las problemáticas en torno a la salud, la desigualdad y la pareja. Desesperadas buscarán, precisamente, un punto de fuga para escapar. “Al leer esta obra se explora un estado de conciencia al que podríamos aspirar si nos damos la oportunidad de mirar hacia atrás”, dijo Montero.

Nueva Esperanza, la tercera obra incluida en la antología, presenta a ocho pasajeros que suben al vagón de un tren sus problemas e ilusiones, enfrentan conflictos al vivir con desventajas: La desigualdad social y de género, la falta de oportunidades, el impacto en la salud y la respuesta ante la adversidad impregnan las escenas de este texto.

En palabras de Dora Montero:

Nos encontramos en un vagón de tren con rumbo a *Nueva Esperanza*, tal como se llama la obra, en la que los pasajeros llevan un equipaje más pesado que el habitual, se trata de una carga emocional que los une en la búsqueda de una luz al final del camino, una parada que les dé la salida que tanto anhelan, o simplemente quedarse dentro del tren a la espera de llegar a su destino.

Punto de fuga y *Estrellas fugaces* son resultado de la beca que le otorgó a la autora el Fondo Estatal para la Cultura y las Artes de Tlaxcala, de donde es originaria, en 2008. La primera fue puesta en escena por el Grupo Alebrijes Teatro, dirigida por Enrique González, con la participación de Martha Gómez y Jacqueline Bribiesca, en 2013. *Estrellas fugaces* se dio a conocer en el Teatro del Instituto Mexicano del Seguro Social de Tlaxcala, en el mismo año. Mientras que *Nueva Esperanza* fue llevada al escenario por personas privadas de su libertad de la Penitenciaría de Santa Martha Acatitla, sección varonil, que vivían con VIH-SIDA, en 2010.

El director, actor y dramaturgo Antonio Algarra en el prólogo de *Personajes en fuga*, comenta sobre la obra de Georgina Tapia:

Su facilidad para escribir una prosa fluida, que es fácil de leer porque suena al oído (porque al leer, uno imagina el sonido, pues.), como la palabra que surge de la necesidad de decir algo y surge cuando ya no hay otra alternativa más que decirlo; no como algo adulterado por el afán de agradar, de adornar o como decimos coloquialmente, de “endulzar el oído”. Su capacidad de estructurar la fabulación, cómo decide como contarnos la historia.

Las tres obras incluidas en la antología tienen la característica de no ser lineales, quizás por la experiencia de la autora como guionista audiovisual. Lo que Algarra entiende como “poco aristotélica, [pues] nos sumerge en la situación dramática casi cuando el clímax está por llegar, sin contemplación alguna, provocando una inquietud [...]. Su habilidad para sostener la llegada del clímax a costa no de retardarlo, si no de incrementar la tensión dramática y, por supuesto, la presión arterial del lector.”

La misión del teatro es inquietar

Bertolt Brecht, en el “Pequeño Organón para el teatro”, nos dice que el fin último del teatro es divertir, pero también nos dice que hay dos formas de diversión, una elevada y otra vulgar, o complejas y débiles. Y éstas, las elevadas y complejas, son las que divierten de manera más sugestiva, más contradictoria y rica y, afirma Algarra, más inquietante.

Para la directora y actriz Dora Montero estas obras reflejan a Georgina Tapia como una rebelde buscando justicia, el libre albedrío, la verdad, el amor, y un exhorto a siempre ser justo consigo mismo y con los demás.

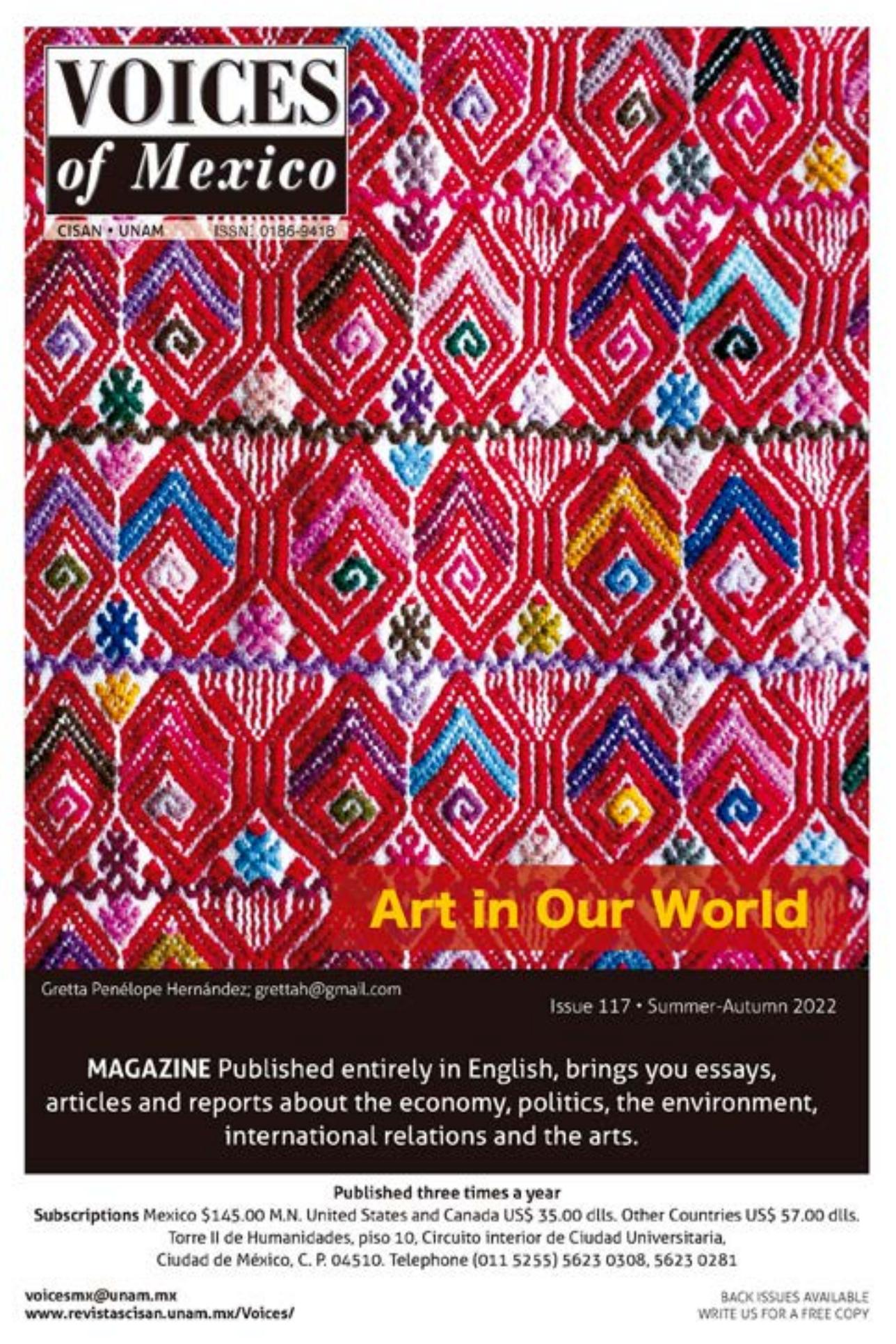
“Esta autora”, dijo la actriz, “tiene un nivel de conciencia impresionante, gracias a sus estudios y su gran sensibilidad. Este libro es una invitación a conocer su obra y a empaparse con sus palabras e historias”.

Antonio Algarra concluye en el prólogo:

Estar frente a la obra de Georgina Tapia no es estar en un lugar cómodo, no le interesa un lector, ni un espectador, que se queden sentaditos tomando un capuchino en algún café perdido en la ciudad. No, quiere molestar, echar pica-pica en la piel y hurgar en las heridas para moverle las entrañas y “obligarlo” a pensar y, sin posible elusión, a tomar una postura frente al hecho narrado.

Estas tres obras son así, escritas sin concesión ni para el lector-espectador ni para los personajes, pero con un enorme amor (para ambos y seguramente también para los actantes que en su momento lleven a cabo la tarea de darles vida). Y, aquí sí, aristotélica, despierta la compasión y el terror, eso que buscaban los griegos y que buscan todos los grandes dramaturgos: la catarsis.

Afirmó Teodoro Villegas, para finalizar, que, en su obra, Georgina Tapia siempre está en el principio de toda búsqueda dramática y nos permite contemplar la compleja realidad humana y sus conflictos.



VOICES *of Mexico*

CISAN • UNAM

ISSN: 0186-9418

Art in Our World

Gretta Penélope Hernández; grettah@gmail.com

Issue 117 • Summer-Autumn 2022

MAGAZINE Published entirely in English, brings you essays, articles and reports about the economy, politics, the environment, international relations and the arts.

Published three times a year

Subscriptions Mexico \$145.00 M.N. United States and Canada US\$ 35.00 dls. Other Countries US\$ 57.00 dls.

Torre II de Humanidades, piso 10, Circuito interior de Ciudad Universitaria,
Ciudad de México, C. P. 04510. Telephone (011 5255) 5623 0308, 5623 0281

voicesmx@unam.mx
www.revistascisan.unam.mx/Voices/

BACK ISSUES AVAILABLE
WRITE US FOR A FREE COPY



UDUALC
Unión de Universidades de América Latina y el Caribe