

DOSSIER

EDUCACIÓN EN TIEMPOS DE PANDEMIA

Estrategias

Educativas

a distancia

Editorial: Asociación Civil Grupo Atenea

Dirección Pringles 1090 (CP: 1183)

Ciudad Autónoma de Buenos Aires , Argentina

ISSN 2718-806X

Esta obra está bajo licencia internacional

Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-CompartirIgual 4.0.



INDICE

SECCIONES

04 Presentación

05 Uruguay

10 Chile

15 Bolivia

21 México

27 Ecuador

33 Colombia



Equipo

Investigadores

Darío Spampinato

Diego Sanguinetti

Lucas Papa

Edición

Adrián Cioffi

Fernando Guzzi

Marina Salzmänn

Santiago Hayden

Diseño

Adriana Cantora

Equipo de prensa y comunicación FEDUN

Presentación

A lo largo de la historia de la educación, pocos sucesos han introducido transformaciones al formato escolar que hayan permanecido de manera más o menos invariable hasta nuestros días. La pandemia que comenzó hace más de un año y que hoy continúa azotando a distintas regiones del mundo, ha resultado ser un importante vector de transformaciones en el mundo educativo, acelerando ciertos procesos vinculados a la digitalización y virtualización de las comunicaciones y espacios educativos.

Si bien aun no es posible evaluar la conveniencia y perdurabilidad de estos cambios, desde Atenea y Fedun emprendimos una serie de estudios acerca de las transformaciones acaecidas en el mundo universitario a partir de las restricciones impuestas por la pandemia.

Este dossier complementa los estudios realizados en 2020 en casi 40 universidades nacionales en donde analizamos la situación de la infraestructura de conectividad, la situación de los y las trabajadores/as de la educación superior, y las políticas educativas nacionales e institucionales en medio del aislamiento. En este nuevo documento, buscamos contextualizar la situación de la virtualización forzosa de la enseñanza por medio del análisis de los casos de 6 países latinoamericanos.

Además de ofrecer un panorama de la situación en la región, buscamos reflexionar sobre tópicos como la centralización, autonomía, gratuidad y acceso a la educación universitaria en distintos países hermanos. Esperamos que esta contextualización nos ayude a entender, sin caer en comparaciones poco fructíferas, las oportunidades y límites que las transformaciones que estamos atravesando pueden tener para el futuro de la educación argentina. De cara a la discusión de una nueva Ley de Educación Superior, como fuera anunciado por el Presidente de la Nación en la Apertura de Sesiones Ordinarias 2021, esperamos que las reflexiones aquí presentes constituyan un aporte al debate sobre algunos puntos que hacen al marco legal que regula la vida universitaria.

La universidad y la pandemia: el caso de Uruguay

Los sistemas políticos de los países de la región encontraron en la pandemia un obstáculo mayor para su funcionamiento. En consecuencia, la crisis sanitaria global tensionó, además de los sistemas de salud, los diferentes niveles del sistema educativo, incluido el superior. Esta tensión se vinculó de forma directa con la capacidad de respuesta que pudieron esbozar las universidades regionales, en términos de infraestructura e institucionales. ***En medio de la pandemia el sistema universitario de Uruguay tuvo un lugar destacado en términos de producción del conocimiento y el sostenimiento de la cursada, pero también en la discusión política.*** Analizar, por otro lado, las políticas públicas educativas como el Plan Ceibal permiten conocer el punto de partida desde el cual la Universidad articuló respuestas durante la emergencia sanitaria.

Sin embargo, no puede realizarse este recorrido sin antes considerar el devenir sanitario local en este contexto. Al comparar la cantidad de muertes por millón de habitantes a nivel regional, Uruguay se destaca por sus bajos números, lo que habilitó la vuelta a las clases presenciales de la educación obligatoria de forma progresiva y con protocolos de cuidado. La política de rastreo, el cierre temprano de fronteras, el consenso acerca de las medidas a implementar y la baja densidad poblacional son algunas de las causas que explican el buen desempeño durante la pandemia.

Al momento de considerar el accionar del Sistema Universitario de Uruguay es necesario entonces partir de la respuesta que viene generando el sistema de salud frente al Covid-19.

Breve descripción del Sistema Universitario de Uruguay

Un dato relevante del sistema universitario de Uruguay es su marcada centralización. Esta concentración se expresa en un doble sentido: en el tipo de educación y por región. De acuerdo a datos oficiales¹, casi la totalidad de la población universitaria cursa sus estudios en el sistema público, y dentro de ese universo la región de Montevideo concentra la mayoría de los estudiantes. Atendiendo a este problema, desde hace más de quince años se impulsa una política de descentralización con la creación de centros regionales universitarios, que fue reforzada por la ley de educación publicada en 2009.

En el circuito público existen dos instituciones: la Universidad de la República (Udelar) y la Universidad Tecnológica del Uruguay (Utec). Ambas reúnen a más del 85% de estudiantes del nivel superior y su nómina compone el 64% del total del cuerpo docente del país. En relación al género de los/as estudiantes, en la Udelar se verifica una mayor feminización de la matrícula, mientras que en la Utec (con un perfil más técnico) la

¹ <https://www.gub.uy/ministerio-educacion-cultura/datos-y-estadisticas/datos>

proporción es de aproximadamente 69% a 31% en favor de los varones². Si bien desde inicios del siglo XXI la proporción de estudiantes provenientes de los quintiles de menores ingresos se ha incrementado, la falta de acceso para los estratos más pobres de la población es aún hoy una deuda pendiente del sistema universitario público³. En lo que respecta a los y las trabajadores/as, la suma del personal docente del nivel universitario público es de 12.308.

La gestión en pandemia: entre el abordaje sanitario y la discusión política por el presupuesto

El Sistema Universitario Público del Uruguay (SUPU) debió sortear las restricciones propias de la crisis sanitaria global y lidiar con cambios impulsados desde el sistema político. Por consiguiente, el SUPU enfrentó dos frentes en paralelo, uno sanitario y otro de naturaleza política.

La Constitución de Uruguay permite al Poder Ejecutivo el envío de un proyecto de ley de urgente consideración. A grandes rasgos este tipo de legislación se caracteriza por poseer plazos máximos para su tratamiento y la posibilidad de que sea aprobada de forma automática en caso de que el Poder Legislativo no la trate. La Ley de Urgente Consideración (LUC) propuesta por el presidente Lacalle Pou, además de introducir una serie de cambios profundos en relación al Estado en general, incluyó transformaciones hacia dentro del sistema educativo. En concreto, sindicatos y otros actores del mundo de la educación cuestionaron esta norma por restarle poder a la representación sindical en la discusión sectorial y por su perfil privatista. Tras su aprobación en julio, el Plenario Intersindical de Trabajadores - Convención Nacional de Trabajadores (PIT-CNT) impulsa un referéndum para revocar algunos artículos de esta ley, entre los que se destacan los vinculados a la educación. La Federación de Estudiantes Universitarios, el Frente Amplio y otros partidos decidieron apoyar también esta iniciativa que depende, en primera instancia, de la recolección de un número determinado de firmas para poder llevarse adelante.

El involucramiento en la escena política se refleja también en la discusión sobre la sanción del presupuesto. En el proyecto de ley que abarca el período 2020-2024 el ejecutivo pretendía un congelamiento presupuestario de partidas destinadas hacia las universidades. El SUPU, con un rol central de la Udelar, se involucró activamente en la discusión política en torno al proyecto de ley que fija las metas fiscales para el próximo quinquenio. La Universidad de la República pedía un 48% de aumento distribuido en esos 5 años para garantizar el normal funcionamiento de la institución e impulsar su desarrollo territorial. Sin embargo, el gobierno propuso sostener el mismo nivel de ingresos para todo el período.

Considerando lo propuesto desde el oficialismo, la máxima autoridad y representantes de la Udelar asistieron a la comisión de presupuesto de la Cámara de Diputados donde plantearon la necesidad de incrementar un 5% los recursos para 2021 y un 8% en los años subsiguientes. La Udelar señaló que el congelamiento presupuestario, de aprobarse tal y como proponía el oficialismo, entrañaría problemas financieros y de gestión. ***En consecuencia, esta propuesta supondría un riesgo para el desarrollo científico-universitario y para la política de descentralización regional, que depende de la construcción de infraestructura, la asignación de becas estudiantiles, y de salarios docentes atractivos que permitan cubrir vacantes en regiones alejadas a Montevideo.*** Aprobada en Diputados con readecuaciones favorables a esta

² https://www.colibri.udelar.edu.uy/jspui/bitstream/20.500.12008/24941/1/TDes_SanchezMalena.pdf

³ https://udelar.edu.uy/portal/wp-content/uploads/sites/48/2020/09/Presupuesto_2020-2024.pdf

institución, resta su tratamiento por la cámara de Senadores. En concreto la Udelar recibirá un aumento aproximado de 400 millones y la Utec de 100 millones más.

La emergencia sanitaria: el Plan Ceibal como antecedente y el despliegue de una estrategia institucional

Las estadísticas oficiales revelan la importancia y el impacto socioeducativo del Plan de Conectividad Educativa de Informática Básica para el Aprendizaje en Línea (Ceibal)⁴. Este programa iniciado en 2007 buscó proveer a cada estudiante de una computadora personal para favorecer su desarrollo educativo. La implementación de este plan le otorga a Uruguay un lugar destacado en la relación estudiantes / computadoras y acceso a internet en centros educativos a nivel mundial⁵. En ese sentido, esta política de universalización es una nota destacada del sistema educativo y le otorga ventajas en el contexto pandémico.

Sin embargo, las brechas en torno al acceso a internet existen a favor de los deciles de la población de mayores ingresos⁶. Pese a que en abril se firmó un convenio para otorgar 300 “Becas Laptop” entre el Plan Ceibal y la Udelar, no se constata una articulación marcada entre esta plataforma plan y el SUPU en el marco de la emergencia sanitaria⁷. Por su impacto, el Plan Ceibal es una referencia obligada para lograr comprender el tipo de respuesta que la educación superior logró llevar adelante durante 2020. De acuerdo a un relevamiento oficial de abril, el 10% de las y los estudiantes que ingresaron en el presente año no cuentan con un dispositivo tecnológico adecuado, problema que se agrava en algunas regiones del país⁸. Vinculado a la accesibilidad, salvo contadas excepciones, todo el material e información subida a los portales de la Udelar son gratuitos. La contención estudiantil se extendió también hacia otras iniciativas, ya que, por ejemplo, el Programa de Respaldo al Aprendizaje (PROGRESA) se puso a disposición de las y los estudiantes con dificultades de acceso.

El Consejo Directivo Central de la Universidad dispuso la suspensión de la presencialidad para el primer semestre (trazando una línea de acción similar a la del Sistema Universitario Argentino Público) y la instrumentación de medidas para asegurar la conectividad para el conjunto de estudiantes⁹. En paralelo, comenzó un trabajo de digitalización curricular a través del Entorno Virtual de Aprendizaje (EVA) de la Udelar. El EVA es una plataforma educativa para fomentar la semipresencialidad basada en Moodle y, de acuerdo a la página oficial de este programa, cuenta con una de las bases de usuarios/as más importante de la región. Gracias al Servicio Central de Informática se distribuyó el conjunto de servicios universitarios mediante la creación de salas virtuales, adquiriendo así también un lugar central en la estrategia sanitaria institucional. Así como el Plan Ceibal es una referencia ineludible, otro antecedente necesario a tener en cuenta es el desarrollo que desde el 2000 -de forma discontinua y con escasa coordinación en sus inicios- la Udelar lleva adelante en relación a las TIC. El mencionado EVA es producto de la búsqueda de integración entre plataformas virtuales

⁴ Lanzado en el año 2007, atendiendo a los principios generales del proyecto One Laptop Per Child de la ONU.

⁵

https://www.academia.edu/30146082/EQUIPAMIENTO_Y_USO_DE_LAS_TIC_EN_LOS_CENTROS_EDUCATIVOS_EUROPEOS_Y_LATIN_OAMERICANOS

⁶

https://www.colibri.udelar.edu.uy/jspui/bitstream/20.500.12008/24008/1/La_educaci%3fb3n_en_tiempos_de_pandemia._Y_el_d%3%ada_despu%3%a9s.pdf

⁷ En 2016 la Udelar desarticuló el Programa Flor de Ceibo que buscaba replicar experiencias del Plan Ceibal en el trayecto universitario

⁸ <https://proeva.udelar.edu.uy/la-universidad-esta-en-movimiento/>

⁹ <https://coronavirus.udelar.edu.uy/wp-content/uploads/2020/04/comunicado-10-Covid-191001042020.pdf>

y la educación superior, y de la necesidad de descentralización antes mencionada. El impulso de estas iniciativas y de otras similares le permitieron a la Udelar atravesar la pandemia con un conjunto de herramientas preestablecidas y consolidadas.

En marzo se lanzó oficialmente el Plan de Contingencia del Programa de Entornos Virtuales de Aprendizaje de la Udelar¹⁰, que tejió 4 grandes ejes para hacerle frente a la pandemia: a) Enseñanza y Aprendizaje en línea en condiciones de emergencia, b) Rediseño de la enseñanza y el aprendizaje en línea, c) Adecuación de los sistemas informáticos frente al aumento de demanda y d) Estrategia de comunicación. Estos puntos reflejan la respuesta institucional que la Udelar se dio en estos tiempos, aprovechando las capacidades infraestructurales y académicas-virtuales ya existentes. El primero explica al cuidado de la comunidad educativa como vertebrador fundamental, mientras el segundo detalla los distintos componentes sincrónicos o asincrónicos con los que cuenta la universidad, da impulso además a la creación de núcleos de referentes digitales para facilitar la tarea y la sinergia y también se invita a repensar las currículas, privilegiando la calidad por sobre la cantidad y la interactividad. En concordancia con esto se dictaron cursos de formación para educar en línea, en dos ocasiones. Si para el Estado argentino la vuelta a las aulas universitarias es un foco de contagios, y por ello una posibilidad aún lejana en el corto plazo, en Uruguay considerando la evolución favorable de la situación epidemiológica la Udelar ha resuelto la vuelta a la presencialidad de algunas carreras para el segundo semestre del año.

Se ha mencionado el activo involucramiento de la principal universidad del país en la discusión política pero también desplegó otro rol, en el marco de la pandemia, que excedió lo meramente educativo. En agosto se lanzó una línea de acción con el objeto de financiar actividades que contribuyan a lidiar con la crisis sanitaria. Desde propuestas científicas hasta culturales, por medio de este plan la Udelar buscó intervenir con una perspectiva territorial, entrelazando la producción de saber académico con otros saberes. El SUPU ha sido trascendental en la producción científica en estos tiempos de pandemia, desarrollando diversas propuestas, por ejemplo, creando un test rápido para detección de anticuerpos contra el SARS-CoV-2 o test serológicos. Su impacto es también regional ya que, en las zonas más alejadas del centro, la Udelar ha contribuido en la producción de conocimiento, pero también en lo relativo a las políticas sanitarias. Tal es así que en mayo instaló (en un trabajo colaborativo con agencias del Estado) un laboratorio de diagnóstico de Covid en Tacuarembó que procesa resultados de todo el Noreste del país. Su trascendencia se revela en un dato geográfico: la frontera con Brasil en esa parte del país representa una posibilidad de contagio alto y este laboratorio cumple la función primordial de evitar posibles desbordes sanitarios.

Palabras finales

Este artículo centró su atención en la Universidad de la República, aunque fue posible verificar también distintas propuestas por parte de la Utec en este contexto, habida cuenta del lugar central que tiene en el entramado universitario. En otras palabras, para entender el desempeño del Sistema Universitario Público de Uruguay el análisis se centró en la Udelar por la gran concentración de estudiantes y docentes y no docentes que posee, pero también por su gravitación en la discusión política.

Una vez finalizada la situación sanitaria de emergencia podrán evaluarse de forma acabada las políticas públicas de educación en general y, en particular, lo actuado en el nivel superior de toda la región. ***Es posible***

¹⁰ https://proeva.udelar.edu.uy/plan-de-contingencia-del-programa-de-entornos-virtuales-de-aprendizaje-de-la-udelar/?utm_source=mailpoet&utm_medium=email&utm_campaign=plan-de-contingencia-del-programa-de-entornos-virtuales-de-aprendizaje-de-la-udelar 29

afirmar que dicha universidad ha logrado sostener su cursada virtual apoyándose en las capacidades ya instaladas antes de la pandemia, pero potenciándolas para afianzar su eficacia. La apuesta a la digitalización que Uruguay emprendió desde la asunción de los gobiernos del Frente Amplio operó como un puente necesario en esta coyuntura, pese a algunas de las persistentes brechas que se han mencionado. La descentralización llevada adelante desde entonces también es un dato relevante en este análisis, ya que permitió a la universidad realizar acciones sanitarias y científicas en las distintas regiones del país, pero también atender a las necesidades de las y los estudiantes de todo Uruguay. Como se ha mencionado, esta regionalización sirvió también como argumento político para oponerse a la proyección del gasto público del gobierno. Pese a que no pudo corroborarse una articulación profunda con el Plan Ceibal, resulta necesario destacar que la Udelar logró construir una serie de dispositivos institucionales para acompañar el proceso pedagógico tanto para los y las estudiantes como para el cuerpo docente.

En otro plano, diversas autoridades y representantes del mundo universitario, trabajadoras/es y estudiantes decidieron involucrarse en el debate sobre las decisiones en política educativa que el gobierno lleva adelante. En este aspecto la Universidad de la República tuvo y tiene un lugar clave, actuando de forma directa en la escena política. De esta manera, este actor universitario debió desplegar una doble estrategia: dar respuesta a las demandas que impone la situación sanitaria pero también dar la pelea en relación al diseño de la educación en los próximos 5 años.

Una vez concluida la pandemia podrán realizarse análisis pertinentes que permitan arribar a conclusiones más acabadas sobre lo actuado durante la pandemia. Pero de forma preliminar es posible afirmar que el SUPU basó su estrategia en la readecuación de lo ya existente pero también en el robustecimiento de dichas capacidades previas, lo que le permitió desplegar una estrategia que pareciera ser – a priori- efectiva.

La educación chilena en transición: gratuidad, conectividad y pandemia

Introducción

En Chile, diversas transformaciones en el vínculo entre Estado y Educación Superior darían cuenta de una reformulación del contrato social que tradicionalmente los vincula. El sistema normativo vigente es reflejo de un cambio social y cultural que, de manera gradual y no sin tensiones y retrocesos, viene disputando el valor de la educación, concebida más como derecho que servicio transable.

Este proceso, junto con la masificación y diversificación regional de la oferta de Educación Superior que viene operando desde la década del '90, impacta en Chile, especialmente dado su histórico régimen de financiamiento y acceso. A continuación, se hará un breve recorrido de tales cuestiones, y se analizará qué impacto genera para la Educación a Distancia (EaD) en contexto de aislamiento, dado la actual coyuntura política y social que el país atraviesa.

Inclusión académica y financiamiento: aspectos normativos

En relación a la tasa de egreso en Educación Superior, Chile presenta, de acuerdo a datos que se desprenden del "Panorama de la Educación 2019" de OCDE, una de las proporciones más bajas respecto a su población adulta si es comparado con el resto de los países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). El financiamiento privado es particularmente significativo en el nivel superior, donde el 64% del gasto en instituciones educativas proviene de los hogares y otras entidades privadas, duplicando el promedio de países de la OCDE. Esto supone un obstáculo en cuestiones de acceso y permanencia, debido a que una buena parte de los ingresos ordinarios de los hogares debe destinarse a aranceles mensuales, pago de matrículas, y expedición de títulos, entre otros aspectos.

Pese a ello, quienes tienen un mayor nivel educacional disfrutan de beneficios en el mercado laboral por encima del promedio de la población sin tales credenciales educativas. De este modo, el porcentaje de egresados es bajo, aunque rentable para el ingreso al mercado laboral. Es decir, una alta proporción de los graduados accede al mercado rápidamente, aunque la tasa de cobertura sea muy baja.

Para poner estos datos en contexto, es importante mencionar que la particular conformación del Sistema de Educación Superior de Chile inicia con la reforma del sistema mediante la ya derogada Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza (LOCE N° 18.962/90), que habilitó la creación de instituciones privadas de educación superior: Universidades Privadas (UP), Institutos Profesionales (IP), y Centros de Formación Técnica (CFT). En aspectos regulatorios, en 2006 se crea el Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad en

Educación Superior (Ley Nº 20.129), cuya actualización en 2018, mediante Ley Nº. 21.091, brinda un nuevo marco de contención y financiamiento para el nivel, que involucra la creación de una Subsecretaría y Superintendencia de Educación Superior.

A la fecha, el régimen de financiamiento educativo es tripartito: gratuidad, becas gubernamentales e institucionales, y créditos bancarios. De los requisitos exigidos para adherir a la nómina de gratuidad, lo cual implica que el Estado, y no los particulares, se haga cargo de los gastos vía transferencia de recurso desde el Estado hacia las IES, dos de los más importantes son estar acreditados por al menos cuatro años por la Comisión Nacional de Acreditación (CNA), y estar constituido como persona jurídica sin fines de lucro. El proceso de reforma educativa iniciado durante el segundo gobierno de Michelle Bachelet (2014-2018) no ha sido sin tensiones y debates. Los intereses contrapuestos de los distintos actores involucrados (sector privado y público, asociaciones de estudiantes, gremios, partidos políticos, etc.) nutren la agenda educativa y culminan con la eliminación de la Prueba de Selección Universitaria, entre otros aspectos.

Un ejemplo elocuente de esta tensión es la disputa en torno a los gastos educativos que para el Estado representa financiar a las IES que quieran adscribirse a la nómina de gratuidad (tienden a la baja), y por otra el propio presupuesto que las Instituciones privadas estiman como gastos mínimos al ser cubiertos por el Estado (tienden a la suba). Esta puja por el valor impide que muchas instituciones adhieran a dicha política educativa.

La mayor cobertura de la matrícula vía oferta privada (sin prueba de ingreso) y mediante el Crédito con Aval del Estado (CAE) principalmente, generaría un movimiento de redistribución de la oferta, pero de calidad diferenciada. Vale aclarar que el régimen de gratuidad es incompatible con dicho crédito. En el pasado reciente, la prueba de selección constituiría el principal dique de contención que favorecería trayectorias educativas segmentadas, dado que el acceso a los circuitos de formación académica pendería más del nivel socioeconómico que de la justa posibilidad de acceso. Sin embargo, esto ha sido actualizado mediante un nuevo sistema de acceso a la Educación Superior de carácter más flexible, la Prueba de Transición 2021 4, que viene a reemplazar la tan criticada Prueba de Selección Universitaria. Dicha prueba consiste en reducir el número de preguntas, en base a un temario actualizado según las bases curriculares y busca medir las competencias esenciales para el ingreso al nivel superior. Además, si el rendimiento escolar es alto se podrán postular a las universidades de manera independiente del resultado de las pruebas obligatorias. Por último, la ponderación mínima exigida en las pruebas será complementada con los instrumentos de desempeño escolar, tales como Notas de Enseñanza Media y Ranking de notas, según se informa en el sitio web del Ministerio.

Inclusión digital en números: conectividad y oferta EaD

En el marco de la Agenda Digital 2020, y de acuerdo a datos que surgen de la Subsecretaría de Telecomunicaciones, durante el primer semestre del año la penetración de internet fija de los hogares alcanza el 56,85%, mientras que la penetración total, fija y móvil (3G + 4G), pasa a 116,7 accesos cada 100 habitantes. Vale destacar que el 84,2% de los accesos a internet son móviles. De igual modo, casi la mitad de las conexiones se encuentran en la región Metropolitana. Lo anterior sugiere que, si bien la capacidad de navegación es alta y su uso extendido, al predominar el uso de dispositivos móviles, se reducirían los recursos y posibilidades para el trabajo en línea en comparación a dispositivos de acceso fijo residencial (netbooks, notebooks, y pc de escritorio). Asimismo, se observa una distribución desigual en el territorio en términos de acceso.

En cuanto a la brecha y calidad del acceso, de acuerdo a la CEPAL, más del 60% de los hogares chilenos del primer quintil tiene conexión a Internet, aunque las diferencias en la conectividad entre zona urbana y rural son significativas, dado que solo la mitad de los hogares rurales están conectados. Y de acuerdo al tipo de dispositivo, sólo el 53% del primer cuartil dispone de la opción “computadora portátil”, en comparación al cuartil IV que tiene un 86% de cobertura para el mismo dispositivo. De este modo, la brecha y calidad del acceso/uso se condiciona según nivel socioeconómico, estratificándose. Aun así, los datos de CEPAL en abril estimaron que Chile presenta una de las brechas menos agudas de la Región (de 22 puntos porcentuales), junto con Uruguay (de 17 puntos) respecto a la tasa de conectividad entre el quintil I y el V.

Por último mencionar que a partir de la recolección de datos que surgen de la oferta de carreras virtuales (semipresencial/ no presencial), según distribución de IES y sedes respectivas para el año en curso, las propuestas de carreras con virtualidad representan apenas el 5,09% del total de ofertas para el nivel universitario. Pero si sumamos a los Centros de Formación e Institutos Profesionales, la participación de la oferta con virtualidad asciende a casi el 11%. Estos números, bajos en relación al total, dan cuenta de la capacidad instalada del nivel para enfrentar la repentina masificación e impacto que representaría la irrupción del COVID. Si tomamos dicha oferta virtual según nivel de acreditación, se estima que menos del 20% cuenta con acreditación, es decir que no hay un estándar garantizado por el Estado para el aseguramiento de la calidad. Finalmente, es importante destacar que, si bien la capacidad instalada se asume para las ofertas de carreras semipresenciales y a distancia, el beneficio de la gratuidad es limitado a carreras regulares presenciales, y no cubre a dichos programas (b-learning / e-learning). La capacidad para brindar EaD se encuentra también segmentada en lo que al acceso atañe.

Continuidad académica: medidas ante la contingencia

A mediados de marzo, junto con el cierre de las instituciones, el Ministerio de Educación lanzó un Plan de acción para IES con objeto de coordinar y reforzar las acciones institucionales que garanticen la continuidad. Se destaca, entre algunas de las medidas tomadas, la activación de un Comité coordinador en la órbita del Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad (SINACES), cuyos objetivos son: a) sostener un sistema de información permanente, y b) asegurar la continuidad de los procesos formativos con calidad. A su vez, a través de un acuerdo con Google, el plan contempla la puesta en marcha de la plataforma de enseñanza online Classroom en todas las IES que lo requieran.

El plan contempla priorizar, mediante fondos concursables, proyectos estratégicos vinculados a la mejora de la EaD y fortalecimiento de proyectos educativos online. Por último y en el marco del Programa de Fortalecimiento de Universidades Estatales, se propone la creación de una red estatal para la EaD, complementario a un acuerdo por parte de la Subsecretaría para una alianza con casas de estudio (nacionales e internacionales) con trayectoria y experiencia en virtualidad, para la difusión de buenas prácticas y capacitación a los docentes que así lo requieran.

La implementación del plan de acción se regula mediante un “Plan especial de Fiscalización de las medidas adoptadas por las IES”, a cargo de la Superintendencia de Educación Superior. El Programa se ha dividido en tres grandes subprogramas que comprende: 1) la gestión del currículum, 2) la gestión de la docencia y 3) la gestión y acompañamiento estudiantil. Un programa adicional abarca el área de la gestión institucional y financiera. De los resultados obtenidos del último informe consolidado a septiembre, se desprende que el 77,8% de las instituciones fiscalizadas ha logrado cumplir el mínimo establecido. Este número representa el 98,7% de la matrícula y es entendido por la Superintendencia como un “adecuado nivel de cumplimiento”.

De las Dimensiones con mejores resultados logrados, el informe menciona a las medidas aplicadas en los ámbitos de reordenamiento y ajuste curricular, habilitación de canales de comunicación para la comunidad educativa, capacitación a estudiantes y docentes, y resguardo de la continuidad operativa para servicios académicos y administrativos de apoyo. Para los niveles de logro más bajo, se mencionan las correspondientes a la evaluación de los niveles de satisfacción de la comunidad educativa, levantamiento diagnóstico de las condiciones de acceso y conectividad de la comunidad para uso de plataformas, e implementación de medidas de apoyo psicológico y socioemocional, entre otras.

De las Universidades fiscalizadas, el total de ellas logró cumplir con el mínimo requerido. Tomando en cuenta el nivel de acreditación, las Instituciones acreditadas por la Comisión Nacional de Acreditación (CNA) han logrado mejores resultados. Mayores dificultades para lograr dicho estándar lo presentan los Centros de Formación Técnica y los Institutos Profesionales no acreditados.

En cuanto a medidas financieras, se menciona flexibilización en los medios de cobro de aranceles de estudiantes (entre ellas postergación de cuotas, eliminación de intereses y multas, beneficios financieros y recalendarización de pagos). Como últimas medidas a destacar, se hallan acciones tendientes a reducir las brechas de conectividad detectadas mediante entrega de chips, planes de banda ancha móvil, y equipos computacionales y tecnológicos.

Desde la Subsecretaría de Educación Superior, y en el marco de los acuerdos anteriormente mencionados se han puesto a disposición de la comunidad contenidos de tipo didáctico, pedagógicos, y técnicos en formato de: materiales, recursos, guías de buenas prácticas, y tutoriales. Elementos compartidos gratuitamente por una amplia nómina de Instituciones, dirigidos a docentes y estudiantes tanto a nivel nacional como internacional. En el marco del Plan de Acción se han llevado a cabo también un Ciclo de Conferencias para la contención socio-emocional de directivos y docentes (“Contención Socioemocional para la Educación Superior en Tiempos de Pandemia”), y Conferencias Internacionales (“Transformación de la práctica docente: hacia un modelo de educación a distancia”; “Curso de fortalecimiento para las capacidades de directivos y docentes de CFT estatales”), entre otros. Cabe mencionar, que estas opciones y recursos ofrecidos son los centralizados a nivel ministerial y de la subsecretaría, por lo cual no contempla aquellas acciones particulares emprendidas por cada Universidad, Instituto Profesional y Centro de Formación Técnica.

Respecto a la vuelta presencial, si bien los casos de coronavirus (a noviembre del 2020) disminuyen en 12 regiones y la mayor parte está en preparación para la fase de apertura inicial, la iniciativa para el regreso a la presencialidad es responsabilidad de las Instituciones dado las particularidades del caso, según lo considera el Superintendente de Educación Superior (Jorge Avilés). De este modo, varias instituciones se encuentran en fase de preparar el retorno a clases en formato semipresencial o presencial, mediante la preparación de protocolos para el retorno y según los tipos de contenidos (científico humanístico o técnico profesional) y regiones.

Consideraciones finales

El Sistema de Educación Superior (SES) chileno viene experimentando sucesivas transformaciones tanto en su forma como fondo. La discusión acerca del valor de la Educación Superior (ES) como bien público o servicio transable es una de las aristas del debate internacional que, en territorio chileno, adquiere una expresión singular. Si bien en materia de infraestructura digital presenta relativa robustez para hacer frente al aislamiento forzoso, con altos niveles de conectividad, aunque con porcentaje bajo de ofertas en EaD, la

centralización estatal coadyuva a la generación de coherencia y efectividad en las iniciativas emprendidas. Importante resaltar, que las diferencias en cuanto a nivel de acreditación determinan, en parte, el éxito de las medidas implementadas y calidad de las ofertas de EaD ofrecidas. También cabe mencionar que el régimen de financiamiento fomenta una competencia que tal vez vaya en detrimento de la integración propuesta a nivel Central.

Por último, si bien el SES presenta recursos y capacidad instalada, es importante destacar que la puerta de entrada a dicho sistema es pequeña y sus vías de acceso tienden a ser segmentadas; la oferta total del sistema estaría conformada por circuitos de calidad diferenciada (según niveles socio-económicos), aunque se observa que el reemplazo de la Prueba de Selección Universitaria por la Prueba de Transición 2021 avanza en dirección a diluir su elitismo. Esto, junto con la gradual implementación del régimen de gratuidad, dosificaría la estratificación socio-educativa. En suma, la educación como derecho público es un proceso que en Chile viene tomando fuerza producto de su historia reciente y coyuntura actual.

De este modo, como producto de la crisis política y social que el país atraviesa, transformaciones profundas parecen ganar espacio y hallan su correlato en el campo de la educación superior, especialmente desde el segundo gobierno de Michelle Bachelet en adelante, e impulsado a partir de las diversas y masivas movilizaciones que derivaron en el Plebiscito Nacional 2020.

Universidades de Bolivia: entre la pandemia y la tensión política

La gestión de la pandemia en Bolivia debe ser analizada teniendo en cuenta el escenario político marcado por el golpe de Estado ocurrido en noviembre de 2019. La dinámica política, en consecuencia, estuvo signada por una lógica represiva dirigida desde el Estado, y de resistencia desde algunos sectores de la sociedad civil. Bajo el argumento de la desigualdad de acceso y el aumento de contagios, la política educativa del gobierno se basó principalmente en la clausura del año lectivo obligatorio dictada en agosto, decisión que en principio fue acompañada por las universidades para luego decidir reanudar las clases no presenciales.

Fue en ese contexto político que las universidades bolivianas públicas dieron respuesta a las urgencias que despertó la crisis sanitaria global. Una de las particularidades del sistema universitario de Bolivia es la existencia de un organismo que engloba a la totalidad de universidades públicas y algunas privadas, desde el cual se diseñan, articulan e implementan los proyectos universitarios. En este caso se analizaron tanto las medidas tomadas desde dicho organismo como las llevadas a cabo por las universidades que reúnen a la mayor cantidad de estudiantes: la Universidad Autónoma Gabriel René Moreno (UAGRM) de Santa Cruz, la Universidad Mayor de San Andrés (UMSA) con sede en la Paz y la Universidad Mayor de San Simón (UMSS) de Cochabamba.

Características del Sistema Universitario de Bolivia: la autonomía como piedra angular

El Sistema Universitario de Bolivia (SUB) se compone de 4 tipos de instituciones diferentes: Universidades Públicas Autónomas, Universidades Indígenas, Universidades Privadas y Universidades de Régimen Especial.

Mientras las instituciones universitarias indígenas son estatales y tienen un fuerte lazo territorial y comunitario, las privadas no reciben subvención estatal. Por otro lado, las de régimen especial son administradas y financiadas por el Estado pero con un perfil militar o policial. Las públicas en cambio encuentran en su autonomía decisional su característica distintiva, la cual es constitutiva de este tipo de universidades desde su incorporación a la Constitución en 1931, con una clara inspiración en la reforma universitaria argentina de 1918¹¹. La reforma constitucional de 2009 reafirmó este carácter en su artículo 92¹², el cual sostiene que las universidades públicas en su conjunto- ejerciendo dicha autonomía-, constituyen la Universidad Boliviana (UB). La UB es un instrumento educativo político reconocido por el texto fundamental del país, el cual a través del Comité Ejecutivo de la Universidad Boliviana (CEUB) se ocupa de las cuestiones

¹¹ http://www.ceub.edu.bo/academica/documentos/normas/01_Modelo_Academico_09_14.pdf

¹² <https://bolivia.justia.com/nacionales/nueva-constitucion-politica-del-estado/primera-parte/titulo-ii/capitulo-sexto/seccion-ii/#articulo-92>

fundamentales de la práctica universitaria. La UB cuenta con una serie de organismos encargados de la toma de decisiones, lo que la convierte en un actor esencial de la política universitaria boliviana.

En la actualidad el CEUB se encuentra conformado por 15 universidades, siendo 11 de ellas públicas, dos de régimen especial, una privada y otra internacional.

Para el presente estudio se analizaron las respuestas que se dieron desde la Universidad Autónoma Gabriel René Moreno (UAGRM), la Universidad Mayor de San Andrés (UMSA) y la Universidad Mayor de San Simón (UMSS) por su importancia dentro de la Universidad Boliviana. Estas tres concentran 248.855 de un total de 485.625 estudiantes¹³, representando el 51% del total¹⁴. Por otro lado, la totalidad de docentes para el año 2017 ascendía a 11.693 personas.

En relación al género, la UMSA tiene una mayoría de varones, mientras que la UMMS y la UAGRM cuentan con mayor cantidad de mujeres. Esto último se replica en la totalidad del sistema universitario público, en donde el 51% son estudiantes mujeres. A nivel jurisdiccional, las zonas de La Paz, Cochabamba y Santa Cruz explican la mayor cantidad de estudiantes universitarias/os¹⁵.

En relación a la conectividad, que en este contexto se vuelve una variable clave, la falta de acceso a internet es un problema arraigado en todo el territorio, pero aún más pronunciado en áreas rurales. Para el año 2019 sólo el 23% de la población contaba con acceso a internet, agravándose aún más el problema al mirar el entramado rural¹⁶. Sin embargo, la cobertura de telefonía celular alcanza casi al 100%¹⁷, siendo la conexión a la red de 3g y 4g la principal vía de acceso a internet en el país¹⁸.

El rol del CEUB en la pandemia: propuestas y crisis presupuestaria

El Comité Ejecutivo de la Universidad Boliviana además de nuclear a las universidades ya referidas, también guarda un lugar central al cuerpo docente y estudiantil. Durante el año en curso, el CEUB ha sostenido una relación de tensión con el gobierno de facto, reclamando en diversas oportunidades mesas de negociación con los representantes del Estado Nacional. Esta posición crítica se revela en dos grandes frentes: el presupuestario y el vinculado a la autonomía. A lo largo de sus diferentes etapas históricas¹⁹, la autonomía universitaria -perdida en la década de los 70 y recuperada en la década siguiente- fue defendida como la piedra angular de la Universidad Boliviana. La ley de educación aprobada en 2010 propuso la creación de una Agencia Plurinacional de Acreditación del Sistema de la Universidad Boliviana (APEASU), organismo que por presión de las propias universidades públicas nunca llegó a conformarse. El intento de implementar este proyecto fue criticado en abril de este año por el CEUB, alegando un ataque directo a la autonomía universitaria²⁰.

La capacidad autonómica es trascendental pero la Universidad Boliviana reivindica también un rol importante en áreas que exceden lo educativo, por lo que el involucramiento en la arena política no resulta una novedad vinculada a la pandemia. Por caso, la Confederación Universitaria Boliviana (organismo estudiantil que forma parte del CEUB) hizo público un comunicado que critica la política universitaria del

¹³ Para el año 2020 se estiman aproximadamente 500.000 estudiantes.

¹⁴ En este caso se contabilizaron solo a estudiantes de instituciones pertenecientes a la Universidad Boliviana

http://www.ceub.edu.bo/cifras/?opcion=matricula_g_univ

¹⁵ <https://anuario.ine.gob.bo/documentos/302/3020301.xlsx>

¹⁶ <https://anuario.ine.gob.bo/documentos/302/3020401.xlsx>

¹⁷ <https://www.telesemana.com/panorama-de-mercado/bolivia/>

¹⁸ <https://att.gob.bo/sites/default/files/archivospdf/Estado%20de%20Situacio%CC%81n%20del%20Internet%20en%20Bolivia%20Mar%202026%202019.pdf>

¹⁹ Signadas por diversos pensamientos políticos, tales como el marxismo, el nacionalismo o el antiimperialismo.

²⁰ <http://derechosuniversitarios.org/index.php/2020/04/30/bolivia-universidades-rechazan-creacion-de-la-apeasu-por-temor-a-la-violacion-de-la-autonomia/>

gobierno de Jeanine Áñez, a la par que señala cierta complicidad por parte de algunos sectores dirigenciales de las universidades. La CEUB celebró el triunfo de Luis Arce en octubre.

En relación a la gestión económica, la UB señaló la sistemática desfinanciación universitaria por parte del Estado Nacional en medio de la pandemia. Uno de los motores de la recaudación fiscal es el Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH), el cual es central para las finanzas de las universidades públicas. En el contexto de la crisis actual, la reducción de lo recaudado por esta vía y de otros fondos coparticipables, llevó a una situación de iliquidez al conjunto de instituciones públicas superiores.

En distintas oportunidades el Comité Ejecutivo de la Universidad Boliviana demandó el establecimiento de canales de negociación con la cartera económica, alegando un retroceso presupuestario de hasta 8 años atrás. Este reclamo se fundamenta en los artículos 77, 92 y 93 de la Constitución que refieren a la obligación estatal de asegurar el financiamiento necesario, no sólo para las funciones esenciales de la Universidad Boliviana, sino también para garantizar su autonomía. Esta independencia decisional se revela en lo dispuesto por el CEUB de sostener las clases, a diferencia de la resolución oficial que dio por concluido el ciclo lectivo obligatorio²¹.

Por otro lado, la brecha digital, el elevado precio de internet y la situación económica de la comunidad universitaria son los principales argumentos bajo los cuales el CEUB solicitó al gobierno y al Poder Legislativo una legislación para garantizar el acceso gratuito y libre a internet²².

Un informe de la Escuela Militar de Ingeniería (parte del CEUB) estructuró en tres grandes ejes la forma de intervención que deben llevar adelante el conjunto de universidades frente a la pandemia²³:

- a) en la producción académica
- b) en el terreno de la investigación
- c) en la interacción social tanto nacional como internacional

En relación al primer punto, señala la oportunidad de readecuar la lógica analógica de la educación hacia una más digital, que combine instancias presenciales y no presenciales, reclamando el tendido de fibra óptica en todo el territorio. Sobre el segundo punto, llama a ensanchar las capacidades de diseño y producción de las universidades para generar un proceso de sinergia con el sector privado y otros sectores sociales que favorezca al mundo del trabajo y a la sociedad en general. Para ejemplificar esto se cita la limitada capacidad de producción de barbijos del sistema productivo local, y el frustrado intento de acercamiento con empresas locales, las cuales se negaron a producirlos sin antes tener una cuota de mercado asegurada. Por último, se hace referencia a la necesidad de hacer uso de recursos humanos universitarios para atender a la crisis sanitaria. Propone, por ejemplo, que estudiantes de tercer año de Psicología o Enfermería comiencen a realizar tareas de apoyo en instituciones de salud.

Respuesta institucional de las universidades: los casos de la UAGRM, UMSA Y UMSS

²¹ Cabe aclarar aquí que el CEUB había acatado la orden del Ejecutivo Nacional de suspensión de clases dictada en marzo.

²² <https://www.umsa.bo/documents/20142/0/Nota+de+Prensa+COE-UMSA.pdf/24df99c3-57ea-2eb7-aa8e-e186e9bba3c5>

²³ <https://emi.edu.bo/informacion/noticias-informacion/118-Covid-19/175-rol-de-las-universidades-de-bolivia-ante-la-crisis-del-Covid-19.html>

Las universidades analizadas para este artículo desplegaron una serie de medidas institucionales para poder minimizar los efectos adversos de la pandemia en la dinámica pedagógica. Además de una readecuación del calendario, estas instituciones se vieron obligadas a introducir modificaciones diversas y tejer acuerdos para lograr sostener la cursada en este contexto.

Buscando atacar una de las causales de la imposibilidad de acceso a la cursada virtual, la Universidad Autónoma Gabriel René Moreno acordó con la Empresa Nacional de Telecomunicaciones (Entel) la provisión de internet libre para estudiantes y docentes. Gracias a este acuerdo Entel rebaja sus precios un 20% y la universidad se hace cargo del coste del 80% restante. Esta institución es la primera en el país en ofrecer licenciaturas a distancia, por lo que contaba con cierto desarrollo educativo e institucional no presencial. La extensión del primer semestre hasta noviembre fue dispuesta para nivelar a las y los estudiantes que no lograron formar parte de la cursada en los primeros meses del año. En consecuencia, el Rectorado negó la posibilidad de dar por aprobado el año por decreto, tal como se resolvió en otros niveles del sistema educativo.

Las clases prácticas, como las de laboratorio, se han adaptado para funcionar en grupos reducidos.

Si bien la universidad pública es gratuita, algunos pagos son obligatorios, como la matriculación y otros gastos. En ese terreno también esta casa de estudios superiores estableció cambios para facilitar la cursada en pandemia, habilitando la inscripción gratuita en 2021 para donantes de plasma o removiendo los pagos de tasas de matriculación en el año en curso. La capacitación fue otro punto destacado, capacitando a más de 1.600 docentes para el dictado de clases virtuales. La UAGRM llamó en marzo a respetar el pedido del Estado de resguardarse en las casas, y también (como se ha mencionado) suspendió las clases para luego volver a habilitarlas.

La Universidad Mayor de San Andrés, por su parte, también elaboró un conjunto de estrategias para garantizar la cursada virtual. Firmó un acuerdo con Entel, el cual le permite a 80.000 estudiantes y aproximadamente 3.000 docentes acceder a las plataformas virtuales de la universidad (mayormente moodles) con una rebaja del 20% en su costo y la descarga gratuita de material académico. En el marco de este convenio la empresa estatal proveyó de equipamiento a algunas de las unidades económicas de la UMSA. La inserción territorial por parte de esta universidad en tiempos de Covid fue, entre otras, sanitaria. Tal es así que el Hospital del Seguro Social Universitario fue habilitado para tratar a docentes y estudiantes con Covid, permitiendo la atención a personas de otras universidades en casos de emergencia extrema. En esta misma línea, llevó adelante una campaña de control médico para el personal docente y no docente y el cuerpo estudiantil y familiares, con el objetivo explícito de conocer la dinámica del virus en la población universitaria. El 26% de la producción científica del país es explicada por la UMSA²⁴, por lo que los consejos y opiniones sobre las estrategias sanitarias del país son relevantes. En abril de este año publicó un estudio donde destacó la efectividad del distanciamiento social y la cuarentena para controlar al virus junto con algunas proyecciones para los meses futuros²⁵. A su vez elaboró diversas guías de cuidados²⁶ y sentó posición en contra del uso de dióxido de carbono, entre otras medidas.

La Universidad Mayor de San Simón expresó preocupación sobre la política sanitaria y comunicacional dirigida sólo hacia ciertos sectores sociales y por ello excluyente del campesinado. Para zanjar esta cuestión propuso establecer vínculos internacionales con China y Cuba, con el objeto de lograr controlar la propagación

²⁴ <https://www.umsa.bo/documents/20142/0/FERIA.+UMSA+NP+1+FINAL.pdf/3ef352d4-6fc5-7a15-11ea-eff23becd40b>

²⁵ <https://www.umsa.bo/documents/20142/0/COVID+-19+NOTA+DE+PRENSA.pdf/858b286b-95e0-495d-bf2f-5ec3163d1c99>

²⁶ https://www.umsa.bo/es/web/guest/umsa-noticias/-/asset_publisher/slpuYXdbB9M8/content/infosal-1/20142

del virus²⁷. La política educativa de esta institución tuvo dos momentos. En primer lugar, considerando la brecha digital y dificultades de acceso, sumado a la inexperiencia docente en relación al uso de herramientas virtuales, decidió no dar inicio al dictado de clases²⁸ (a diferencia de las otras universidades públicas que dieron comienzo al año lectivo hacia finales de marzo). En segundo lugar, reprogramaron el calendario académico para inicios de mayo, capacitando en paralelo a docentes y estudiantes para la cursada a distancia. En este caso, la falta de capacidades por parte de la universidad fue un obstáculo mayúsculo y, pensando a futuro, cerró acuerdos con Entel y otras empresas para proveer de conocimientos e infraestructura en telecomunicaciones. Por otro lado, uno de los laboratorios de la UMSS fue puesto a servicio para el diagnóstico de casos de Covid. El Ministerio de Salud aprobó un método propuesto para la detección de esta enfermedad y también formó parte de una campaña de señalética en el espacio público.

Palabras de cierre

La autonomía universitaria ejercida mediante el CEUB se expresa como un instrumento no solo educativo sino estrictamente político. La representación de universidades, docentes y estudiantes, y su legitimación constitucional lo ubican en la columna vertebral del sistema universitario boliviano. Durante la pandemia, el CEUB sostuvo una relación de tensión con el gobierno ilegítimo por su reclamo de financiamiento. Precisamente, lo hizo partiendo desde un lugar de autonomía reconocido por la constitución nacional. También las diversas instituciones de la Universidad Boliviana llevaron a cabo un conjunto de acciones para hacerle frente a la pandemia, tanto en lo educativo como en otras áreas (proyectos de investigación, implementación de medidas sanitarias o la producción de insumos, entre otras cuestiones) que resultaron relevantes en este contexto.

La falta de equipamiento, las brechas en el acceso y la falta de internet por WiFi son un desafío para la política educativa boliviana. Un correlato de esto fue la culminación del año escolar, motorizada por un Estado que eligió esta opción en lugar de algún tipo de estrategia que opte por acortar las diferencias. En el plano superior, las universidades decidieron continuar con su ciclo pedagógico y, en ello, la Empresa Nacional de Telecomunicaciones fue central. Siguiendo datos provistos por la propia Entel, más de 300.000 estudiantes y docentes de universidades fueron beneficiadas/os por acuerdos institucionales que permitieron el acceso a materiales bibliográficos y clases virtuales. La importancia de este tipo de iniciativas se revela al contrastar la cantidad de estudiantes en el ciclo universitario de estudios (tanto en su vertiente pública como privada) que actualmente tiene Bolivia: en torno a 700.000 estudiantes.

El recientemente electo presidente del Estado Plurinacional de Bolivia Luis Arce debe lidiar con un panorama complejo en lo político y en lo económico (principalmente la escasez de divisas), pero también en lo educativo. La relación con el Comité Ejecutivo de la Universidad Boliviana y el PEN empezó a tejerse dando inicio a negociaciones para enfrentar el déficit que actualmente tienen las universidades públicas. Vale mencionar que Luis Arce es profesor universitario y continuará dictando clases mientras sea presidente.

La virtualización forzosa representó un reto de proporciones frente a las disimilitudes de experiencias y capacidades de las universidades que componen al sistema universitario de Bolivia. Resta conocer en el mediano y largo plazo si esta experiencia compulsiva lleva a un proceso de modernización de estas estructuras.

²⁷ <http://www.umss.edu.bo/wp-content/uploads/2020/03/Carta-Rector-UMSS-Covid19.pdf>

²⁸ <https://www.opinion.com.bo/articulo/cochabamba/umss-suspende-clases-virtuales/20200327135802758664.html>

Políticas de continuidad académica en México en el marco de la Cuarta Transformación

Introducción

En México, la suspensión temporal de actividades académicas alcanzó a 4,7 millones de estudiantes y casi 620 mil docentes y no docentes, de alrededor de 6.500 institutos públicos y privados. Ante esta situación, se ofrecieron dos conjuntos de soluciones. Por un lado, las políticas provenientes del sistema educativo fueron coordinadas desde diversas instancias y en el marco de estructuras diversas y fragmentadas. Por otro lado, las respuestas esbozadas a nivel institucional varían en magnitud, celeridad e intensidad de acuerdo al tamaño de las instituciones, subsistema de pertenencia, recursos e infraestructura. Básicamente, las acciones comunes se han basado en estrategias de enseñanza y aprendizaje, de investigación y apoyo al sector Salud, entrega de dispositivos y becas, y coordinación e intercambio de buenas prácticas.

En lo que pareciera ser la inauguración de una nueva etapa educativa para el nivel superior, las políticas anunciadas y efectuadas hasta la fecha por el presidente Andrés Manuel López Obrador parecen reubicar las coordenadas hacia la redistribución de bienes y la garantía de Derechos, en el marco de la denominada Cuarta Transformación. En balance y a continuación, un breve recorrido.

Estructura, Gobernanza y Financiamiento

El sistema de Educación Superior de México es complejo, diverso y disperso, con una multiplicidad de actores intervinientes a nivel federal, estatal y municipal. Está conformado por múltiples subsistemas al interior de los cuales se diferencian según orientación y modalidades. Las orientaciones existentes son normal, tecnológica, universitaria y las modalidades presencial o escolarizada, a distancia o no escolarizada, y mixta. Las instituciones también se pueden clasificar según el régimen de financiamiento (público o privado), según tipo de reconocimiento (evaluación externa), niveles de titulación (licenciaturas, tecnicaturas, maestrías, doctorados, de actualización y especialización), y estructuras de gobernanza.

En los 32 estados mexicanos podemos encontrar: Universidades Públicas Federales (9 instituciones), Universidades Públicas Estatales (35 instituciones), Institutos Tecnológicos Públicos (6 instituciones), Universidades Tecnológicas Públicas (104 instituciones), Universidades Politécnicas Públicas (51 instituciones), Universidades Interculturales (10 instituciones), Centros Públicos de Investigación (6 instituciones),

Universidades Públicas Estatales con Apoyo Solidario (23 instituciones), Escuelas Normales de formación docente (263 instituciones), e Institutos de Educación Superior Particulares.

La Subsecretaría de Educación Superior del Estado Mexicano²⁹ se encarga de regular los diversos subsistemas. Las acciones concretas se organizan a través de distintos organismos entre los que se destaca el Consejo Nacional de Autoridades Educativas, que articula los distintos actores y espacios con las demás instancias gubernamentales. Entre las principales políticas educativas encontramos el “Programa de Fortalecimiento a la Excelencia Educativa”, el “Programa de Apoyo al Desarrollo de la Educación Superior”, el “Programa para el Desarrollo Profesional Docente”, y el “Programa para la Inclusión y la Equidad Educativa”.

Vinculado a los aspectos de gobernanza y de acuerdo a algunos actores de la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES)³⁰, durante fines de los ‘80 y principios de los ‘90, los gobiernos mexicanos vienen ejerciendo un rol más activo para la “modernización” del sistema vía desregulación del mercado, competencia y transferencia de poder desde las instituciones hacia los gobiernos. Lo anterior se concreta mediante instrumentos de evaluación centralista como factor de estímulo, y en base a criterios de desempeño. Con la masificación de la demanda, el crecimiento de la oferta se había dado de manera intensa y desordenada según el diagnóstico esgrimido. En este sentido, el “giro gerencialista” del Estado y el enfoque de la Nueva Gestión Pública demandaba mayor inversión presupuestaria a la vez que mayor intervención gubernamental, para compensar la escasa regulación a nivel federal y de los estados.

Sin embargo, y pese al notable crecimiento que atravesó la región latinoamericana, **en México la cobertura universitaria es baja debido a la falta de recursos y financiamiento, por lo cual la expansión de la matrícula se encuentra “contenida” pese a los esfuerzos en materia de política pública.** A diferencia de Chile, por ejemplo, en el cual históricamente la decisión política a nivel sistema y frente a la expansión de la demanda fue desalentar y segmentar el acceso vía circuitos de trayectos académicos según nivel socioeconómico.

Resta aclarar que el financiamiento ordinario de las instituciones públicas se basa en la cantidad de matrícula y personal, y los aportes de recursos extraordinarios subsana a veces la falta de presupuesto básico en las Universidades de menor tamaño. Aquí es importante destacar la dinámica mexicana en materia de acreditación y aprobación de programas, en base a criterios de desempeño medido por indicadores y alentado por financiamiento extraordinario (financiamiento condicionado). Para las instituciones privadas, la mayoría de sus programas universitarios operan por fuera de dicho sistema de regulación. Por último, estos reconocimientos pueden ser otorgados por el gobierno federal, los gobiernos estatales y las Universidades Públicas, variando la exigencia y modalidad regulatoria. No existe un criterio común y el carácter de la acreditación es voluntario. Por ende, un estándar de calidad no está asegurado.

Actualmente, con el inicio en 2018 del gobierno de Andrés Manuel López Obrador (AMLO) y en el marco de la llamada “Cuarta Transformación”, el Plan Sectorial de Educación 2020-2024³¹ asume mayor énfasis y compromiso con la población socioeconómicamente más vulnerable, con falta de cobertura y con foco en la redistribución justa de bienes sociales, culturales y de capital. En política social las estrategias son robustas, destacando un compromiso con la obligatoriedad y gratuidad de la educación superior. Como una de las estrategias prioritarias, la creación de universidades públicas con foco en necesidades productivas locales y

²⁹ <https://educacionsuperior.sep.gob.mx/hacemos.html>

³⁰ http://publicaciones.anuies.mx/pdfs/revista/Revista182_S1A2EN.pdf

³¹ https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/562380/Programa_Sectorial_de_Educaci_n_2020-2024.pdf

perspectiva de género, emplazadas en entornos social y económicamente vulnerables destacan respecto al compromiso que reflejaría el oficialismo -de naturaleza diferente al *giro gerencialista* del pasado reciente-. Según se desprende del Segundo Informe de Gobierno de Septiembre³², a través del Programa Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez, se otorgan becas de apoyo a través del “Programa de Becas Elisa Acuña” y el “Programa Jóvenes construyendo futuro”.

Por último, las críticas a las políticas de AMLO se hacen notar en el panorama educativo. Según El Financiero Bloomberg³³, en opinión anclada a datos de “informe Desarrollo Humano y Covid-19 en México” (de Naciones Unidas), el estilo de gobierno profundizaría problemas ya presentes de acceso y cobertura, conectividad e infraestructura, que se suman a carencias históricas de servicio de electricidad, sobre todo en zonas rurales. Con escenario de retracción económica y consecuente caída de la matrícula para el nivel superior y posgrado, esto generaría retrocesos educativos que lo llevarían a niveles de 2015.

Algunos datos: matrícula, virtualidad, conectividad y orientación formativa

De acuerdo a estadísticas oficiales,³⁴ de la matrícula total, el 65 % corresponde al sector público, concentrándose mayormente en la región Centro (22,83%), Occidente (11,83%), y Sur Sureste (11,55%). Ahora bien, en materia de Educación a Distancia los resultados son opuestos, a favor del sector privado. Esto es el 28,16% de la oferta “no escolarizada” proviene de aquel sector, y el 8,25% del sector público. Es importante aclarar que, si bien la matrícula se concentra en el sector público, la oferta privada es pujante. Del total de instituciones, 1.016 son de gestión pública (27,02 %) y 2.744 de gestión privada (72,98 %).

Estos datos correlacionados sugieren que **la potencial capacidad instalada y recursos añadidos (culturales, infraestructura, equipos, personal, etc.) estarían, a priori, desigualmente distribuidos para responder ante la coyuntura**. En cuanto a la distribución de la matrícula para licenciatura en Universidades Públicas Estatales³⁵ (1.207.294), los porcentajes relativos son: Ciencias Sociales y Derecho 21,72%; Administración y Negocios 19,94%; Ciencias de la Salud 18,87%; Ingeniería, Manufactura y Construcción 15,47%. Lo anterior sugiere considerar la dimensión formativa como otro nivel de análisis, dado que aquellas disciplinas y campos de estudio de carácter más teórico se presentarían en condiciones más favorables para la virtualidad, tales como “Administración y negocios” y “Sociales y Derecho”.

Según datos de la OCDE, México cuenta con sólo el 17% de los adultos titulados en educación superior, la proporción más baja entre los países miembros. El promedio de dicha organización es de más del doble (37%). En comparación con otros países de la región, Argentina tiene un 21%, mientras que Costa Rica, Colombia y Chile un 23%.

De manera complementaria, y siguiendo datos del informe del Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación,³⁶ más de la mitad de los estudiantes con familias ubicadas en el primer decil de ingresos no cuenta con internet ni computadoras. A contraposición, para el decil más rico, esta cifra desciende al 2%. Y en promedio, uno de cada cinco estudiantes no puede seguir las clases en línea desde sus casas. Las

³² <https://presidente.gob.mx/wp-content/uploads/2020/09/PRESIDENTE%20AMLO%20INFORME%20DE%20GOBIERNO%202019-2020.pdf>

³³ <https://www.elfinanciero.com.mx/opinion/alejo-sanchez-cano/retroceso-en-materia-educativa-con-amlo>

³⁴ <https://www.dgesui.ses.sep.gob.mx/EBESNACIONAL.aspx>

³⁵ <https://www.dgesui.ses.sep.gob.mx/InfografiasUPE.aspx>

³⁶ https://www.iisue.unam.mx/investigacion/textos/educacion_pandemia.pdf

desigualdades geográficas no son menores, sobre todo entre los estados del norte (Baja California, Coahuila, Sonora) y del sur (Michoacán, Guerrero, Oaxaca). En el primer caso, más del 80% de la población tiene acceso a internet, y para el segundo grupo dicha cifra se reduce a la mitad. Si el corte de análisis es por grupos étnicos, la brecha se profundiza al descender al 11% el acceso a computadora para los hablantes de una lengua indígena, y al 9,8% respecto acceso a internet. En líneas generales, México se ubicó en el puesto 87 a nivel mundial respecto acceso a TIC, y número 8 en América Latina.

EaD y Continuidad Académica

A partir de los acuerdos alcanzados el día 14 de marzo³⁷ entre el Consejo Nacional de Autoridades Educativas y la Secretaría de Salud Pública, se contempló la disposición para la comunidad académica de contenidos en línea, medios de comunicación, y cursos de capacitación a cargo del Tecnológico Nacional de México. Se acordó lo propio para la Dirección General de ES para Profesionales de la Educación, con la puesta a disposición de plataformas educativas para cubrir las mallas curriculares de las 16 licenciaturas impartidas actualmente en las Escuelas Normales, junto con la creación de comisiones de salud en cada una de ellas.

Respecto a la Universidad Pedagógica Nacional, se acordó el diseño de manuales para el uso de aulas virtuales, la implementación de la figura del tutor como apoyo para los cursos, y el fomento de trabajo colaborativo en línea. En lo que atañe a Universidad Abierta y a Distancia de México, se instó a la integración de un repositorio nacional con recursos educativos digitales para fortalecimiento de la EaD, también herramientas tecnológicas y lineamientos/ recomendaciones para el trabajo a distancia. En la misma línea, desde la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES), a modo de recomendaciones³⁸ se instó en abril al diseño de guías para el acceso y uso de plataformas en cada casa de estudio, y al uso de la información institucional respecto a población estudiantil en desventaja socioeconómica para la implementación de acciones compensatorias. En su sitio web, se dispuso a su vez de una detallada nómina con las múltiples acciones y recursos utilizados³⁹ por las Instituciones, en términos divulgativos e intercambio de buenas prácticas.

A modo de balance de esta primera etapa y de manera sucinta, en abril la Subsecretaría de ES planteó las principales acciones emprendidas⁴⁰ en cuanto “apoyo a las autoridades sanitarias y población”, “continuidad de actividades docentes, de investigación y difusión”, y el “impulso a proyecto de vinculación con sectores productivos para potenciar las economías locales”. Como recomendaciones generales destacó la flexibilización de calendarios para evaluaciones, egreso e inscripciones, y reajustar las metas de los planes de estudio priorizando contenidos esenciales, actividades de nivelación, diversificación de estrategias e instrumentos de aprendizaje, y el diseño de acciones y seguimiento a comunidades académicas alejadas y que carecen de dispositivos y conectividad.

Tomando el caso de la Universidad Autónoma de México, de acuerdo a un informe del Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación⁴¹, la UAM anunció la donación de tabletas equipadas con tarjetas de internet (3.865), destinados a estudiantes sin acceso a las TIC. Esto representa el 11% de los 42.000

³⁷ http://www.anuies.mx/recursos/pdf/LINEAMIENTOS_COVID-19_IES_SES_VFINAL.pdf

³⁸ <http://www.anuies.mx/media/docs/avisos/pdf/200417111353Sugerencias+para+mantener+los+servicios+educativos.pdf>

³⁹ <https://recursosdigitales.anuies.mx/acciones-de-contingencia-y-continuidad-de-las-universidades/>

⁴⁰ http://www.anuies.mx/media/docs/avisos/pdf/200417115709VF_ACCIONES_SES_COVID_19_ANUIES.pdf

⁴¹ https://www.iisue.unam.mx/investigacion/textos/educacion_pandemia.pdf

estudiantes de la universidad. Asimismo, a través de un acuerdo con Teléfonos de México (aunque solo disponible para usuarios de Telmex), se ofreció acceso más rápido y gratuito para la comunidad. De igual modo, a través del programa federal de Becas “Jóvenes Construyendo el Futuro” se han donado computadoras y Smartphones a estudiantes de universidades públicas. La puesta a punto del Campus Virtual UNAM, involucró la socialización de herramientas tecnológicas, recursos y material didáctico gratuito. Todas estas propuestas consolidan la oferta virtual existente y capitalizan la experiencia institucional, en la cual se ofrecen actualmente 22 licenciaturas a distancia y 24 en sistema semipresencial.

Una situación preocupante, siguiendo datos del mismo informe, acucia la falta grave de recursos y educación de calidad entre subsistemas de ES, en vínculo con cuestiones asociadas a clase social, raza, etnia, género, ubicación geográfica y tipo de institución educativa. Factores todos englobados bajo el término “brecha digital”. Las universidades privadas tradicionales, públicas federales y estatales gozan de mejores condiciones que las universidades e institutos tecnológicos, escuelas normales y Universidades de reciente creación.

Esta brecha, encuentra su expresión máxima en las once universidades interculturales, cuya comunidad académica se compone de estudiantes indígenas y residentes de comunidades marginadas. La búsqueda de soluciones alternativas para subsanar estas carencias se impone como vía para salvaguardar la continuidad en contexto de problemas que ya venían arrastrando, dado la escasez de dispositivos y competencias digitales.

Respecto a cuestiones docentes, si se tiene en cuenta que la virtualidad plantea el diseño de ambientes de aprendizaje en entornos digitales, la tendencia ha sido la extrapolación casi acrítica de la práctica docente tradicional de enseñanza centrada en la figura docente. En las prácticas que se suscitan en la UNAM, según el referido informe, **se continúa teniendo como referencia el salón de clases y sus dispositivos tradicionales como lógica implícita que sustenta la enseñanza a distancia**. El fenómeno de lo que se ha dado en llamar “coronateaching” es también a destacar respecto al exceso de información, desgaste socioemocional y sobrecarga laboral para responder a las exigencias que la coyuntura plantea.

Finalmente, para el regreso a clases, a partir de la información contenida en el boletín nro. 133⁴², el Secretario de Educación Pública (Esteban Moctezuma Barragán) informó que el regreso a clases será cuando el “semáforo epidemiológico” esté en verde. Por su parte, la Directora General de Educación Superior Universitaria e Intercultural (Carmen Rodríguez Armenta), a través del Boletín 279⁴³ informó que el 78% de las instituciones mantienen comunicación con los gobiernos estatales respecto al semáforo epidemiológico de su región, instituciones de las cuales el 86% ya cuenta con programas focalizados para el regreso seguro. De este modo, a nivel sistema e institucional, atentos a la evolución de la coyuntura ya se diseñan protocolos y estrategias de revinculación para la vuelta a la “nueva normalidad”.

A modo de cierre

Destacar la enorme complejidad del sistema de educación superior mexicano impone como obligación un cuidadoso análisis tanto de su estructura, vínculos con diferentes actores e instancias, y desagregación de sus múltiples subsistemas, dimensiones y población a la que asiste. Una línea que lo atraviesa, lo constituye los

⁴² <https://www.gob.mx/sep/es/articulos/boletin-no-133-regreso-a-clases-cuando-el-semaforo-de-control-de-la-pandemia-este-en-verde-sep?idiom=es>

⁴³ <https://www.gob.mx/sep/articulos/boletin-no-279-impulsara-ley-general-de-educacion-superior-un-sistema-que-transforme-el-derecho-a-la-educacion-de-los-mexicanos?idiom=es>

diferentes intereses sectoriales que se ponen en juego y se expresan en la postura que los distintos actores toman frente a las políticas públicas oficiales.

Se destacan las rápidas intervenciones e intentos de coordinación para la implementación y seguimiento de las políticas de contingencia. Las líneas de acción informadas coinciden con las políticas de países de la región (Argentina y Chile), tales como repositorio de recursos digitales, capacitación para docentes y estudiantes, becas de conectividad y dispositivos, buenas prácticas compartidas, investigación y apoyo al sector Salud, y creación de asociaciones *ad hoc* para coordinar las acciones.

Pese a las iniciativas educativas similares, sus disímiles efectos radican en parte, en la propia estructuración de los distintos sistemas de Educación Superior de los países de la región. Si las iniciativas son similares, pero su implementación y grado de éxito que le siguen son distintos, esto nos lleva a la pregunta por el propio devenir histórico, económico y cultural de los países a nivel general, y de sus sistemas de educación superior a nivel particular. En definitiva, con la contingencia emergen de manera más notoria las capacidades instaladas de los países, y los obstáculos ya presentes en materia de infraestructura y políticas digitales emergen con renovada vigencia.

En México, los problemas para garantizar la calidad se deben a la superposición de organismos y regímenes de evaluación externa, obstáculos que se suman a las realidades diferentes de cada subsistema. No existe, según el alcance de indagación de este informe, un organismo transversal que controle específicamente la garantía de calidad de sistemas de EaD en nivel superior. A diferencia de Argentina, tomando por caso, la CONEAU regula esto a través de un sistema institucional de EaD, cuyos parámetros determinan su aprobación y consecuente garantía para un estándar de calidad mínimo.

Por otra parte, la implementación de políticas de continuidad es dispersa, con más acento en las recomendaciones y sugerencias que en el seguimiento y rendición de cuentas a nivel subsistemas e institución. Esto es contrario a Chile, por ejemplo, de tono más centralista en donde la Superintendencia de Educación Superior fiscaliza los grados de éxito seguido a las estrategias implementadas y metas propuestas.

Finalmente, a nivel de política gubernamental se encuentra alentador la importancia educativa que a través del Plan Sectorial de Educación y último Informe de Gobierno se desprende. Estrategias que se orientarían a la redistribución de oportunidades y recursos, con énfasis en la Educación como Derecho y Servicio Público.

La resiliencia de las universidades ecuatorianas ante el COVID-19

En Ecuador, el cierre temporal de las Instituciones de Educación Superior (IES) ha afectado a 60 universidades y escuelas politécnicas (33 públicas y 27 privadas), y 286 institutos técnicos y tecnológicos (140 públicos y 246 privados), incluyendo sus distintas matrices y sedes⁴⁴. Las medidas tomadas para contener la emergencia sanitaria afectaron a 733.000 estudiantes matriculados (57% público, 43% privado)⁴⁵. Y las mismas varían en su implementación por limitaciones en materia de infraestructura y conectividad. Las acciones emprendidas se entienden pertinentes, pese a que algunos obstáculos persisten, tales como la deuda en materia de cobertura, permanencia y acceso al nivel superior. De igual modo, el sistema de educación superior ecuatoriano muestra un saneamiento normativo-institucional que permite un planeamiento más sólido y a largo plazo. Su diversidad cultural y devenir histórico invitan a recorrerlo a través de este breve análisis.

Estructura y sistema de acceso

Para analizar las medidas de contingencia emprendidas, es ineludible la referencia fundamental a su Constitución de 2008 y al marco normativo que lo sustenta; la Ley de Educación Superior (del año 2010) y sus dispositivos reglamentarios. Un aspecto elocuente de su devenir normativo han sido las sucesivas Constituciones e instrumentos que han regulado el nivel (siete Constituciones y diez instrumentos legales), se han sucedido desde su reconocimiento como república independiente de Colombia hasta la actualidad, expresando a su vez tendencias más o menos convergentes, según los diversos momentos históricos⁴⁶.

De igual modo, es importante tener en cuenta aspectos tales como su diversidad poblacional en términos étnicos, lingüísticos, y culturales. Su identidad plurinacional, pluricultural y multiétnica contrasta con su pequeña extensión territorial. Su modelo de desarrollo, de acuerdo a su Constitución, se ancla en el *Sumak kawsay* o Política del Buen Vivir –de corte redistributivo e inclusivo-, que rescata saberes ancestrales anclados en la armonía colectiva entre los seres humanos y con la Naturaleza (artículo 85 de la Constitución).

La gratuidad de la educación superior pública, según la ley vigente desde 2010, comprende hasta las carreras de grado (tercer nivel). El tipo de instituciones alcanzadas por la regulación son Universidades y Escuelas Politécnicas, Institutos Superiores Técnicos y Tecnológicos, Pedagógicos, y Conservatorios

⁴⁴ https://siau.senescyt.gob.ec/estadisticas-de-educacion-superior-ciencia-tecnologia-e-innovacion/?doing_wp_cron=1607896527.3457090854644775390625

⁴⁵ <https://siau.senescyt.gob.ec/imagenes/2020/10/Educaci%C3%B3n-superior-y-efectos-COVID.pdf>

⁴⁶ Estos diversos momentos pueden identificarse como fases o períodos, con diferentes claves interpretativas para el nivel superior: republicanismo, catolicismo y laicismo, democratización y autoritarismo, globalización y mercantilización, gobiernos populares e inclusión, entre los más destacados. Para su consulta: <https://revistasinvestigacion.unmsm.edu.pe/index.php/quipu/article/view/11061/9940>

Superiores. Los organismos que lo rigen son: Secretaría Nacional de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación (SENESCYT), Consejo de Educación Superior (CES), y el ex Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad (CEAACES), renombrado en 2018 como Consejo de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (CACES). Para regular el ingreso, el SENESCYT implementó el Sistema Nacional de Nivelación y Admisión, cuyo examen de ingreso⁴⁷ está orientado a los estudiantes interesados en acceder a la Educación Superior Pública.

Respecto del tipo de financiamiento, el régimen es privado/particular (autofinanciada o cofinanciada), y público. En términos de acceso, si bien la gratuidad es un hecho para el sistema público a nivel normativo, su implementación mediante un sistema de mérito académico para garantizar la igualdad de oportunidades no está exenta de críticas. La cobertura del sistema es baja, por tanto los cupos existentes resultan insuficientes. En este sentido, según algunos especialistas del ámbito educativo, **con el examen de ingreso resulta más difícil garantizar la inclusión y un diálogo intercultural al interior de las IES**⁴⁸. En este sentido, son las Instituciones las que elegirían a las personas, y no su opuesto. En la misma dirección, ante los dos momentos de aceleración o impulso a la masificación (por vía de la lucha estudiantil a mediados del siglo XX, y por la vía del mercado a partir del siglo XXI), el examen de ingreso se implementaría como dique de contención para, supuestamente, asegurar la calidad y los recursos públicos⁴⁹, al promover un techo de cobertura -y no un piso mínimo- en el sistema público, y redistribución de la demanda hacia el sistema privado (en el caso de contar con ese recurso).

Conectividad y recursos para la continuidad

Ante la imposibilidad del encuentro presencial, el uso de dispositivos potencia las posibilidades de un aprendizaje ubicuo, al superar las limitaciones en términos de tiempo y espacio, además de su mayor accesibilidad. Sin embargo, en materia de infraestructura de comunicaciones y uso/acceso de las TIC, Ecuador presenta atraso y rezago persistente a nivel nacional. Según el último informe del Instituto Nacional de Estadística y Censo, con datos de 2019⁵⁰, un poco menos de la mitad de los ecuatorianos (45,5%) tenía acceso a internet (56,1% área urbana; 21,6% área rural). Respecto a equipamiento tecnológico a nivel nacional, el 23,3% posee computadora de escritorio, el 28,5% computadora portátil, y ambas el 11,2%. De igual modo, respecto a personas que tienen teléfono inteligente (smartphones), a nivel nacional es del 46%, a nivel urbano del 54%, y a nivel rural de casi el 30%.

Ciertamente, **estos datos se presentarían desalentadores a la hora de llevar a cabo exitosamente una política pública de contingencia tendiente a garantizar la continuidad académica**. De acuerdo a los rangos de edad, la población joven y adulto presentan mejores promedios, aún así y dependiendo de la tasa de cobertura para el nivel, el problema se presentaría más o menos acuciante. Para el caso ecuatoriano, con registros del 2018, existía una oferta académica de 89.389 cupos para las IES públicas del país, disponible sólo

⁴⁷ Para profundizar en su sistema regulatorio, se sugiere: https://fh.mdp.edu.ar/revistas/index.php/r_educ/article/view/2419/2705

⁴⁸ Para profundizar estas cuestiones, se recomienda la siguiente lectura: <http://scielo.sld.cu/pdf/rces/v34n2/rces07215.pdf>

⁴⁹ <https://revistas.uasb.edu.ec/index.php/ree/article/view/651/632>

⁵⁰ Para ver informe completo: https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/Estadisticas_Sociales/TIC/2019/201912_Principales_resultados_Multiproposito_TIC.pdf

para 205.420 postulantes, lo cual representaba una brecha insatisfecha de más del 56%⁵¹. Un número más que elevado, y que plantea un desafío fundamentalmente estructural en materia de garantía de Derechos.

Como contrapartida, en julio de 2019 se aprueba la Política Ecuador Digital⁵², en orden de disminuir la brecha y transversalizar su acceso y uso. Esto se expresa en tres ejes: Ecuador Conectado; Ecuador Eficiente y Ciberseguro; y Ecuador innovador y competitivo. También se encuentra en marcha un Proyecto de Ley de conectividad y transformación digital; se implementó un plan de conectividad para cubrir las zonas desatendidas (comunidades y barrios prioritarios, puntos WiFi en lugares estratégicos); se dispuso a prestadores de servicios de internet, telefonía móvil y fija no suspender el servicio por falta de pago; y cobertura de internet en zonas priorizadas con acceso gratuito en frecuencias de bandas libres, para acceso a plataformas educativas, entre otras⁵³.

EaD y capacidad instalada

Actualmente -con datos extraídos del Boletín Anual de Educación Superior⁵⁴-, de acuerdo a la modalidad de estudios según matrícula, un 87% de los estudiantes eligen modalidad presencial. Y el 13% restante se distribuye en modalidad *a distancia*, *semipresencial* y *en línea* (9,77%, 2,7%, y 0,1% respectivamente). En relación al campo de estudios, el área de *ciencias sociales, periodismo, información y derecho* representa un 34,8%. Le siguen *Salud y Bienestar* (19%) e *Ingenierías* (15%).

En resumen, siguiendo los anteriores datos, tanto por el lado de la matrícula (casi 9 de cada 10 estudiantes cursan presencial), como por la naturaleza del campo de estudios (casi un 35% de las carreras -ingenierías, salud y bienestar- sean difícilmente virtualizables), se observan obstáculos cuya intensidad dependería más de los recursos particulares de los que se disponga. Ya sea por la baja conectividad que el país posee en términos de infraestructura y acceso a dispositivos tecnológicos, así como la baja capacidad instalada y experiencias capitalizables en Educación a distancia, la capacidad de respuesta se estima dependería más de estrategias reactivas de inversión por parte de las IES.

Continuidad académica: disposiciones transitorias

El 11 de marzo se declaró el estado de emergencia sanitaria, y cinco días después el presidente de la República declaró el estado de excepción por calamidad pública. En este contexto, el 25 de marzo se expide normativa transitoria⁵⁵ para garantizar el derecho a la educación para todos los/as estudiantes de todas las IES. En dicho instrumento se posibilita la extensión de los períodos académicos ordinarios, y la implementación de períodos extraordinarios. El cambio de modalidad, en el caso que no sea posible la adaptación, deberá subsanarse con alternativas excepcionales. De igual manera, se propone la modalidad híbrida (combinando modalidades semipresenciales, en línea y a distancia), y la puesta a disposición de al menos una biblioteca virtual y un repositorio digital de apoyo.

⁵¹ <https://siau.senescyt.gob.ec/imagenes/2020/10/Educaci%C3%B3n-superior-y-efectos-COVID.pdf>

⁵² <https://www.telecomunicaciones.gob.ec/wp-content/uploads/2019/10/Acuerdo-No.-015-2019-Politica-Ecuador-Digital.pdf>

⁵³ Para mayor detalle y nivel de cumplimiento de metas, ver *Hitos Subsecretaría de Telecomunicaciones y Asuntos Postales*: <https://www.telecomunicaciones.gob.ec/subsecretaria-tic/>

⁵⁴ https://siau.senescyt.gob.ec/estadisticas-de-educacion-superior-ciencia-tecnologia-e-innovacion/?doing_wp_cron=1607896527.3457090854644775390625

⁵⁵ <https://www.ces.gob.ec/wp-content/uploads/2020/05/CODIFICADO-RPC-SE-03-No.046-2020.pdf>

En asuntos de planificación, se plantea la posibilidad de usar plataformas digitales, redes sociales y otros recursos multimedia. La elaboración de guías de estudio por cada unidad curricular se contempla como recurso a usar por parte de las IES cuando no se tenga acceso a medios tecnológicos. En cuanto al pago de aranceles y matrículas en el ámbito privado, se prohíbe el cobro de adicionales por mora de pago y/o uso de entornos virtuales. Tampoco pueden incrementar valores.

Otra cuestión a considerar es que en las disposiciones generales se menciona que en el caso de que los recursos TIC sean insuficientes o constituyan un impedimento, se podrá cursar en cualquier momento una vez retomadas las actividades con normalidad. Una disposición que, en parte, se entiende laxa dado la intensidad de la emergencia a nivel global en general, y a nivel nacional en particular.

Asimismo, a nivel central, en el transcurso del año se fueron tomando iniciativas más concretas, entre ellas: equipamiento de 49 institutos técnicos con dispositivos⁵⁶; lanzamiento de un programa de estudiantes para facilitar la compra de equipos tecnológicos y acceso a internet móvil/ fijo⁵⁷; convenio entre SENESCYT y Huawei para un programa de capacitación anual online para estudiantes de educación superior, además de talleres, cursos y seminarios, y asesoramiento institucional⁵⁸; la creación de Academia Online, propuesta que consiste en ciclos de conferencias y talleres para compartir buenas prácticas docentes⁵⁹; y la conformación de una Comisión Universitaria de Emergencia a nivel nacional, para articular esfuerzos en materia de salud y educación⁶⁰.

Las carreras online disponibles para el primer semestre, aprobadas por el Consejo de Educación Superior, con una duración de entre 9 y 10 semestres, son: Comunicación, Derecho, Economía, Pedagogía, Educación básica e Inicial, Tecnologías de la Información, Trabajo Social y Turismo. Durante el primer semestre se ofertaron 10 carreras en línea en cuatro universidades públicas (Universidad de las Fuerzas Armadas, Universidad Estatal de Milagro, Universidad Técnica del Norte y Universidad Técnica de Manabí).

Replicando la lógica emanada a nivel nacional, las distintas Universidades han emitido documentos guía para sostener las actividades académicas y facilitar herramientas y plataformas previa autorización de los respectivos Consejos Superiores, de acuerdo a cada Facultad o Unidad Académica. En el caso de la Universidad de Guayaquil, por ejemplo, se ha emitido el documento “guía metodológica académica modalidad en línea”⁶¹, facilitando herramientas tecnológicas, recursos de orientación docente, políticas de asistencia y de apoyo en la modalidad.

Etapa posCovid: evaluación de impacto

⁵⁶ Ver noticia: <https://www.educacionsuperior.gob.ec/ecuador-fortalece-la-educacion-en-linea/#>

⁵⁷ Ver noticia: <https://www.educacionsuperior.gob.ec/estudiantes-ecuatorianos-podran-acceder-a-equipos-tecnologicos-y-plan-de-internet-preferenciales/>

⁵⁸ Ver noticia: <https://www.educacionsuperior.gob.ec/huawei-y-senescyt-firman-convenio-para-capacitar-en-temas-tecnologicos-a-estudiantes-universitarios/>

⁵⁹ Ver noticia: <https://www.caces.gob.ec/academia-online/>

⁶⁰ Ver noticia: <https://www.educacionsuperior.gob.ec/universidades-del-pais-conforman-comision-para-enfrentar-el-covid-19/>

⁶¹ <http://www.ug.edu.ec/secretaria-general-r/normativa/vigente/GUIA%20METODOLOGICA%20ACADEMICA%20MODALIDAD%20EN%20LINEA%20DE%20LA%20UNIVERSIDAD%20DE%20GUAYAQUIL%202020.pdf>

Un informe de la UNESCO con apoyo técnico del SENESCYT⁶² reconoce la probabilidad de un posible cierre de las IES que vean reducidos sus ingresos a corto y mediano plazo. Las IES han tenido que dedicar grandes esfuerzos para sostener el funcionamiento de plataformas tecnológicas y acceso a equipos tecnológicos, además de la capacitación de docentes. La sostenibilidad financiera se volvería un problema de primer orden, que según se alerta en el informe, podría incluso atentar contra la gratuidad ante un decrecimiento estimado del 7,4% del PBI real.

Respecto a la deserción, también se expresa que el 20% de estudiantes de Institutos técnicos y tecnológicos, así como el 9,37% de los estudiantes de Universidades y Escuelas Politécnicas han tenido que interrumpir sus estudios por falta de acceso a dispositivos y conectividad (esto representa el 11,07% del total de la matrícula en educación superior). Se estima, además, una tasa de deserción mayor para zonas rurales y género femenino.

Por último, es necesario mencionar que en septiembre se ha levantado el estado de sitio que regía desde marzo y, con la relajación de las medidas, la responsabilidad pasa a las alcaldías que a nivel jurisdiccional regulan las actividades de la población y los distintos espacios. Para el caso de las IES, el Comité de Operaciones de Emergencia Nacional mediante Resoluciones periódicas⁶³ regula las solicitudes para el retorno progresivo a clases presenciales, autorizándolos bajo la figura de “plan piloto” y mediante controles periódicos (cuando no, llamadas de atención para garantizar el cuidado).

A modo de cierre

Con el reordenamiento institucional del sistema de educación superior a partir del 2010⁶⁴, la acreditación institucional y programática se consolidan como un modelo de garantía de calidad⁶⁵. Es importante aclarar, que hasta la fecha y según el alcance de este informe, no se ha encontrado un marco regulatorio específico para la modalidad a distancia (tal como existe en Argentina, Brasil, México, por ejemplo). Por lo cual, si bien la calidad de la oferta está garantizada, la falta de un dispositivo de evaluación específico impediría adecuar con pertinencia los parámetros para medir su calidad.

Por otra parte, si bien el saneamiento normativo-institucional se entiende como una plataforma favorable para el planeamiento, no deja de ser alarmante la situación en números de Ecuador en materia de conectividad y oferta de EaD. Reformas más profundas son imperiosas para subsanar lo que, en este momento, se entendería como deudas. La situación en materia de cobertura y acceso al nivel superior, también se considera estructural y si bien los números mejoran cada año, esto acontece de manera gradual y el rezago en materia de inclusión se hace notar. Si la calidad está asegurada, no se podría sostener *a priori* lo mismo respecto al ingreso público a la educación superior.

Es esperable que, en el corto plazo, la contracción económica se acompañe en una remisión del financiamiento y actividades para el nivel superior. Aun así, **la historia reciente del Ecuador ha mostrado**

⁶² <https://siau.senescyt.gob.ec/imagenes/2020/10/Educaci%C3%B3n-superior-y-efectos-COVID.pdf>

⁶³ Para acceder al contenido de cada resolución: <https://www.coronavirusecuador.com/legislacion/>

⁶⁴ Esta experiencia fue inédita para el país, consistió en evaluación masiva de las instituciones superiores, e implicó el cierre de muchas “universidades garaje”, como respuesta a los constantes debates por la calidad del sistema ante la proliferación de oferta privada con intereses de lucro.

⁶⁵ Para mayor detalle, ver pp. 104-107:

<http://www.coneau.gob.ar/archivos/publicaciones/documentos/OEISistemasNacionalesAseguramientoIberoamerica.pdf>

resiliencia a nivel político-educativo para sobreponerse y hacer de una debilidad, un punto fuerte, tal como ha sucedido con su sistema de garantía de la calidad y acreditación institucional.

Resta mencionar que la respuesta nacional e institucional ha sido expedita en la materia, así como en la región, cuya reacción ahora es entendida como oportunidad para dar mayor continuidad y profundidad a las medidas implementadas en materia de transformación digital.

La pandemia y el acceso a las universidades colombianas: crisis y oportunidades para pensar el futuro

Las universidades colombianas públicas atraviesan un proceso de crisis que tiene su origen en la ley que reglamentó su funcionamiento y financiamiento en 1992. El dato sobresaliente de esa crisis fueron las marchas y huelgas que el sector estudiantil encaró entre 2018 y 2019 por un lado y la baja de la cobertura universitaria que experimentó el país en ambos años. La deficiente ecuación entre recursos y ampliación de la oferta superior obligó al gobierno de Iván Duque a redefinir la política educativa para lograr dar respuesta a las demandas del sector universitario, pero sin que eso implique una propuesta de cambio profunda del sistema universitario. La aparición del Coronavirus encontró, entonces, a las casas de estudio públicas en una situación financiera grave, por lo que debieron repensar y adecuar su funcionamiento a la nueva realidad. La deserción universitaria, producto del coste de los estudios superiores, es una de las realidades condicionantes de la universidad pública colombiana. El sistema de prestigio que supone estudiar en algunas de las universidades privadas y la existencia de otras instituciones universitarias con escasas credenciales educativas son otros de los elementos claves para entender la educación superior colombiana.

En paralelo, el horizonte político y educativo del país viene siendo atravesado por una serie de conflictos de larga data. El lento proceso de paz, marcado por el asesinato de líderes sociales, la influencia de fuerzas paraestatales y el control de la frontera con Venezuela son algunos de los hechos que marcan la agenda pública del país. A esto hay que sumar el redireccionamiento de la energía estatal, enfocada ahora, en la contención del Covid-19, la cual llevó al repliegue del Estado en las zonas más alejadas del país y al avance de grupos no estatales en el control de las mismas. Los desastres naturales que afectaron a parte de Colombia y las reformas económicas que busca impulsar el actual gobierno forman parte del devenir 2020. Fue en este contexto que las universidades debieron sostener sus cursadas, intentando no sólo tornar accesible la conectividad sino también buscando evitar mayores deserciones que empeorarán las ya delicadas finanzas.

Características del sistema universitario colombiano

La estructura del Sistema Universitario de Colombia (SUC) se caracteriza, por un lado, por la existencia de instituciones tanto privadas como públicas pero, por otro, por la distancia material y simbólica entre unas y otras. Si bien el pago de una cuota en las públicas es un requisito obligatorio, ligado al nivel de ingresos, el coste de estudiar en alguna de las universidades más caras del país marca una barrera insoslayable para la población que no pertenece a los estratos de mayores ingresos⁶⁶. En las instituciones superiores públicas el

⁶⁶ De acuerdo al Departamento Administrativo Nacional de Estadística en Colombia hay 6 estratos sociales: https://www.dane.gov.co/files/geoestadistica/Preguntas_frecuentes_estratificacion.pdf

estrato social marca el coste que tendrá el estudio universitario. La contracara necesaria de esta diferenciación económica es el prestigio que otorga el estudiar en alguna de las universidades más caras del país. De esta forma el trayecto formativo de quien cursa, por caso, en la Universidad de los Andes otorga un estatus social y político que no se encuentra al alcance de quien cursa sus estudios en una institución pública. Comprender esta realidad es esencial para comprender la capacidad que tuvieron las universidades estatales para enfrentar la pandemia. La historia del sistema universitario de Colombia marca una gran influencia eclesiástica pero también de empresas o fundaciones privadas (Ford o Rockefeller, por ejemplo), las cuales explicaron grandes fuentes de recursos para las universidades.

El marco normativo fundamental para el sistema universitario es la ley 30 del año 1992, que reafirmó la autonomía universitaria al tiempo que adaptó el funcionamiento de la universidad a la apertura económica característica de aquella década. En su artículo 81 crea el Sistema de Universidades del Estado (SUE), conformado por las 32 universidades públicas del país con el objetivo de coordinar la acción universitaria. Pero también esta ley ligó el financiamiento público al índice de precios al consumidor (IPC), lo que derivó en una crisis financiera que se tornó estructural con el correr de los años. El motivo que explica dicha crisis se encuentra en el desacople entre el crecimiento del IPC y de la estructura universitaria estatal. Dicho en otras palabras, el índice de precios creció y crece menos que la cobertura educativa, provocando una falta sostenida de financiamiento e imponiendo un límite concreto a la posibilidad de ampliar el acceso a la universidad. Las estadísticas oficiales muestran un sostenido crecimiento en el número de estudiantes cursantes del nivel superior, pasando de aproximadamente 120 mil en la década del 90 a más de 700 mil en la actualidad. Sin embargo, es necesario aclarar que la mayor cantidad de matriculaciones en el nivel superior no ocurren dentro del sistema universitario sino en el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), por lo que si bien la tasa de cobertura se amplió, la mayor parte es explicado por este tipo de formación profesional, la cual acapara la mayor cantidad de recursos.

La sanción de esta normativa disparó un proceso de estrechez financiera marcada por la ampliación de la educación superior no universitaria. En consecuencia, es posible señalar una divergencia entre la política estatal de financiar la oferta educativa y la propuesta de transformar la educación en un derecho sostenido y financiado enteramente desde el Estado.

La imposibilidad de cursar estudios universitarios es una realidad para los deciles más vulnerables de la población. Durante el gobierno de Juan Manuel Santos se implementó el programa “Ser Pilo Paga”, el cual se creó bajo la premisa de brindar becas de estudio a las personas de menores recursos. El Sistema de Universidades del Estado fue crítico de esta iniciativa porque supuso un mecanismo de transferencia de recursos para las instituciones privadas, habida cuenta de la mayoritaria elección, por parte de los y las becadas, de universidades privadas para estudiar. Aunque el actual gobierno se comprometió a continuar sosteniendo a quienes se encuentran cursando bajo esa modalidad, anunció la creación del programa “Generación E”, que becará en un 100% a quienes elijan una universidad pública y lo hará en un porcentaje menor en caso de tratarse de universidades privadas. Distintas voces del SUE califican a esta iniciativa como una más que subsidia a la oferta, agravando el frente financiero, ya que incorpora nuevos estudiantes pero no implica nuevos recursos.

La relación entre el déficit, el IPC y el aumento en la cobertura, las brechas de acceso, el peso que tienen los estratos sociales y la retribución simbólica y en términos de poder del estudio en las universidades más caras del país describen a grandes rasgos al SUC. Resulta de interés examinar la forma en que la universidad pública se adaptó a la pandemia en general pero también en particular, como lo hicieron las 3 instituciones estatales

con mayor cantidad de estudiantes la Universidad Nacional Abierta y a Distancia, la Universidad Nacional de Colombia y la Universidad de Antioquia ⁶⁷.

La educación en pandemia

El Covid 19 supuso un obstáculo para la educación colombiana en todos sus niveles y desnudó alguna de sus falencias⁶⁸. La falta de infraestructura, las dificultades de acceso asociadas a las realidades urbanas y rurales (un estudio de la Universidad de los Andes dio cuenta que el 70% de niñas y niños que no acceden a la educación básica residen en zonas rurales⁶⁹), la inexperiencia docente en el dictado de clases no presenciales y la mayor capacidad instalada para hacerle frente a la pandemia por parte de instituciones privadas de educación cobraron importancia en el contexto pandémico. El Estado ha emitido diversos documentos y resoluciones para acompañar al sistema educativo en general, como es el caso de los “Lineamientos para la prestación del servicio de educación en casa y en presencialidad bajo el esquema de alternancia y la implementación de prácticas de bioseguridad en la comunidad educativa”⁷⁰.

En el plano universitario la barrera de acceso que supone el pago de una cuota, en medio de la caída de la actividad económica⁷¹ y la suba de la pobreza y el desempleo, fue uno de los obstáculos principales durante la pandemia. La crisis desatada por el coronavirus afectó en particular a los estratos más bajos de la población, pero también a la clase media, que también tuvo trabas para iniciar o sostener sus estudios universitarios. Este factor económico se revela como eje estructurador del sistema universitario: en los años 2018 y 2019 y ante la crisis financiera distintas agrupaciones estudiantiles llevaron adelante paros nacionales para reclamar un cambio de orientación en la política educativa del Estado. La respuesta del Estado osciló entre la represión y la negociación. Por ello cuando inició la pandemia 12 de las 32 universidades estatales no habían culminado el segundo semestre del año 2019. Este funcionamiento sistémico se agravó aún más durante la crisis sanitaria actual, culminando en huelgas de hambre en reclamo de un coste cero para la matrícula para este año y 2021⁷². El gobierno ofreció financiar parte de la matrícula de los y las estudiantes de más bajos recursos, dejando a las universidades nacionales con la responsabilidad de financiar a la clase media que se quedó sin ingresos por la pandemia pero que quería continuar estudiando. En ese sentido, las universidades tejieron diversas estrategias para lograr evitar una deserción alta del estudiantado⁷³, desde solicitar a las autoridades políticas locales financiamiento⁷⁴, tejer acuerdos con empresas de telecomunicaciones, exonerar de pagos a estudiantes, o hasta la propia implementación de clases virtuales.

La deserción estudiantil y la dificultad de acceso y permanencia forman parte de la realidad de la población de menores ingresos⁷⁵. Lo estructural de esta cuestión se dimensiona al analizar los datos que reflejan que el 70% de la matrícula en universidades públicas corresponden a los estratos 1 y 2⁷⁶. En marzo, la Asociación Colombiana de Universidades (Ascún) preveía un abandono aún más pronunciado, motorizado por temas

⁶⁷ <http://repositorio.utp.edu.co/dspace/handle/11059/6327>

⁶⁸ Falencias que no son exclusivas de Colombia, sino más bien regionales

⁶⁹ <https://agronegocios.uniandes.edu.co/2019/04/03/la-educacion-un-grave-problema-de-la-ruralidad-colombiana/>

⁷⁰ https://www.mineducacion.gov.co/1759/articles-399094_recurso_1.pdf

⁷¹ <https://www.semana.com/economia/articulo/la-economia-colombiana-cayo-9-en-el-tercer-trimestre-de-2020/202049/>

⁷² <https://forbes.co/2020/08/12/actualidad/universitarios-piden-con-huelga-de-hambre-que-no-cobren-matricula-por-la-crisis/>

⁷³ <https://www.lapatria.com/informe-especial/universidades-en-caldas-buscan-el-equilibrio-entre-ingresos-y-gastos-para-evitar-la>

⁷⁴ <https://larazon.co/temas-del-dia/piden-a-los-alcaldes-aportar-para-gratuidad-en-matricula-de-unicordoba/>

⁷⁵ <http://www.scielo.org.co/pdf/pys/n51/0121-2494-pys-51-49.pdf>

⁷⁶ <https://www.semana.com/educacion/articulo/es-posible-la-educacion-superior-gratuita-entrevista-al-presidente-del-sue/683724/>

económicos. Sin embargo, algunas instituciones estatales lograron registrar la tasa de deserción más baja de su historia⁷⁷. En otro plano, estudiantes habían manifestado cierto escepticismo sobre la calidad de la enseñanza a distancia, por lo que la posibilidad de volver a las aulas dispuesta por el Estado nacional -siempre y cuando los poderes locales aprueben los planes sanitarios de las universidades- resulta de importancia para la educación superior.

El Ministerio de Educación Nacional de Colombia realizó una encuesta a las instituciones superiores de estudios, persiguiendo la finalidad de conocer el impacto del Covid en esa instancia educativa⁷⁸. De acuerdo a esta información, las proyecciones de deserción que se tenían no se cumplieron, sino que por el contrario, casi el 70% de estas instituciones públicas no percibieron una disminución de su matrícula y cerca del 45% registró un aumento de la misma. La creación del Fondo Solidario para la Educación en mayo de este año es destacado por la propia cartera educativa como un factor clave.

La Ascún es una organización no gubernamental que congrega a distintas universidades públicas y privadas del país. Desde allí se promovieron distintas acciones solidarias para paliar los efectos del Covid: una guía para la educación a distancia de estudiantes con discapacidad, desarrollos científicos de diversa índole, procesamiento de tests, la creación de un entorno para el aprendizaje mediante tics, encuestas sobre el comportamiento de la población, entrega de dispositivos y paquete de datos y distintas formas de intervención académica y territorial forman parte de las acciones desplegadas durante la pandemia por las instituciones universitarias de Colombia.

Estrategias de las universidades

La Universidad Nacional Abierta y a Distancia (UNAD) fue creada en la década del 80 con el objetivo explícito de la educación a distancia. Resulta válido entonces suponer una mayor capacidad de respuesta institucional a la crisis desatada por la pandemia global, debido a que su naturaleza es, precisamente, la educación no presencial. Esta universidad se caracteriza también por la amplia cobertura poblacional que alcanza y su incidencia en todos los niveles educativos.

A través de su “Caja de herramientas en tiempos de Covid-19”, la universidad trazó una hoja de ruta institucional⁷⁹. La UNAD llevó adelante una serie de medidas para evitar la propagación del virus, permitiendo el trabajo administrativo y académico no presencial y la flexibilidad horaria del presencial, suspendiendo temporalmente las clases prácticas, pero sosteniendo las virtuales, y suspendiendo eventos y difundiendo una campaña de salud. Por otro lado, se crearon nodos virtuales con distintos tipos de temática, ya sea medioambientales, de ejercicios o emprendedurismo vinculadas a la pandemia e incluso se habilitó una línea psicológica online para mitigar los efectos del encierro⁸⁰. El acompañamiento integral que realizó esta universidad también implicó la publicación de podcasts para empresas y organizaciones de la sociedad civil sobre economía, salud mental y teletrabajo, entre otras.

Actualmente esta institución cuenta con más de 130 mil estudiantes pertenecientes a los estratos 1, 2 y 3 a lo largo de todo el territorio. Vale destacar que el 80% de los recursos de la misma son propios y el 20% restante

⁷⁷ <https://www.rcnradio.com/colombia/antioquia/pese-la-pandemia-u-de-antioquia-registro-historica-caida-en-desercion-de>, <https://larazon.co/temas-del-dia/cordoba-desercion-universitaria/>

⁷⁸ <https://snies.mineducacion.gov.co/portal/401926>

⁷⁹ <https://www.unad.edu.co/Covid19>

⁸⁰ https://www.unad.edu.co/images/Covid-19/documentos/Ayuda_Psicologica_en_tiempo_de_coronavirus_9.pdf

son transferencias del Estado Nacional. Atendiendo a esa realidad, se lanzó el Plan de Solidaridad Extendida bajo la premisa de evitar una deserción alta. A través de 6 líneas de acción, institucionalmente se propuso una estrategia de retención de estudiantes, a través de descuentos y facilidades en los pagos, acuerdos con Movistar para proveer datos con descuento y la elaboración de un campus virtual que no requiere de internet para acceder a los contenidos bibliográficos forman parte de este plan. También las becas del gobierno nacional jugaron un lugar importante en este contexto.

La Universidad de Antioquia (UdeA) es una de las instituciones nacionales de mayor prestigio y en la actualidad tiene más de 37 mil estudiantes. La política de contención que implementó durante este año permitió anotar el menor número de deserción estudiantil de toda su historia: 1,4%, pese a que las proyecciones marcaban un posible abandono del 20% de la matrícula⁸¹. La Universidad capacitó a docentes y estudiantes en el uso de TIC y brindó apoyo alimentario a miembros de la comunidad educativa. Desde marzo el Consejo Académico dictó la suspensión de clases presenciales y en septiembre renovó esta decisión, aunque algunas actividades de investigación ya habían sido habilitadas con un cupo máximo de entre 30% y 35% de presencialidad. Atendiendo a la dificultad de acceso por falta de conectividad de cerca del 20% de las y los nuevos aspirantes a formar parte de esta institución, el examen de admisión para el 2021 se llevará a cabo de forma presencial a lo largo de distintos días y turnos.

La UdeA dio respuesta a la crisis desatada por el Covid desde una mirada integral. Entre otras, desarrolló ventiladores de bajo costo, brindó sus instituciones y laboratorios para elaborar diagnósticos y conformó 16 equipos de trabajo para medir el impacto social, laboral, económico y territorial del virus. También elaboró propuestas para el retorno seguro de las clases en las escuelas, haciendo hincapié en distintos apartados, tales como el vínculo con las familias, consejos para la práctica didáctica y de bioseguridad⁸².

La Universidad Nacional de Colombia (Unal) cuenta con más de 50.000 estudiantes⁸³, 9 sedes que se extienden a lo largo del territorio y es una de las instituciones universitarias más importantes del país. La Unal debió no solo afrontar al Covid-19, sino que también se involucró activamente de forma territorial para dar apoyo en la zona de Providencia, afectada severamente por el huracán Lota. Esta articulación territorial supuso la conformación de un equipo de trabajo conformado por profesionales de distintos ámbitos, entre la psicología, el trabajo social y médicos y el análisis de los daños provocados. Esta estrategia de inserción se repitió también con el Covid-19, ya que la Facultad de Medicina en conjunto con el Hospital Universitario Nacional de Colombia implementó el programa TeleUci Solidaria, mediante el cual se vieron beneficiadas más de 1 millón y medio de personas en más de 12 departamentos. A grandes rasgos esto supone la disposición de más de 100 camas de terapia intensiva pero también apoyo médico por vía de telesalud para pacientes de Covid⁸⁴. En marzo comenzó a funcionar un Comité de Prevención con el objeto de estudiar la evolución de la pandemia y la viabilidad de la vuelta a las clases presenciales, tras determinar la continuidad pedagógica de forma remota. Paulatinamente algunas actividades volvieron a ser presenciales a medida que la pandemia fue bajando su influencia.

⁸¹ https://caracol.com.co/emisora/2020/09/21/medellin/1600708392_672208.html

⁸² <https://view.genial.ly/5f0ce41ac56d720d861b8403/interactive-content-retorno-a-clases>

⁸³ http://estadisticas.unal.edu.co/menu-principal/cifras-generales/cifras-generales/?tx_estadisticaunal_listcategorias%5Bcategoria%5D=15&tx_estadisticaunal_listcategorias%5Baction%5D=show&tx_estadisticaunal_listcategorias%5Bcontroller%5D=Categoria&cHash=4544a36cd3c0591de8be18624cde9bef

⁸⁴ <https://www.hun.edu.co/blog/tele-uci-solidaria>

En relación a la crisis presupuestaria, referentes de la educación superior señalaron que las respuestas del Estado hasta el momento no son de fondo, a la par que sostuvieron la necesidad de considerar otros indicadores además del IPC⁸⁵. La universidad realizó también diversas charlas sobre el impacto del Covid en la zona amazónica.

Palabras de cierre

La crisis sanitaria desatada por el Covid-19 profundizó las dificultades que las universidades públicas ya atravesaban. Se ha resaltado anteriormente el carácter estructural de dichas dificultades, ancladas en la ley superior de los primeros años de la década del 90. Debido al propio funcionamiento del sistema universitario en su totalidad, atado en el pago como requisito de acceso, tanto las universidades privadas como las públicas encontraron en la deserción un problema de proporciones. Las instituciones públicas superiores arrastran complicaciones desde hace años, pero desde 2018 y 2019 la matriculación viene cayendo. En medio de la pandemia, la gratuidad y facilidades de acceso probaron ser mecanismos legítimos y eficaces para sostener la cursada en tiempos de pandemia. Lejos de los pronósticos de principios de año, algunas universidades lograron sostener la cursada al mismo tiempo que marcaron una deserción mínima histórica.

La contención estudiantil y la readecuación curricular fueron puntos sobresalientes para las casas de estudios universitarias, aunque el recorrido y naturaleza de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia la colocó en un lugar privilegiado al compararlo con otras experiencias. Las universidades analizadas dan cuenta de la existencia de una serie de medidas de contingencia en al menos dos puntos: la ya señalada gratuidad, pero también en términos de conectividad. En ese sentido no son pocas las voces que reclaman un cambio total que permita finalmente un acceso gratuito en las universidades públicas. El prestigio asociado a ciertas universidades y carreras es un elemento trascendental para entender de lleno el sistema universitario colombiano. Dicho prestigio se fundamenta, principalmente, en la capacidad de captación de recursos entre las privadas más caras del país, las públicas y otras privadas de menor importancia. La diferencia de recursos, entonces, es otra de las claves necesarias para comprender a las universidades de Colombia.

⁸⁵ <http://agenciadenoticias.unal.edu.co/detalle/article/universidad-publica-no-avizora-soluciones-financieras-a-largo-plazo.html>



Federación de Docentes
de las Universidades

