



BOLETÍN DE UMBRAL

Gobernanza Universitaria

CONTENIDO

- **Perú, gobernanza universitaria**
- **Gobernanza universitaria en América Latina**
- **Lo que revela la prueba PISA**
- **V Foro de Universidades, resumen de la discusión**

Este boletín está dedicado a la gobernanza universitaria en el Perú y América Latina. Explicamos la relevancia, las ideas en torno al concepto de gobernanza universitaria, las características, el contexto en el que se realiza el análisis, así como las experiencias similares que se han desarrollado en otros países de la región. Finalmente, presentamos un resumen del trabajo realizado y reflexiones del V Foro de Universidades organizado en el Perú. Un análisis de los debates del V Foro y los planteamientos sobre la gobernanza universitaria y su base conceptual, será materia de una publicación adicional.

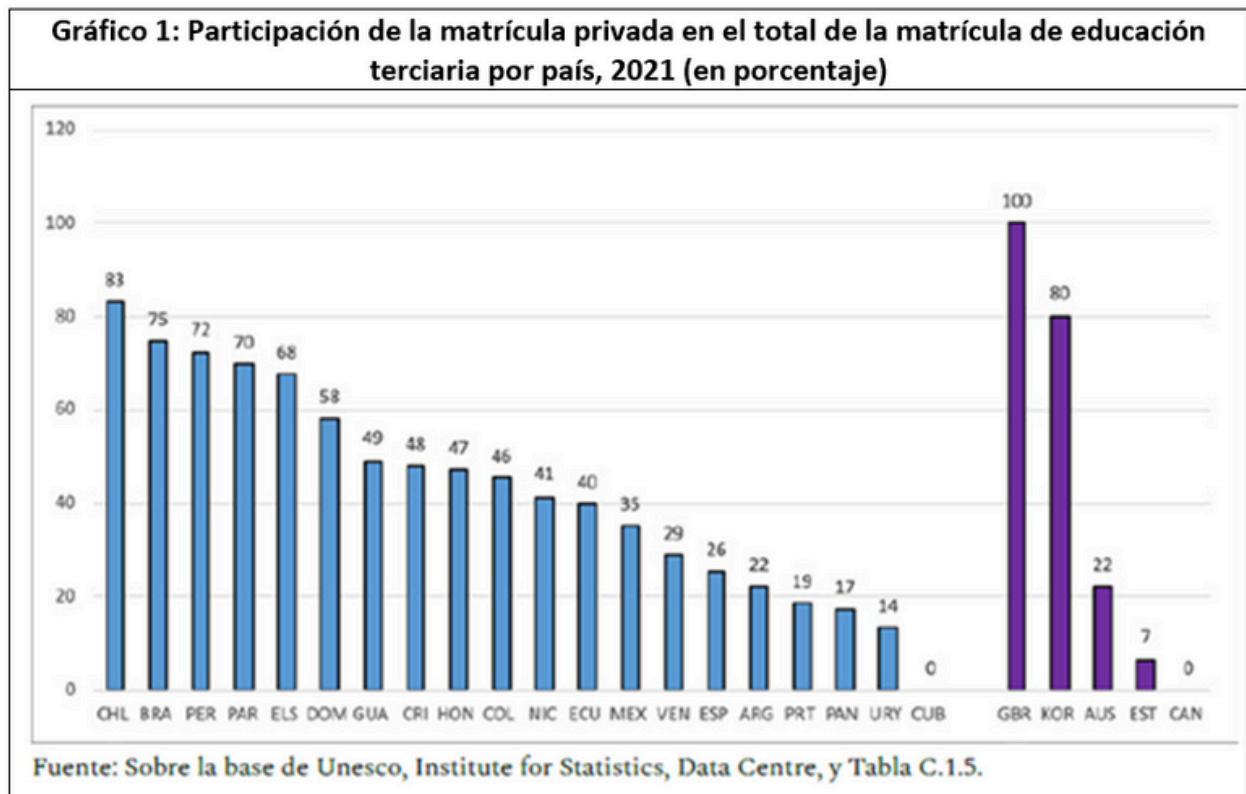


PERÚ, GOBERNANZA UNIVERSITARIA

Autor: Flavio Figallo

Los sistemas de educación superior vienen transformándose en todo el mundo. China ha transformado su educación superior para convertirse en un proveedor competitivo a nivel internacional en la investigación y en la formación atrayendo a estudiantes de toda el Asia y crecientemente de otras partes del mundo (Pedregal Cortés, 2018) (Phyllis Lan Lin, 2019). El modelo anglosajón se ha convertido en parte en el estándar internacional ha continuado liderando el mercado de la formación y la ciencia. En Europa el proceso de Bolonia ha traído consigo un conjunto de reglas orientadas a construir un único espacio de educación superior manteniendo las improntas

nacionales (Shattock et al., 2023). América latina no es ajena a estos cambios, en Chile el movimiento estudiantil cambio las reglas de juego del sistema, en Argentina hoy se vive una tensión entre la preservación de la universidad pública y la privatización de la educación superior. Las universidades privadas se han multiplicado en el resto de países de la región (Gráfico 1), y de acuerdo con el último informe de CINDA (Brunner et al., 2024), algunos Estados ya no son directamente responsables de la formación de la mayor parte de los jóvenes (Chile, Brasil, Perú, Paraguay, El Salvador, República Dominicana).



* Director: Flavio Figallo. Editor: Alejandro Saldarriaga. Diagramación: Vera Vento. Colaboración; Jorge Thieroldt.

Los estudios sobre gobernanza señalan que ésta se refiere al estado de la coordinación y de la posición de dominio de los principales actores relacionados con la educación superior, a saber, el Estado, la Universidad y el mercado/sociedad (Clark, 1986). Esta relación puede graficarse en un triángulo (Figura 1) presentando inicialmente hasta tres estados posibles, según se acerque a alguno de los vértices:

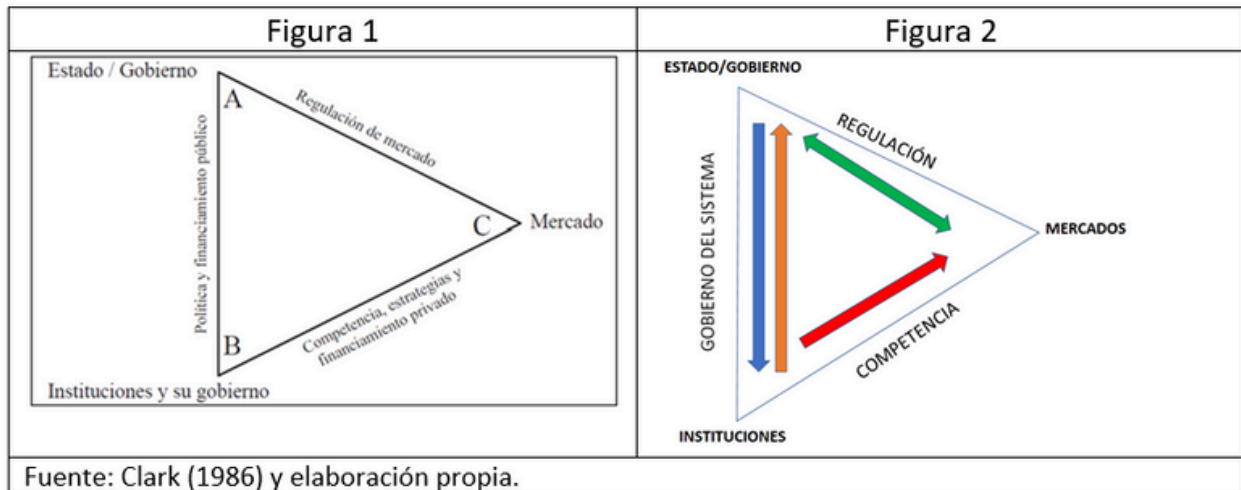
En el vértice de la dominancia del Estado la universidad es una herramienta nacional para implementar la política gubernamental, sus miembros son una comunidad identificada por un nombre, y una junta rectora con funciones interrelacionadas. La universidad se desplegará en un sentido u otro del conocimiento y evolucionará de acuerdo a las prioridades políticas y la financiación, y no según la dinámica e intereses de la comunidad académica o el mercado. La investigación es práctica, aplicada a los objetivos del plan gubernamental y centradas en su aplicabilidad, para lo cual los investigadores forman grupos interdisciplinarios. El gobierno de la universidad está en manos de líderes nombrados desde fuera, y se sustenta en una administración jerárquica que supervisa el cumplimiento del plan, que tiene normas rígidas. El financiamiento depende de la evaluación y el logro de los objetivos. Los cambios dependerán de las decisiones de autoridades externas y cambios políticos (Olsen, 2012).

En el vértice de la universidad ella aparece como una república de la ciencia y los estudiosos, identificada por su compromiso con lo académico, la enseñanza, la investigación, y la búsqueda de la verdad, todo en beneficio de los individuos y la sociedad. La investigación esta individualizada, y se basa en la libre reflexión, el conocimiento, los hechos y la coherencia lógica. Es una institución abierta a los cualificados, forma el carácter, la integridad, y se empeña en transmitir una cultura científica y humanista a la sociedad. La autoridad legítima es la que conceden sus pares en competencia neutral, la organización es disciplinaria y la gestión colegiada. Los cambios se producen, sin intervención externa, como consecuencia de la dinámica científica y se basa en la libre reflexión (Olsen, 2012).

Otra variante en el vértice de la universidad es su forma de democracia participativa, aquí es de nuevo un instrumento, pero al servicio de los intereses de grupos de interés internos. Estudiantes, docentes y trabajadores toman decisiones por consenso entre sus representantes, y se preocupan más de los aspectos formales, "quien se hace cargo de que" antes que de sus características y objetivos. Las decisiones son resultado de la negociación, y su legitimidad se justifica por las votaciones en nombre de la democracia. En este contexto los jóvenes y los administrativos adquieren mayor poder y control. El cambio es producto de negociaciones o coaliciones que cambian con el tiempo (Olsen, 2012).

Por último, está la predominancia del mercado como representación de los intereses de la sociedad. En este espacio la universidad es una prestadora de servicios que está regida por sus clientes. Los conocimientos y la investigación se empaquetan y se transan en el mercado. El objetivo son los beneficios y las ganancias individuales. La información y el conocimiento no son bienes públicos, son un capital. El liderazgo se contrata desde fuera, la gestión es profesional y especializada, fuertemente vinculada con la administración que provee indicadores financieros de rendimiento y resultados. La calidad y el precio se determinan en un mercado competitivo. Los cambios dependen de la competencia, y las tendencias del mercado cada vez más dinámico. El liderazgo lo asumen los más capaces y dispuestos a adaptarse a lo que demanda el entorno (Olsen, 2012).

Estos tres modelos, como es bien sabido en el análisis weberiano son ideales, definidos en extremo que no tienen una representación plena en la realidad, siempre más compleja, pero nos permite comprender mejor el funcionamiento del sistema y perfilar las estructuras de gobernanza. Los modelos se mezclan y presentan muchas posibilidades de combinación, la mayoría de las cuales dependen de la historia, de las tradiciones universitarias, y a su vez de modelos de gobernanza de la sociedad (democrática/autoritaria, liberal/estatista). Una universidad tiene un poco de todo, pero en cantidades distintas de modo que su ubicación en el área del triángulo será distinta.



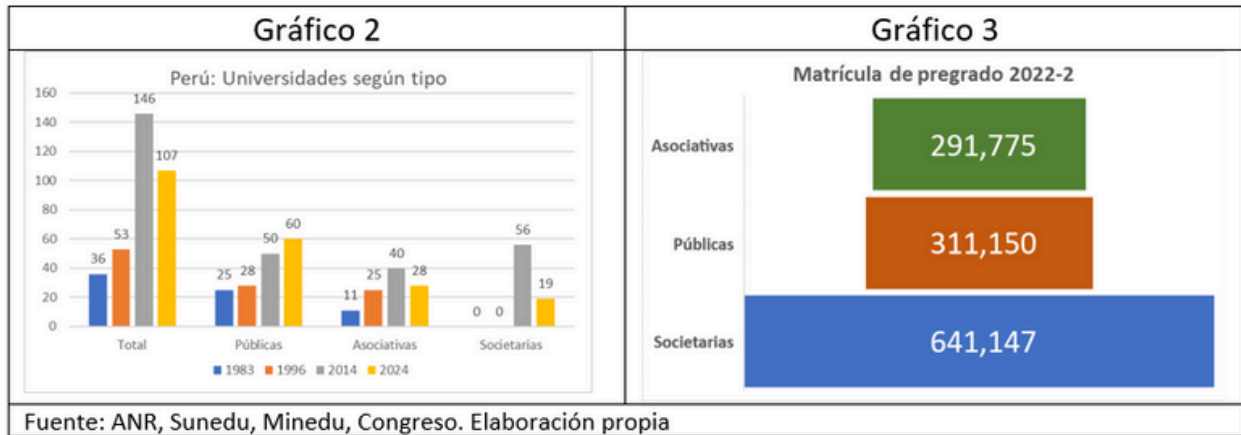
En el caso del Perú, como intenta mostrar la figura 2, en los últimos 40 años hemos ido y venido en un movimiento entre el vértice del Estado, y el de las instituciones. La ley universitaria (Ley Universitaria 23733, 1983) canceló una política de dominio del Estado sobre los destinos de la universidad a través del Consejo Nacional de la Universidad Peruana (CONUP) y el manejo de las finanzas públicas, y generó condiciones para una gobernanza con predominio de los intereses universitarios sustituyendo al CONUP con la Asamblea Nacional de Rectores (ANR). Ese camino se estrechó como consecuencia de la situación política, el terrorismo y la enorme crisis económica de fines de los 80. Las instituciones públicas colapsaron, y con ella la universidad (Sandoval, 2004).

Esta situación, según advertían algunos investigadores se reflejó en la búsqueda de financiamiento propio en las universidades públicas, y favoreció una primera ola de privatización con el aumento de la presencia de las universidades privadas asociativas que en su momento recibieron subvenciones del Estado con la idea de preservar el carácter de bien público de la educación superior (McLauchlan de Arregui & Melgar, 1993). Pero no es sino hasta 1996, en el marco de un Estado quebrado, que aparece un nuevo modelo de universidades privadas, las societarias que se acercan al vértice del mercado, generando una recomposición en el sistema (Ley de Promoción de La Inversión En La Educación DL: 882, 1996).

Si uno analiza hasta entonces los discursos políticos y los fines que persiguen las leyes, el objetivo ha sido el acceso y vincular a las universidades con el desarrollo nacional sea este determinado por el Estado en un plan de acuerdo con las necesidades de las empresas con la finalidad de impulsar el crecimiento económico y el bienestar de la población.

Pero no es sino hasta 1996, en el marco de un Estado quebrado, que aparece un nuevo modelo de universidades privadas, las societarias que se acercan al vértice del mercado, generando una recomposición en el sistema (Ley de Promoción de La Inversión En La Educación DL: 882, 1996).

Hasta 1996 no había universidades con fines de lucro (societarias), y el mercado tenía papel menor en las orientaciones y decisiones de las universidades, en las políticas gubernamentales, pero también es cierto que en adelante el papel de las societarias ha sido descollante a partir de entonces (gracias entre otras cosas a los incentivos que se otorgaron), tanto en lo que se refiere a la ampliación del acceso, como en la presencia del mercado en la definición de los quehaceres de la universidad (Gráficos 2 y 3).



Este modelo de gobernanza que surge entonces tiene sin embargo una falla enorme, el haber continuado en un marco de autorregulación institucional, a pesar de que el modelo que se implementó – si miramos los países centrales- exigía lo contrario. La competencia determina la calidad y precio del servicio educativo, pero la competencia sin regulación invita al servicio sin calidad a precios bajos. Además, en un contexto de crecimiento de la demanda por educación superior el estado no aumentó el financiamiento de las universidades públicas ni implementó medidas de mejora de la formación, o financiamiento de la demanda.

El Sistema Nacional de Evaluación, Acreditación y Certificación (SINEACE) propuesto en el 2006 por la ley general de educación (Sistema Nacional de Acreditación, Evaluación y Certificación de La Calidad Educativa, 2006) fue un primer intento de intervenir en el sistema universitario en nombre de la calidad. Pero no funcionó, acreditarse no era obligatorio para la mayoría de programas, y en la práctica no lo fue para ninguno.

La gobernanza del sistema permaneció desequilibrada, y el crecimiento de la oferta avanzó sin control (Távora, 2018). No es este el espacio para describir el enorme deterioro de gran parte de la oferta de educación superior en ese tiempo, ni de detallar los debates a que dieron lugar, pero lo que es cierto es que un cambio era inevitable.

La ley 30220 (Ley Universitaria, 2014) otorga al estado y a la sociedad la responsabilidad de la calidad del sistema universitario. Dirige el financiamiento público, y orienta al privado, a mejorar las condiciones básicas de calidad, promueve la investigación en las universidades públicas y privadas (Cuadro1) aumentando su competitividad para su financiamiento de proyectos, genera incentivos para una mayor circulación del conocimiento a través de publicaciones, eleva el nivel de calificación de académica de los docentes, vigila la calidad de las inversiones, aumenta los costos, establece un vínculo entre la enseñanza y la investigación, promueve la gestión por resultados. Respeta la diversidad institucional y la libertad académica. Independiza la entidad reguladora. (Távora, 2018)

| Cuadro 1: Asignaciones por concursos de CONCYTEC 2022- 2023 | | |
|-------------------------------------------------------------|-----------------------------------------|---------------------|
| Tipo de PJ | Recursos asignados Millones de soles | N° Universidades |
| Asociativas | 25,47 | 13 |
| Públicas | 388,83 | 29 |
| Societarias | 5,08 | 7 |
| Fuente Concytec. Web 04/2024 (preliminar) | | |

En el 2015 las universidades, por toda fuente, invertían en I+D S/.155,9 millones, el 52% corresponde a las privadas, 37,8% a las privadas asociativas, y 10,2% las societarias. (I Censo de I+D 2016)

Sin embargo, los cambios producidos por la ley universitaria del 2014 generaron también nuevas preguntas y evidenciaron la necesidad de contar con una política de educación superior (Ministerio de Educación, 2019), propone tareas adicionales para una adecuada gobernanza del sistema. Entre ellas está el fortalecimiento del rol rector del Minedu creando el Viceministerio de educación superior, orientar el crecimiento de la oferta educativa, articular licenciamiento con la acreditación, reconocer diferentes modelos de universidad, fortalecer el nivel regional y macrorregional de interacción universidades y regiones, promover la cooperación entre institutos, escuelas y universidades, mejorar los sistemas de gestión de las Instituciones de Educación Superior (IES), y constituir una comisión consultiva de universidades e institutos, entre otros aspectos.

En la arena política los debates e intentos por cambiar las reglas de juego, iban sin embargo en otro sentido. En 2022 la gobernanza del sistema vuelve a cambiar. La ley de fortalecimiento de la autonomía universitaria (UMBRAL, 2023) elimina el concurso público para la mayoría de los miembros del comité directivo de la Superintendencia Nacional de Educación Universitaria (SUNEDU), devuelve la regulación a manos de las universidades, reestablece la vigencia del sistema de acreditación en el que las universidades tienen también una importante responsabilidad en la conducción, y cancelan la rectoría del Ministerio de Educación. Disminuye su ámbito de acción reguladora al quitar el cumplimiento de las condiciones básicas de calidad (CBC) para la creación de facultades, escuelas y programas de estudio. Y, al mismo tiempo, sin modificación alguna, restituye el SINEACE. Con ello se debilita la capacidad de supervisión, cumplimiento de las CBC y minimiza la responsabilidad del Estado.

Recientemente la SUNEDU ha cambiado su Reglamento de Operación y Funciones (ROF) sin aceptar la opinión de la Secretaría de Gestión Pública de la PCM, es decir pasando por encima de las normas que rigen la administración pública. Estos cambios reafirman su convicción a un sistema de negociación y no supervisión de la calidad de la educación superior.

Las consecuencias de estos cambios hasta ahora han sido la proliferación de programas de estudio sin posibilidad de ser supervisados (Se han presentado 2,646 nuevos programas), la aparición de conflictos con entidades públicas por dar una medida respecto de la educación a distancia sin considerar el impacto regulatorio, y otro por no responder a las observaciones de la Secretaría de Gestión Pública sobre el nuevo reglamento de organización y funciones de SUNEDU. La cancelación del Ministerio de Educación (MINEDU) como entidad rectora del sistema ha debilitado su posición frente a las iniciativas del Congreso de la República de multiplicar el número de universidades públicas sin respaldo suficiente.

La pérdida de rectoría también ha disminuido las capacidades de negociación presupuestal de las universidades frente al Ministerio de Economía y Finanzas (MEF). A ello se agrega un aumento de la incertidumbre sobre el futuro del sistema de licenciamiento y su relación con la acreditación, y en general una pérdida de confianza en el sistema que deberá enfrentar en el siguiente periodo un número creciente de solicitudes de licenciamiento de universidades públicas y privadas, nuevas y antiguas. Estamos entrando en una etapa de vacío de política de educación superior, aquella elaborada en 2019 iba en otra dirección.

De consolidarse este escenario es altamente probable que las condiciones para una mejora de la universidad pública disminuyan, incidiendo negativamente en las posibilidades de acceso de la población con menos recursos. En el campo privado la disminución de las exigencias de calidad permitirá incrementar el acceso a la educación superior sin que ello impacte positivamente en la formación de los profesionales, en el crecimiento económico, y en la sociedad en su conjunto. Veamos algunos de estos problemas.

Uno de los desafíos más importantes de la educación superior es la universalización. Se requieren políticas de confluencia entre la universidad y los institutos tecnológicos. La demanda por formación profesional es mayor a la población en edad normativa, los mayores de 24 años quieren recuperar la oportunidad de estudiar, pero no pueden dejar su trabajo o



Las Instituciones de Educación Superior (IES) tienen un papel en la cultura y el desarrollo, tanto a nivel nacional como local. Para ello deben recoger los conocimientos, tradiciones, y puntos de vista de quienes pueblan el territorio en el que se encuentran. Lo local y lo nacional no pueden separarse, y son fuente de nuevos conocimientos y aporte científico.

Se requiere una nueva cultura del deber y responsabilidad vinculada con la investigación científica y tecnológica de modo que las universidades se inserten en el entorno territorial con funciones más específicas para la sociedad. Pero nuevamente esto requiere de políticas públicas e impulsar la concertación entre los diferentes actores, las IES, el gobierno nacional y regional, y las organizaciones económicas y sociales. Todo ello requiere nuevamente construir una política, y las condiciones de gobernanza actuales están lejos de promoverla.

tienen trabajo esporádico, la educación a distancia es una alternativa, pero debe aprovechar las ventajas que la tecnología y la inteligencia artificial ofrecen ahora para personalizar la formación y superar las barreras del aislamiento. Es primordial establecer lineamientos para la aplicación de esta modalidad en la educación universitaria y tecnológica, pero debe existir un consenso entre las instituciones según su especificidad para que no existan diferencias de logros entre los servicios educativos presenciales y no presenciales.

La educación a distancia es uno de los medios para aumentar el acceso, pero no es suficiente, también se requiere que la universidad ocupe nuevos espacios. Sin embargo, vale la pena preguntarse cuál es la mejor manera de hacerlo. Hay quienes consideran que debemos aumentar el número de universidades, y quienes piensan que la expansión de las existentes es una mejor estrategia. Es posible también avanzar financiando la demanda a través de becas y créditos, o estableciendo alianzas entre institutos tecnológicos y universidades.



REFERENCIAS

- Brunner, J. J., Alarcón, M., & Adasme, B. (2024). Educación Superior. Brunner, J. J., Alarcón, M., & Adasme, B. (2024). Educación Superior en Iberoamérica. Centro Interuniversitario de Desarrollo (CINDA).
<https://www.segib.org/?document=educacion-superior-en-iberoamerica-informe-2024>
- Clark, B. R. (1986). The higher education system. University of California Press.
- Ley Universitaria 23733, Acta Herediana (1983).
https://issuu.com/undac10/docs/peru-ley_universitaria_modificada
- Sistema Nacional de Acreditación, Evaluación y Certificación de la Calidad Educativa, 12 (2006) (testimony of Congreso de la República).
https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/105121/_28740_-_16-10-2012_10_16_02_-LEY_28740.pdf
- Ley Universitaria, Diario Oficial el Peruano 52 (2014).
<https://doi.org/10.20453/ah.v54i0.2265>
- McLauchlan de Arregui, P., & Melgar, E. (1993). Financiamiento de las universidades públicas en el Perú: respuestas a la crisis y al ajuste económico. Notas Para El Debate, 8, 1–35.
<http://www.grade.org.pe/wp-content/uploads/FINANCIAMIENTOUNIVERSIDADES.pdf>
- Ministerio de Educación. (2019). Política Nacional de Educación Superior y Técnico Productiva.
<https://www.gob.pe/institucion/minedu/informes-publicaciones/1129291-politica-nacional-de-educacion-superior-y-tecnico-productiva>
- Olsen, J. P. (2012). La dinámica institucional de la universidad europea. In Universitat de Barcelona (Ed.), La nueva gobernanza de los sistemas universitarios (pp. 49–98). Ediciones Octaedro, S.L.
- Pedregal Cortés, R. (2018). The Upward Path to the Internationalization of the Higher Education in China: Cooperation or Competition? México y La Cuenca Del Pacífico, 7(20), 89–115.
<https://doi.org/10.32870/mycp.v7i20.542>
- Phylis Lan Lin. (2019). Trends of Internationalization in China's Higher Education: Opportunities and Challenges. US-China Education Review B, 9(1).
<https://doi.org/10.17265/2161-6248/2019.01.001>
- Ley de Promoción de la Inversión en la Educación DL: 882, 882 (1996) (testimony of Poder Ejecutivo).
<https://www.mendeley.com/reference-manager/reader-v2/be593242-c1d4-3fff-925c-e65c92977f76/638dda3e-07d3-c02b-6f41-dab06ee1b190>
- Sandoval, P. (2004). Educación, ciudadanía y violencia en el Perú: una lectura del informe de la CVR. Tarea -IEP Lima, 20.
<http://repositorio.iep.org.pe/bitstream/handle/IEP/792/documentodetrabajo142.pdf?sequence=2&isAllowed=y>
- Shattock, M., Horvath, A., & Enders, J. (2023). The Governance of European Higher Education. Convergence or Divergence? (B. Academic (ed.)). Bloomsbury Publishing Plc.
- Távora, J. (2018). Gobernanza y regulación del sistema universitario peruano: luces y sombras de una nueva reforma. Documento De Trabajo, 469, 45.
<http://doi.org/10.18800/2079-8474.0469>
- UMBRAL. (2023). La injustificada Ley 31520 y una agenda rápida de cambios y mejoras normativas. Observatorio de Educación Superior Del Consorcio de Universidades, 9, 11.
<https://www.consortio.edu.pe/umbral/>

GOBERNANZA UNIVERSITARIA EN AMÉRICA LATINA

Autor: Alejandro Saldarriaga

Desde fines del siglo xx, América Latina ha sufrido importantes cambios producto de la implementación de nuevas lógicas de mercado, las cuales influyeron en distintos sistemas sociales; uno de ellos, el educativo y, en particular, el educativo superior (Fernández, García y Pérez, 2020). En América Latina de finales de los años noventa, los sistemas de educación superior experimentaron un aumento significativo a nivel de demanda, así como a nivel de la oferta de sus instituciones (en su mayoría privadas) y programas. Como ha sido ampliamente evidenciado, el aumento de dicha oferta no necesariamente se enmarcaba en un sistema efectivo de regulación y aseguramiento de la calidad de dicho servicio, lo cual tendría importantes implicancias en la formación de nuevos profesionales.

Si bien Fernández, García y Pérez (2020) aseguran que, en estos años, el aumento y diversificación de la oferta de universidades privadas en la región estuvo determinada —incluso en las universidades públicas— por nociones referidas a la demanda, competencia, nuevos modelos de gestión (de carácter empresarial), de gobierno y toma de decisiones, nuevas formas de contratación docente, incentivos, evaluaciones de performance, mecanismos de rendición de cuentas, etc., Acosta, Atairo y Camou (2015) señalan específicamente respecto de los cambios del gobierno universitario que estos no están limitados al ámbito regional, sino que “forman parte de una serie de transformaciones a escala global que están redefiniendo el lugar de las instituciones de educación superior en la matriz de relaciones entre Estado, mercado y sociedad civil” (p. 7).

La amplia heterogeneidad de sistemas de educación superior, compuestos por instituciones universitarias y no universitarias, estuvo reflejada también en la diversidad de enfoques usados para aproximarse al fenómeno de la gobernanza (Brunner y Alarcón, 2023; Carrasco, 2017).

A esta pluralidad de enfoques, señala Brunner et al. (2022), citado en Brunner y Alarcón (2023), se le debe añadir la diversidad de los sistemas nacionales en los que dichas instituciones se enmarcan. Es importante agregar que, además de los sistemas nacionales en los que estas instituciones se ubican, la ponderación de los intereses dentro de la gobernanza universitaria ha reflejado siempre, también, la época en la que estos se encuentran (Shattock, 2012).



Desde una dimensión intrainstitucional, Carrasco (2017, p. 109) señala que la gobernanza universitaria está referida a “los procesos de gestión y administración universitaria y al análisis del papel directivo en toma de decisiones dentro de las organizaciones universitarias”; sin embargo, la amplia heterogeneidad de las instituciones públicas y privadas en la región, y su constante transformación y adaptación a entornos cambiantes, implica un importante desafío para el estudio de dichos procesos (Brunner y Alarcón, 2023). Ante ello, y pensando específicamente en la gran diversidad de sistemas latinoamericanos, y desde una dimensión interinstitucional, Brunner y Alarcón (2023), citando a Rhodes (2012), emplean el término multigobernanza para referirse a

“los cambiantes límites entre los sectores público, privado y voluntario, y a los cambiantes roles del Estado [...] para explorar cómo la autoridad informal de ciertas redes suplementa y suplanta la autoridad formal del gobierno, y para explorar los límites puestos al Estado y así desarrollar una perspectiva distinta de la autoridad estatal y su ejercicio.” (p. 113)

Chou et al. (2017) distinguen tres componentes de la gobernanza: los diversos asuntos y perspectivas de los tomadores de decisiones, la multiplicidad de actores involucrados y sus implicancias a nivel de coordinación, y la existencia de diferentes niveles verticales (internacionales, nacionales, provinciales y locales). Brunner y Alarcón (2023) añaden un componente más: las múltiples formas de organización y coordinación de los sistemas nacionales de educación superior respecto de los requerimientos/expectativas de los Estados, mercados y demás instituciones académicas. Adicionalmente, sobre los roles distintivos que el Estado adopta en su interacción con la multiplicidad de fuerzas que componen los sistemas nacionales de educación superior en la región, los autores destacan cinco: el de diseñador sistémico, el de factor ‘principal’ frente a las universidades, el de regulador, evaluativo y financiador.

En resumen, desde finales de los años noventa los sistemas de educación superior en América

Latina han experimentado importantes cambios tras la inserción de nuevas lógicas de mercado, las cuales influyeron también en las nuevas formas de gestión y de gobierno en sus instituciones. Estos cambios, además, han marcado la amplia diversificación de los sistemas de educación superior en la región y, con ello, convirtieron el estudio de la gobernanza universitaria en todo un desafío. En lo sucesivo se presentarán brevemente dos casos para la caracterización de dichas divergencias (Argentina y México) y, finalmente, se describirán algunos de los retos más importantes a cumplir respecto de la gobernanza universitaria en América Latina.

Argentina

Tras el inicio de la crisis económica a finales de 2001, se inició en Argentina un proceso de ruptura “con los principios organizadores neoliberales” a través de acciones políticas que tuvieron un importante impacto en la educación superior y en la gobernanza universitaria de este país (Fernández, García y Pérez, 2020, pp. 154-155).

Marquina, en Brunner (2024, p. 193), señala que el sistema universitario argentino “se rige por pocas regulaciones” y, desde 1995, la Ley de Educación Superior N.º 24.521 es la que regula las instituciones de educación superior en su conjunto: universitarias (autónomas y bajo jurisdicción nacional) y no universitarias (dependientes de las provincias y de la Ciudad de Buenos Aires [CABA]).

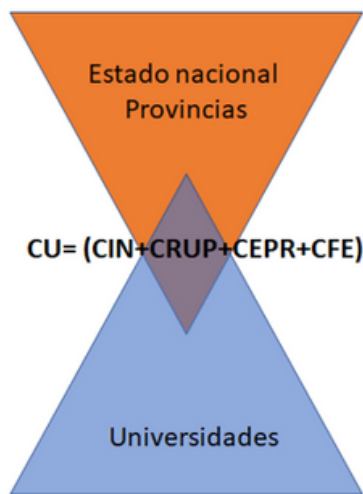
De acuerdo al capítulo 7 de la Ley de Educación Superior (LES)—sobre el gobierno y coordinación del sistema universitario—, la elaboración de políticas generales en materia universitaria recae en el Ministerio de Cultura y Educación, con la participación de los órganos de coordinación y consulta del sistema universitario: el Consejo de Universidades (CU), el Consejo Interuniversitario Nacional (CIN), el Consejo de Rectores de Universidades Privadas (CRUP) y los Consejos Regionales de Planificación de la Educación Superior (CPRES); y asegurando la autonomía de las instituciones universitarias. A su vez, el artículo 72 de esta ley

señala que el CU está presidido por el ministro de Cultura y Educación e integrado por el CIN, por la Comisión Directiva del CRUP, por un representante de cada CPRES y por un representante del Consejo Federal de Cultura y Educación (CFE).

Para analizar el complejo sistema universitario argentino, Fernández, García y Pérez (2020, p. 157) proponen dos niveles de organización: uno conformado por los órganos públicos estatales y no estatales destinados a generar un ámbito de interacción entre las autoridades públicas y las universidades, y otro conformado por las universidades propiamente dichas. Los autores señalan que el primer grupo reúne a los organismos intermedios “tradicionales” potenciados por la LES de 1995: el CIN, el CRUP, el CU, la Coneau y los CPRES.

Cuadro 1

Niveles de organización.



Los autores destacan, además, que en dichos organismos hay un rol más activo del Ministerio de Cultura y Educación y el incremento de fondos determinaron un “mayor protagonismo del Estado en la regulación del funcionamiento del sistema” (Fernández, García y Pérez, 2020, p. 158). Respecto del segundo grupo, en Argentina existen 112 universidades (62 estatales y 50 privadas) y 20 institutos universitarios (cinco estatales, 14 privados y uno internacional); de estas, el 81% de los estudiantes de pregrado y grado se encuentran inscritos en instituciones del sector estatal (Secretaría de Políticas Universitarias, s/f).

Los autores, citando a Atairo y Camou (2011), destacan que, si bien el gobierno de las universidades de gestión estatal responde a una lógica académica, una lógica democrática y una lógica de transparencia y eficiencia en la gestión, estas, a su vez, se inscriben en una estructura de tres niveles: la asamblea universitaria, el consejo superior y los órganos colegiados (facultades, escuelas y departamentos). Los directivos de las universidades en América Latina constituyen “figuras de carácter predominantemente político”, y la designación de la máxima autoridad representa un “complicado juego de relaciones de poder” regulado por reglas formales y no formales que involucran actores universitarios y no universitarios (Acosta, Atairo y Camou, 2015, p. 17).



Foto: Universidad de Buenos Aires, Argentina.

Por otro lado, respecto del subsistema privado, los autores señalan que este está constituido por organizaciones sin fines de lucro: fundaciones y asociaciones civiles. Estas instituciones, a su vez, están regidos por dos plexos normativos: un estatuto sobre la composición de administración, asamblea o consejo directivo, y un estatuto académico que regula las autoridades académicas, organización interna, objetivos formativos, carrera docente y régimen estudiantil. Finalmente, citando a Fernández Lamarra (2018), los autores señalan que existen dos gobiernos en estos subsistemas: un gobierno académico y un consejo de administración, donde el primero está supeditado al segundo.

Al margen de todo lo anteriormente descrito, en el informe CINDA (Brunner, 2024), Marquina —citando a Marquina y Chiroleu (2015) y a Fernández Lamarra et al., (2018)—, destaca que en Argentina existe una tendencia a la innovación en el gobierno y organización de las universidades, específicamente en el caso de instituciones recientemente creadas, marcada por nuevos diseños de organización académica y por cambios referidos a la composición de los órganos colegiados. Por otro lado, respecto de la gestión universitaria, la autora señala que existe un “creciente interés” por el diseño de planes estratégicos y la creación de nuevas estructuras o programas pensados en la atención de demandas del entorno y problemas internos.

La investigación en Argentina era coordinada por el recientemente cerrado Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva (MICYT)[1]. Quedan a cargo la Agencia Nacional de Promoción de la Investigación y el Consejo Nacional de Investigaciones científicas y Técnicas (CONACIT). Este último tiene un programa de radicación de universidades que promueve el desarrollo de capacidades para el desarrollo I+D+i en las universidades, y la posibilidad de que sus investigadores puedan realizar sus actividades en ellas.

La relación empresa-universidad es, por decirlo de alguna manera, de baja intensidad, aunque hay una creciente preocupación por mejorar esta relación. Los académicos de las universidades públicas mantienen una posición moderada, reconocen que debe haber una mayor vinculación, pero consideran que ello no debe atentar contra la libertad de investigación y creación. Por otra parte, consideran que las universidades privadas ya cumplen el papel de estar orientadas a las demandas de las empresas. Consideran, además, que el Estado debe jugar un papel de financista y mediador en este aspecto (Arias, 2012).

Al 2024, la asunción de Javier Milei a la presidencia de Argentina, en un contexto de crisis económica, trae consigo un paquete de

ajustes que tendrán, inevitablemente, un impacto importante en la educación superior. Reflejo de ello es la multitudinaria marcha del 23 de abril de 2024, en la que cientos de personas se manifestaron en defensa de la educación universitaria pública y gratuita en un contexto de emergencia presupuestaria. Si bien en recientes declaraciones el presidente aseguró que “Jamás pensamos en cerrar las universidades públicas, jamás pensamos en desfinanciarlas” (DW, 29 de abril de 2024), es evidente que las instituciones de educación en general, y de educación superior en particular, se encuentra atravesando por una nueva etapa en su relación con el Estado.

México

Desde los años ochenta, no solo el Estado y su forma de gobierno fueron reestructurados en un contexto de crisis económica e inserción de una agenda neoliberal (Navarro y Contreras, 2013), sino que las universidades mexicanas comenzaron a (re)configurar sus orientaciones, sus estructuras, sus rutinas y prácticas institucionales, como producto de una serie de medidas destinadas a evaluar la calidad de las instituciones de educación superior y las relaciones entre las universidades y el Estado (Acosta, Camou y Atairo, 2015).

Según Navarro y Contreras (2013), para finales de la primera década del siglo xxi, existían nuevas reglas de interacción entre las universidades públicas y el Estado. Primero, se evidencia un proceso continuo para la regulación de recursos financieros a través de diferentes actores universitarios e incluso agencias no gubernamentales. Segundo, existe una serie de mecanismos intermediarios a través de los cuales el Estado gobierna “desde la distancia” y por medio de la Subsecretaría de Educación Superior: los Comités Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior (Ciees), el Consejo para la Acreditación de la Educación Superior (Copaes) y el Centro Nacional de Evaluación para la

[1] Hay un proceso de reestructuración del Estado argentino como resultado del shock económico y la propuesta política del gobierno del presidente Javier Milei.



Foto: Universidad Nacional Autónoma de México, México.

Educación Superior (Ceneval). Tercero, el apoyo de la SEP para la asignación de aportes financieros extraordinarios a las instituciones de educación superior que pasen por ciertos criterios e indicadores de calidad, bajo un esquema de autorregulación. Y, finalmente, existen, aunque recientemente, un proceso de construcción de nuevos mecanismos de rendición de cuentas.

En esa misma línea, Acosta, Atairo y Camou (2015) también señalan que, en el caso de las universidades mexicanas, tanto la gobernabilidad como la gobernanza institucional han experimentado importantes modificaciones en los últimos años, tanto en términos de concentración del poder, como del ejercicio del poder. Dichos cambios van “de la democratización colegiada a la centralización ejecutiva, y de la personalización de la autoridad a la expansión de los cuerpos tecnoburocráticos”, los cuales han modificado no solo los esquemas de gobernabilidad y gobernanza institucional, sino también las nociones y prácticas de la autonomía universitaria. (p. 50). Los autores señalan, además, respecto de la magnitud de los cambios en estas dos dimensiones, que los gobiernos universitarios se han modificado y adaptado a las transformaciones del contexto político y a las políticas del sector, así como a los “nuevos alineamientos y prácticas políticas y de gestión ocurridas al interior de las comunidades universitarias”. (p. 50)

En México, la Secretaría de Educación Pública (SEP) tiene como objetivo “garantizar el derecho de la población en México a una educación equitativa, inclusiva, intercultural e integral, que tenga como eje principal el interés superior de las niñas, niños, adolescentes y jóvenes, en el nivel y modalidad que la requieran y en el lugar donde la demanden” (Gobierno de México, s. f.). Esta institución, además, es la encargada no solo del diseño y ejecución de políticas y planes nacionales junto con otras instituciones del gobierno federal, sino también de suministrar financiamiento (directo o indirecto) a las distintas instituciones de educación superior, y de coordinar los niveles federales y estatales en temas de supervisión y planeamiento de la educación superior, entre otras funciones (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico [OCDE], 2019).

En la etapa pre AMLO, las investigaciones debían orientarse a resultados más inmediatos que beneficien a la industria y promuevan el crecimiento económico, lo cual contradecía el espíritu de la investigación libre propio de la tradición universitaria mexicana. La academia resistió, pero las investigaciones aplicadas avanzaron. Sin embargo, como se señala en la revista *Expansión*, “[La creación de capacidades tecnológicas a partir de avances ejecutados en entornos universitarios] requiere del involucramiento de las empresas y el gobierno, en la generación de iniciativas que acompañen los procesos de maduración de las tecnologías

surgidas en los laboratorios, con el fin de que puedan convertirse en prospectos atractivos de inversión que originen nuevas líneas de negocio o bien nuevas empresas” (González, 18 de octubre de 2022). surgidas en los laboratorios, con el fin de que puedan convertirse en prospectos atractivos de inversión que originen nuevas líneas de negocio o bien nuevas empresas” (González, 18 de octubre de 2022).

En 2023, AMLO transformó el CONACYT convirtiéndolo en el Consejo Nacional de Humanidades, Ciencias y Tecnologías (Conahcyt), que coloca a los intereses del Estado en el centro de las políticas de ciencia, tecnología e innovación, y deja a los académicos sin participación en la toma de decisiones de la entidad. Esta institución, según su portal web, “define, articula y coordina tanto las estrategias como las capacidades nacionales en investigación humanística y científica, desarrollo tecnológico e innovación del país” (Conahcyt, 2024).

Más recientemente, para Álvarez, en Brunner (2024, p. 245), las políticas de educación superior en México han experimentado cambios importantes que “modifican el patrón de gobernanza y de políticas perfilado desde los inicios de la década de los noventa”, haciendo que, al día de hoy, existan dos tendencias: por un lado, la continuidad de políticas restrictivas de austeridad y fiscalización del gasto de las IES públicas; y, por otro, la construcción de una nueva estructura de gobernanza federalista enfocada en la coordinación de autoridades de las IES de distintos niveles, la constitución de sistemas estatales según una agenda expansiva de universalización, obligatoriedad y gratuidad, y la expansión de ofertas formativas según un enfoque de derechos humanos, equidad, interculturalidad y de género.

Es importante destacar que según el Sistema Integrado de Información de la Educación Superior (SIIES, s. f.) de México, la cantidad de instituciones de educación superior según tipos y cantidad de matrícula para el ciclo 2022-2023, se distribuye de la siguiente manera:

Cuadro 2

Cantidad de instituciones de educación superior según tipos y cantidad de matrícula para el ciclo 2022-2023.

| Tipo de institución | Cantidad | Matrícula | |
|-----------------------------------------------------|--------------|------------------|----------------|
| | | Profesional | Posgrado |
| Universidades públicas federales | 49 | 544 302 | 43 775 |
| Universidades públicas estatales | 35 | 1 260 463 | 61 894 |
| Universidades públicas estatales de apoyo solidario | 23 | 67 950 | 1 278 |
| Tecnológico Nacional de México | 250 | 565 204 | 5 716 |
| Universidades tecnológicas | 120 | 227 074 | 433 |
| Universidades politécnicas | 63 | 102 716 | 1 226 |
| Universidades interculturales | 12 | 20 861 | 306 |
| Otras IES públicas | 184 | 164 577 | 21 209 |
| Normales públicas | 248 | 116 164 | 3 081 |
| UPN | 64 | 62 179 | 9 102 |
| Centros CONACyT | 29 | 371 | 3 967 |
| Total públicas | 1 077 | 3 131 861 | 151 987 |
| Particulares | 3 258 | 1 607 350 | 285 649 |
| Normal particular | 143 | 15 102 | 276 |
| Total particulares | 3 401 | 1 622 452 | 285 925 |
| Total | 4 478 | 4 754 313 | 437 912 |

Nota. Adaptado de SIIES (s. f.).

Para Álvarez, en Brunner (2024), esta nueva gobernanza es “de las autoridades de los diversos componentes del sistema de educación superior, controlada desde el gobierno federal, con fines de coordinación” (p. 245), en el que la representación de profesores y estudiantes y la participación de sectores externos es mínima. Asimismo, la autora destaca la necesidad de cambios en materia legislativa y, específicamente, en las políticas de gasto público, con la finalidad de que los objetivos expansivos y de equidad sean una realidad.

Retos de la gobernanza en la región

Como ya se mencionó, las estructuras de gestión y de gobierno en la región se encuentran en constante transformación. Sin embargo, como Acosta, Atairo y Camou (2015, pp. 17-18) destacan a partir de estudios recientes, los cambios de estas dinámicas han estado íntimamente ligados a “la interacción – inestable y conflictiva– entre el funcionamiento de cada institución y las presiones externas generadas por las políticas públicas dirigidas al sector universitario”. El reto sería superar la inestabilidad y reducir los conflictos, algo que está afectando la gobernanza de los dos sistemas aludidos en el artículo. Esto implica lo que dice de Souza (2021) respecto de no someterse a las demandas del capitalismo global y recuperar legitimidad (un camino).

En este contexto de importantes transformaciones, para de Sousa (2021), la universidad experimentó dos “movimientos” contradictorios: uno de abajo hacia arriba que, a su vez evidenció tres grandes crisis: una crisis de hegemonía, una de legitimidad y otra a nivel institucional en general; y un movimiento de arriba hacia abajo, potenciando una crisis financiera, ante “las crecientes demandas del capitalismo global”, y que, a su vez, empeora la crisis de hegemonía de la universidad y exacerba la crisis de legitimidad (p. 226).

Fernández, García y Pérez (2020), citando a Ganga Contreras et al. (2018), plantean que

El reto sería superar la inestabilidad y reducir los conflictos, algo que está afectando la gobernanza de los dos sistemas aludidos en el artículo. Esto implica lo que dice de Souza (2021) respecto de no someterse a las demandas del capitalismo global y recuperar legitimidad (un camino).

algunos aspectos críticos por los que las universidades y sistemas de educación superior atraviesan actualmente. Algunos de ellos están referidos al cuestionamiento de las estructuras tradicionales de gobierno de estas instituciones debido al acelerado avance de la ciencia, el surgimiento de nuevas tecnologías y la innovación en la economía y la sociedad del conocimiento. Por otro lado, identifican también algunos “puntos de tensión”: el incremento de las matrículas, el bajo presupuesto, la baja producción científica, la necesidad de nuevos procesos para la toma de decisiones y atención de demandas, la (re)distribución de autoridad entre personas, los retos del liderazgo, la preponderancia de lo administrativo sobre lo académico, el funcionamiento de estructuras rígidas de gobierno, etc. (p. 145).

En esa misma línea, Brunner y Alarcón (2023) destacan un aspecto a superar: la desregulación persistente de algunos regímenes que limitan el carácter público de la educación y otros tres aspectos a alcanzar: el establecimiento de un nuevo contrato entre las instituciones de educación superior, la sociedad y el Estado; la ampliación de la participación de las partes interesadas externas en la definición de los objetivos de las IES “con el fin de fortalecer su compromiso con el desarrollo político democrático, el crecimiento económico social y la expresión cultural de las comunidades locales y sus territorios”; y el avance a nuevos esquemas híbridos de gobierno interno de las instituciones, que reúnan al autogobierno académico con nuevos arreglos de tipo gerencial (pp. 123-124).



Foto: Universidade Federal do Rio de Janeiro, Brasil.

Finalmente, de los casos revisados, se puede evidenciar que los sistemas de educación superior han atravesado una serie de cambios importantes que han desembocado en una amplia heterogeneidad de modelos: mientras Argentina está ubicada en el triángulo de Clark más cerca del vértice de las instituciones universitarias, México ha pasado de una forma de control “a distancia” del new public management, a otra más controlada desde el Estado federal. Más recientemente, en Brasil, que atraviesa también una paralización por parte de docentes y funcionarios de este sector, el presidente Lula da Silva ha anunciado una inversión de casi mil millones de dólares destinados al mejoramiento de las universidades federales y la construcción de nuevos campus (Royo, J., 10 de junio de 2024). Esto refleja, como ya se mencionó, un momento importante de la relación de los Estados con sus sistemas de educación superior, los cuales tienen como puntos críticos la universalización de la educación superior y su carácter de gratuidad.

REFERENCIAS

- Acosta, A.; Camou, A. y Atairo, D. (2015). Gobernabilidad y democracia en la universidad pública latinoamericana: Argentina y México en perspectiva comparada. CLACSO.
- Arias, M. F. (2012). La vinculación Universidad-Empresa-Estado, ¿Es Necesaria? La percepción de académicos argentinos. *Revista Iberoamericana de Ciencias Empresariales y Economía*, 11-30.
<https://ri.conicet.gov.ar/bitstream/handle/11336/3641/7-32-1-PB%281%29.pdf?sequence=2&isAllowed=y>
- Brunner, J. (ed.) (2024). Educación superior en Iberoamérica. Informe 2024. Centro Interuniversitario de Desarrollo (CINDA).
https://www.segib.org/wp-content/uploads/Informe_definitivo_Educacion_Superior_Iberoamericana_Interactivo.pdf

Brunner, J. y Alarcón, M. (2023). Desafíos de la gobernanza en la educación superior de América Latina y el Caribe. En Galán-Muros, V. y Blancas, A. (Eds.) Diez ejes para repensar la educación superior del mañana en América Latina y el Caribe. Una contribución a la Conferencia Mundial de Educación Superior de la UNESCO. Artículos de expertos. UNESCO-IESALC, 2023.

Carrasco, A. (2017). Los nuevos modelos de gobernanza universitaria. El caso de la unión europea como organismo supranacional que configura el sistema universitario español. En Journal of Supranational Policies of Education, Extraordinario 2017, 107 - 122. DOI: <https://doi.org/10.15366/jospoe2017.m1>

Chou, M.; Jungblut, J.; Ravinet, P. y Vukasovic, M. (2017). Higher education governance and policy: an introduction to multi-issue, multi-level and multi-actor dynamics. Policy and Society, 36(1), 1-15, <https://doi.org/10.1080/14494035.2017.1287999>

Conahcyt (2024). ¿Qué es el Conahcyt? <https://conahcyt.mx/conahcyt/que-es-el-conahcyt/>

De Sousa, B. (2021). Descolonizar la universidad. CLACSO. <https://www.jstor.org/stable/j.ctv2v88cjw.6>

DW (29 de abril de 2024). Milei asegura que mantendrá las universidades públicas. <https://www.dw.com/es/milei-asegura-que-mantendr%C3%A1-las-universidades-p%C3%BAblicas/a-68943499>

Fernández, N.; García, P. y Pérez, C. (2020). Gobernanza Universitaria en Argentina: aportes de investigación para pensar el pasado, el presente y el futuro de la Universidad. En Ganga, F.; González, E. Ostos, O. y Hernández, M. (Eds.) (2020) Gobernanza universitaria. Experiencias e investigaciones en Latinoamérica. Ediciones USTA.

Gobierno de México (s. f.). Secretaría de Educación Pública. <https://www.gob.mx/sep>

González, J. (18 de octubre de 2022). Advertencias y contingencias en la relación de universidades con empresas. Expansión. <https://expansion.mx/opinion/2022/10/18/advertencias-y-contingencias-en-la-relacion-de-universidades-con-empresas>

Navarro, M. y Contreras, K. (2013). Gobernanza y educación superior en México. Universidades, (57), 38-50.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) (2019). Educación superior en México. Resultados y relevancia para el mercado laboral. OECD iLibrary. <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/158f8588-es/index.html?itemId=/content/component/158f8588-es#>

Royo, J. (10 de junio de 2024). Lula anuncia una inversión millonaria en universidades de Brasil para intentar poner fin a una huelga de profesores. El País. <https://elpais.com/america/2024-06-11/lula-anuncia-una-inversion-millonaria-en-universidades-de-brasil-para-intentar-poner-fin-a-una-huelga-de-profesores.html>

Shattock, M. (2012). University governance. An issue for our time. En Perspectives: Policy and Practice in Higher Education, 16(2), 56-51. DOI: 10.1080/13603108.2011.645082

Sistema Integrado de Información de la Educación Superior (SIIES) (s. f.). Perfil estadístico del sistema nacional de educación superior (del ciclo escolar 2022-2023). <https://www.siies.unam.mx/reporte.php>

LO QUE REVELA LA PRUEBA PISA

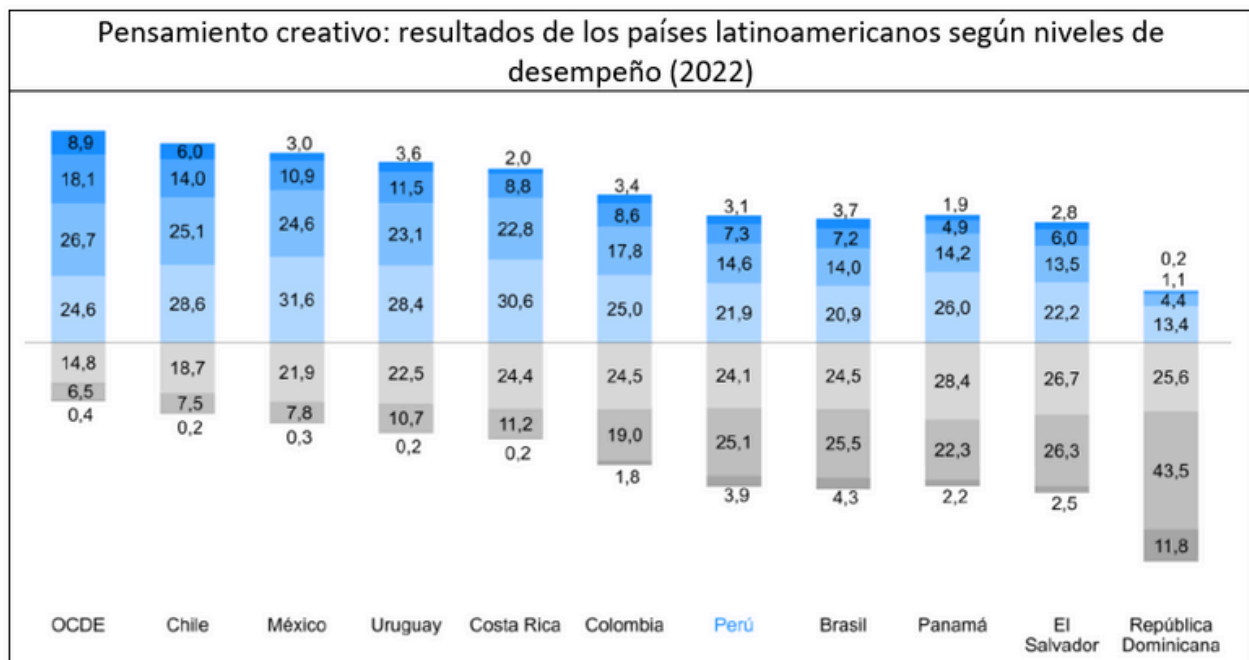
Autor: Flavio Figallo



Este breve artículo nos permite tener una idea de la formación en educación básica, sus limitaciones y también sus posibilidades. Visto el tema desde la educación superior nos habla de oportunidades a tener en cuenta, además de formas de evaluación que podrían ayudar a las instituciones a discriminar mejor las capacidades de sus ingresantes.

Acaba de salir la última parte de la prueba internacional PISA (OECD, 2024) sobre pensamiento creativo aplicada en 2022 a estudiantes de 15 años en la que participaron 64 países.

La idea de la prueba es observar, a criterio de sus diseñadores y por primera vez, el nivel de logro de aprendizajes en pensamiento creativo, entendiendo por este a la capacidad de identificar propuestas y evaluarlas para resolver diversos tipos de situaciones o problemas con niveles variados de contextualización y tanto de carácter práctico como abstracto. La prueba está pensada desde lo que un adolescente debería ser capaz de hacer para comprender el mundo de hoy.



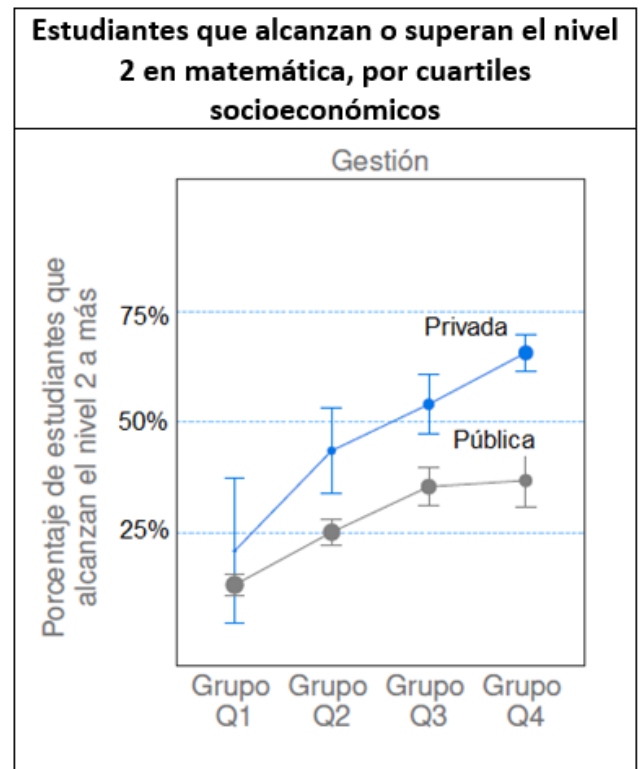
De acuerdo a ello los adolescentes de Singapur son los más creativos, 5 de cada 10 de ellos alcanzan los niveles más altos de la prueba, mientras que solo 1 de cada 10 estudiantes peruanos estaría en capacidad de desempeñarse creativamente con éxito en el mundo en el que vive. Y, para comparación, en Chile, el país que saca la cara por la región, son 2 de cada 10. Para consolarnos los interpretes de los resultados dicen que con el nivel 3 está bastante bien, de modo que subimos a 2.5/10, pero Singapur alcanza 8,5 de cada 10, y Chile 4,5.

Pero si lo anterior nos deprime, veamos cuántos jóvenes tenemos debajo de la línea de flotación establecida por la prueba, pues ahí contamos haciendo un cálculo simple con aproximadamente con 168,5 mil jóvenes (29%) de la población de 15 años.

| Nivel | Estudiantes | % |
|--------------|----------------|-------------|
| 6 | 18,014 | 3% |
| 5 | 42,421 | 7% |
| 4 | 84,841 | 15% |
| 3 | 127,262 | 22% |
| 2 | 140,046 | 24% |
| 1 | 145,857 | 25% |
| - | 22,663 | 4% |
| Total | 581,105 | 100% |

Línea de flotación
168,520 (29%)

señala el informe Pisa, en promedio, los estudiantes con un nivel socioeconómico más alto obtienen mejores resultados en pensamiento creativo. En los países con menor desigualdad la diferencia entre los de altos con los de bajos niveles socioeconómicos alcanza máximo 8 puntos; pero en el caso contrario como en Perú, la diferencia de desempeño superó con creces los 12 puntos.



¿Estos resultados son consecuencia de la pandemia? No, no parece serlo. De un lado es la primera medición, y de otro no caímos en los puntajes de Lectura y Ciencias (Ministerio de Educación del Perú, 2024)[1]. Esto tiene causas más profundas. Nuestro problema es la desigualdad, y esto afecta a quienes estudian en instituciones públicas. Veamos por qué.

Las privadas se desempeñan mejor que la públicas vistas en bloque[2]. Los estudiantes de mayores ingresos van a las privadas. Y como

De acuerdo con el informe de la Oficina de Medición de Calidad Educativa del Ministerio de Educación (UMC)(Ministerio de Educación del Perú, 2024), si se analiza por cuartil socioeconómico, los resultados en matemática son favorables a la gestión privada en todos los cuartiles. Si tomamos a todos los estudiantes que alcanzan o superan el nivel 2, la diferencia en favor de los privados es de 33 puntos en matemática, 31.8 en lectura y 31.6 en ciencias. Este es un dato importante teniendo en cuenta que la privada representa el 22.9% de la matrícula nacional.

[1] En la prueba del 2022, perdimos puntos en Matemática únicamente. Y de acuerdo con los informes Pisa la relación entre esta área y el pensamiento creativo es muy baja.

[2] Cerca del 22% estudia en secundarias que podríamos llamar rurales cercanas a centros urbanos. Un mejor análisis para calcular el impacto de lo rural requiere conocer cuántos estudiantes de la secundaria urbana hicieron su primaria en escuelas rurales. Cuando se discrimina por área rural, la caída en matemática, lectura y ciencia es mayor, y esto si es efecto de la pandemia.

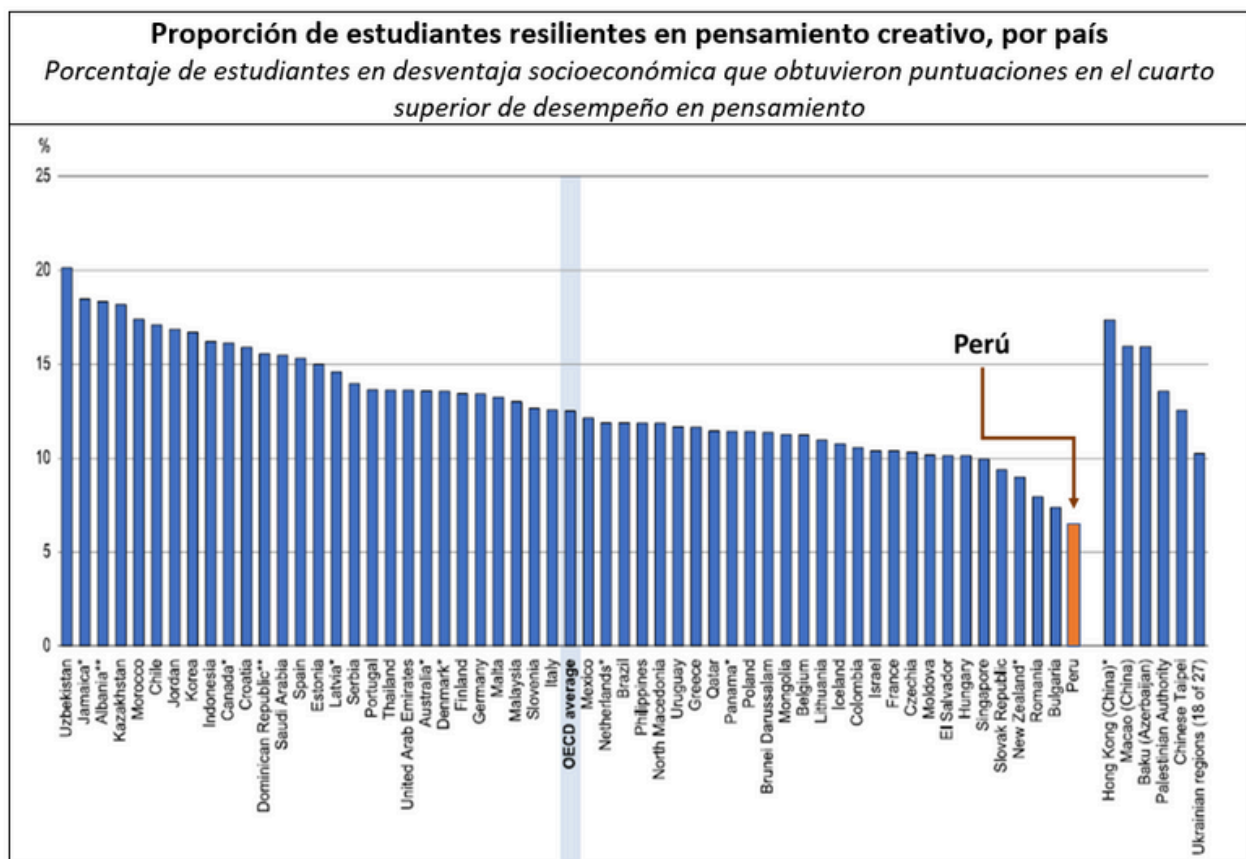


Foto: Ministerio de Educación, Perú.

social y cultural (ESCS) en su propio país (es decir, estudiantes desfavorecidos) y que obtuvieron puntuaciones en el cuarto superior en ese país (es decir, personas de alto rendimiento). Estos estudiantes son académicamente resilientes porque, a pesar de su desventaja socioeconómica, han alcanzado la excelencia educativa en comparación con los estudiantes de su propio país. La proporción de estudiantes académicamente resilientes en pensamiento creativo varía entre países y economías, desde hasta el 20% de los estudiantes desfavorecidos en Uzbekistán hasta menos del 8% de los estudiantes desfavorecidos en Rumania, Bulgaria y Perú (Gráfico 1). En estos últimos países, pocos estudiantes desfavorecidos obtienen buenos resultados en pensamiento creativo.

La resiliencia tiene que ver con la confianza en uno mismo para enfrentar y superar situaciones adversas, además de tolerancia frente a la frustración. Esa confianza se alimenta de buen trato de estímulos positivos, de afecto y apoyo dentro y fuera de la familia.

Otra característica de la educación peruana es la baja resiliencia de los estudiantes de los niveles socioeconómicos bajos respecto de otros países, para a pesar de las condiciones adversas puedan ubicarse en niveles superiores. El Informe PISA los define como estudiantes que se encuentran en el cuarto inferior del índice PISA de estatus económico,



Barreras frente a los cambios en la educación, uno de cada cuatro profesores se resiste al cambio, uno de cada cinco no llega preparado a sus clases, 25% no atiende las necesidades individuales de sus estudiantes. Cuatro de cada diez estudiantes faltan a clases injustificadamente, y cuatro de diez que van al colegio no asisten a alguna de sus clases durante la jornada escolar. Seis de cada diez estudiantes trabaja por lo menos un día a la semana. De acuerdo con los directores, los principales problemas relacionados con el clima escolar son el uso de un lenguaje vulgar y la intimidación verbal entre estudiantes. Sin embargo, llama la atención que un porcentaje importante (aunque menor) de escuelas tengan entre sus problemas el vandalismo, el robo, las lesiones físicas entre estudiantes y la intimidación hacia maestros o personal no docente.

De acuerdo con el informe de la UMC, en conjunto, el reporte de los directores sobre los comportamientos docentes y de los estudiantes ilustra un clima más negativo en las escuelas de menor estatus socioeconómico y en las de gestión pública.

¿Qué hacer? Las políticas de ayer ya no sirven. El mecanismo de nombramiento por concurso de méritos se acabó, por ley, con el nombramiento automático de todos los contratados. El concurso de méritos era un incentivo para que los docentes se capaciten, ahora la preparación será necesaria para el ascenso únicamente. Con esa política la mejora era insuficiente para saltar a niveles más altos, nuestros logros se han concentrado principalmente en los niveles más bajos, reduciendo los que están en nada o en el nivel 1 y aumentando el nivel 2 (todavía debajo de la línea de flotación).

De otro lado, resulta claro que debemos hacer un esfuerzo para cambiar la dinámica al interior de los colegios, hay que implementar políticas que reduzcan el trabajo adolescente en beneficio de la escuela, realizar actividades para mejorar el clima escolar, la relación entre los estudiantes, y lograr que las instituciones no reflejen la violencia que se produce fuera de ella.

Hay que tomar otro camino. Para acabar con el analfabetismo hubo que movilizar a todos aquellos capaces de leer y escribir, pues ahora debemos movilizar a todos los jóvenes y adultos que logran los niveles 4, 5 y 6 de Pisa (podemos buscar otro referente), y realizar jornadas de apoyo en todas las escuelas del Perú.

Breve excursio

Por lo general se evalúan conocimientos y competencias cognitivas, la idea de evaluar creatividad resulta interesante pensando en incorporar aquellos estudiantes que tienen cualidades para proponer soluciones a problemas y resolverlos. Los números relacionados con la prueba también nos aproximan al potencial que tenemos, más de 250 mil jóvenes con capacidades creativas en el nivel 3 o por encima que incluidos en 5 años en la educación superior sumarían 1,25 millones, son una oportunidad de inversión para el futuro.

REFERENCIAS

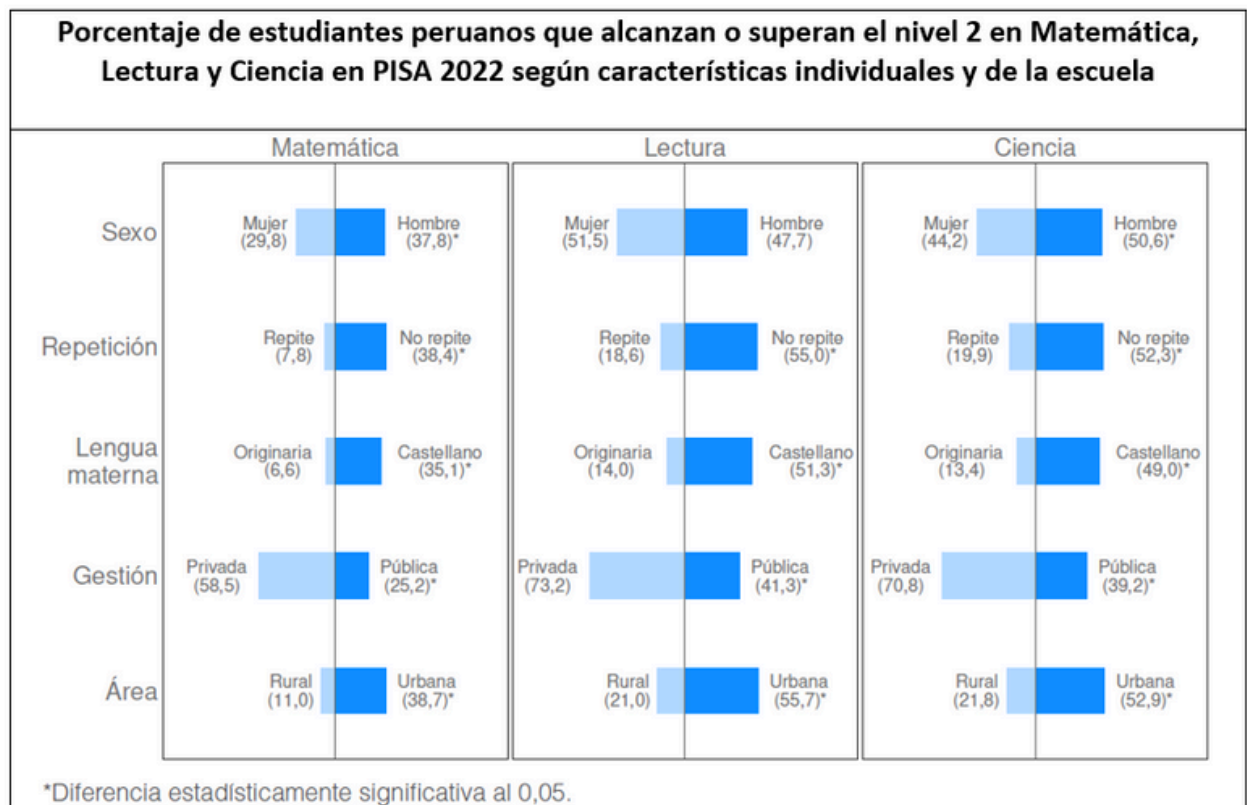
Ministerio de Educación del Perú. (2024). El Perú en PISA 2022 Informe Nacional de Resultados. In Oficina de Medición de la Calidad de los Aprendizajes. http://umc.minedu.gob.pe/wp-content/uploads/2017/04/Libro_PISA.pdf

OECD. (2024). PISA 2022 Results (Volume III). In Creative Minds, Creative Schools: Vol. III. OECD. <https://doi.org/10.1787/765ee8c2-en>

Ministerio de Educación del Perú. (2024). Perú Resultados Nacionales Pisa 2022. In Oficina de Medición de la Calidad de los Aprendizajes. <http://umc.minedu.gob.pe/wp-content/uploads/2024/01/Presentación-de-resultados-PISA-2022-Perú.pdf>

ANEXO

| Distribución de los estudiantes en los diferentes grados de escolaridad en Perú y países de Latinoamérica participantes en PISA 2022 | | | | | |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------|---------|---------|--------|--------|
| Países | Primero | Segundo | Tercero | Cuarto | Quinto |
| El Salvador | 6.3 | 17.1 | 66.8 | 9.6 | 0.2 |
| Guatemala | 10.9 | 19 | 56 | 13.5 | 0.6 |
| Colombia | 4.7 | 12 | 21.3 | 46.2 | 15.9 |
| Costa Rica | 1.7 | 6.9 | 39.9 | 51.4 | 0.2 |
| Brasil | 1.6 | 4.5 | 11.8 | 54.1 | 27.6 |
| R. Dominicana | 5.2 | 9.4 | 23.9 | 56.2 | 5 |
| Paraguay | 2.1 | 4.8 | 15.7 | 69.2 | 8.1 |
| Perú | 1 | 2.8 | 13.2 | 69.7 | 13 |
| Panamá | 2.3 | 4.2 | 19.7 | 70.1 | 3.6 |
| Uruguay | 2.6 | 6.2 | 18.7 | 72 | 0.4 |
| Chile | 0.4 | 3.5 | 15.9 | 75.2 | 5 |
| Argentina | 0.6 | 2.8 | 12.4 | 84 | 0.3 |
| México | 0.1 | 0.7 | 9.8 | 86.6 | 2.4 |



V FORO DE UNIVERSIDADES, RESUMEN DE LA DISCUSIÓN

Autor: Paul Barr R.



El 9 de mayo de 2024 se realizó en la Universidad del Pacífico el V Foro de universidades con el auspicio de la Asociación de Universidades Nacionales del Perú (AUNAP), la Federación de Instituciones Privadas de Educación Superior (FIPES), y el Consorcio de Universidades. El evento fue dedicado al tema de gobernanza del sistema de educación superior en el Perú, y contó con la participación de universidades públicas, privadas societarias, y privadas asociativas.

Lo que presentamos a continuación es un resumen de las reflexiones sobre el rol, misiones y circunstancias de la universidad peruana en el momento actual.

Las universidades tienen un rol crítico en la sociedad. Son espacios de reflexión sobre el devenir nacional. Cada una de nuestras posibilidades y problemas debería encontrar un nivel de propuesta en las universidades. Estas

son el espacio donde se discuten, analizan y entienden los puntos relevantes para el país, tanto en la comprensión de su historia como en la preparación para afrontar un mundo de retos y circunstancias cambiantes.

La universidad peruana ha tenido muchas idas y vueltas en los últimos cuarenta años. En la dirección del sistema universitario se han alternado el Estado, la universidad y el mercado. Durante este tiempo tuvimos el Consejo Nacional de la Universidad Peruana, que luego dio paso a la Asamblea Nacional de Rectores. El decreto legislativo N° 882 permitió la inversión privada con fines de lucro y la creación del Sineace se mostró como un primer intento de promover la calidad.

La Ley N° 30220, nueva ley universitaria promulgada en el año 2014, creó a la Sunedu, dispuso la reorganización del Sineace y permitió la recuperación de la rectoría del Ministerio de

Educación. Actualmente la nueva configuración del sistema mediante la Ley N° 31520 introduce cambios a la Sunedu, restituye al Sineace en su configuración original y suprime la rectoría del Minedu. No es el objeto de este artículo explicar estos cambios a fondo. Este recuento de los últimos cuarenta años sirve para saber que, en materia universitaria, hemos estado en todos lados. Hemos ensayado distintos tipos de aproximación a la conducción del sistema universitario, pero no hemos conseguido ampliar el acceso con criterios de calidad. El reto sigue pendiente.

En el plano político, hoy parecemos alejarnos del objetivo de contar con universidades que puedan asumir los retos que demanda su propia naturaleza como espacios de reflexión y propuesta, así como de producción de conocimiento e innovación. En el Congreso se insiste en la creación de universidades con criterios demagógicos y en el debilitamiento de todo atisbo de supervisión. No se mejora el sistema, se le destruye. Huelga decir que no existe la más remota intención de promover la integración de la universidad con la educación tecnológica, la pedagógica y la artística.

El Minedu, por su parte, permanece en su sede de San Borja, debilitado por su continua rotación de funcionarios y porque su rectoría ha sido puesta en cuestión, por decir lo menos. El Sineace lucha por ponerse al día luego de un largo letargo y limitado por un andamiaje legal del siglo pasado.

La Sunedu, por su parte, ha abdicado de toda posibilidad de mejora de su regulación. Hemos de admitir que su acción generó cambios positivos en el sistema, como el incremento de la producción en investigación o la salida del sistema de instituciones nefastas que traficaban con la educación. Sin embargo, no por estos efectos positivos podemos soslayar que sus normas pecaron de obsoletas y rígidas, lo que limitó la posibilidad de innovación de las instituciones más capaces.

Qué Universidad queremos

No es la primera vez que quienes gobiernan están de espaldas al impulso necesario para construir un futuro para el Perú. Precisamente en esos casos, las universidades adquieren un rol aún más relevante, como agentes de cambio. Esta es una de las razones fundamentales de la protección constitucional de la autonomía. En un contexto de falta de institucionalidad, de instrumentalización de la política en su manifestación más cínica y de desesperanza generalizada, las universidades pueden contribuir a la reconstrucción de un sueño país.

Definir qué universidad queremos parece ser el mejor punto de partida. Estamos hablando de una promesa de educación superior que garantice la movilidad social, la igualdad de oportunidades, la formación cultural de la juventud. Que nos ayude a ganar comprensión de nuestra diversidad. Que discuta sus propios medios, como los currículos, las posibilidades y limitaciones de la educación a distancia o el compromiso que cada una asume en función a su misión. Que se ubique como parte de un sistema de ránkines y publicaciones indexadas, pero que no caiga en el isomorfismo y en la estandarización. Por el contrario, que, a partir de su propia heterogeneidad, interactúe con nuestra riqueza cultural, con nuestras múltiples realidades. Que sea sensible al mercado, pero que no olvide que el mercado actual tiene más de un 70% de informalidad. Que se compre el pleito de crear nuevos mercados sobre la base de ciencia, tecnología, innovación y sostenibilidad. Que incorpore temas globales, pero se focalice en los temas prioritarios del país. Nadie construirá una agenda que tome en cuenta nuestros retos y posibilidades, salvo nosotros. Este es el punto de partida con el que se comprometieron los participantes del Foro.

EQUIPO Y CONTACTO

EQUIPO

Flavio Figallo

Director

Alejandro Saldarriaga

Editor

Vera Vento

Diagramadora

Jorge Thieroldt

Colaborador

CONTACTO



Correo electrónico

umbral@consorcio.edu.pe



Instagram

[@umbral_pe](https://www.instagram.com/umbral_pe)



X

[@umbral_pe](https://twitter.com/umbral_pe)



Facebook

[@umbral.per](https://www.facebook.com/umbral.per)



LinkedIn

[@umbral-pe](https://www.linkedin.com/company/umbral-pe)



TikTok

[@umbral_pe](https://www.tiktok.com/@umbral_pe)



YouTube

[@umbral_pe](https://www.youtube.com/@umbral_pe)