

**Educación Superior Pública: macro tendencias en tiempos de  
Mundialización del Capital**  
**Public Higher Education: macro trends in times of Globalization of  
Capital**

Rita Meoño Molina  
Escuela de Trabajo Social,  
Universidad de Costa Rica,  
San José, Costa Rica  
[rita.meono@ucr.ac.cr](mailto:rita.meono@ucr.ac.cr)  
<https://orcid.org/0000-302-3976-4572>

**Cómo citar:**

Meoño Molina, Rita. 2023. Educación Superior Pública: macro tendencias en tiempos de Mundialización del Capital. *Revista Reflexiones*.103. DOI 10.15517/rr.v102i00.54780

**Resumen**

**Introducción:** El capitalismo como modo de producción imperante a nivel planetario viene reconfigurándose y, desde hace varias décadas exhibe nuevos patrones en su funcionamiento que impactan todas las esferas de la vida en sociedad, entre ellas la educación. La humanidad atraviesa por un momento histórico en el que la sociedad fue convertida en un gran mercado y la educación superior pública pasó a ser tratada como «mercancía».

**Objetivos:** Demostrar que, en el actual momento de evolución del sistema capitalista, la educación superior está siendo disputada, para convertirla en un instrumento más al servicio del capital.

**Método y Técnicas:** Con perspectiva latinoamericana, y utilizando el método histórico crítico de base marxista, el artículo recurre a la revisión bibliográfica para abordar diferentes macro-estrategias que están impactando la Educación Superior Pública en la Región y en el contexto costarricense.

**Resultados:** La educación superior hoy está siendo transfigurada para que deje de ser un bien público, un derecho social y universal y se convierta en un servicio mercantil más.

**Conclusiones:** Constantes luchas por presupuestos estatales; un explosivo crecimiento de instituciones del sector privado; sistemas de acreditación que apuntan no solo a desdibujar las diferencias y tensiones entre sector público y el sector privado, sino también a impulsar procesos de internacionalización y la transnacionalización de la educación superior a nivel Regional y mundial; lesiones a la autonomía universitaria; así como modificaciones en las condiciones laborales del trabajo académico; son parte de las tendencias contemporáneas que atentan contra la Universidad Pública Latinoamericana.

**Palabras clave:** Universidad Latinoamericana, Educación Superior Pública, Mercantilización, Autonomía Universitaria, Acreditación de Universidades.

### **Abstract**

**Introduction:** Capitalism as a prevailing mode of production at the planetary level has been reconfiguring and, for several decades, it has exhibited new patterns in its operation that impact all spheres of life in society, including education. Humanity is going through a historical moment in which that society was turned into a great market and public higher education began to be treated as «commodity».

**Objectives:** Demonstrate that in the current moment of evolution of the capitalist system, higher education is being disputed, to turn it into another instrument at the service of capital.

**Method and Techniques:** With a Latin American perspective, and using the Marxist-based critical historical method, the article uses a bibliographic review to address different macro-strategies that are impacting Public Higher Education in the Region and in the Costa Rican context.

**Results:** Higher education today is being transfigured so that it ceases to be a public good, a social and universal right, and becomes one more commercial service.

**Conclusions:** Constant fights for state budgets; an explosive growth of private sector institutions; accreditation systems that aim not only to blur the differences and tensions between the public sector and the private sector, but also to promote internationalization processes and the transnationalization of higher education at a regional and global level; injuries to university autonomy; as well as modifications in the working conditions of academic work; they are part of the contemporary trends that threaten the Latin American Public University.

**Keywords:** Latin American University, Public Higher Education, Commodification, University Autonomy, Accreditation of Universities.

### **Introducción**

#### **La Educación Superior en los marcos del Capitalismo**

Para abordar algunas de las actuales tendencias de la educación superior en América Latina, resulta esclarecedor iniciar citando a István Mészáros (2005):

*«...díganme donde está el trabajo en un tipo de sociedad y*

*yo les diré dónde está su educación<sup>1</sup>* » (p.17. Cursivas añadidas)

Es posible comprender que los intereses dominantes aspiran a una educación superior que, -ante todo- brinde el conocimiento científico y el talento humano necesario a la maquinaria productiva de cada época. Así, en el marco de la lucha de clases, «la necesidad de una nueva educación» (Ponce 2007) se hace sentir, cuando se requiere que esta se ajuste a las necesidades de las fuerzas productivas del mundo del trabajo (Meoño Molina 2012a).

De acuerdo con lo anterior, seguidamente, se abordan algunos elementos que podrían responder la provocadora pregunta de Mézáros (2005), sobre todo después de haber experimentado la Pandemia de COVID-19.

### Transformaciones en el mundo del trabajo

«Las perspectivas del mercado de trabajo mundial se han deteriorado desde las últimas proyecciones de la OIT; es probable que en los próximos años siga siendo difícil para gran parte del mundo volver al rendimiento previo a la pandemia.»  
(OIT 2022, 1)

Hoy son cotidianas las noticias que informan sobre las altas tasas de desempleo en todos los continentes. **En efecto, el desempleo en el mundo se ha instalado como fenómeno estructural** y la pandemia por COVID -19 exacerbó aún más esta realidad.

Según el Informe de la Organización Internacional del Trabajo (OIT 2022): *Perspectivas sociales y del empleo en el mundo - Tendencias 2022*, el 2021 se constituyó en el segundo año en que la pandemia por COVID-19 dominó la economía mundial, lo que obstaculizó una recuperación de los mercados de trabajo, que ya venían presentado seria crisis en 2019.

El mismo informe presenta la estimación de que el desempleo mundial se sitúe en 207 millones de personas en 2022, es decir, que supere su nivel de 2019 en unos 21 millones de personas.

Los niveles de recuperación también varían entre países, regiones y sectores. Así, el impacto de la pandemia ha sido significativamente grave en las naciones denominadas “*en desarrollo*”, toda vez que estas presentaban mayores niveles de desigualdad, condiciones laborales más diversas y sistemas de protección más débiles que durante la crisis sanitaria no proporcionaron prestaciones adecuadas para estabilizar los ingresos de los hogares que ya eran vulnerables desde el punto de vista económico.

Si bien en Europa y América del Norte se espera una recuperación más alentadora; el panorama más negativo corresponde a **Asia Sudoriental, América Latina y el Caribe.**

---

<sup>1</sup> “(...) digam-me onde está o trabalho em um tipo de sociedade e eu te direi onde está a educação”

Además, el informe de la OIT advierte que el efecto general en el empleo es significativamente mayor al representado en estas cifras, pues muchas personas se han visto obligadas a abandonar la fuerza de trabajo. Para el 2022, dicho organismo estima que la tasa mundial de participación en la fuerza de trabajo se mantendrá 1,2 punto porcentual por debajo de la del 2019.

«La pandemia ha llevado a millones de niños a la pobreza, y las recientes estimaciones sugieren que, en 2020, 30 millones de adultos más cayeron en la pobreza extrema (es decir, vivieron con menos de 1,90 dólares de los Estados Unidos al día en términos de paridad de poder adquisitivo) y no tenían un trabajo remunerado. Además, el número de trabajadores en situación de pobreza extrema –trabajadores que no ganan lo suficiente para mantenerse a sí mismos y a sus familias por encima del umbral de pobreza– aumentó en 8 millones» (OIT 2022, 2).

Según datos oficiales de la ONU (2022a), estas cifras se traducen en 28,8 millones de personas desempleadas en América Latina y el Caribe en 2022 y 27,6 millones en 2023. Para el 2019, ese número se ubicaba en 24,3 millones. El estudio revela que la región fue la más gravemente azotada por el coronavirus en 2020, presentando altos niveles de contagio y mortalidad, una caída del 7,5% del Producto Interno Bruto, y un descenso de la ocupación equivalente a 36 millones de empleos de tiempo completo.

La agencia de la ONU también subraya que *las mujeres, los jóvenes, las personas trabajadoras menos calificadas y migrantes* son quienes han padecido la crisis del empleo con mayor intensidad.

En región latinoamericana, *los déficits de «trabajo decente»* siguen en aumento y *las tasas de participación femenina* se mantienen muy por debajo a las de los hombres, y -como ya ha sido demostrado por múltiples estudios- las mujeres en todos los países, acceden a empleos de menor calidad y reciben salarios más bajos, incluso por igual trabajo (OIT 2022). En efecto, los drásticos cambios económicos derivados de la pandemia están trayendo consecuencias que podrían afectar, permanentemente, la composición de los mercados de trabajo y las relaciones de trabajo. Si bien antes de la pandemia ya la desigualdad era grave, actualmente es mucho más acuciante y se está vivenciando el ingreso a nuevos y peores escenarios.

La pandemia vino a deteriorar aún más la calidad de las condiciones de trabajo, exacerbando distintas formas de desigualdad ya existentes como: la amplificación de la *brecha digital*, la intensificación de las *desigualdades de género y por edad*, así como la extensión de un *mercado de trabajo dual*<sup>2</sup>. Por otra parte, a pesar de que recurrir a trabajos informales no fue opción durante las primeras fases de la Pandemia<sup>3</sup>, continúa en aumento el

<sup>2</sup> Compuesto por dos mundos paralelos: por un lado, un mercado de trabajo protegido y regulado y, por otro, un mercado de trabajo con empleos precarios con menos salarios y menos prestaciones.

<sup>3</sup> Recuérdese que, por medidas sanitarias, el empleo informal se vio impedido de desempeñar su tradicional función de absorber a las personas trabajadoras desplazadas del sector formal.

empleo informal por cuenta propia para ganarse la vida<sup>4</sup> y las diversas tendencias que están deteriorando aún más la calidad de las condiciones de trabajo. Esto sucede a través de la disminución de jornadas, aumento de trabajos temporales y/o subcontrataciones o *empleos temporales de nueva creación* con contratos y horarios flexibles y con mínimas posibilidades de convertirse en puestos fijos.

Por otra parte, se está asistiendo a una *nueva era de teletrabajo*, el cual aumentó un 40% en América Latina durante la pandemia. Según un estudio realizado a mediados del 2021 por el Grupo de Diarios América (GDA) y Tendencias Digitales, que analizó el impacto de la pandemia en los hábitos de los consumidores digitales, el 66 % de los consumidores latinoamericanos dijo estar en la modalidad de trabajo a distancia. Según ese estudio, Puerto Rico reportó el porcentaje más alto con un 76%. Le siguen México y Costa Rica con 74 % cada uno, Argentina con un 70% y Colombia llega al 67%. En el otro extremo están Panamá (45%), Ecuador (48%), Uruguay (51%), Venezuela (54%) y El Salvador (55%) (Cea 2021).

La misma encuesta de GDA y Tendencias Digitales muestra:

(...) si bien la mayoría no reporta impactos en su nivel de ingresos, esta población se ha reducido levemente respecto al 2020. El 45% dice estar percibiendo el 100% de sus ingresos, frente al 48 % reportado el año pasado. Otro 11% perdió sus ingresos regulares y el resto sobrevive con una reducción que va desde el 1% hasta más del 75%. Puerto Rico (66%), República Dominicana (57%), Costa Rica (57%), Uruguay (56%) y Chile (53%) superan el promedio regional de personas que no han sufrido cambios en sus ingresos. En el otro extremo se encuentran Ecuador (15%), Venezuela (20%), El Salvador (36%) y Colombia (38%) (Cea 2021, 11).

Según Guy Ryder, citado por la ONU (2022a), «(...) las naciones más ricas, casi por definición, han podido invertir recursos muy sustanciales para estimular su economía, proteger a los trabajadores, apoyar empresas, atraer demanda a sus economías». Y, como es bien sabido, los países de bajo renta no cuentan con las condiciones para salir de la crisis y recuperar sus economías.

En este sentido, según el Panorama Social de América Latina 2020, presentado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL 2021), debido a la pandemia del COVID-19 y a pesar de las medidas de protección impulsadas en cada país, la pobreza y la pobreza extrema en la región latinoamericana alcanzaron niveles no observados en los últimos 12 y 20 años respectivamente. La pandemia exacerbó la pobreza del 24 % al 26,5 % entre 2019 y 2021. En términos de inflación, y exceptuando Argentina, se prevé que en promedio disminuya al 5 % en 2023, tras alcanzar 7,9 % en 2022.

---

<sup>4</sup> En América Latina, los mercados laborales son dominados por la informalidad, que aumentó del 56,7 % antes de la pandemia al 63,4 % en 2021, mientras que la asistencia social es escasa.

En la misma línea, la CEPAL (2021) señala que alrededor de 59 millones de personas que en 2019 pertenecían a los estratos medios experimentaron un proceso de movilidad económica descendiente.

Así las cosas, a diferencia de décadas anteriores, al actual mercado laboral, que desde antes de la Pandemia venía desplegando diferentes mecanismos de flexibilización, desregulación, intensificación, y precarización laboral; se suman el establecimiento del teletrabajo, e innovadoras y creativas formas de explotación-contratación que concretan la *nueva fuerza laboral líquida*<sup>5</sup>.

Este nuevo, odioso e indignante, pero revelador concepto toma vigor hoy día para retratar el perfil de la fuerza laboral requerida por el modo de producción del actual momento de evolución del Sistema Capitalista. El paso a una fuerza laboral ya no solo flexible, sino *totalmente líquida* ha sido frenéticamente estimulado por la pandemia de Covid-19.

En el marco de este panorama, el Informe de Perspectivas Mundiales del Banco Mundial, de enero del 2022 (ONU 2022b), señaló que si bien en Centroamérica el crecimiento se mantendría sólido en 2022 -en un 4,7% debido a una mejoría en la vacunación y la entrada de remesas- el crecimiento de México disminuirá hasta el 3% en 2022 y el 2,2% en 2023. Por su parte, en la mayoría de los países del Caribe se espera un repunte en el turismo internacional, por lo que para el 2022 el informe proyectó una aceleración del crecimiento en 2022. «El COVID 19, la inflación, la deuda y la desigualdad no permitirán que la actividad económica global mantenga el repunte de 2021. La recuperación de los países emergentes y en desarrollo estaría en riesgo. En América Latina, el crecimiento alcanzará apenas 2,6% en 2022 y 2,7% en 2023, frente al avance mundial de 4,1% y 3,2% estimados para los mismos años» (ONU 2022b, 20).

Pese a los datos anteriores, las perspectivas de crecimiento para 2023 han ido disminuyendo de manera constante a lo largo del último semestre del 2022, hasta 1,4 %. Para el año 2024 esta cifra es del 2,4 %, y se prevé el mismo porcentaje para 2025 (OIT 2020).

En la misma línea; según señala Claudia Coenjaerts, citada por la OIT (2023), en el Panorama Laboral 2022 de América Latina el Caribe: «El escaso dinamismo de la economía pronosticado para 2023 afectará negativamente la generación de nuevos empleos y eso hará que en 2023 la desocupación registre variaciones», llegando a niveles de entre 7,2 y 7,5 por ciento (8).

---

<sup>5</sup> La fuerza de trabajo líquida comprende tanto personas **empleadas tradicionales, así como una variedad de personas trabajadoras no empleadas** y temporales, contratistas independientes, personas consultoras, autónomas y personal subcontratado. **Las personas trabajadoras no humanas** también comprenden la fuerza de trabajo líquida. Así, los robots, los drones, las aplicaciones de computación se incluyen acá como sustitución del ser humano real. Al tener un componente líquido de mano de obra, las empresas pueden encontrar la *combinación adecuada de empleados internos, autónomos y tecnologías*. A lo anterior se suma un nuevo concepto de los espacios laborales: *la oficina líquida, versátil y flexible*; que pueda ser modificada según las necesidades del proyecto o del equipo de trabajo en concreto que lo ejecute y que se adapte a cualquier nueva necesidad, evitando gastos fijos para las empresas (McClintock 2018).

Complementariamente, el mismo informe destaca que la región es afectada por la conjunción de múltiples crisis a nivel global, como la persistencia de la pandemia o la guerra entre Rusia y Ucrania, y al mismo tiempo, enfrenta la perspectiva de un crecimiento económico bajo, las secuelas de una elevada inflación, limitado espacio fiscal y altos niveles de endeudamiento.

Por su parte, las propuestas de sectores hegemónicos para seguir golpeando a las clases que viven del trabajo, están a la orden del día en cada uno de los países de América Latina, consolidando lo que ha llegado a denominarse como procesos de «uberización del trabajo», entendidos como la nueva forma de organización y precarización laboral, que naturaliza dejando impune el proceso de despojar a las personas trabajadoras de derechos, garantías y protección laboral, obligándolas a asumir todos los costos y riesgos de su actividad productiva, lo que desplaza su condición de personas trabajadoras o asalariadas bajo nuevas denominaciones como «personas colaboradoras o emprendedoras».

Como lo señala Antunes, citado por Observatorio Legislativo Argentino (2021), se trata de un proceso en el cual las relaciones sociales de trabajo asumen la apariencia de ‘prestación de servicios’, lo cual invisibiliza la relación de asalariamiento y de explotación del trabajo.

Con la intención de responder en alguna medida a la sugestiva frase de Mézáros (2005), que direcciona el presente artículo, es imperativo señalar que, en el actual contexto, la máxima intensidad en el trabajo y el máximo rendimiento (explotación) de la mano de obra dócil, barata, flexible y más recientemente denominada «fuerza de trabajo líquida»; será antepuesta frente a cualquier aspiración que se tenga de la educación superior en estos tiempos. En otras palabras, en esta sociedad capitalista, la educación y el trabajo indefectiblemente se subordinarán a esas dinámicas.

## **Tendencias de internalización, acreditación, financiamiento y autonomía en la Educación Superior**

Antes de desarrollar estos aspectos, interesa explicitar aquí, al menos dos presupuestos esenciales que guiarán las reflexiones siguientes:

### **1. PRIMER PRESUPUESTO:**

*El actual momento histórico se caracteriza por la Mercantilización de la Educación Superior.*

Desde hace varias décadas, se asiste a una *nueva configuración del capitalismo mundial* y de los mecanismos que comandan su desempeño y regulación, y ello está impactando todas las esferas de la vida, **incluida la educación**. La humanidad atraviesa desde hace varias décadas una fase denominada por François Chesnais «Mundialización del Capital» (Meoño Molina 2012a). «En esta nueva fase de su evolución, el Modo de

Producción Capitalista despliega por doquier procesos de mercantilización de la vida; la sociedad fue convertida en un gran mercado y actividades de la más diversa índole son sometidas hoy a los designios del mercado» (Meoño Molina 2012a, 407).

La educación en general, y la educación superior en particular están siendo disputadas, están siendo sometidas a *procesos de mercantilización*, para convertirlas en un instrumento más al servicio de la acumulación y concentración de capitales. El impacto de esta lógica del capital sobre la educación -a lo largo de los últimos cuarenta años-, ha sido enorme (Meoño Molina 2012b).

Complejas y multidimensionales son las macro-estrategias que para ello están siendo impulsadas, pero su principal característica es que son instaladas en nuestros países travestidas como «las últimas invenciones» para conducir a nuestras Universidades al paraíso de la Ciencia y la Tecnología del futuro, de la Sociedad Global del Conocimiento, de la Sociedad Informacional (Meoño Molina 2012a).

Sin embargo, todas ellas, hacen referencia a una dialéctica de escenarios de contra-reformas que vienen alterando de forma significativa a la Institución Universidad.

Múltiples estrategias están en curso para transformar las universidades públicas de la región, para someter la Educación Superior a los intereses del capital. Entre ellas, y solo para mencionarlas, interesa citar aquí:

- I. Diversificación de Instituciones.
- II. Contra-reformas a políticas de financiamiento.
- III. Redefinición profunda del Estado en materia educativa.
- IV. Internacionalización y Transnacionalización de la ES.
- V. Transformaciones en el mundo del trabajo académico.

Reconociendo esas macroestrategias, de las cuales es blanco la Educación Superior en los países latinoamericanos, se explicita:

## 2. SEGUNDO PRESUPUESTO:

***La imperiosa necesidad (hoy más que nunca) de resistir y garantizar la continuidad de la existencia de las universidades públicas en la región latinoamericana.***

Al respecto, se aclara que no se hace referencia aquí a cualquier Universidad, sino se hace referencia a una universidad pública, autónoma, pluralista, crítica, laica, financiada por el Estado, con libertad de Cátedra con Cátedras paralelas, con gobierno compartido y, sobre todo, vinculada y comprometida con los problemas y transformaciones requeridas a nivel nacional y a nivel de nuestra América Latina.

En otras palabras, a más de 100 años del Grito de Córdoba, se debe reconocer que dicha Reforma continúa ofreciendo una agenda vigente a la universidad latinoamericana y otorgando direccionalidad a su alta misión social en estos tiempos sombríos.

Se considera que, hasta hoy, ese marco referencial está vigente para la universidad pública de muchos de los países de la región. En Costa Rica -al menos- se puede encontrar

en la Constitución de la República, en los Estatutos Orgánicos y en la legislación y jurisprudencia nacional.

Esos atributos identitarios de la universidad latinoamericana no han sido abandonados en su totalidad, pero es posible identificar amenazas no solo externas, sino también internas en las propias universidades, que presionan para que estos sean declarados «caducos».

«La mercantilización de la educación superior propagada en América Latina, parece ser la receta que se ajusta a los nuevos intereses (de los sectores hegemónicos en la región)» (Meoño Molina 2012a, 411, paréntesis añadido). Ello no es un asunto menor pues, cuando en la sociedad capitalista una actividad social, pasa a ser considerada como mercancía, no se trata de un simple acto de «concepción distinta» o «concepción modernizante», se trata de una transformación de esta en algo distinto de lo que ha sido o significó históricamente; o sea, lo que verdaderamente ocurre es que la finalidad social otorgada a esa actividad es trastocada para que ahora su primera y última finalidad sea estar al servicio del engranaje de producción, reproducción y valorización del capital (Meoño Molina 2012a).

Solo en la actual fase de mundialización del capital, la educación superior en América Latina pasa a ser ideada y tratada como mercancía; esto se traduce en que ella está siendo objeto y víctima de condicionamientos en dos direcciones (principalmente): por un lado, se le imponen condiciones para que se integre al mercado como mercancía tradicional (de compra y venta) convirtiéndose en un nicho de rentables lucros para ciertos sectores capitalistas y, por otro, se la interviene explícita o implícitamente para que a través de su función ideológica y su papel estratégico en la formación de generaciones y la producción e innovación de conocimientos, se sume como una fuerza productiva más al servicio de la reproducción y valorización del capital.

Desde hace 4 décadas los proyectos nacionales, anclados a intereses neoliberales, parecen ya no requerir de esa universidad pública, otrora concebida como pieza fundamental del desarrollo nacional.

Ello desdobra en graves consecuencias:

- La Educación Superior hoy está siendo transfigurada para que deje de ser un bien público, un derecho social y universal y se convierta en un servicio mercantil más, o sea, un bien accesible para quien pueda pagarlo y un negocio para «cualquiera» que pueda administrarlo.
- La Universidad Pública y su misión histórica -incluso asignada por la modernidad y también producto de verdaderos movimientos de Reforma Universitaria- están siendo completamente trastocadas.

Soplan vientos difíciles para la Universidad y, por tanto, es en este marco que se hace comprensible la razón de los ataques permanentes a las universidades latinoamericanas y la insistencia en consolidar determinadas tendencias para controlar su financiamiento, impulsar

procesos de acreditación e internacionalización y resignificar la Autonomía Universitaria, característica esencial, o rasgo que da identidad a la universidad pública.

### **Autonomía Universitaria: conquista en permanente disputa**

Hoy igual que ayer, continúa siendo necesario prestar atención a esa condición especialísima que le ha sido otorgada a las universidades públicas latinoamericanas; con particularidades -por supuesto- en los alcances de esta en cada país.

Se inicia por ella, pues se considera que es en esa especial condición institucional en la que ha de sustentarse toda la vida académica de la Universidad Pública.

Hacer referencia a la «Autonomía Universitaria», es referirse a la naturaleza y misión de la institución «universidad» en la sociedad.

A partir del «Grito de Córdoba» y, con el propósito de salvaguardar la función esencial de las universidades, a saber: búsqueda del saber y la verdad, y su preservación como patrimonio cultural, la autonomía universitaria es reconocida como condición indispensable para resguardar esa elevada misión institucional de las esferas de cualquier tipo de poder o interés que pudiera mediatizarla y entorpecerla, sea este gubernamental, eclesiástico, económico o particular.

Francisco Antonio Pacheco<sup>6</sup> planteaba que la Reforma de Córdoba y su legado sobre la autonomía universitaria puede ser considerada como la contribución más importante de América Latina a la Teoría de la Universidad.

En efecto, desde Córdoba, la autonomía universitaria en América Latina dejó de ser una concesión puramente formal, para constituirse -desde la segunda década del siglo XX- en un anhelo permanente de las personas universitarias en Latinoamérica y en una de las *condiciones intransferibles que definen su Universidad*. Ella, *la autonomía*, no es un fin sino un medio imprescindible para el auténtico ejercicio del quehacer universitario.

Se debe recordar que en Europa y en otras latitudes no se la concibe, ni se la comprende de igual manera, lo que podría evidenciar que la autonomía universitaria no es un problema o preocupación mundial.

Una universidad que reflexione autónomamente, con independencia y sin interferencias de cualquier órgano o poder que difiere, comunica, denuncia y propone; **no es la deseable en estos tiempos**. En el contexto contemporáneo, la universidad pública parece transitar de ser pieza fundamental del desarrollo, a una inconveniencia necesaria, que requiere importantes «ajustes» o «reformas necesarias» que en realidad se constituyen en verdaderas *contrarreformas*.

---

<sup>6</sup> Exministro de Educación de Costa Rica. Participante en el debate de ex Rectores de Universidades Públicas: *Autonomía Universitaria*. Realizado en la Facultad de Derecho, Universidad de Costa Rica 14 de abril del 2011.

En Costa Rica, por ejemplo, las universidades públicas costarricenses gozan de una PLENA autonomía otorgada por la Constitución Política. Esta autonomía tiene un alcance realmente especial, que no es posible encontrar en muchas universidades de otros países.

El Artículo 84 de la Constitución Política de Costa Rica, -como lo expone en varias de sus obras el Dr. Luis Baudrit, consagra 6 manifestaciones o dimensiones de la autonomía universitaria:

1. Financiamiento del Estado
2. Capacidad jurídica plena para darse su propio gobierno
3. Capacidad jurídica plena para darse su propia organización
4. Independencia Funcional
5. Capacidad jurídica plena para adquirir derechos y contraer obligaciones
6. Independencia para administrar su Patrimonio o Hacienda Universitaria

De acuerdo con lo anterior, la UCR y demás universidades públicas no pueden ser consideradas entes públicos menores (Baudrit 2005).

Las universidades públicas, tienen una capacidad jurídica más amplia que la que ostentan las instituciones autónomas (pues gozan de independencia administrativa y están sujetas a la ley en materia de gobierno) y las instituciones descentralizadas (que dependen del ente o poder que las derivó).

En la actualidad, el discurso políticamente correcto no puede deshacerse o desconocer la Autonomía Universitaria, por lo que se convierte por tanto en blanco de tensiones, lesiones y violaciones permanentes a través de algunas estrategias «travestidas de legalidad» se hacen necesarias y cada vez más presentes para debilitarla. La autonomía universitaria, característica esencial, o rasgo que da identidad a la Universidad Pública.

Como bien lo señalaba el lema de la Comisión Autonomía Universitaria de la UCR, en el año 2012, «No hay modo más eficaz de impedir las labores de una Universidad, que vulnerando su autonomía». Difícilmente, una universidad pública podría cumplir con su responsabilidad histórica (que para el caso de Costa Rica es asignada constitucionalmente) si no disfruta de libertad para pensar, analizar, crear, transformar, y sobre todo disentir, denunciar, exigir, defender. Es por ello que es fácil comprender por qué la autonomía universitaria está siendo blanco de ataques permanentes.

Cientos de violaciones, de injusticias, y hasta matanzas engrosan la historia de las luchas que se han librado por defender la autonomía universitaria en la región latinoamericana.

Muchas son las formas de violentar la autonomía universitaria, estas van desde elección de autoridades con injerencia política, acoso financiero, hasta estrangular el trabajo académico cotidiano e intromisiones en las libertades de cátedra y de expresión, entre otras sumamente ingeniosas.

No se puede dejar de mencionar aquí las «Bien conocidas y repudiables formas brutales y explícitas de intervención y agresión policial en los campus universitarios, con sus consecuentes marcas de sangre como evidencia para la historia. Ellas parecen tomar fuerza en un momento histórico en que, paradójicamente, las naciones democráticas se generalizan, al tiempo que aumenta la represión policial y militar de los gobiernos» (Meoño Molina 2012a, 402).

Un ejemplo de este tipo de violación a la Autonomía Universitaria fue protagonizado en la Ciudad de Guatemala en junio del 2022, cuando varias organizaciones estudiantiles se manifestaron masivamente para denunciar una manipulación en la elección del Rector para el período 2022-2026 de la Universidad de San Carlos (USAC), única Universidad Estatal de dicho país con 347 años de existencia (Antonio y Vivar 2022).

Acompañados de otros colectivos sociales, religiosos y activistas de derechos humanos, las personas manifestantes denunciaron cómo las Fuerzas Militares y la Policía Nacional Civil impidieron el ingreso de 7 cuerpos de electores de oposición (al Rector «elegido») al lugar de la votación el 14 de mayo, por lo que consideran hubo fraude electoral. A enero 2023 las protestas continúan, y el Rector continúa en su cargo y son de conocimiento público las acciones de criminalización hacia los movimientos estudiantiles, docentes y profesionales, parecido al que enfrentan las autoridades indígenas, dirigentes comunitarios, periodistas y operadores de justicia de dicho país.

La crisis aún no resuelta experimentada por la Universidad de San Carlos no solo violenta la autonomía universitaria, sino que también repercute en la democracia de ese país hermano.

Se suman a la lista interminable de lesiones y violaciones de este principio universitario otro tipo de violaciones menos explícitas, más solapadas, «disfrazadas» de legalidad como:

- Nuevas formas de interpenetración del Estado en las universidades públicas, que aspiran ir redefiniendo los márgenes de libertad de la cual estas gozan, y su «ajuste» o «adaptación» a nuevos requerimientos del modelo de país que las élites están impulsando.
- Con la participación activa de los medios de comunicación masiva, instancias como la Fiscalía General de la República, miembros del Poder Legislativo, así como personajes influyentes a nivel nacional, y particulares en general, se instalan discursos ampliamente difundidos donde se observa claramente el interés por posicionar en la opinión pública nuevas resignificaciones del concepto de autonomía universitaria. Entre los argumentos mayormente utilizados por quienes intentan resignificar este principio universitario: La autonomía universitaria no existe frente a la fiscalización financiera por parte del Estado; La Universidad no es otro Estado dentro del Estado; la autonomía universitaria beneficia una privilegiada desaplicación de la legislación

- nacional; la autonomía universitaria no es posible si las universidades públicas no se proponen independencia financiera del Estado.
- Finalmente, pero no por ello menos importante; interesa señalar que las amenazas a la autonomía universitaria no son solo externas, también es posible advertir claras situaciones en que las lesiones y violaciones a este principio universitario, que lamentablemente tienen origen «en casa». Parafraseando al exrector Fernando Durán Ayanegui (período 1981-1988), «¡Cuidado! los bárbaros ya están en la ciudad, siempre han estado en la ciudad, sin importar la muralla». Este tipo de agresiones internas van desde la falta de comprensión de las y los universitarios sobre el significado histórico y social que condensa el principio de autonomía universitaria, hasta la aceptación restringida y acrítica del mismo.
  - Otros ejemplos podrían ser la aceptación de convenios y financiamiento que comprometen el rumbo de la generación de conocimientos; la aceptación, promoción y defensa de mecanismos que apuestan por la privatización de la investigación, la docencia, la acción social de las universidades públicas; coartar la libertad de expresión y la libertad de cátedra en el seno mismo de las universidades; lucrar por medio de actividades de vinculación remuneradas con el sector externo (venta de servicios), entre otros.

De acuerdo con todo lo anterior, la historia demuestra que, como término, la Autonomía Universitaria podría recibir tantas definiciones conceptuales como acepciones e intereses en disputa existan. Como concepto jurídico, aún de rango constitucional como es el caso de Costa Rica, está claro que podría también ser objeto de múltiples interpretaciones. Pero, lo que sí queda demostrado es que, lejos de ser un concepto estático sencillo de definir, la Autonomía Universitaria es una categoría histórica, que solo puede ser entendida en su expresión particular y diferenciada según el contexto y momento histórico en que se la analice.

Desde esta perspectiva, la autonomía universitaria expresa de forma multidimensional las complejas, tensas y contradictorias relaciones entre universidad/ estado/sociedad; ella es, por tanto, resultante producto de esas relaciones, es determinada y determinante de esas interacciones. Al mismo tiempo, la Autonomía Universitaria se constituye en sí misma en un rasgo definitorio de la construcción social que -en cada sociedad y momento histórico- se haga de la institución universidad.

La autonomía universitaria está en permanente configuración y reconfiguración; y es posible constatar que cambia -sobre todo- según mudanzas en la correlación de fuerzas sociales que representan los deseos o aspiraciones de una u otra determinada idea de sociedad. Por tanto, su sostenibilidad también va a depender del grado de legitimación social que la universidad pública logre, la cual a su vez será resultante del grado de cumplimiento que esta logre en el cumplimiento de su alta misión social.

Así, la Autonomía Universitaria como principio y condición institucional sobre el que ha de sustentarse toda la vida académica de la universidad pública, demanda un constante y permanente compromiso con su renovación, fortalecimiento y proyección futura

*«La autonomía es un antídoto contra el poder y un arma para poder crear, innovar, contribuir al desarrollo. Por eso es importante la unión. Por eso es importante que en esta época de internacionalización de la educación, uno de los ejes fundamentales sea el de la Autonomía Universitaria. Por eso es importante unirnos, discutir, conocer y luchar en conjunto.»*

(Yamileth González,  
Rectora Universidad de Costa Rica)

### **(Des) Financiamiento en la Educación Superior**

Una de las estrategias más utilizadas y eficaces para someter a las universidades públicas a las tendencias neoliberales son los atropellos a su financiamiento.

En Costa Rica, el financiamiento de la Educación Superior Pública (ESP) es una obligación ineludible del Estado; es un mandato constitucional desde 1949. Solo elevándola a rango constitucional era posible garantizarle a la Universidad una autonomía económica efectiva, que fuera respetada por los diferentes gobiernos, y que le protegiera de cualquier fuerza política o cualquier tipo de interés que distorsionara su misión.

Una revisión histórica del financiamiento de la educación superior en la región latinoamericana, da cuenta de un proceso plagado de avances y retrocesos, según cada momento histórico y las particularidades de cada país. Sin embargo, una constante parece estar presente en todos ellos: la presencia del Estado como fuente ineludible de estos recursos y su creciente participación en esta importante tarea, aunque sin obviar momentos cada vez más profundizados de retracción de este importante actor.

En Costa Rica, es posible afirmar que la constante histórica, hasta hoy, ha sido la necesidad de una fuerte defensa por parte de las Universidades y distintos sectores de la sociedad para que lo advertido constitucionalmente sea respetado y cumplido por los distintos gobiernos de la República.

Entre las estrategias seguidas por los gobiernos para intentar controlar las universidades por la vía presupuestaria, interesa destacar:

- **Modificación de estrategias gubernamentales para negociar los presupuestos de la ESP.** En Costa Rica, si bien la creación del CONARE, el Plan Nacional de la Educación Superior (PLANES) y el Fondo Especial de la Educación Superior (FEES), son conquista de las universidades públicas, por su parte, la creación de la Comisión de Enlace, en cuyo seno se negocia los FEES, puede ser considerada como

un logro importante del gobierno en materia de financiamiento de la Educación Superior, toda vez que esta instancia le permitió al gobierno tomar el control de las negociaciones y, de debates quinquenales se transitó a disputas anuales. En Costa Rica, el mecanismo propuesto para calcular el FEES a través de los cinco convenios quinquenales, ha sido modificado en cada negociación y, ahora, en las negociaciones anuales, sucede lo mismo. Más recientemente, vía proyectos de ley, se pretende controlar y/o inmiscuirse en la Hacienda Universitaria.

- **Financiamiento condicionado.** Aquí se ubican las presiones para que las universidades generen recursos propios, vía venta de servicios, alianzas público – privadas, aumento de costo en las matrículas (bajo el discurso de que las familias adineradas deben pagar más), y hasta mediante la filantropía. Chile ha sido señalado como el país a seguir, ya que sus universidades alcanzaron a generar casi el 70% de sus presupuestos, recibiendo del gobierno el 30% restante. De ahí las grandes luchas que ha dado ese país por alcanzar una Reforma Universitaria para derrumbar la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza (LOSE) de 1990, y devolver a la educación superior su condición de bien público.
- **Otorgamiento de presupuestos condicionados a nuevos estándares de productividad y compromisos de gestión por parte de las Universidades.** Como ejemplo de estas estrategias, es posible mencionar condicionamientos para que las Universidades amplíen coberturas; mejoren la calidad de la Educación, así como presiones para que las universidades no aborden ciertas temáticas o teorías. También las universidades se han tenido que comprometer a desarrollar acciones como fortalecer investigación científica y tecnológica para aportar a metas nacionales en esta materia.
- **Condicionamiento del presupuesto a la situación fiscal y los niveles de inflación del país.** Al amparo del discurso de «la escasez» se plantea la necesidad de ajustar los presupuestos de la ESP a la realidad económica nacional, esto al visualizarla -en la mayoría de los casos- como un gasto y no como una inversión.
- **Ataques a «salarios privilegiados» de las Universidades.** Una de las amenazas que siempre retornan a las Universidades (hoy con más fuerza expresadas en el marco de los ataques al empleo público en general), es el recorte presupuestario debido a que estas «gastan» la mayor parte de sus presupuestos en salarios. Las pretensiones contemporáneas aspiran a que sean criterios como el desempeño, ligados a eficiencia y productividad individual, los que tengan mayor peso; lo cual desplaza el nivel de importancia otorgado a factores como la antigüedad y trayectoria docente. Es en este marco que se concretan las transformaciones en el mundo del trabajo académico, las cuales apuntan -como es de esperar- a la precarización, intensificación y el productivismo, exacerbados por el apagón educativo resultante de la Pandemia por COVID-19.

- **Préstamos de Organismos Internacionales.** Estos también representan una inflexión y nuevas amenazas a la autonomía universitaria debido a imposiciones o condicionamientos que derivan de éstos.
- **Contratos de Fideicomiso.** Esta nueva figura **se constituye en otra importante inflexión en materia de financiamiento**, la cual genera a las Universidades Públicas la consecución de recursos para realizar inversiones, sin tener que recurrir al presupuesto ordinario de las Instituciones. Como mecanismo financiero permite mayor agilidad en los procedimientos para la construcción de obra pública, toda vez que -aunque respetando los principios de la oferta pública - se concretan en plazos más expeditos que los procesos de contratación administrativa (como las licitaciones) que se caracterizan por ser lentos y costosos.
  - o Mediante dicha figura, una entidad bancaria financia la construcción de la obra y, una vez concluida, la entrega a satisfacción y la alquila a la contraparte interesada. Mediante los contratos de alquiler, el fideicomiso amortiza el pago del financiamiento de manera paulatina hasta que se cancela y es solo entonces que el Banco entrega los edificios a la institución contraparte.
- **Acoger recomendaciones de Organismos Internacionales de invertir en los primeros niveles del sistema educativo (educación primaria y secundaria).** En Costa Rica, por ejemplo, ya se propuso el traslado de fondos del FESS al Sistema de Educación General, pues concentrar «Demasiados recursos en ESP restaría presupuestos en otras áreas importantes y prioritarias (universalización de la secundaria, red de cuidado, seguridad, infraestructura)» (Meoño Molina 2012a, 275).
- **Establecimiento de comparaciones entre los costos y eficiencia de la educación pública vs la educación privada.** Esta estrategia con frecuencia se concretiza mediante agresivas «campañas (des)informativas» para que la ciudadanía se oponga al financiamiento de la ESP, presentándola como un sector «privilegiado» y «muy oneroso», al mismo tiempo que se invisibiliza que el sector privado es responsable - en no pocas ocasiones- de fraude académico y endeudamiento de largo plazo de las familias. En esta lógica de mercado, por ejemplo «**el concepto de beca**» está siendo desplazado del imaginario costarricense **por «el concepto de descuento»**.

Dos ejemplos concretos de Costa Rica ejemplifican varias de las estrategias mencionadas hasta aquí.

### Acuerdo FEES 2023

La negociación del Fondo Especial de la Educación Superior (FEES), para el año 2023, estuvo plagada de fuertes controversias, pues la propuesta inicial del gobierno de la

República fue de un recorte de 128 millones de colones. Las reacciones del Consejo Nacional de Rectores y de las comunidades universitarias no se hicieron esperar, y se articuló una marcha multitudinaria que permitió revertir la propuesta inconstitucional de reducción del FEES.

No obstante, nuevas exigencias y condicionamientos por parte del Ejecutivo surgieron como reacción. El resultado: la obligación constitucional de otorgar el monto de conformidad con la variación en el poder adquisitivo de la moneda fue irrespetada y - contrario a su consigna inicial-, los rectores firmaron un FEES para el 2023 por ₡564.791 millones, con el reconocimiento inconstitucional de un 1% de «crecimiento nominal» y una desprotección total ante la inflación, la cual no se previó en ninguna de las cláusulas del acuerdo.

«Lo firmado no solo revela cómo los rectores aceptaron el recorte inconstitucional del FEES, sino que también dejaron al descubierto los compromisos de una gestión apegada a las imposiciones neoliberales y de mercado que ya hace varias décadas vienen presionando a las universidades. Las afectaciones a una gestión académica autónoma y libre desde las universidades queda seriamente lesionada, ya que se privilegian las carreras STEM y ni tan siquiera se mencionan otras donde lo interdisciplinario y humanístico jugaría un rol fundamental en la misión de las universidades públicas» (Vargas 2022, 6).

Interesa destacar aquí el protagonismo asumido por el gobierno en las negociaciones y las estrategias utilizadas para conducir el proceso según su conveniencia, no solo retrasando las convocatorias para dejar márgenes estrechos a la negociación, manejando la agenda a su conveniencia, haciendo propuestas extremas y exigiendo condiciones que a todas luces contravienen la Autonomía Universitaria<sup>7</sup>, sino que también fue evidente sus maniobras para dividir a Rectores en el seno del CONARE utilizando como coartada una posible redistribución porcentual de los recursos del FEES entre las diferentes Universidades.

### **Ley 23380 Ley Reguladora del Fondo Especial de la Educación Superior (FEES)**

En octubre 2022, tan solo 2 meses después de la negociación del FEES, el Gobierno de la República (administración Chaves Robles) envió a la Asamblea Legislativa el Proyecto de Ley 23380 Ley Reguladora del Fondo Especial de la Educación Superior (FEES)<sup>8</sup>.

---

<sup>7</sup> El acuerdo plantea aspectos que definitivamente rozan con la autonomía universitaria, pues establece compromisos de las universidades en materia de cursos y carreras virtuales, diversificación de la oferta académica, más cupos en carreras de mayor empleabilidad y carreras STEM (ciencia (science), tecnología, ingeniería (engineering) y matemáticas), cuantificar la relación entre inversión e investigación, entre otros.

<sup>8</sup> Para ampliar información sobre el Proyecto de Ley 23380 Ley Reguladora del Fondo Especial de la Educación Superior (FEES) se sugiere consultar:

Posición del CONARE:

<https://www.conare.ac.cr/conare-manifiesta-inconstitucionalidad-de-proyecto-de-ley-reguladora-del-fondo-especial-para-la-educacion-superior/>

Posición del Consejo Universitario de la Universidad de Costa Rica (UCR):

Con el discurso de «garantizar y normar la adecuada distribución del FEES», esta iniciativa, sintetizada en 10 artículos, representa otra de las varias acciones de debilitamiento de la educación superior pública emprendidas por el gobierno de Costa Rica.

Obviando la Autonomía Universitaria, consagrada por la Constitución de la República, el proyecto somete la planificación y el presupuesto universitario a control del Poder Ejecutivo y propone que sea el Banco Central el que administre el FEES, y que todo excedente al cierre del ejercicio económico de las universidades pase a la caja única del Estado; aspecto este que contraría lo dispuesto en el artículo 85 de la Constitución Política al otorgarle potestades al ejecutivo que por mandato constitucional corresponden única y exclusivamente a las autoridades universitarias. Además, usurpando competencias de los órganos existentes de la coordinación de la educación superior, el mismo proyecto propone la creación de un Consejo de Coordinación de la Educación Superior Universitaria Estatal<sup>9</sup>, en el que se incluye: un representante del Consejo Nacional de Rectores (CONARE) y las personas jerarcas de cuatro Ministerios, lo que evidencia una clara intencionalidad tanto de restringir la independencia administrativa, como de lograr injerencia por parte de los gobiernos de turno, lo que coloca a las Universidades Públicas en una clara e inconstitucional inseguridad jurídica.

La trayectoria en materia de financiamiento de la ESP parece indicar que el alcance de esta aspiración, nuevamente, va a depender de la presión política que ejerzan las Universidades y fuerzas sociales para que el Gobierno cumpla con sus mandatos; sin embargo, es patente que el tejido social y el músculo político de las Universidades – después de la Pandemia- ha sido fuertemente debilitado.

### Excelencia académica vs acreditación / mejora continua y calidad en la ESP

---

<https://www.cu.ucr.ac.cr/inicio/noticias/noticia/Articulo/ucr-rechaza-categoricamente-proyecto-de-ley-que-pretende-regular-el-fees.html>  
<https://semanariouniversidad.com/universitarias/ucr-recomienda-no-aprobar-proyecto-para-regular-el-fees-significa-el-cierre-de-la-educacion-publica-superior/>  
<https://semanariouniversidad.com/opinion/las-universidades-en-el-desierto-del-proyecto-23380/>  
Posición de la Universidad Nacional (UNA):  
<https://www.unacomunica.una.ac.cr/index.php/enero-2023/4386-una-rechaza-proyecto-de-ley-para-regular-fees>

<sup>9</sup> El Consejo de Coordinación de la Educación Superior Universitaria Estatal estaría integrado por:

- Un representante del Consejo Nacional de Rectores (CONARE)
- El Ministro de Educación Pública
- El Ministro de Hacienda
- El Ministro de Planificación Nacional y Política Económica
- El Ministro de Ciencia, Innovación, Tecnología y Telecomunicaciones

El mejoramiento y el control -no de la excelencia académica- sino de calidad, se erigen hoy como nuevos mecanismos que contribuyen al redireccionamiento de la educación superior latinoamericana para ponerla en sintonía con intereses hegemónicos.

Congruente con las tendencias internacionales, es posible identificar, en los distintos países latinoamericanos, mecanismos explícitos y solapados de presión gubernamental para que las universidades públicas se sumen a los procesos de acreditación (como proceso de control y garantía de la calidad), a través -por ejemplo- del impulso de políticas de contratación para el sector público que privilegian a personas graduadas de carreras acreditadas, sean estas públicas o privadas (en Costa Rica mediante la Ley 8798).

Por otro lado, es posible constatar el impulso de Sistemas Nacionales de Evaluación para la Acreditación (públicos y privados) que reciben denominaciones similares en los diferentes países.

En el caso concreto de Costa Rica se creó el Sistema Nacional de Acreditación de la Educación Superior (*SINAES*), instancia que exhibe una condición jurídica que podría parecer «ambigua» o «imprecisa», pues, sin perder su condición de órgano adscrito al CONARE<sup>10</sup>, funciona de manera independiente, pero con el apoyo de sus fundadores (universidades estatales y privadas) y con respaldo del Estado.

Así como las universidades públicas decidieron crear un espacio de articulación a través del CONARE, en el año de 1994, un grupo de instituciones de educación superior privadas en Costa Rica se unieron para conformar la Unión Nacional de Rectores de Universidades Privadas (UNIRE), convirtiéndose, hasta hoy, en el único espacio de coordinación de la educación superior privada. A través de la UNIRE, un grupo de instituciones de educación superior privadas crearon, en el año 2002, el Sistema de Acreditación de la Enseñanza Superior Universitaria Privada de Costa Rica (SUPRICORI); sin embargo, esta instancia quedó inhabilitada por la Asamblea de la UNIRE del 14 de julio de 2010, a raíz de la promulgación de la Ley de Fortalecimiento del SINAES (Ley No. 8798 de marzo del 2010).

A diferencia de otros países latinoamericanos, como Argentina, Brasil, Chile, Colombia y México, el Sistema Nacional de Evaluación para la Acreditación en Costa Rica aún se encuentra en fase temprana de consolidación. No obstante, como ya se mencionó, el gobierno ha sido protagónico en generar cada vez más condiciones que legitimen e instalen al SINAES como actor estratégico que forme parte determinante de las políticas de educación superior del país.

---

<sup>10</sup> En julio de 1999, ratificado por un acuerdo de las máximas autoridades de ocho universidades (las 4 públicas y 4 privadas, se crea el SINAES mediante el «Convenio para la creación del Sistema Nacional de Acreditación de la Educación Superior». En otras palabras, fue dentro de la organización del CONARE, -entidad competente para efectuar la evaluación de carreras universitarias públicas-, que se creó un órgano de evaluación académica especializada en procesos de acreditación y certificación de la calidad académica para universidades tanto públicas como privadas.

Si bien los procesos de acreditación que impulsa el SINAES son voluntarios, (o sea, se ingresa al sistema por decisión de la universidad interesada), es posible advertir que los mecanismos propios de la academia tradicional para alcanzar excelencia, hoy pierden validez, mientras se avanza en generar condiciones para que la acreditación, sea «obligatoria».

Interesa destacar que la instalación de un sistema nacional de acreditación en Costa Rica no respondió a una decisión endógena del país, como frecuentemente se pretende sugerir; tampoco respondió únicamente a la intención de asegurar la calidad de la educación superior, cuestionada sobre todo a partir de la participación del sector privado en este nivel de educación. A través de la creación del SINAES se concreta la incorporación del país a una macro-estrategia instalada a lo largo y ancho de la región latinoamericana para contribuir con las reconfiguraciones a que están siendo sometidos los diferentes sistemas de educación superior.

En efecto, la expansión descontrolada de la educación superior privada dejó al descubierto la aparición de instituciones con fuerte orientación al lucro, y con poco o ningún compromiso con la excelencia académica. Estas distorsiones, generaron fuerte presión para que los niveles de confianza en la calidad de la educación superior se erosionaran fuertemente en el país.

Bajo el discurso de una búsqueda de calidad en la educación superior, el SINAES y sus homólogos en la región, constituyen simultáneamente mecanismos para poner algún límite a las distorsiones no deseadas que el sector privado ha generado y cuyos efectos en la educación superior resultan seriamente amenazantes. Pero, al mismo tiempo, contribuye con la intencionalidad de ir logrando una paulatina indiferenciación entre las instituciones públicas y privadas, reivindicando a algunos de los sectores privados oferentes de estos servicios.

Así, es posible señalar que los procesos de acreditación (al menos en Costa Rica), más que acreditar calidad resultan en mecanismos indirectos muy eficientes para legitimar la desacreditada calidad de las instituciones de educación superior privadas. Mediante un sello de calidad, las instituciones privadas acreditadas reivindican su «calidad», compatible con la de las universidades públicas; pero ofertando importantes diferenciales: ofrecen la misma calidad a un supuesto «menor costo» porque sus carreras son de menor duración, (no desperdician tiempo en humanidades y la formación está orientada a que el estudiante pueda ubicarse en el mercado rápidamente); adicionalmente algunas ofrecen titulación doble e internacional (diplomas reconocidos por dos instituciones al mismo tiempo, generalmente, una nacional y otra extranjera).

Concomitantemente, la creación del SINAES también expresa otras intencionalidades o tendencias menos visibles: la búsqueda de estandarización de la educación superior como plataforma indispensable que ordena la oferta académica en términos comerciales, que a su vez antecede a los procesos de internacionalización y

transnacionalización de la educación superior que están en curso en la Región Latinoamericana y en el mundo.

### De la internacionalización subordinada a la transnacionalización de la ESP

Según Estado de la Educación (Programa Estado de la Nación 2008, 96) otro de los desafíos actuales en términos de calidad es el proceso de internacionalización de la educación superior, el cual adquiere distintas expresiones incluyendo procesos de homologación e integración de los sistemas en espacios regionales, hasta llegar, posteriormente, a una escala global, tal como se está haciendo en la Unión Europea.

En la actualidad, la educación superior de América Latina enfrenta uno de los desafíos más difíciles entre los que han marcado su trayectoria histórica: la internacionalización subordinada de sus universidades públicas, en un clima de ascendente mercantilización de la producción y uso del conocimiento.

No es posible negar la importancia de que los impactos de los procesos de cooperación e integración tienen en la actividad científica y académica de cada país. No obstante, en las últimas décadas, la cooperación internacional universitaria ha venido reenfoándose hacia el fortalecimiento de la calidad y como una estrategia de apoyo para la creciente internacionalización de las actividades académicas.

Para el año 2012, se identificaban en la región centroamericana al menos 11 organismos ya establecidos y en plena operación. De este grupo, 4 eran organismos nacionales<sup>11</sup> y 7 organismos regionales.

Entre los organismos regionales interesa destacar al *Consejo Centroamericano de Acreditación* (CCA-2003). Este organismo regional centroamericano, sin fines de lucro, tuvo su sede en Costa Rica y tenía como tarea fundamental la acreditación de acreditadores<sup>12</sup>, o sea, el CCA concedía la acreditación y el reconocimiento regional a los organismos de acreditación de programas e instituciones que operaban en cada país o en la región.

Si bien la constitución de estas instancias de acreditación en la Región, por un lado, aspiran a una mejora en la calidad de la educación superior, también, por otro, están contribuyendo explícita o implícitamente a la internacionalización de los currículos.

La homogeneización o estandarización mínima de programas y carreras permite avanzar hacia otros procesos como: certificación de calidad para la convalidación,

---

<sup>11</sup> **Organismos Nacionales:** como ya se señaló, Costa Rica cuenta con el Sistema Nacional de Acreditación de la Educación Superior de Costa Rica (**SINAES-1999**), el Salvador con la Comisión de Acreditación de la Calidad Académica (**CdA-2004**), Panamá tiene el Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (**CONEAUPA- 2006**), y Nicaragua cuenta con el Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación de Nicaragua (**CNEA-2007**).

<sup>12</sup> La *acreditación de acreditadores* se vincula con la definición y el desarrollo de criterios y estándares de calidad para las propias agencias de aseguramiento de la calidad. En cuanto al modelo de acreditación del CCA, se plantea que está basado en estándares, criterios de calidad y orientaciones de buenas prácticas, reconocidas internacionalmente.

revalidación y homologación de estudios y títulos entre países, liberando con ello las trabas para que las ofertas de educación superior –sobre todo las privadas- puedan movilizarse sin regulaciones.

*Un mercado global de educación superior* -con sus múltiples implicaciones- es lo que está en la mira para «nuevos actores», y los procesos de certificación de la calidad y acreditación de las universidades son pasos indispensables para lograrlo. Es por ello que, en el actual contexto, ya no solo se pretende la convergencia entre países, sino también entre sistemas educativos; así, la educación superior se volvió punto de interés vital para los procesos de integración económica.

De acuerdo con todo lo expuesto, es posible indicar aquí que, los procesos de contrarreforma a los que ha estado sometida la educación superior latinoamericana durante las últimas décadas remiten a una intencionalidad mayor: la exclusión de América Latina en la clasificación internacional en términos de conocimientos e innovación, llevando la región a caracterizarse por la *recepción o imitación* (Didriksson 2008).

La posición de los diferentes organismos internacionales que están incidiendo en los destinos de la educación superior pública en Latinoamérica, así como las iniciativas del «Norte» y de Europa para la Internacionalización y transnacionalización de la ESP, está teniendo consecuencias devastadoras para los países periféricos.

Así, es posible afirmar que América Latina asiste a una profundización de la brecha entre países centrales y periféricos, no solo en términos de una división social y económica mundial, sino en términos de una neocolonización del saber entre naciones.

Hablar del mercado de la educación y de empresarios de la educación, es un fenómeno relativamente reciente, pero sus profundas y múltiples implicaciones están trastocando de manera nunca vista los sistemas de educación en el mundo.

## Transnacionalización de la Educación Superior

El desarrollo actual de la educación superior en el mundo pone en evidencia la presencia de dos nuevas modalidades educativas cuyas particularidades y protagonismo actual deben ser de interés para todos los países: Educación Transfronteriza (UACA ULACIT ULATINA) y «Universidades Globales»<sup>13</sup>, auspiciadas por grandes corporaciones con capital multinacional, que al penetrar en los diferentes países, conforman a su paso un «mercado internacional de servicios educativos».

La presencia de este nuevo fenómeno en Costa Rica confirma la tendencia latinoamericana en este campo. Además, trae consigo nuevos desafíos para la educación superior costarricense, toda vez que ni en el país, ni en la región centroamericana ni en la latinoamericana, existen mecanismos especiales e instrumentos específicos para el

---

<sup>13</sup> Laureate International Universities

aseguramiento de la calidad y acreditación de la calidad de la educación superior internacional que se brinda en cada país. Además, no fue hasta después de la Pandemia por COVID-19 que se han iniciado las regulaciones para la educación a distancia y programas virtuales.

Exceptuando la oferta académica de la Universidad Estatal a Distancia (UNED)<sup>14</sup>, es posible plantear que la oferta de carreras a distancia y virtuales no eran predominantes en Costa Rica; sin embargo, esta tendencia que venía avanzando con rapidez, se consolida con la Pandemia del COVID-19.

En otra dirección, y en lo referente a los procesos de aseguramiento de la calidad y los procesos de evaluación y acreditación de la educación superior en Centroamérica, es posible advertir que a partir de la década de los años de 1980, una nueva generación de iniciativas y/o políticas se concretiza en esta materia.

A partir de entonces, la cooperación e integración entre países es desplazada progresivamente hacia una nueva intencionalidad: la estandarización de los sistemas de educación superior para facilitar la equiparación y convalidación de títulos en la Región. Con ello, se busca eliminar trabas para la movilidad académica de docentes y estudiantes, proceso que, en el marco de las estrategias desplegadas para América Latina en materia de educación superior, no puede dejar de ser analizado como componente primordial para la conformación de un *Mercado Global de Educación Superior*, que cada vez viene ganando mayor fisonomía. Los sectores capitalistas están interesados en un gran mercado de consumo popular, que al tiempo que disponibiliza jugosas ganancias, somete a grandes contingentes de estudiantes y familias a hipotecar su futuro para pagar una educación onerosa, que no necesariamente garantiza la formación buscada, ni la posibilidad de obtener un empleo. De seguir esta perversa tendencia, el precio será muy alto, pues nótese que, en esta lógica, ese tipo de instituciones ni siquiera responde a los intereses del desarrollo en el sentido modernizador dominante.

### **Adaptación o morir vs resistencia universitaria**

Después del apagón educativo, producto de la Pandemia por COVID-19, y frente a voces, sectores y estrategias que señalan que las universidades públicas deben «modernizarse», «adaptarse» pues los «nuevos tiempos» así lo exigen, es posible identificar sectores docentes, administrativos y estudiantiles que, de manera «consciente» o «inocente» se dejan seducir por las ideas dominantes que llegan al país. Sin crítica, sin malicia, y sobre todo sin capacidad de respuesta y propuesta creativa y alternativa, se conforman -en el mejor de los casos- con burdas y descontextualizadas imitaciones.

---

<sup>14</sup> La UNED es la Universidad Estatal especializada en el país en la modalidad de educación a distancia desde los años 70.

Esperanzadoramente, también es posible identificar que existen sectores docentes, administrativos y estudiantiles que, de manera «crítica» están resistiendo y defendiendo *tanto en el plano teórico como en el plano político*, la universidad latinoamericana.

La misión de la universidad pública heredera del Grito de Córdoba que nos fue legada como producto histórico es hoy más pertinente que antes. Representa una conquista que está siendo fuertemente amenazada. Parece pues imperativo que, por un lado, internamente los sectores universitarios logren superar débiles compresiones sobre la función social de la Universidad Pública y, sobre todo, consigamos construir día con día nuevas ideas y caminos para que su alta misión se traduzca en prácticas concretas que atraviesen la cotidianidad institucional.

Por otro lado, parece indispensable que esa lucha por la reivindicación de la educación superior como bien público se articule a otras luchas y movimientos sociales que aboguen por la defensa de lo público, de la democracia, de los derechos humanos y de las sociedades latinoamericanas. Las universidades públicas no pueden y no deben ponerse al lado de posiciones fatalistas y derrotistas que se conforman con la idea de que no existe alternativa a la mundialización del capital.

Así, las reflexiones sobre el papel de las universidades públicas y el destino de la educación superior en el desarrollo de las sociedades contemporáneas, es un tema que debe recobrar primacía en el actual debate sobre la «cuestión universitaria», pues de esta reflexión dependerá el posicionamiento y actuación que las universidades públicas logren construir en defensa de un futuro más esperanzador para América Latina.

La universidad tiene que historizar, «ir en contra cada vez que sea necesario». El determinismo neoliberal debe ser combatido con la convicción de que la historia, esa construida por toda persona, es un campo abierto a las posibilidades.

Impedir el sometimiento de la universidad pública a los intereses del capital y, por el contrario, vincular su quehacer a procesos de liberación política, cultural y económica, a la búsqueda de una sociedad diferente; vincularla estrechamente a la solución de problemas nacionales y/o regionales es el gran desafío. No someterse al orden «tal como se presenta» es un imperativo. En palabras de Stéphane Hessel quien participó activamente en la formulación de la Declaración de los Derechos Humanos en 1948 «Crear es resistir, resistir es crear».

Imperativo resulta reafirmar el compromiso con luchas que reivindiquen la educación superior como prioridad en las políticas públicas; el financiamiento estatal para la universidad pública, la defensa de la autonomía universitaria, el potencial de la Universidad para decidir la orientación de su quehacer de manera que pueda cumplir -sin sometimientos- las funciones sustantivas que le son encomendadas por la sociedad en su conjunto, y no solamente someterse a los intereses de algunos sectores.

Solo un posicionamiento histórico-crítico y ético, y una articulación con otras fuerzas sociales permitirá que la naturaleza de lo que está ocurriendo con la educación superior en cada país sea políticamente contestada.

«¿Para qué sirve el sistema educativo – más aún, cuando es público –, si no es para luchar contra la alienación? Para ayudar a descifrar los enigmas del mundo, sobre todo de este extraño mundo producido por los hombres<sup>15</sup>» (y agregaría por todos, todas y todes) (Mézáros 2005, 17; paréntesis añadido)

## Referencias

- Antonio, Simón y Vivar, Verónica. 2022. «La crisis actual de USAC y la defensa de la educación pública superior», acceso el 9 de abril 2023, <https://americacentral.fes.de/actual/la-crisis-actual-de-usac-y-la-defensa-de-la-educacion-publica-superior#:~:text=Ahora%20vamos%20a%20la%20actualidad,cortes%20del%20sistema%20de%20justicia>
- Baudrit, Luis. 2005. «Repensar la Autonomía de la Universidad de Costa Rica», acceso el 4 de abril 2023, [http://www.ucr.ac.cr/medios/documentos/2011/Repensar\\_la\\_autonomia\\_universitari\\_a\\_Luis\\_Baudrit\\_2005.doc](http://www.ucr.ac.cr/medios/documentos/2011/Repensar_la_autonomia_universitari_a_Luis_Baudrit_2005.doc)
- Cea, Maryelos. 2021. «Teletrabajo aumentó 40% en América Latina durante la pandemia», *La Nación*, 12 de septiembre. <https://www.nacion.com/el-mundo/interes-humano/teletrabajo-aumento-40-en-america-latina-durante/WRUY5DO6KVHXXJFX4SFNEOFTZQ/story/>
- CEPAL. 2021. «Panorama Social de América Latina 2020», acceso el 5 de abril 2023, <https://www.cepal.org/es/publicaciones/46687-panorama-social-america-latina-2020>
- Didriksson, Axel. 2008. «Contexto Global y Regional de la Educación Superior en América Latina y el Caribe». En *Tendencias de la Educación Superior en América Latina y el Caribe* editado por Ana Lucía Gazzola y Axel Didriksson, 21-54. Caracas, Venezuela: IESALC-UNESCO.
- McClintock, Matt. 2018. «Tendencias de los mercados emergentes: Fuerza de trabajo líquida», acceso el 2 de abril 2023 <https://www.processmaker.com/es/blog/emerging-market-trends-liquid-workforce/>
- Meoño Molina, Rita Andrea. «Educación Superior Pública en Costa Rica: rompiendo el límite del debate». Tesis doctoral, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, 2012a. <https://www.bdt.d.uerj.br:8443/handle/1/15916>

---

<sup>15</sup> «Para que serve o sistema educacional – mais ainda, quando público –, se não for para lutar contra a alienação? para ajudar a decifrar os enigmas do mundo, sobre tudo o do estranhamento de um mundo produzido pelos próprios homens?»

- 2012b. «Autonomía Universitaria: Conquista en permanente disputa», acceso el 4 de abril 2023 <https://www.ucr.ac.cr/medios/documentos/2012/Conferencia-escrita-AU-Conquista-en-permanente-disputa.pdf>
- Mészáros, István. 2005. *A educação para além do capital*. São Paulo, Brasil: Boitempo Editorial.
- Observatorio Legislativo Argentino. 2021. «Uberización, la nueva modalidad de precarización laboral», acceso el 31 de marzo 2023 <https://olegisar.org/uberizacion-la-nueva-modalidad-de-precarizacion-laboral/>
- Organización de las Naciones Unidas. 2022a. «El desempleo en América Latina bajará en 2022, aunque seguirá más alto que antes de la pandemia», acceso el 3 de abril 2023, <https://news.un.org/es/story/2022/01/1502672>
- 2022b. «La pandemia frenará la economía durante los dos próximos años, prevé el Banco Mundial», acceso el 3 de abril 2023, <https://news.un.org/es/story/2022/01/1502402>
- Organización Internacional del Trabajo. 2020. «El teletrabajo durante la pandemia de COVID-19 y después de ella. Guía práctica», acceso el 7 de abril 2023, [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms\\_758007.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms_758007.pdf)
- 2022. «Informe de referencia de la OIT. Perspectivas Sociales y del Empleo en el Mundo. Tendencias 2022», acceso el 4 de abril 2023, [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms\\_834068.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_834068.pdf)
- 2023. «Informalidad y pobreza laboral lastran a mercados de trabajo en América Latina y el Caribe», acceso el 1 de abril 2023, [https://www.ilo.org/americas/sala-de-prensa/WCMS\\_867505/lang--es/index.htm](https://www.ilo.org/americas/sala-de-prensa/WCMS_867505/lang--es/index.htm)
- Ponce, Aníbal. 2007. *Educação e luta de classes*. São Paulo, Brasil: Cortez.
- Programa Estado de la Nación. 2008. *Segundo Informe Estado de la Educación*. San José, Costa Rica: PEN
- Vargas, José Ángel. 2022. «Nuevo liderazgo en el Conare: A propósito del Acuerdo FEES 2023». *Semanario Universidad*, 12 de octubre. <https://semanariouniversidad.com/opinion/a-proposito-del-acuerdo-fees-2023/#:~:text=El%20Acuerdo%20de%20la%20Comisión,potenciar%20el%20acervo%20histórico%2C%20el>