



BOLETÍN ESPECIAL

Educación Superior Pública Post-Pandemia: un debate que apenas inicia

23 de Julio, 2020

**Larissa Álvarez Lobo, Fernanda Bustamante Solano, Jonathan Coto Fernández,
Alejandro Molina Ramírez, María Jesús Sosa Segnini, Stuart Chavarría Chinchilla
-Equipo Asistente-**

M.Sc. Eugenia Aguirre-Raftacco
Co-Coordinadora del Observatorio de la Política Nacional

Dr. Rotsay Rosales-Valladares
Coordinador del Observatorio de la Política Nacional

ECP

**Escuela de
Ciencias Políticas**

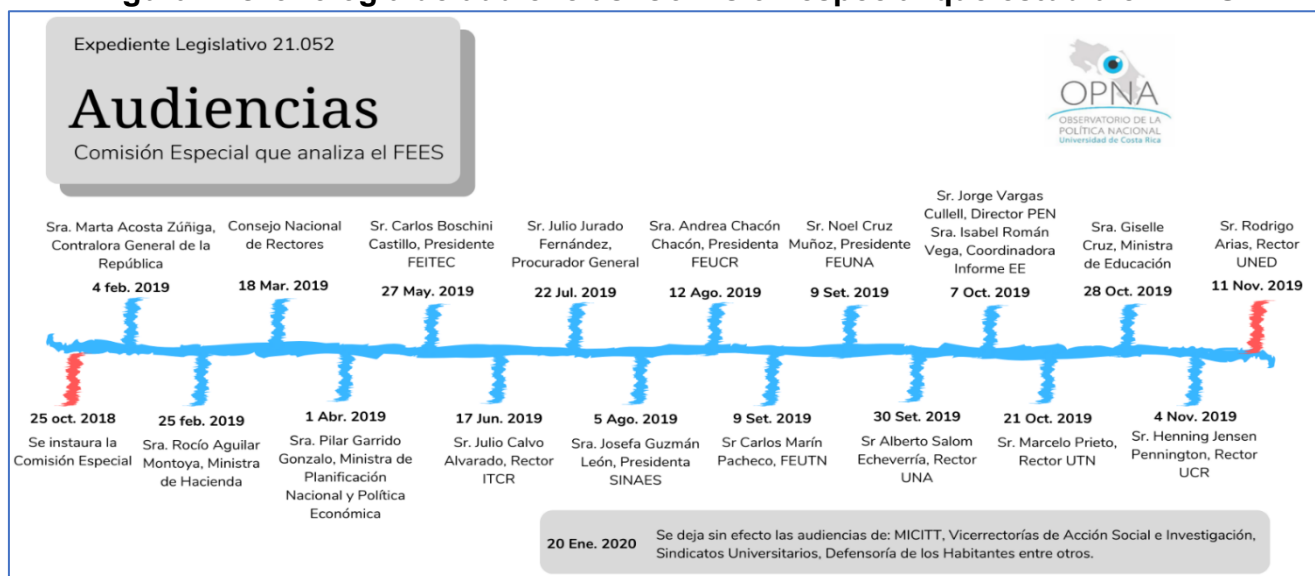
Educación Superior Pública Post-Pandemia: un debate que apenas inicia

Por: Jonathan Coto Fernández

El aprovechamiento de la emergencia nacional por diversos sectores que cuentan con una influencia política importante, sobre los tomadores de decisión para llevar a cabo cambios más estructurales que, este Observatorio ha señalado¹, era de esperar golpeara el modelo de educación superior pública. La idea de una universidad-empresa², que tenga como fin último el lucro, que sea acorde a las necesidades del mercado y que a su vez promueva un autofinanciamiento para así recortar el “gasto” público, en medio de una crisis económica, ha estado presente de manera reiterada en las discusiones del plenario legislativo.

El 25 de octubre del 2018, se aprobó la moción del diputado Wagner Jiménez Zúñiga (PLN) para crear la “comisión especial que estudie, analice y eventualmente proponga proyectos de ley o reformas en relación con la administración del Fondo Especial para la Educación Superior (FEES)” que, finalmente se instauró bajo el expediente legislativo 21.052. La misma, estaba conformada por las y los diputados, Wagner Jiménez Zúñiga, Yorleny León Marchena, Roberto Thompson Chacón (PLN), Pablo Heriberto Abarca (PUSC), Sylvia Villegas Álvarez (PIN), Xiomara Rodríguez Hernández (PRN), Mario Castillo Méndez, Enrique Sánchez Carballo (PAC) y Erick Rodríguez Steller (Independiente). La comisión, realizó un total de 17 audiencias, en las cuales entrevistó a importantes actores y dejó por fuera a otros, las cuales se pueden observar en la siguiente figura.

Figura 1. Cronología de audiencias. Comisión especial que estudia el FEES



¹ Ver Análisis de Coyuntura No. 2, Año 4. Disponible en: <https://opna.ucr.ac.cr/index.php/es/catalogo-5/analisis-de-coyuntura/157-coyuntura-marzo-mayo-2020>

² Caamaño, C. (2020). La Universidad-Empresa durante la pandemia. Recuperado de Semanario Universidad: <https://semanariouniversidad.com/pais/la-universidad-empresa-durante-la-pandemia/>



Fuente: Elaboración propia.

Uno de los principales temas en las discusiones que envuelve al tema del FEES, es la autonomía universitaria establecida en el artículo 84 de la Constitución Política³, la cual dota de todos los niveles de autonomía a las universidades públicas, entiéndase, la autonomía de gobierno, administrativa, organizativa y financiera, reafirmadas por diversos votos de la Sala Constitucional⁴ y por dictámenes de la Procuraduría General de la República⁵.

La comisión especial que estudiaba el FEES, realizó una serie de recomendaciones en su informe final de mayoría⁶ que generó una serie de discusiones y señalamientos directos en el plenario legislativo y fuera de este; en contraposición con el informe final de minorías de la comisión entregado por los diputados del PAC, Mario Castillo y Enrique Sánchez. En la siguiente tabla, se observan las principales recomendaciones finales de ambos informes.

Tabla 1. Principales Recomendaciones Finales	
Informe de Mayoría	
Eje	Recomendaciones
Al Plenario Legislativo	1. Aprobar el informe de mayoría. 2. Impulsar una reforma constitucional para que el principio de equilibrio financiero prime por sobre el de autonomía universitaria. 3. Incorporar mediante Ley de la República a las universidades públicas al régimen de caja única del Estado.
Al Poder Ejecutivo	1. Fortalecer la rectoría del MEP en lo relacionado a la educación superior 2. Proceso de mejora en recursos del FEES: efectividad de programas, costo de servicios, eficiencia de recursos públicos. 3. Realización de evaluaciones al PLANES por un ente independiente. 4. Política de regionalización: particularidades del territorio para oferta académica, desarrollo de infraestructura. 5. Generalizar la acreditación de carreras. 6. Mejoramiento de sistema de becas. 7. Reforma constitucional para incluir a la UTN en la repartición del FEES. 8. Normativa para regular endeudamiento interno y externo de las universidades públicas. 9. Seguimiento del impacto del crecimiento de remuneraciones en la estabilidad financiera de las universidades públicas.

³ “**ARTÍCULO 84.-** La Universidad de Costa Rica es una institución de cultura superior que goza de independencia para el desempeño de sus funciones y de plena capacidad jurídica para adquirir derechos y contraer obligaciones, así como para darse su organización y gobierno propios. Las demás instituciones de educación superior universitaria del Estado tendrán la misma independencia funcional e igual capacidad jurídica que la Universidad de Costa Rica. El Estado las dotará de patrimonio propio y colaborará en su financiación.”

⁴ Votos Sala Constitucional N° 1313-93, N° 495-92

⁵ Dictámenes Procuraduría General de la República N° C-047-1993, N° C-269-2003

⁶ Votado con 31 votos a favor, 13 en contra y 13 ausentes



A los Rectores	1. Ser consecuentes con la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, en lo referente a remuneraciones. 2. Denunciar cláusulas abusivas de convenciones colectivas de los últimos años. 3. Incluir al Ministerio de Hacienda, MIDEPLAN y Ministerio de Educación Pública en el Consejo Nacional de Rectores. 4. Efectuar análisis comparativo de escalas salariales entre universidades para desarrollar una estrategia en aras de alcanzar la equidad y sostenibilidad financiera.
----------------	--

Informe de Minoría

Rol del Estado	1. Valorar la creación de un sistema o política de educación superior (pública-privada) para coordinar ambas modalidades. 2. Fortalecer el sistema de educación secundaria. 3. Iniciar proceso de diálogo entre las universidades públicas y la CGR, para establecer consensos sobre mecanismos y procedimientos para la clasificación del superávit. 4. Respetar y hacer cumplir los artículos 84 y 85 de la Constitución Política. 5. Constituir comisión investigadora para analizar el estado de la educación superior privada. 6. Elevar a rango constitucional el rol e integración de la Comisión de Enlace. 7. Aumentar la representación del movimiento estudiantil en la Comisión de Enlace. 8. Aprobar la Ley de Apoyo a la Cultura de Denuncia contra el Hostigamiento Sexual.
Cierre de Brechas	1. Prioridad de la regionalización en el PLANES. 2. Aumentar la cobertura a partir de criterios técnicos y de estudios de las necesidades de las regiones. 3. Mejorar la calidad de la educación superior en las regiones. 4. Estudiar los mecanismos de admisión. 5. Transversalizar en enfoque de género y DDHH en todo el quehacer universitario. 6. Revisar el modelo académico actual y de la titulación resultante de este modelo, considerando integrar los niveles de pregrado.
Eficiencia en la Gestión	1. Establecer mecanismos de trazabilidad para asegurar el seguimiento de la gestión de los recursos públicos. 2. Crear un sistema integrado de reclutamiento y selección de personal. 3. Utilizar el sistema de compras públicas. 4. Presentar propuestas ante la Comisión de Enlace, para planear presupuestos plurianuales. 5. Establecer un tope de anualidades. 6. Disminuir el porcentaje de las anualidades. 7. Incentivos salariales según desempeño y no antigüedad. 8. Disminuir desigualdad en el régimen salarial docente, frenar crecimiento de salarios más altos y ofrecer salarios más competitivos de ingreso y estabilidad. 9. Realizar un estudio de la forma de evaluar el desempeño. 10. Digitalizar y simplificar trámites administrativos

Fuente: Informes de mayoría y minoría, expediente legislativo 21.052.

Son evidentes las diferencias en las recomendaciones de ambos informes. El informe de minoría presentado, establece recomendaciones más integrales en varios ámbitos del quehacer universitario y del rol del Estado para el apoyo al mismo. En contraste, el informe de mayoría se centra en el tema administrativo y de financiamiento, y entre sus principales recomendaciones se afecta la autonomía



universitaria al recomendar reformar la Constitución Política para que el principio de equilibrio financiero prime por sobre el de autonomía universitaria, abriendo una brecha importante para posibles intromisiones políticas y económicas externas sobre la educación superior pública, así como el proponer que el Poder Ejecutivo participe dentro del Consejo Nacional de Rectores.

Por otro lado, los informes retratan problemas estructurales que, sin duda, las universidades públicas deben atender y revisar, entre estos, la creciente desigualdad en las escalas salariales, la promoción de salarios más competitivos y estables, así como, estrechar los lazos entre el sector público y privado en materia educativa y la revisión exhaustiva de los procesos de regionalización para su fortalecimiento; asimismo, visibilizan la poca participación estudiantil en los espacios de toma de decisión universitaria, siendo posiblemente esta, una de las principales falencias del movimiento estudiantil que no ha logrado subsanar mediante sus luchas.

Si bien es cierto los informes finales presentados, no son vinculantes y por lo tanto, sólo se entretengan como recomendaciones que los actores señalados no están obligados a acatar, sí es claro el golpe político que el informe de mayoría aprobado en la Asamblea Legislativa le da a la educación superior pública y al debilitamiento sistemático de su autonomía. La perspectiva que empapa a la mayoría de las diputaciones sobre el modelo de Universidad Pública, concretada en la aprobación de este informe, hace prever los fuertes roces que se generarán -principalmente- entre el Poder Legislativo y las Universidades Públicas, que se verán matizadas en tiempos de coronavirus.

Cabe destacar que uno de los temas que más se discute es el financiamiento y administración de los recursos de las universidades públicas, prueba de esto, es el proyecto de ley bajo el expediente N° 20.852 que, impulsa reformar el artículo 85 de la Constitución Política para que, en adelante se adicione el siguiente artículo único:

Las universidades estatales **deberán** destinar no menos del treinta por ciento (30%) de sus presupuestos a las sedes regionales que se ubiquen fuera del Gran Área Metropolitana (GAM).

TRANSITORIO ÚNICO- Se otorga un plazo de diez años a las universidades estatales a partir de la publicación de la misma, para cumplir con la presente ley.

Este proyecto de ley, además de ser presentado por 17 diputaciones de entre el PLN, PUSC, PRN y bloque independiente afiliados al PNR, es una clara violación a la autonomía universitaria y así lo ha hecho saber el mismo Departamento de Servicios Técnicos de la Asamblea Legislativa al manifestar que es inviable por los vicios de inconstitucionalidad que presenta⁷.

⁷ Departamento Servicios Técnicos, Informe Jurídico AL-DEST-IJU-207-2018.



Por otro lado, la Comisión de Enlace que negocia el FEES⁸, concretó un acuerdo⁹ sobre el presupuesto restante que le correspondía a las Universidades Públicas para el 2020. Luego de una propuesta de recorte de ₡65.000 millones por parte del Poder Ejecutivo¹⁰, se termina postergando solamente ₡35.000 millones correspondientes a gastos de capital (bienes duraderos, como por ejemplo inversión en infraestructura y adquisición de equipo) para el presupuesto del próximo año, lo que representa un recorte dentro de las inversiones que las universidades realizarán este año, a su vez, la negociación concluyó en que se autorizará, vía decreto ejecutivo, para que las universidades puedan utilizar su superávit libre en gastos de operación (becas, salarios...) ya que, actualmente la Contraloría General de la República, imposibilita el uso de estos fondos en gastos de operación¹¹. Finalmente, la negociación trae consigo un incremento al fondo solidario para la atención de la emergencia que las universidades realizarán al Gobierno Central (CNE específicamente), pasando de los ₡9.800 millones de la propuesta inicial a ₡13.000 millones.

A este acuerdo obtenido en la Comisión de Enlace, corresponde dar seguimiento según los acontecimientos en la Asamblea Legislativa y las posibilidades de que se amplíe más el recorte y se continúe la tendencia hacia la disminución de los recursos con que cuentan las Universidades Públicas por la vía de incorporación de enmiendas y modificaciones al presupuesto inicialmente planteado.

Luego de observar el fuerte apoyo de la población a las Universidades Públicas¹², -ratificado por su labor para atender problemas nacionales derivados de la pandemia- era necesario cuestionarse ¿hasta qué punto, se vería reflejado este apoyo en las y los tomadores de decisión? ¿cómo se verá afectada la preponderante participación de las universidades públicas en la atención de la pandemia? ¿cómo se visualiza la educación superior pública post-pandemia? ¿qué escenarios enfrentarán las universidades públicas, en esta “nueva normalidad”? ¿cómo van a reaccionar, interna y externamente, ante un incremento en los ataques al modelo de educación? ¿qué rol ocupará el movimiento estudiantil, la sociedad civil y el sector económico privado en estas discusiones? Las preguntas son muchas

⁸ Es importante señalar los cambios recientes en las Rectorías de las Universidades Públicas que entraña dificultades al proceso de negociación y a la vocería de las universidades. Se eligió a Francisco González Alvarado (UNA), Emanuel González Alvarado (UTN) y a Carlos Araya Leandro (UCR, como Rector en el gobierno de transición tras la salida anticipada de Henning Jensen Pennington).

⁹ Briancesco, M & Córdova, J. (2020). Universidades públicas acuerdan postergar giro de ₡35.000 millones destinados a inversiones. Recuperado de Semanario Universidad: <https://semanariouniversidad.com/ultima-hora/universidades-publicas-acuerdan-postergar-giro-de-%e2%82%a135-000-millones-destinados-a-inversiones/>

¹⁰ Las propuestas de recorte nacen del rechazo del Legislativo al segundo presupuesto extraordinario, expediente 22.008, relacionado con el COVID-19 en el tanto, exigieron al Gobierno un esfuerzo más importante en el recorte del gasto público.

¹¹ Ver Ley N° 8131 y Decreto Ejecutivo N° 32452

¹² Centro de Investigación y Estudios Políticos. (2020). Informe de resultados del estudio de opinión sociopolítica, abril. Recuperado de Centro de Investigación y Estudios Políticos: https://ciep.ucr.ac.cr/sites/default/files/Informe%20diagramado%20versi%C3%B3n%20final%20CIEP-PEN%20Abril%202020_0.pdf



y las respuestas son limitadas ante, un periodo de incertidumbre para la mayoría de los sectores sociales. A pesar de los incontables aportes y valor público que las Universidades Públicas han visualizado frente a la emergencia nacional¹³, el panorama sobre su futuro, se entrevé como crudo y complicado.

La pandemia, ha venido a agravar las tendencias de degradación sobre la universidad pública, que se han venido notando desde hace mucho tiempo atrás. La nueva normalidad, visualiza a las universidades dentro de un modelo de educación virtualizado, que venga a recortar el “gasto” en diversos rubros, como infraestructura, docencia y acción social, cambiando drásticamente la educación como la conocemos hoy en día; que muy oportunamente se entrelaza con las visiones mercantilistas y centradas en las necesidades del mercado¹⁴. Uno de los principales retos post-pandemia de las universidades públicas, será entonces, hacer lo mismo -o más- con menos recursos. La crisis económica que se avecina y que ya golpea a algunos sectores sociales y económicos, obliga externamente a las universidades a recibir menos recursos, ¿cómo reaccionaran internamente? ¿hasta cuándo se seguirán matizando y dando recortes a las Universidades Públicas? Las decisiones que tomen y proyecten las Universidades Públicas, serán vitales para combatir la pandemia de las universidades públicas -los recortes- y apaciguar los efectos internos que estos generarán.

La emergencia sanitaria provocada por el COVID-19, es probablemente uno de los clivajes (punto de inflexión) más importantes en las últimas décadas para el análisis de la política y lo político. Los cambios y discusiones que el mismo está generando, deberán ser de total atención para comprender las posibles transformaciones estructurales que se generarán. El debate alrededor de la educación superior pública post-pandemia apenas inicia, las decisiones que se tomen para su debilitamiento o fortalecimiento impactarán no solo a las futuras generaciones, si no también el desarrollo social, económico y científico del país, por tanto, es imperante mantener la interrogante ¿hacia dónde se dirige la educación superior pública post-pandemia?

¹³ Blanco, P. (2020). Conozca cada uno de los aportes de la UCR en el marco de la pandemia. Recuperado de Universidad de Costa Rica: <https://www.ucr.ac.cr/noticias/2020/07/08/conozca-cada-uno-de-los-aportes-de-la-ucr-en-el-marco-de-la-pandemia.html>

¹⁴ Sousa Santos, B. (2020). La universidad pospandémica. Recuperado de Agencia Latinoamericana de Información: <https://www.alainet.org/es/articulo/207810>



INFOGRAFÍAS
RESUMEN GRÁFICO EJECUTIVO
BOLETÍN ESPECIAL

23 de Julio, 2020

**Larissa Álvarez Lobo, Fernanda Bustamante Solano, Jonathan Coto Fernández,
Alejandro Molina Ramírez, María Jesús Sosa Segnini, Stuart Chavarría Chinchilla**
-Equipo Asistente-

M.Sc. Eugenia Aguirre-Raftacco
Co-Coordinadora del Observatorio de la Política Nacional

Dr. Rotsay Rosales-Valladares
Coordinador del Observatorio de la Política Nacional



La Educación Superior Pública pos-pandemia: un debate que apenas inicia.

BOLETÍN ESPECIAL



A partir de una propuesta de recorte de ₡65.000 millones al Fondo Especial para la Educación Superior (FEES) por parte del Poder Ejecutivo, se termina postergando solamente **₡35.000 millones** correspondientes a gastos de capital para el presupuesto del próximo año

A pesar de los incontables aportes y valor público que las Universidades Públicas han visualizado frente a la emergencia nacional, el panorama sobre su futuro, se entrevé como **crudo y complicado**. Es claro el golpe político que, el informe de mayoría aprobado en la Asamblea Legislativa, le da a la educación superior pública y al debilitamiento sistemático de su autonomía.

El debate alrededor de la educación superior pública pos-pandemia apenas inicia, las decisiones que se tomen para su debilitamiento o fortalecimiento impactarán no solo a las futuras generaciones, si no también el desarrollo social, económico y científico del país, por tanto, es imperante mantener la interrogante **¿hacia dónde se dirige la educación superior pública pos-pandemia?**





La Educación Superior Pública pos-pandemia:
un debate que apenas inicia. Cronología de
audiencias : Comisión especial que estudia el
FEES

BOLETÍN ESPECIAL

Expediente Legislativo 21.052

Audiencias

Comisión Especial que analiza el FEES

