

Importancia de las políticas públicas en la educación superior durante la pandemia de COVID-19: Revisión documental

Eduardo Romero La Torre¹

Orcid del Autor:

<https://orcid.org/0000-0002-6882-1329>

Mail: eromerola@unitru.edu.pe

Erick Robert Vargas Antón²

Orcid del Autor:

<https://orcid.org/0000-0002-8844-3644>

Mail: erick_9_3@hotmail.com

Carmen Ayala Jara³

Orcid del Autor:

<https://orcid.org/0000-0002-4926-6497>

Mail: cayala@unitru.edu.pe



Recepción : 05/05/2026

Aprobación : 08/06/2026

Publicación : 19/06/2026

DOI:

Resumen

Este artículo presenta una revisión documental sobre el impacto de las políticas públicas en la educación superior de América Latina durante la pandemia de COVID-19. Se realizó una búsqueda

¹⁻²⁻³ Universidad Nacional de Trujillo. Artículo seleccionado para el Concurso del VII Congreso Nacional de Ciencia Política, 2025.

cualitativa en bases de datos y fuentes institucionales, analizando artículos, informes y normas publicadas entre 2017 y 2024. Los hallazgos muestran cinco ejes transversales: la brecha digital como condicionante de acceso y permanencia; la preparación docente e institucional para la virtualidad con avances desiguales; los apoyos financieros focalizados, eficaces; pero de alcance limitado; el bienestar psicosocial de estudiantes y profesores como dimensión clave de calidad; y la necesidad de políticas sostenibles que consoliden modelos híbridos con estándares de calidad. A nivel de país, se observan respuestas diferenciadas: marcos previos de educación a distancia como el SIED argentino, lo que favorecieron una transición más ordenada, mientras que contextos sin regulación o infraestructura tecnológica robusta recurrieran a soluciones mitigadoras de corto plazo. Se concluye que la pandemia actuó como catalizador de cambios en gobernanza, financiamiento y prácticas pedagógicas; pero su sostenibilidad dependerá de inversiones continuas en conectividad, formación docente y apoyo psicosocial; así como, de alianzas Estado, universidades, sector privado que garanticen equidad y pertinencia en el largo plazo.

Palabras clave: Políticas públicas, educación superior, COVID-19, brecha digital, educación virtual, modelos híbridos.

Abstract

This article presents a documentary review of the impact of public policies on higher education in Latin America during the COVID-19 pandemic. A qualitative search was conducted across academic

databases and institutional sources, analyzing articles, reports, and regulations published between 2017 and 2024. Findings converge on five cross-cutting axes: the digital divide as a determinant of Access and persistence; uneven institutional and faculty readiness for online learning; targeted financial support mechanisms effective yet limited in coverage; students and faculty's psychosocial wellbeing as a key dimension of quality; and the need for sustainable policies that consolidate quality-assured hybrid models. Country-level responses differed: pre-existing distance education frameworks (e.g., Argentina's SIED) enabled a more orderly transition, whereas contexts without regulation or robust technological, infrastructure relied on short-term mitigation. We conclude that the pandemic acted as a catalyst for changes in governance, funding, and pedagogical practices, yet their sustainability hinges, on continued investment in connectivity, faculty development, and psychosocial support, as well as on State-university-private sector partnerships to guarantee equity and relevance over the long term.

Keywords: Public, policy, higher education, COVID-19, digital divide, online learning, hybrid models.

Introducción

La pandemia de COVID-19 generó transformaciones profundas en todos los ámbitos de la vida humana, político, económico, social y cultura, y la educación superior no fue la excepción. Los Estados se vieron obligados a implementar nuevos enfoques y políticas públicas para garantizar la continuidad del servicio educativo en un contexto de emergencia sanitaria. Según Avendaño et al. (2017), una de las principales demandas sociales hacia los Estados es el reconocimiento y protección del derecho a la educación, por constituir una herramienta esencial para el desarrollo de los pueblos. Por ello, los gobiernos debieron adoptar políticas que aseguren la educación como un derecho fundamental, incluso en circunstancias excepcionales como las derivadas de la pandemia.

En América Latina, la crisis sanitaria tuvo un impacto considerable sobre el sistema educativo superior y las políticas públicas asociadas a su funcionamiento. Hidalgo et al. (2021) señalan que, pese a los avances previos en el

fortalecimiento de las políticas educativas, la irrupción del COVID-19 obligó a los gobiernos a rediseñar sus estrategias en plazos muy breves. Esta situación reveló la carencia de herramientas tecnológicas adecuadas, así como la falta de preparación de docentes y estudiantes para una transición inmediata hacia la educación no presencial. Además, los costos derivados de la adquisición de equipos, programas y conexión a internet generaron desigualdades y tensiones económicas tanto para las instituciones como para las familias.

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO, 2020) informaron que más de 190 países suspendieron las clases presenciales, afectando a alrededor de 165 millones de estudiantes de todos los niveles en la región. A escala mundial, la UNESCO (2020) advirtió que más de 1 200 millones de estudiantes quedaron fuera de las aulas, de los cuales más de

160 millones pertenecían a América Latina y el Caribe. En el caso peruano, la emergencia sanitaria impactó directamente en la economía de los hogares, afectando el acceso y la continuidad en la educación superior. Rojas (2021) identifica tres factores críticos: la imposibilidad de asumir los costos de las mensualidades, la cancelación de clases y la carencia de medios tecnológicos adecuados. La brecha digital, especialmente en zonas rurales, limitó el acceso a la educación remota de emergencia, incrementando las tasas de deserción estudiantil. En

Metodología

El presente estudio se desarrolló bajo un **enfoque cualitativo, con un diseño de revisión documental** de tipo **descriptivo-explicativo**. Según Hernández et al. (2014), los estudios descriptivos permiten especificar las características y propiedades de fenómenos, conceptos o variables dentro de un contexto determinado. A su vez, Calderón et al. (2013) señalan que los estudios explicativos, también denominados analíticos, posibilitan analizar las

consecuencia, la educación a distancia implementada durante la pandemia se estructuró de manera improvisada y sin el soporte institucional necesario. Superar estas limitaciones exigirá el rediseño de políticas públicas sostenibles que integren de forma equitativa la educación presencial y virtual.

Objetivo del estudio fue analizar, mediante una revisión documental, las ideas y concepciones sobre el impacto de las políticas públicas en la educación superior durante la pandemia de COVID-19.

relaciones entre variables y comprender sus posibles vínculos de causalidad o asociación.

La **técnica de análisis documental** consistió en la revisión, selección y categorización de fuentes bibliográficas relevantes (artículos científicos, informes institucionales y documentos oficiales) publicados entre 2017 y 2024. El proceso siguió los principios de la **teoría fundamentada**, tal como plantea Gaete (2014), que

orienta la investigación cualitativa desde un enfoque inductivo, permitiendo construir interpretaciones teóricas a partir del análisis comparativo de los datos obtenidos.

La búsqueda se realizó en bases de datos académicas como **Scopus**, **Scielo**, **RedALyC**, **Dialnet** y **Google Scholar**,

Resultados

Panorama Latinoamericano

En el escenario latinoamericano, la pandemia de COVID-19 precipitó la transición acelerada hacia modalidades no presenciales en la educación superior, tensionando capacidades tecnológicas, pedagógicas y financieras. La literatura revisada señala como ejes transversales: i) brecha de conectividad y acceso a equipos, ii) preparación desigual de docentes y estudiantes para la virtualidad, iii) respuestas de política pública con grado diverso de alcance (apoyos financieros, fortalecimiento de infraestructura y acuerdos sectoriales), y iv) impactos psicosociales sobre la comunidad universitaria (Rodríguez, 2021; CEPAL-

empleando palabras clave relacionadas con *políticas públicas, educación superior y COVID-19*. Los documentos fueron analizados mediante una lectura crítica y un proceso de codificación temática, con el propósito de identificar tendencias, vacíos y enfoques recurrentes en la literatura revisada.

UNESCO, 2020; UNESCO, 2020).

México

Los cierres de campus y medidas de confinamiento impulsaron la adopción rápida de la enseñanza en línea. Ello expuso limitaciones estructurales en conectividad: el INEGI (2019) reportó 65,8% de usuarios de internet (73,1% urbano vs. 40,6% rural), y ya en pandemia se evidenció una brecha digital que afectó la continuidad académica (INEGI, 2019; Miguel, 2020).

Como respuesta, se fortalecieron esquemas abiertos y a distancia, con apoyo de MéxicoX para desarrollar competencias digitales docentes y con un Acuerdo Nacional por la Educación Superior que articuló capacidades técnicas y

de infraestructura entre IES y asociaciones universitarias (Miguel, 2020). Pese a su utilidad, estas medidas tuvieron carácter mitigador más que estructural, dada la ausencia de un marco específico previo para emergencias sanitarias.

Colombia

El gobierno incrementó el presupuesto educativo (de 38 a 47,2 billones de pesos en 2021), y desplegó instrumentos de política para la continuidad del servicio (Angulo, 2020). Destacan:

- Plan Padrino IES y laboratorios virtuales, que promovieron innovación educativa, colaboración interinstitucional y transformación digital.
- Fondo Solidario para la Educación con cuatro líneas de crédito/condonación que alcanzaron a familias y estudiantes vulnerables (Icetex y programas específicos), beneficiando a cientos de miles de estudiantes de IES públicas.
- Inversiones en conectividad e infraestructura (proyectos TIC y dotación de

dispositivos, con énfasis rural) complementadas por ampliación de aulas.

En conjunto, Colombia llegó a la crisis con un nivel medio de preparación, lo que favoreció una implementación relativamente eficaz. Persisten, sin embargo, desafíos en condiciones laborales docentes y sostenibilidad financiera para cerrar brechas territoriales.

Argentina

El período previo a la pandemia expuso tensiones de financiamiento en la educación superior pública y una creciente participación de actores privados (Del Valle et al., 2021). Con COVID-19, la migración a la virtualidad fue desigual: existía desde 2017 un marco para educación a distancia (requisitos de acreditación y creación del SIED), y hacia 2020 alrededor de 100 de 135 universidades habían presentado su SIED, lo que sirvió de base para la respuesta (Fanelli et al., 2021).

Medidas relevantes:

- Acuerdos con empresas de telefonía/internet para liberar datos móviles a estudiantes de universidades

públicas, reduciendo costos de acceso.

- Fortalecimiento docente vía INFOD y uso de plataformas (p. ej., Moodle).
- Creación de comités de crisis en IES para gestión operativa.
- Impulso a la investigación (Unidad Coronavirus; convocatorias extraordinarias con financiamiento del BID) que movilizó a universidades y empresas en proyectos de diagnóstico, insumos para vacunas y equipamiento.

No obstante, la experiencia mostró heterogeneidad institucional y déficits de competencias digitales docentes preexistentes (Nosiglia & Fuksman, 2021), así como afectaciones financieras en universidades con estudiantes de menores ingresos. En encuestas institucionales se observaron dificultades materiales (conectividad, recursos) y condicionantes emocionales (ansiedad, estrés) que incidieron en desempeño y permanencia (Seminara, 2021).

Perú

La pandemia profundizó problemas estructurales del sistema, en especial la deserción y la brecha digital. Se reportó abandono significativo en IES (Guardia, 2020) y acceso desigual a internet: en el primer trimestre de 2020, 40,1% de los hogares del país tenía internet, frente a 62,9% en Lima Metropolitana (INEI, 2020; Álvarez, 2020). Las zonas rurales resultaron particularmente afectadas, limitando la educación remota de emergencia y elevando la vulnerabilidad estudiantil (Rojas, 2021).

Aunque el MINEDU (2020) fijó metas de equidad, calidad y pertinencia para la educación superior y técnico-productiva, se advierte la ausencia de una política robusta y sostenida de educación virtual previa a la crisis, lo que obligó a una implementación apresurada. Iniciativas focalizadas (p. ej., modalidades de Beca 18 para población indígena) fueron valiosas pero insuficientes frente a carencias de conectividad, equipamiento y condiciones de vida en territorios rurales (Olivera et

al., 2021).

Adicionalmente, se documenta deterioro de la salud mental en estudiantes y docentes (ansiedad, depresión, estrés), con impacto directo en el proceso de enseñanza-aprendizaje (Aleman, 2020). En

la fase de transición, se identifican necesidades de flexibilización curricular, adopción de modelos híbridos y articulación con movilidad académica para sostener aprendizajes y empleabilidad (Muñoz, 2022).

Síntesis comparativa y hallazgos transversales

A partir del análisis documental, emergen cinco hallazgos clave sobre políticas públicas e impacto en educación superior durante la COVID-19 en la región:

1. **Conectividad como condición habilitante:** las brechas urbano-rurales y socioeconómicas determinaron la magnitud del impacto y la efectividad de la educación remota (INEGI, 2019; INEI, 2020).
2. **Preparación institucional desigual:** marcos previos (p. ej., SIED en Argentina) y capacidades TIC favorecieron respuestas más rápidas; donde no existían, predominó la solución mitigadora de corto plazo.
3. **Apoyos financieros focalizados:** líneas de

crédito/condonación en Colombia y acuerdos de datos liberados en Argentina amortiguaron la exclusión, aunque no la resolvieron por completo.

4. **Bienestar psicosocial:** los efectos en salud mental afectaron continuidad y desempeño, requiriendo acciones específicas de acompañamiento (Aleman, 2020; Seminara, 2021).
5. **Necesidad de políticas virtuales sostenibles:** se impone consolidar modelos híbridos con estándares de calidad, desarrollo docente en competencias digitales y financiamiento estable (MINEDU, 2020; Muñoz, 2022).

Tabla 1. Comparación de políticas públicas en educación superior durante la COVID-19

País	Políticas / medidas clave	Instrumentos y actores	Conectividad / presupuesto	Resultados y limitaciones
México	Migración acelerada a educación en línea; fortalecimiento de educación abierta y a distancia.	Plataforma MéxicoX para competencias digitales docentes; Acuerdo Nacional por la Educación Superior.	Usuarios de Internet 2018: 65,8% (urbano 73,1% vs. rural 40,6%). (INEGI, 2019).	Medidas mitigadoras útiles, pero sin un marco previo para emergencias; persistencia de brecha digital.
Colombia	Incremento presupuestal y continuidad educativa con enfoque de transformación digital.	Plan Padrino IES; laboratorios virtuales; Fondo Solidario para la Educación; proyectos TIC.	Presupuesto 2021: 47,2 billones COP (desde 38 billones en 2018).	Preparación media y respuesta eficaz; desafíos en condiciones laborales docentes y brechas rurales.
Argentina	Marco previo de EaD (SIED); acuerdos con telcos; comités de crisis; impulso a I+D.	INFOD; Unidad Coronavirus (MINCyT); uso de Moodle; financiamiento BID.	Base estructural SIED (~100/135 universidades); inversión extraordinaria COVID-19.	Respuesta heterogénea; déficit de competencias digitales; impactos psicosociales.
Perú	Continuidad mediante educación remota de emergencia; medidas focalizadas (Beca 18-EIB).	Lineamientos MINEDU; seguimiento política ES y ETP; equidad y calidad educativa.	Acceso a internet 2020: 40,1% hogares nacionales vs. 62,9% Lima Metropolitana (INEI, 2020).	Alta deserción y morosidad; brecha digital rural; afectación de salud mental; necesidad de modelo híbrido.

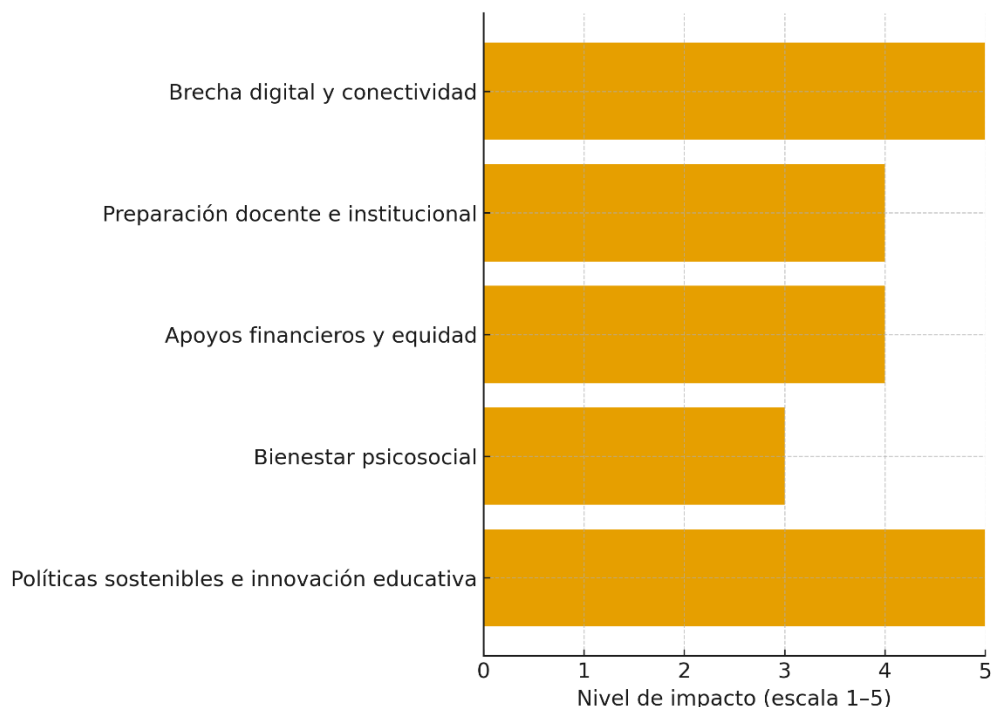


Figura 1. Ejes transversales de impacto en la educación superior durante la pandemia de COVID-19

Nota: Elaboración propia a partir del análisis documental de políticas públicas y educación superior durante la pandemia de COVID-19 (2025).

Discusión

El análisis de la información revisada permite comprender que la pandemia de COVID-19 actuó como un punto de inflexión para la educación superior en América Latina. Las universidades se vieron obligadas a reinventar, en tiempo récord, sus formas de enseñar y de gestionar el aprendizaje. Aunque los países respondieron con rapidez, el

proceso puso en evidencia profundas desigualdades estructurales y la fragilidad de los sistemas universitarios ante escenarios de crisis.

Uno de los hallazgos más notorios es la brecha digital, que sigue marcando la diferencia entre quienes tienen y quienes no tienen acceso a la tecnología. En naciones como México y Perú,

la falta de conectividad en zonas rurales impidió que miles de jóvenes continuaran sus estudios. Las estadísticas del INEGI y el INEI muestran que el acceso a internet todavía es un privilegio urbano. Esta realidad demuestra que no basta con declarar la educación como derecho; es necesario garantizar las condiciones materiales que la hagan posible. Por otro lado, la capacidad de adaptación de los docentes se convirtió en un factor decisivo. Muchos profesores debieron aprender sobre herramientas virtuales, plataformas y estrategias digitales mientras enseñaban. En ese contexto, los programas de formación impulsados por los ministerios de educación, como MéxicoX, Plan Padrino en Colombia o el INFOD argentino, fueron un salvavidas importante, aunque no lograron llegar a todos. La experiencia dejó claro que la alfabetización digital del profesorado debe ser continua y no una respuesta improvisada ante emergencias.

Las políticas de apoyo financiero también marcaron diferencias. En Colombia, el Fondo Solidario permitió que decenas de miles de estudiantes mantuvieran su matrícula. En contraste, en Perú

y México los esfuerzos fueron más limitados y focalizados, sin alcanzar a los grupos más vulnerables. Aun así, la pandemia dejó una lección clara: invertir en educación no solo significa construir aulas o comprar computadoras, sino también brindar oportunidades equitativas para sostener trayectorias educativas en contextos adversos.

Otra dimensión relevante fue la salud mental. El aislamiento, la presión académica y la incertidumbre generaron altos niveles de ansiedad, estrés y desmotivación en la comunidad universitaria. La educación remota fue una respuesta necesaria, pero también generó un agotamiento emocional profundo. En este sentido, la crisis evidenció la necesidad de incorporar la salud mental como parte esencial del bienestar estudiantil y docente dentro de las políticas universitarias.

Finalmente, el estudio muestra que los países que ya contaban con estructuras para la educación a distancia, como

Argentina, con su Sistema Institucional de Educación a Distancia (SIED), lograron transitar con mayor orden hacia la virtualidad. En cambio, donde no existían marcos normativos ni estrategias previas, las respuestas fueron reactivas y de corto plazo.

Conclusiones

La revisión documental confirma que la pandemia de COVID-19 impactó de manera desigual en la educación superior de América Latina, revelando tanto avances como debilidades estructurales. Entre los principales aprendizajes destacan:

- **La conectividad y el acceso a las TIC** son condiciones indispensables para garantizar la equidad educativa. La brecha digital no es solo tecnológica, sino también social y económica.
- **La formación docente en competencias digitales** debe consolidarse como política permanente. La educación virtual llegó para quedarse y requiere una docencia flexible, innovadora y empática.
- **El bienestar emocional** de estudiantes y docentes es parte del derecho a una

Aun así, la pandemia abrió una ventana de oportunidad para reflexionar sobre nuevos modelos de aprendizaje, más flexibles, híbridos y centrados en la persona, donde la tecnología sea un medio y no un fin.

educación de calidad. Ignorarlo limita cualquier reforma.

- **Los mecanismos financieros solidarios** y los programas de apoyo demostraron ser herramientas efectivas para mantener la continuidad académica.
- **La cooperación regional y la planificación de largo plazo** son claves para construir sistemas universitarios más resilientes, capaces de responder a futuras emergencias sin sacrificar la calidad.

En síntesis, la pandemia no solo representó un desafío, sino también una oportunidad para repensar la educación superior con un enfoque más humano, inclusivo y sostenible.

Recomendaciones

- Diseñar políticas públicas integrales de educación digital, con financiamiento sostenido y metas de conectividad nacional, priorizando a las regiones rurales y comunidades indígenas.
- Fortalecer la capacitación docente en herramientas tecnológicas, metodologías activas y acompañamiento emocional, asegurando su actualización continua.
- Implementar sistemas híbridos de aprendizaje que combinen la presencialidad con la virtualidad, favoreciendo la flexibilidad curricular y la movilidad académica.
- Incorporar la salud mental universitaria en los planes

estratégicos de las instituciones, mediante programas de prevención, orientación y acompañamiento psicosocial.

- Promover alianzas entre Estado, universidades y sector privado para garantizar conectividad, acceso a plataformas y producción de contenidos digitales abiertos.
- Fomentar la investigación educativa sobre innovación pedagógica, evaluación virtual y gestión del conocimiento, para transformar las lecciones de la pandemia en políticas sostenibles.

Referencias Bibliográficas

Alemán, L. (2020). *Efectos psicológicos del confinamiento por COVID-19 en la comunidad universitaria: un estudio exploratorio*. Revista Latinoamericana de Psicología Educativa, 12(3), 45–58.

Álvarez, R. (2020). *Desigualdad digital y educación remota*

en el Perú durante la pandemia del COVID-19. Revista Peruana de Educación, 9(2), 101–115.

Angulo, M. (2020). *La educación superior en Colombia frente a la pandemia: políticas, aprendizajes y desafíos*. Ministerio de Educación Nacional de Colombia.

- Avendaño, W., Paz, C., & Parada, M. (2017). *Políticas públicas y derecho a la educación en América Latina*. Revista de Estudios Sociales, 60(1), 35–47.
- Calderón, G., Martínez, E., & Morales, F. (2013). *Metodología de la investigación: enfoques y diseños aplicados*. Editorial Trillas.
- CEPAL-UNESCO. (2020). *La educación en tiempos de la pandemia de COVID-19*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe / Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.
- Del Valle, L., Santillán, C., & Taddei, V. (2021). *Políticas públicas y financiamiento de la educación superior en Argentina en tiempos de pandemia*. Revista Iberoamericana de Educación Superior, 12(34), 75–98.
- Fanelli, A., Salto, D., & Sánchez, A. (2021). *Educación a distancia en la universidad argentina: aprendizajes y desafíos durante la pandemia de COVID-19*. Universidad Nacional de La Plata.
- Gaete, R. (2014). *Teoría fundamentada y análisis cualitativo en educación*. Fondo Editorial Universidad de Chile.
- Guardia, M. (2020). *Impacto de la pandemia en la educación superior peruana: deserción y brecha digital*. Revista Educación y Sociedad, 14(2), 25–40.
- Hernández, R., Fernández, C., & Baptista, P. (2014). *Metodología de la investigación* (6.^a ed.). McGraw-Hill.
- Hidalgo, C., Muñoz, A., & Rodríguez, P. (2021). *Políticas públicas educativas y crisis sanitaria en América Latina: retos para la educación superior*. Revista de Estudios Latinoamericanos, 19(2), 122–143.
- INEI. (2020). *Estadísticas de acceso a internet en los hogares del Perú, primer trimestre 2020*. Instituto Nacional de Estadística e Informática.
- INEGI. (2019). *Encuesta Nacional sobre*

- Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información en los Hogares (ENDUTIH).* Instituto Nacional de Estadística y Geografía.
- Miguel, R. (2020). *Educación superior en México ante la pandemia de COVID-19: desafíos y respuestas institucionales.* Revista Mexicana de Investigación Educativa, 25(87), 145–167.
- MINEDU. (2020). *Política Nacional de Educación Superior y Técnico-Productiva.* Ministerio de Educación del Perú.
- Muñoz, E. (2022). *Transformación digital y nuevos paradigmas de aprendizaje en la educación superior post-COVID-19.* Revista Innovación Educativa, 22(4), 50–66.
- Nosiglia, M., & Fuksman, D. (2021). *Formación docente y educación virtual en Argentina durante la pandemia.* Revista de Educación y Tecnología, 15(3), 22–41.
- Olivera, R., Ramos, M., & Yupanqui, P. (2021). *Educación intercultural bilingüe y becas inclusivas en el Perú: avances y limitaciones durante la pandemia.* Revista Latinoamericana de Políticas Educativas, 13(1), 87–104.
- Rojas, J. (2021). *Retos de la educación superior en el Perú durante la emergencia sanitaria por COVID-19.* Revista de Ciencias Sociales, 27(2), 66–82.
- Seminara, L. (2021). *Educación virtual y bienestar estudiantil en tiempos de pandemia: el caso de la Universidad Nacional de San Juan (Argentina).* Revista Pedagógica, 23(5), 33–49.
- UNESCO. (2020). *COVID-19 Educational Disruption and Response.* United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization.