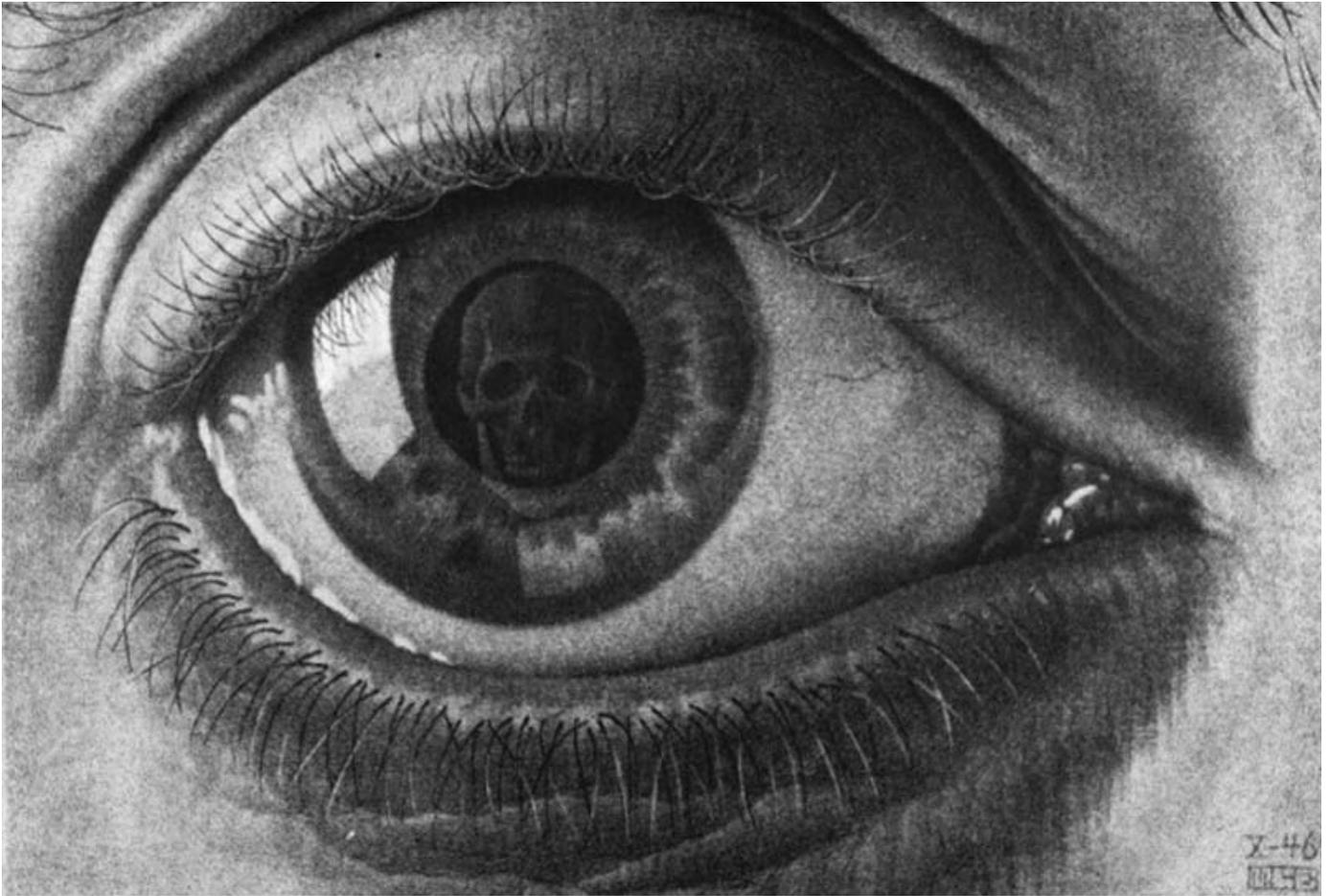




Pablo Lucio-Paredes  
Director del Instituto de Economía  
de la USFQ

# Educación: el poder estatal omnipresente ... para uniformizar hacia abajo!

Tanto la Constitución como la Ley de Universidades plantean cambios en la educación nacional que en esencia apuntan todos en la misma dirección: dar un enorme poder de control al Gobierno Central sobre el conjunto del sistema, sea estatal o privado (por eso, en la propuesta universitaria, se necesitan más de 80 páginas y más de 230 artículos). Se eliminan casi todas las aristas que pudieran abrir una filosofía diferente: que los problemas educativos puedan enfrentarse desde múltiples espacios de la organización social y que realmente exista la posibilidad para todos los grupos sociales (y no solo los más privilegiados) de escoger la educación de sus hijos. La educación es uno de los campos que el socialismo necesita manejar, para controlar a la sociedad, evitando diversidad, competencia, espíritu crítico y enfoques amplios.



**T**odos estamos (ojalá) de acuerdo en que la educación es un factor clave en el desarrollo de una sociedad. Ciertamente por razones económicas, porque una población con mayores niveles educativos puede manejar destrezas y habilidades diversas que son necesarias para acompañar el proceso de incremento de la productividad y de mayor uso tecnológico. Ciertamente por razones sociales, ya que la educación ayuda a mejorar la cohesión social, la calidad de la política, la comprensión de los valores que la sociedad comparte. Y sin lugar a dudas desde la fundamental valoración humana, ya que el desarrollo personal es potenciado por una mejor educación que abre la mente y las oportunidades. La educación debe ser una centinela de avanzada en la sociedad, sin adelantarse en exceso (porque ¿qué ganamos con un exceso de científicos especialistas en “materiales especiales” cuando nuestra especialización es aún agropecuaria?) pero jamás rezagada.

Todos estamos (quizás) de acuerdo con que, al ser la educación un servicio que genera un bienestar individual pero también colectivo (probablemente la educación primaria ayuda en un 50% al usuario directo y la otra mitad a la sociedad en su conjunto, aunque en la universitaria casi todo el beneficio es de orden personal), debe ser potenciado

con el apoyo de toda la colectividad. Es absolutamente legítimo que a través de los impuestos se aporten recursos para que todos alcancen un mínimo de cantidad y calidad educativa. Es decir, que una prioridad indudable del Estado es invertir los impuestos en educación, sobretodo para los grupos de menor ingreso, de menor edad y con mayores rezagos en capital humano que, contando únicamente con sus propios recursos, tardarían demasiado tiempo en poder eventualmente alcanzar esos estándares mínimos. La educación es probablemente (con la salud) casi el único factor de la intervención pública que permite combinar equidad y eficiencia.

Quizás no estemos de acuerdo con la imagen totalmente negativa con que se pinta actualmente a la educación en el Ecuador. No hay duda que la tendencia de hace 30 años era lamentable, cuando por ejemplo muchas universidades parecían convertirse en antros del crimen. Hoy día, sin embargo, muchas han logrado superar esa fase tan nefasta y caminar, aunque con dificultades. Los ecuatorianos de distintos niveles muestran todos los días y en muchos lugares, que sus capacidades son muy superiores a lo que se pretende. Desprestigiar completamente a la educación, es parte de la estrategia para cambiarla completamente y en ese proceso controlar a lo que sí funciona o intenta funcio-

nar (por ejemplo a la educación privada). Hay mucho por hacer, sobretodo con los grupos menos privilegiados y los infantes de menor edad, pero no empezamos de cero (eso es parte de la idea de “refundación” del país, según la cual nada funciona y hay que aplicar una nueva sabiduría caída desde el poder).

Donde hay serias discrepancias (sin duda) es en la manera cómo podemos alcanzar ese objetivo. Y tanto el “debate constitucional” de Montecristi como la nueva Constitución y la propuesta de ley de Universidades, así lo reflejan. Probablemente la esencia del problema radica en plantear la disyuntiva alrededor de varias preguntas. Partiendo del acuerdo de que sí deben existir fondos colectivos para la educación, ¿quién debe participar en la provisión, control y regulación de la educación? ¿qué institucionalidad y a qué nivel? ¿quién toma finalmente las decisiones respecto al tipo de educación, a las carreras profesionales, al valor de las matrículas y otros factores: el Estado o los individuos? ¿cómo mantener un sistema abierto, crítico, diverso?

Sobre esta base hay dos enfoques en el país:

**a)** El del actual Gobierno, que argumenta que la educación pública ofertada por el Gobierno Central es la que debe primar, y como la educación es un bien público (y no un bien colectivo, que es muy diferente) hay que ir limitando otros espacios.

**b)** El de los que creemos que hay otras alternativas a ser exploradas, permitiendo que el sistema se descentralice no solo a entidades como los Municipios sino hacia grupos de ciudadanos, potenciando el poder de decisión de la familia y el individuo con respecto a la educación. Esto se puede obtener de muchas maneras. Por ejemplo, se puede permitir que las personas utilicen parte de sus impuestos para ofrecer directamente educación a la gente de más bajos recursos (un grupo de personas pueden poner en marcha una escuela para grupos menos favorecidos). Se puede entregar un bono educativo a las personas de más bajos recursos con el fin de que las familias escojan donde educar a sus hijos, es decir “pagando” una escuela fiscal, municipal, religiosa, privada u otra (en realidad la familia está pagando la educación pero con recursos que le ha entregado la colectividad). Se puede incentivar a que organizaciones de la sociedad (padres de familia, profesores, empresarios etc.) manejen unidades actuales que no funcionan, o que unidades educativas de cualquier índole se “hagan cargo” de unidades educativas de menores recursos etc... Es decir, se puede fomentar el florecimiento de mil formas de organización y de relaciones que cumplan un objetivo común: ampliar la oferta y la calidad educativa en el país.

Hay un abismo entre estas dos propuestas, algo que, como veremos enseguida, se marca en la Constitución. Esto se debe a que el Gobierno considera que todas las personas deben estar sometidas a un mismo esquema general, las al-

ternativas que aquí se plantean generarían diferencias entre ellas y eso es inaceptable. En esta visión, es mejor que todos avancen a la lentitud gubernamental pero vayan juntos, a que algunos ciudadanos encuentren alternativas que les permiten educarse mejor y diferenciarse de los otros (la misma filosofía es la que está detrás de la sectorización geográfica de la educación, es decir que los estudiantes no pueden esforzarse en hacer viajes lejanos para ir a un mejor centro educativo sino que deben tomar lo que hay en su barrio ... para el Gobierno lo importante es igualar a la gente, y no que muchos en base a su esfuerzo y sus aptitudes puedan diferenciarse). La participación privada (que no solo son las instituciones privadas propiamente dichas, sino la solución de problemas educativos con la participación privada) de cierta manera es tolerada (quizás porque somos, aún, una sociedad de iniciativa y libertades) pero se trata de minimizar su rol y muy posiblemente frenar su desarrollo y avance, de tal manera que en términos relativos su peso frente a la educación pública disminuya. No se trata de que la educación sea resuelta por múltiples caminos, sino que nos vayamos poco a poco enfocando en uno solo: la estatal, en la que el Gobierno marca senderos y nos quita la libertad de tomar decisiones.

Iré comentando estas discrepancias al comparar algunos aspectos de lo que plantean sobre educación en general las Constituciones de 1998 y 2008, y más adelante tomando algunos artículos de la propuesta del Senplades sobre Universidades.

## 1.-Dos constituciones: dos visiones

CONSTITUCION 2008	CONSTITUCION 1998
Art 26. la educación es un derecho de las personas a lo largo de su vida y un deber ineludible e inexcusable del Estado. .... Las personas, las familias y la sociedad tienen el derecho y la responsabilidad de participar en el proceso educativo	Art. 66.- La educación es derecho irrenunciable de las personas, deber inexcusable del Estado, la sociedad y la familia....

La diferencia fundamental es entre “un deber ineludible e inexcusable del Estado” en el 2008 y “deber inexcusable del Estado, la sociedad y la familia” en 1998. Y este cambio apenas semántico, pero profundamente revelador, se dio porque en Montecristi no se quería dar a entender que las familias pueden aportar a la educación de sus hijos, sino que la educación solo es gratuita y solo pagada por el Estado. Son visiones distintas porque no se quiere dejar la puerta abierta a que las familias puedan querer asumir responsabilidades, hacer un esfuerzo adicional en pro de sus hijos y aportar recursos al mejoramiento de su educación.

¡Esto generaría diferencias entre las familias, lo que es inaceptable!

Este tema de la uniformidad, lo retoma la propuesta de Ley de Educación Básica, cuando en el artículo 30 señala “definir el modelo educativo ecuatoriano, y el currículo único nacional para todos los niveles”, cuando lo que deberíamos buscar es diversidad y adaptación a los valores de cada zona, y a cada institución que ofrece su propia visión de la educación.

CONSTITUCION 2008	CONSTITUCION 1998
<p>Art 28. La educación responderá al interés público y no estará al servicio de intereses individuales y corporativos. Se garantizará el acceso universal, permanencia, movilidad y egreso sin discriminación alguna y la obligatoriedad en el nivel inicial, básico y bachillerato o su equivalente.</p> <p>....</p> <p>La educación pública será universal, y laica en todos sus niveles, y gratuita hasta el tercer nivel de educación superior inclusive</p> <p>Art 29. ....</p> <p>Las madres y padres o sus representantes tendrán la libertad de escoger para sus hijas e hijos una educación acorde con sus principios, creencias, y opciones pedagógicas.</p>	<p>Art. 67.- La educación pública será laica en todos sus niveles; obligatoria hasta el nivel básico, y gratuita hasta el bachillerato o su equivalente. En los establecimientos públicos se proporcionarán, sin costo, servicios de carácter social a quienes los necesiten. Los estudiantes en situación de extrema pobreza recibirán subsidios específicos.</p> <p>El Estado .... reconocerá a los padres el derecho a escoger para sus hijos una educación acorde con sus principios y creencias; prohibirá la propaganda y proselitismo político en los planteles educativos; promoverá la equidad de género, propiciará la coeducación. ....</p> <p>....Se garantizará la educación particular.</p>

Hay un concepto diferente: la educación no puede estar al servicio de intereses individuales. Preguntas. ¿El interés particular del dueño de una unidad educativa es un mal interés? Claro, para los autores de la Constitución, solo el Gobierno tiene la capacidad de practicar un interés colectivo positivo mientras los privados que ofrecen este servicio no lo tienen, como si la suma de buena educación otorgada a diversos individuos en diversos lugares no terminara sumando un interés colectivo (como si la suma del trabajo de muchos agricultores no terminara permitiendo que los individuos que constituyen la colectividad se alimenten). Y ¿acaso el objetivo fundamental de la educación no es el estudiante, es decir, el interés individual? Al no pensar de esta manera derivamos de un sistema en que se atiende de múltiples maneras a los individuos, con reglas y enfoques variados, hacia un sistema en el que solo las reglas colectivas tienen sentido ... y terminan frenando el desarrollo educativo.

Aquí se amplía la gratuidad hasta el tercer nivel (universidad). Como veremos en el análisis de la ley de educación superior, este concepto tiene tan poco sentido general que se intenta, ahora, limitarlo. Lo lógico hubiera sido dejar la puerta abierta a un sistema en que en función de la situación de los estudiantes, pudieran existir gratuidades, pagos diferenciados, becas o créditos masivos.

Ambas Constituciones plantean algo muy importante: el derecho para las familias de escoger la educación de sus hijos, pero ¿cómo las familias de menores ingresos pueden ejercer ese derecho con los mecanismos actuales? Su única opción es la escuela estatal. Una de las maneras sería con los bonos educativos en que se combina la solidaridad colectiva con la libertad de escoger, pero eso es muy alejado del universo socialista.

... y, obviamente, en la Nueva Constitución ya no se garantiza la educación privada ( no se elimina, pero no se garantiza su existencia).

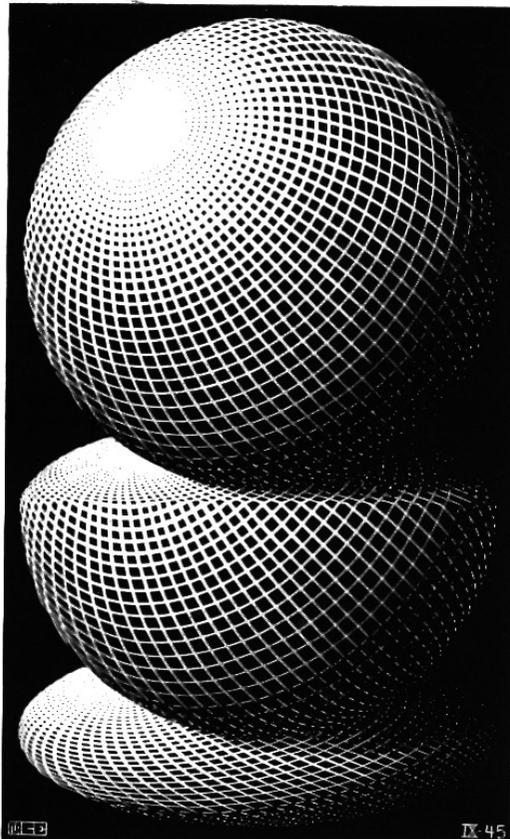
CONSTITUCION 2008	CONSTITUCION 1998
<p>Art. 343.- ...</p> <p>El sistema nacional de educación integrará una visión intercultural acorde con la diversidad geográfica, cultural y lingüística del país, y el respeto a los derechos de las comunidades, pueblos y nacionalidades.</p> <p>Art. 344.- ...</p> <p>El Estado ejercerá la rectoría del sistema nacional de educación a través de la autoridad educativa nacional, que formulará la política nacional de educación; asimismo regulará y controlará las actividades relacionadas con la educación, así como el funcionamiento de las entidades del sistema.</p>	<p>Art. 68.- El sistema nacional de educación incluirá programas de enseñanza conformes a la diversidad del país. Incorporará en su gestión estrategias de descentralización y desconcentración administrativas, financieras y pedagógicas. Los padres de familia, la comunidad, los maestros y los educandos participarán en el desarrollo de los procesos educativos.</p>

En el 2008 se elimina la puerta abierta a la descentralización administrativa, financiera y pedagógica. Una vez más la diversidad no puede ser permitida. Se reconoce la diversidad del país pero siempre bajo el paraguas de uniformidad del Gobierno. Y esto es acorde a los artículos de descentralización de la Constitución en que se deja claro que solo se puede descentralizar las construcciones escolares y la entrega de material. Y se refuerza esto en el artículo 344 cuando a la autoridad educativa nacional se le otorgan todas las potestades. La descentralización es peligrosa porque puede generar diversidad.

CONSTITUCION 2008	CONSTITUCION 1998
Art. 346.- Existirá una institución pública, con autonomía, de evaluación integral interna y externa, que promueva la calidad de la educación.	Art. 70.- La ley establecerá órganos y procedimientos para que el sistema educativo nacional rinda cuentas periódicamente a la sociedad sobre la calidad de la enseñanza y su relación con las necesidades del desarrollo nacional.

En el 2008 se aclara mejor la naturaleza de la evaluación para mejorar calidad. Pero las propuestas que van surgiendo desde el Gobierno, muestran que no se va a construir una institución realmente autónoma (como sería el mandato constitucional), sino altamente dependiente del poder central (el caso de la Universidad es uno de ellos, y se comenta más adelante).

CONSTITUCION 2008	CONSTITUCION 1998
Art. 348.- La educación pública será gratuita y el Estado la financiará de manera oportuna, regular y suficiente. La distribución de los recursos destinados a la educación se regirá por criterios de equidad social, poblacional y territorial, entre otros.  El Estado financiará la educación especial y podrá apoyar financieramente a la educación fiscomisional, artesanal y comunitaria, siempre que cumplan con los principios de gratuidad, obligatoriedad e igualdad de oportunidades, rindan cuentas de sus resultados educativos y del manejo de los recursos públicos, y estén debidamente calificadas, de acuerdo con la ley.	Art. 71.- En el presupuesto general del Estado se asignará no menos del treinta por ciento de los ingresos corrientes totales del gobierno central, para la educación y la erradicación del analfabetismo.  La educación fiscomisional, la particular gratuita, la especial y la artesanal, debidamente calificadas en los términos y condiciones que señale la ley, recibirán ayuda del Estado....  Art. 72.- Las personas naturales y jurídicas podrán realizar aportes económicos para la dotación de infraestructura, mobiliario y material didáctico del sector educativo, los que serán deducibles del pago de obligaciones tributarias, en los términos que señale la ley.



Aquí hay algunas claves sobre las diferencias de conceptos. La Constitución del 98 decía “La educación fiscomisional, la particular gratuita, la especial y la artesanal, recibirán ayuda del Estado”. En la del 2008, el término es “podrán recibir”. Una vez más: el objetivo es que la educación pública sea el eje de la educación, el resto son solo opciones eventuales y no muy deseadas (incluso se discutió en Montecristi una transitoria de que ese tipo de financiamiento a los fiscomisionales solo duraría 5 años más pero, por suerte, no se aprobó).

Ya no se permite que haya aportes deducibles de impuestos a la educación. Según ciertas opiniones se abusó de

esta posibilidad. Quizás. Pero no había que eliminarlo sino reformularlo para que los recursos vayan a los grupos de menos recursos y que la gente pueda desarrollar su iniciativa en apoyar directamente a estos grupos sin pasar por el Estado ... ¡pero una vez más jugó el temor de que se generen diferencias entre personas!

En cuanto a recursos se cambió del 30% de los ingresos corrientes del Presupuesto al 6% del PIB. Dependiendo de las épocas y las interpretaciones, los valores no son muy distintos (este cambio obedece al mandato de la consulta popular de Noviembre del 2006).

Y se agregó un artículo interesante: "...la distribución de los recursos destinados a la educación se regirá por criterios de equidad social, poblacional y territorial, entre otros". Aunque la redacción no es la ideal, puede permitir romper un bloqueo importante del actual sistema como es que las partidas presupuestarias son de los maestros. Mientras que anteriormente un maestro podía lograr un traslado a otro sitio e irse con "su" partida, ahora se entiende que las partidas son del lugar que las necesita. Interesante sería que se abran partidas a nombre de cada niño, para que cada uno la oriente a la unidad educativa que desee ... ¡pero eso es mucho pedir!

CONSTITUCION 2008	CONSTITUCION 1998
Art. 349.- El Estado garantizará al personal docente, en todos los niveles y modalidades, estabilidad, actualización, formación continua y mejoramiento pedagógico y académico; una remuneración justa, de acuerdo a la profesionalización, desempeño y méritos académicos. La ley regulará la carrera docente y el escalafón; establecerá un sistema nacional de evaluación del desempeño y la política salarial en todos los niveles. Se establecerán políticas de promoción, movilidad y alternancia docente.	Art. 73.- La ley regulará la carrera docente y la política salarial, garantizará la estabilidad, capacitación, promoción y justa remuneración de los educadores en todos los niveles y modalidades, a base de la evaluación de su desempeño.

En la Constitución del 98 se establecía con más claridad la vinculación entre evaluación, promoción y justa remuneración. Éste es el tema de reciente actualidad. Es evidente, como en cualquier actividad, que se debe combinar la capacitación, evaluación, méritos, política salarial y promoción. Y también es evidente que la evaluación debe ser un proceso complejo que no solo mida conocimientos básicos sino un desempeño profesional amplio como educadores. Pero está bien lo que se ha hecho, porque en alguna parte hay que empezar ...

## 2.-Propuesta de ley de universidades: algunas ideas interesantes, muchos abismos

**... puede ser que la versión final de la ley no incluya alguno de los artículos más criticables, pero el simple hecho de haberlos planteado y defendido ya, en sí mismo, muestra cómo hay visiones tan distintas en el país ... en todo caso es sorprendente que entre la primera versión de la ley en Junio, y las subsiguientes 2 o 3 meses más tarde, casi no hay ningún cambio a pesar de tantas propuestas, críticas y análisis que se han desarrollado en el país en el interim.**

Me centro en un aspecto clave de la propuesta de ley: el intento de colocar a la educación privada en la esfera y control estatal. Es la eterna discusión entre socialismo y liberalismo. ¿Se logran mejores resultados al dejar que las decisiones se tomen en base a la libre interacción informada (y esto es clave) entre ciudadanos, o es mejor que el Estado decida cómo se produce y cómo se recibe la educación? Esta ley, apunta a lo segundo, lo cual es un enorme error.

**Artículo 2.- Educación Superior.-** La educación superior de carácter humanista, cultural y científica constituye un derecho de las personas y un bien público social que, de conformidad con la Constitución de la República, responderá al interés público y no estará al servicio de intereses individuales y corporativos.

**COMENTARIO:** *¿La educación no debe estar al servicio de intereses individuales? ¿No debería más bien estar en primer lugar al servicio individual de los estudiantes a los que se les debe dar una buena educación como un paso fundamental para que puedan cumplir mejor con su rol social?*

**Artículo 4.- Derechos generales de los estudiantes.- .....**

a) Tener una educación superior de calidad y pertinente que permita iniciar una carrera académica y/o profesional;

**COMENTARIO:** *¿Esto es un objetivo deseable o un derecho? Si es un derecho quiere decir que los estudiantes necesariamente van a encontrar un empleo. ¿A quién se le sanciona si eso no se cumple, a las universidades o al Estado que a través de la ley ha ofrecido lo que no se puede ofrecer? ¿No debería ser más bien un deber de los estudiantes, si quieren ser responsables, el informarse y exigir información para buscar las mejores condiciones académicas que les permitan luego iniciar una carrera profesional?*

**Artículo 10.- Responsabilidad del Estado.-** El Estado deberá vigilar y garantizar que las instituciones que conforman el Sistema de Educación Superior cumplan con:

- a) Garantizar la pertinencia de su oferta académica y profesional con los requerimientos del desarrollo nacional;

**COMENTARIO:** A nivel general puede tener un cierto sentido. Sin embargo, a las instituciones privadas específicas no se les puede imponer ese criterio. Es decisión de cada universidad lo que ofrece o no, y las carreras que los estudiantes deciden tomar. Lo único que se puede hacer es informar ampliamente para una mejor toma de decisiones. El criterio mismo de "pertinencia" es muy discutible: ¿acaso una institución burocrática alejada del mercado donde se generan las ofertas y demandas presentes y futuras, tiene la capacidad para determinar lo que el país necesita? De ninguna manera. Mejorar la información es lo razonable que se puede hacer.

**Artículo 11.- Principios del sistema.-** El Sistema de Educación Superior se regirá por los principios de autonomía responsable; cogobierno; igualdad de oportunidades; calidad; pertinencia; integralidad; y, autodeterminación para la producción del pensamiento y conocimiento en el marco del diálogo de saberes, pensamiento universal y producción científica tecnológica global.

**COMENTARIO:** A los privados no se les puede imponer principios como el cogobierno. La democracia es un sistema para elegir a las autoridades estatales y a través de diversos mecanismos controlar el poder que se les ha otorgado. Este tema aparece en muchos artículos que no vuelvo a repetir, y siempre es el mismo grave error conceptual: imponer la democratización a entidades privadas donde se establecen contratos libres entre personas, lo que termina matando un factor más importante que la democracia, como es la libertad.



**Artículo 13.- Funciones del sistema.-** Son funciones del Sistema de Educación Superior:

- a) Garantizar el respeto a la autonomía universitaria responsable en el marco de los objetivos del desarrollo nacional, sin perjuicio de la fiscalización de las instituciones de educación superior, de su responsabilidad social y rendición de cuentas
- b) Profundizar los procesos de democratización en el cogobierno de la educación superior universitaria y politécnica

**COMENTARIO:** ¿y la libertad de elegir a las autoridades? Una vez más, la democracia no es un concepto que se aplica al sector privado.

- c) Promover el ingreso del personal académico en base a concursos públicos de merecimientos y oposición que garanticen excelencia académica de las plantas docentes y de investigadores;

**COMENTARIO:** ¿y la libertad de escoger al personal?

**Artículo 15.- Reconocimiento de la autonomía responsable.-** El Estado reconoce a las universidades y escuelas politécnicas autonomía académica, administrativa, finan-

ciera y orgánica, acorde con los objetivos del régimen de desarrollo y los principios establecidos en la Constitución de la República.

La autonomía de las universidades y escuelas politécnicas se ejercerá de manera solidaria, entendiendo por ello relaciones de reciprocidad y cooperación entre tales instituciones, y de éstas con el Estado y la sociedad.

El ejercicio de esta autonomía obliga a observar los principios de responsabilidad social, rendición de cuentas y a participar en la planificación nacional.

**COMENTARIO** (se aplica por igual a artículos anteriores): ¿qué significa en las privadas la responsabilidad social como una obligación legal, el ser responsables en el marco de los objetivos del desarrollo nacional y la rendición de cuentas? El rol social de las universidades, como el de cualquier otro productor de bienes y servicios, es hacer su trabajo de la mejor manera, y estar sometidos (eso sí de manera responsable) a los dictámenes de sus clientes, en este caso los estudiantes (que obviamente tienen derecho a reclamar legalmente por cualquier engaño en la información, por ejemplo sobre el nivel profesional de los profesores).

Las privadas son simplemente autónomas por su propia naturaleza.

**Artículo 16.- Ejercicio de la autonomía responsable.-** La autonomía responsable que ejercen las universidades y escuelas politécnicas consiste en:

- a) La libertad para administrar los recursos en congruencia con los lineamientos de la planificación nacional, sin perjuicio de la fiscalización a la institución por un órgano contralor, tanto interno como externo, así como de los que establezca la ley;

**COMENTARIO:** Inconstitucional. Conforme el artículo 280 de la Constitución, la planificación es obligatoria solo para el sector público. Y esto se repite en muchos otros artículos.

**Artículo 31.- Donaciones de personas naturales o jurídicas.-** Las donaciones o legados que realicen personas naturales o jurídicas a las universidades, escuelas politécnicas, institutos superiores técnicos, tecnológicos, pedagógicos y conservatorios, públicos y particulares; a la Secretaría Técnica del organismo de planificación, regulación y coordinación del sistema, o al organismo técnico de acreditación y aseguramiento de la calidad, estarán exonerados de los impuestos correspondientes. Estas donaciones y legados se perfeccionarán de conformidad con la ley.

Los bienes que hayan sido transferidos por donación o legados no podrán ser comercializados y únicamente podrán ser donados a otras instituciones de educación superior para los fines establecidos en este artículo.

Los recursos obtenidos por este concepto deberán destinarse únicamente a inversiones en infraestructura, recur-

sos bibliográficos, equipos, laboratorios, cursos de grado y de posgrado, formación de docentes y para financiar proyectos de investigación. La Secretaría Técnica del organismo de planificación, regulación y coordinación del sistema velará por el cumplimiento de esta disposición.

**COMENTARIO:** Todo el tema económico está muy mal planteado para las privadas, ya sea el uso de donaciones, la venta de activos o incluso el uso de los recursos patrimoniales en caso de liquidación de una Universidad. Y peor aún el control de los costos de matrículas y servicios por parte del ente estatal.

Y algo similar se plantea en la propuesta de Ley de Educación Básica, cuando por ejemplo se dice en el artículo 98, "los docentes en instituciones privadas deberán recibir una remuneración fija equivalente al menos a la de un docente de cuarta categoría de la educación pública". ¿Por qué la educación privada debe relacionarse con los conflictos y "conquistas" de la educación pública?

**Artículo 35.- Asignación de recursos para publicaciones, becas para docentes e investigación.-** Las instituciones de educación superior de carácter público y particulares asignarán obligatoriamente en sus presupuestos, por lo menos el seis por ciento (6%) a publicaciones indexadas, becas de posgrado para sus docentes o investigación en el marco de la planificación nacional. La Secretaría Técnica del organismo de planificación, regulación y coordinación del sistema velará por la aplicación de esta disposición.

**COMENTARIO:** La planificación es solo indicativa para el sector privado.

**Artículo 48.- Requisitos para ser Rector.-** Para ser Rector de una universidad o escuela politécnica se requiere:

- a) Estar en goce de los derechos de participación política;
- b) Tener título profesional y grado académico de cuarto nivel correspondiente a doctorado;
- c) Tener experiencia de al menos cinco años en gestión educativa universitaria;
- d) Haber realizado o publicado obras de relevancia o artículos indexados en su campo de especialidad, en los últimos cinco años;

**COMENTARIO:** ¿Por qué el rector debe tener un doctorado? Un Ph.D., formado académicamente en un alto nivel, no necesariamente es un buen rector para lo cual se requieren otro tipo de cualidades y experiencias. No se está nombrando a un jefe de investigaciones sino a un rector. Este artículo ha sido escrito por obsesivos con la investigación (que es clave en el país, pero no es un valor universal), que solo es una parte de los objetivos de la universidad. La mayor parte de estudiantes solo van a la uni-

versidad para prepararse para un futuro profesional y para eso se requieren buenos profesores con experiencia, y no solo buenos investigadores.

- e) Haber accedido a la docencia por concurso público de merecimientos y oposición;

**Artículo 53.- Elección de Rector, Vicerrectores y autoridades académicas.-** La elección de Rector, Vicerrectores y autoridades académicas se hará por votación universal, directa, secreta y obligatoria de los docentes titulares con más de un año en esta calidad, de los estudiantes regulares legalmente matriculados, de los graduados empadronados de la institución; y, de los servidores y trabajadores con más de un año en esta calidad. No se permitirán delegaciones gremiales.

**COMENTARIO:** *¿En las privadas, por qué tiene que haber una elección universal para todos estos cargos? ¿No deben ser designados por los que organizaron esa universidad? ¿No se violan derechos constitucionales?*

**Artículo 79.- Gratuidad de la educación superior pública hasta el tercer nivel.-** Se garantiza la gratuidad de la educación superior pública hasta el tercer nivel. La gratuidad observará el criterio de responsabilidad académica de los y las estudiantes, de acuerdo con los siguientes criterios:

- a) La gratuidad será para los y las estudiantes regulares que se matriculen en por lo menos el sesenta por ciento de todas las materias que permite su malla curricular en cada período, ciclo o nivel;
- b) La responsabilidad académica se cumplirá por los y las estudiantes regulares que aprueben las materias/ créditos del nivel, en el tiempo y en las condiciones ordinarias establecidas. En consecuencia, el financiamiento previsto no se entregará por materias/ créditos que sirvan a un estudiante regular para superar la reprobación de las materias/ créditos del nivel o ciclo. No se cubrirán las segundas ni terceras matrículas. Tampoco aquellas consideradas especiales o extraordinarias. Se perderá la gratuidad en las materias/ créditos que se reprueben.
- c) Se pierde de manera definitiva la gratuidad, si un estudiante regular reprueba, en términos acumulativos, el cuarenta por ciento de las materias/ créditos de su malla curricular cursada.
- d) El Estado, por concepto de gratuidad, financiará una sola carrera o programa académico de tercer nivel por estudiante.

- e) La gratuidad cubrirá exclusivamente los rubros relacionados con la escolaridad, es decir, los vinculados al conjunto de materias/ créditos de carácter ordinario que un estudiante regular debe aprobar para acceder al título terminal de la respectiva carrera o programa.

**COMENTARIO:** *Esto confirma lo que dijimos en Montecristi: no tiene sentido plantear la gratuidad como principio general. Ahora buscan la manera de salirse de ese molde tan estricto.*

**Artículo 88.- Contribuciones de estudiantes en instituciones de educación superior particulares.-** Las universidades, escuelas politécnicas, institutos superiores técnicos, tecnológicos, pedagógicos y conservatorios de régimen particular tienen facultad para determinar, a través de su máximo órgano colegiado académico superior las contribuciones de sus estudiantes por concepto de matrícula, registro, colegiatura, pensiones, derechos, aranceles y tasas por servicios, de acuerdo con su organización interna. Estos recursos serán destinados a financiar su actividad sin perseguir fines de lucro. Las instituciones de educación superior establecerán estos valores ajustándose al costo de producción de los servicios correspondientes, dicho cálculo deberá ser presentado ante la Secretaría Técnica del organismo de planificación, regulación y coordinación del sistema para su aprobación, bajo pena de sanción económica en caso de incumplimiento.

**COMENTARIO:** *Se trata de un control de precios que no tiene sentido y es la mejor manera de manejar y manipular al sistema.*

**Artículo 103.- Inclusión de criterios de creación de instituciones de educación superior en procesos de evaluación y acreditación.-** Para garantizar la calidad de las universidades, escuelas politécnicas, institutos superiores técnicos, tecnológicos, pedagógicos y conservatorios los procesos de evaluación y acreditación deberán incluir, entre otros, todos los criterios establecidos en esta ley para la creación de este tipo de instituciones.

**COMENTARIO:** *El ranking de universidades y facultades y el examen de habilitación son suficientes para garantizar que cada centro busque mejorar la calidad porque en caso contrario no van a tener demanda. A nadie le interesará estar en una universidad que no le garantiza aprobar el examen necesario para ejercer la profesión. Esto debería combinarse con requisitos para el ejercicio de funciones públicas, que contemplan un examen similar ... en realidad hay que ser muy cuidadosos con el tema del examen de salida, porque se puede caer en el peligro que la educación se oriente exclusivamente a "pasar los exámenes".*

**Artículo 109.- Requisitos académicos y de pertinencia.-** La propuesta deberá contener los siguientes requisitos académicos y de pertinencia (**este artículo parece haber sido retirado**):



- a) La oferta académica de todas las carreras y/o programas incluidos en la propuesta, que al menos deberá ser de cinco carreras y/o programas presenciales;
- b) Las líneas y temáticas de investigación y proyectos si los hubiere, y las actividades de vinculación con la sociedad; y,
- c) Un análisis de las universidades, extensiones, carreras y programas que, a la fecha del trámite, existan en la ciudad, provincia y región en las que establecerá su domicilio la universidad o escuela politécnica a crearse.

Estos requisitos se justificarán considerando: la demanda académica, las necesidades y planes de desarrollo local y regional y el Plan Nacional de Desarrollo; la innovación y diversificación de profesiones; las tendencias del mercado ocupacional y demográficos locales, provinciales, regionales y nacionales; la vinculación con la estructura social y productiva actual y potencial de la provincia y la región; sus dinámicas culturales, los aportes a las políticas nacionales de ciencia y tecnología; todo lo cual deberá estar basado en información cualitativa y cuantitativa, amplia y rigurosa.

**COMENTARIO.** *La vida real es bastante más dinámica y compleja de lo que se puede justificar en ese tipo de documentos que finalmente no reflejan nada. La universidad debería presentar a sus estudiantes la información necesaria para su toma de decisiones (por ejemplo, con respecto al nivel de los profesores, evaluaciones diversas, análisis de sus resultados profesionales, opinión del mercado etc...) y no este largo listado para su aprobación y acreditación. La información amplia, más rankings y exámenes, debe ser suficiente para que los estudiantes tomen decisiones informadas.*

**Artículo 153.- Requisitos para ser docente titular.-** Para ser docente titular de una universidad o escuela politécnica pública o particular se requiere:

- a) Tener título de cuarto nivel de doctorado;
- b) Ganar el correspondiente concurso público de merecimientos y oposición; y,

**Artículo 155.- Concurso de merecimientos y oposición.-** El concurso para acceder a la titularidad deberá ser convocado a través de al menos tres medios de comunicación escrita masivos, en la red de información que establezca la Secretaría Técnica del organismo de planificación, regulación y coordinación del sistema y en los medios oficiales de la universidad.

Los jurados de cada concurso estarán conformados por un 50% de miembros externos a la universidad o escuela politécnica que está ofreciendo la plaza titular a fin de garantizar independencia y objetividad, y deberán estar acre-



ditados como docentes titulares en sus respectivas universidades.

**COMENTARIO:** Hay un doble absurdo en los dos últimos artículos, obligar a una universidad privada a contratar a sus profesores a través de concursos públicos, y que el jurado de los concursos de contratación esté conformado por gente externa (sus competidores). ¿Dónde queda la libertad de contratación? ¿no se generan los peores incentivos cuando los profesores de una universidad tienen que participar en la contratación de los de otra? ¿no va en contra de la propia movilidad de los profesores: si alguien renuncia a una Universidad, pierde el concurso de merecimientos en otra y luego quiere volver probablemente no sea recibido? ¿Dónde quedan principios constitucionales básicos sobre libertades?

Pero hay una lógica detrás del conjunto de propuestas que va en el sentido de controlar las instituciones privadas. Si a través de los concursos públicos se logra colocar profesores ideológicamente afines al Gobierno, y luego estos eligen autoridades internas (empezando por los decanatos y más tarde las rectorías), en un cierto tiempo el Gobierno puede tener el control absoluto del sistema.

**Artículo 169.- Prohibición de lucro.-** Las instituciones de educación superior no tendrán fines de lucro. Dicho carácter será vigilado y asegurado por la Secretaría Técnica del organismo de planificación, regulación y coordinación del sistema.

**COMENTARIO:** Es un absurdo que las universidades no puedan tener fines de lucro, pero desgraciadamente eso ya está casi aceptado en la visión nacional! Aparentemente es mejor el afán de poder y de control, que el afán de lucro.

Y esto lo ratifica la propuesta de Ley de Educación Básica en su artículo 41 “las instituciones educativas privadas ... no tendrán fines de lucro bajo ninguna circunstancia ni condición”.

**Artículo 170.- Cumplimiento de parámetros del Plan Nacional de Desarrollo.-** Constituye obligación de las instituciones de educación superior, el cumplimiento de los parámetros que señale el Plan Nacional de Desarrollo en las áreas establecidas en la Constitución de la República y en la presente ley y sus reglamentos.

**COMENTARIO:** ¿El Plan de Desarrollo puede ser obligatorio para los privados contrariando la Constitución? Hay una mala comprensión de lo que es la planificación, ciertamente necesaria en cualquier sociedad. Una cosa es la planificación estratégica que plantea la reflexión alrededor de pautas, rutas y ayuda a enfocar entornos generales, otra es la que aquí se contempla, es decir la obligación para todos de seguir parámetros específicos y senderos establecidos desde el Gobierno. En sistemas altamente complejos como es una sociedad, solo la primera tiene sentido.

**Artículo 174.- Consejo de Educación Superior.-** El Consejo de Educación Superior es el organismo de derecho público con personalidad jurídica, con patrimonio propio,

independencia administrativa, financiera y operativa, que tiene por objetivo la planificación, regulación y coordinación interna del sistema de educación superior, y la relación entre sus distintos actores con la Función Ejecutiva. Formulará políticas generales de educación superior respetando la autonomía responsable y solidaria de las instituciones universitarias y politécnicas.

El Consejo de Educación Superior funcionará en coordinación con la Agencia de Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior y no podrá conformarse por representantes de las instituciones objeto de regulación ni por aquellos que tengan intereses en las áreas que vayan a ser reguladas.

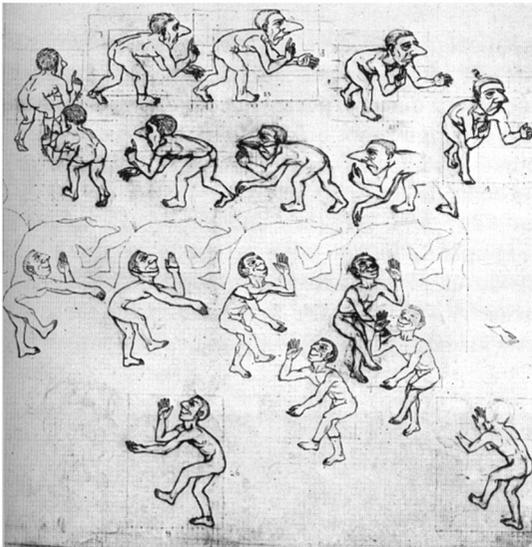
**Artículo 175.- Integración del Consejo de Educación Superior.-** El Consejo de Educación Superior estará integrado por los siguientes miembros:

- a) El Presidente Ejecutivo del Consejo de Educación Superior designado por el Presidente de la República, quien lo presidirá con voto dirimente;
- b) El Secretario Técnico del Sistema Nacional de Planificación o su delegado con rango de Viceministro;
- c) El Ministro que dirija el Sistema Educativo Nacional o su delegado con rango de Viceministro;
- d) El Ministro que dirija la política cultural o su delegado con rango de Viceministro;
- e) El Ministro que dirija la política de producción o su delegado con rango de Viceministro; y
- f) Cinco miembros elegidos por concurso público de merecimientos y oposición.

**COMENTARIO:** Organismo del Gobierno sin autonomía. Es de una enorme discrecionalidad y tremendamente vinculado al Gobierno de turno, igual que el organismo de Acreditación. La autonomía que señala la Constitución de ninguna manera se aplica aquí.

## CONCLUSIONES:

En definitiva, la Constitución limita los espacios para que la educación sea un objetivo de todos en la sociedad. Impide que diversas formas de apoyo se desarrollen en el país, porque al final es el Gobierno Central el encargado de manejar y “resolver” este tema. Es la visión socialista a través de la cual lo que se logra es que la sociedad “se retira” del tema ya que el Gobierno asume enteramente la responsabilidad. De esta manera, la solidaridad estatal conlleva a una “des-solidaridad social”, lo cual no solo es malo en términos de participación colectiva, sino que el sistema es mucho menos eficiente. Contrariamente a lo que algunos



plantean, el sistema que cree en los individuos es mucho más solidario que el sistema de la supuesta solidaridad impuesta por el Estado.

La ley de Universidades va en la misma dirección. Intenta cubrir bajo el manto estatal lo que es la iniciativa privada en todos los aspectos: control de las finanzas y el patrimonio, elección de autoridades vía un sistema democrático sin sentido porque la democracia fue creada para nombrar a las autoridades del Estado y limitar su poder, vinculación constante a la planificación nacional que solo debería ser obligatoria para entidades públicas, elección aún más absurda de los profesores en base a un concurso de merecimientos público (y la participación de los competidores para la elección). Lo que menos se plantea en la ley es lo único realmente importante: poner a disposición de los estudiantes información lo más completa posible y veraz, para que puedan tomar decisiones informadas en libertad.

En definitiva ¿mejorará la educación ecuatoriana con este entorno conceptual y legal? Dudo mucho. Lo que ciertamente lograremos es una uniformización de procesos, ideas y oportunidades... hacia abajo! Cuando lo que necesitamos es exactamente lo contrario: diversidad, pensamiento crítico, capacidad de mirar de otras maneras, de generar dudas, y más dudas que respuestas. Y eso solo se logra con un sistema universitario que reúna esas características: diverso, competitivo, alternativo, desafiante, abierto a la creación continua de nuevas opciones. Pero el socialismo busca otra cosa, cuando evita a toda costa que la educación pueda ser un proceso de diferenciación. Es la igualdad de oportunidades mal entendida: en lugar de ser un proceso para potenciar todos los caminos y que el máximo de personas acceda a la educación, cada uno en función de su diversidad, es una visión que busca la igualdad de todos aunque sea en la mediocridad.

