



ECUADOR: PROCESO CONSTITUYENTE Y EVALUACIÓN DE DESEMPEÑO INSTITUCIONAL DE LAS UNIVERSIDADES (2009)¹



Erika Sylva Charvet

INTRODUCCIÓN²

El proceso constituyente que se abre en el Ecuador en el 2007, con el triunfo del referéndum para la instalación de una Asamblea Nacional Constituyente, desata un nuevo proceso de transición en un país que, desde el siglo XIX, exhibe un estatuto transicional hacia la modernidad que, a inicios del siglo XXI, no termina de cerrar su ciclo. El actual, sin embargo, es un proceso de tránsito singular: de un modelo de desarrollo oligárquico-dependiente, consolidado durante la fase neoliberal (1982-2006), y un Estado subsidiario de los poderes imperiales sin ninguna legitimidad, ni capacidad de cohesión de un país crecientemente desintegrado-, a un nuevo modelo

económico redistributivo, equitativo, basado en un nuevo eje (la industria del bioconocimiento) y un nuevo modelo de Estado democrático, nacional y soberano, todo ello sustentado en una nueva filosofía propia de los pueblos ancestrales del Ecuador: el Sumak Kawsay o Buen Vivir. De alguna forma, en esta fase se trataría de cerrar el proceso de construcción de la modernidad burguesa, tendiendo puentes hacia la construcción de una nueva forma de sociedad. Esta orientación hacia un cambio de modelo se plasmó en la nueva Constitución elaborada por la Asamblea Constituyente (2008) gracias a una inédita correlación de fuerzas que colocó a las agrupaciones y movimientos de izquierda y centro izquierda como nueva mayoría en este centro de poder.

Cuando la ciudadanía aprobó la Constitución en el referéndum del 28 de septiembre del 2008, se abrió un tiempo de transición institucional, orientado a materializar las reformas legales a fin de viabilizar el cambio de modelo económico y político ordenado por ella, tiempo en el que se encuentra inmerso el país en el momento actual. Ha sido, precisamente, durante todo el proceso constituyente que el debate en torno a la transformación en la educación superior ha sido intenso³ y altamente conflictivo, pues, por primera vez en la historia del país, se plantea la relación entre ésta y el desarrollo nacional. No se trata, entonces, de hacer reformas superficiales, sino, por el contrario, de provocar una verdadera revolución institucional, en la medida en que las universidades deben jugar un rol estratégico en el nuevo modelo de desarrollo del país.⁴ El proyecto de una nueva Ley Orgánica de Educación Superior propuesta por la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES) y la inédita dinámica que busca imprimirse al campo, ha polarizado a los actores de la educación superior, evidenciando fuerzas resistentes al cambio y alianzas extrañas en torno a otro proyecto de ley propuesto por el Consejo Nacional de Educación Superior (CONESUP), cuyo debate se halla en curso en la Asamblea Nacional⁵.

Ahora bien, en esta nueva visión de la educación superior, su calidad adquiere supremacía. Fue por esto, precisamente, que el debate en torno a los problemas de calidad de la universidad ecuatoriana, incluyendo los relativos al fraude académico, llevaron a la Asamblea Constituyente a emitir el Mandato 14 el 22 de julio del 2008, por medio del cual se derogó la ley de creación de una universidad que registraba “irregularidades permanentes” en su funcionamiento, ordenándose al Consejo Nacional de Educación Superior (CONESUP)

“determinar la situación académica y jurídica” de las entidades bajo su control y al Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación (CONEA) elaborar “un informe técnico sobre el nivel de desempeño institucional de los establecimientos de educación superior, a fin de garantizar su calidad, propiciando su depuración y mejoramiento...” (CONEA, julio 2009:1).

La tarea implicaba evaluar a alrededor de 356 Instituciones de Educación Superior (IES) públicas y privadas (71 universidades y escuelas politécnicas y 285 institutos superiores técnicos y tecnológicos) en el plazo de un año (julio 2008/julio 2009). Para el CONEA constituía un ejercicio excepcional, diferente de los procesos ordinarios de evaluación para la acreditación que lleva a cabo desde su creación en el 2002⁶. Su abordaje, por consiguiente, imponía una metodología distinta, también porque, en el marco del proceso constituyente, se generaría una fuerte crítica externa al modelo de evaluación del CONEA, crítica que sería asumida internamente con la nueva gestión institucional posesionada el 31 de octubre del 2008⁷, encargada de la ejecución del Proyecto Mandato 14 durante el 2009. Esta ponencia presenta, justamente, el proceso de diseño y ejecución de este proyecto así como sus hallazgos y conclusiones.

EL DISEÑO DEL MODELO DE EVALUACIÓN⁸

Siendo el desempeño institucional un concepto pluridimensional, el CONEA lo definió como “la realización del proyecto académico de una IES según parámetros básicos de calidad, entendiendo por proyecto académico la interacción entre los procesos de docencia, investigación, gestión y administración y vinculación de las IES con la colectividad.... (y por) parámetros básicos...los referentes mínimos de calidad.



socialmente establecidos por la autoridad responsable del aseguramiento de la calidad -el CONEA-“ (CONEA, julio 2009:4). Este conjunto de componentes y sus interacciones configurarían lo que se definió como patrón de organización universitario, claramente normado por el marco jurídico del país (Constitución, 2008; LOES, 2000). Fue este patrón de organización (básico) –que cada universidad lo despliega de acuerdo a su peculiar estructura– lo que se constituyó en objeto específico de evaluación del proyecto Mandato 14. El ejercicio se circunscribió a aspectos relevantes del desempeño institucional, dejando a un lado ex profeso, aquellos relacionados al proceso pedagógico, propiamente dicho, a los resultados de aprendizaje, imposibles de cubrir en el tiempo señalado, así como a las cuestiones jurídicas y académicas encargadas por el Mandato 14 al CONESUP.

Ahora bien, dadas las características de las IES, la evaluación de su desempeño institucional se inscribía en la categoría de problemas denominados problemas vagamente estructurados, lo que imponía la aplicación de un enfoque adecuado a esta complejidad⁹. El CONEA optó por el enfoque multicriterial, desarrollado por la rama de las matemáticas aplicadas denominada Métodos de Decisión Multicriterio (MDM)¹⁰. Integrado por un marco conceptual y un conjunto de técnicas para asistir en la toma de decisiones, este enfoque propone construir una estructura de evaluación según múltiples criterios, entendiendo criterio como “una herramienta que permite comparar (y establecer relaciones de preferencia entre dos objetos de evaluación), de acuerdo a un eje particular de significancia o a un punto de vista” (CONEA, noviembre 4, 2009:13-14).

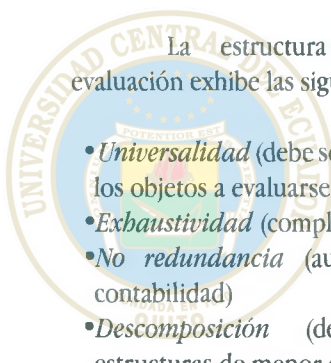
El enfoque multicriterial se sustenta en tres principios (identidad y descomposición; discriminación comparativa;

y síntesis). Su estructura es jerárquica (tipo arborescente), lo que significa que parte de un punto de vista nuclear (objetivo de la evaluación), que se descompone en varios subpuntos (criterios), que a su vez se desagregan en otros subcomponentes (subcriterios), y así, sucesivamente, hasta alcanzar los niveles inferiores que corresponden a los indicadores. Esta construcción se completa con la definición de escalas de valoración para cada uno de los elementos, según estándares, umbrales, normas y objetivos¹¹ y de acuerdo a diversos métodos (v.gr, de “utilidad”, de “valoración” y directo), y en la asignación de pesos diferenciados (ponderación) a cada uno de ellos, de acuerdo a su mayor o menor importancia dentro del modelo¹².

La estructura multicriterial de evaluación exhibe las siguientes propiedades:

- *Universalidad* (debe ser aplicable a todos los objetos a evaluarse, sin excepción)
- *Exhaustividad* (completa)
- *No redundancia* (ausencia de doble contabilidad)
- *Descomposición* (desagregación en estructuras de menor dimensión)
- *Operatividad* (significación para todas las partes implicadas en la evaluación)
- *Economía* (número de elementos mínimo)

En esta estructura, el orden de preferencia y la valoración son *numéricos*, pero, en esencia, inherentemente *subjetivos*, en el sentido de que pueden involucrar desacuerdos sobre ellos sin que exista la posibilidad de resolverlos. El principio fundamental de esta propuesta, es que los juicios subjetivos son más útiles si son expresados numéricamente, principio conocido como *subjetividad numérica*. La ventaja de este principio consiste en que facilita el uso de herramientas aritméticas



para su agregación. Y la agregación de varias categorías de juicios (síntesis) constituye, precisamente, la etapa esencial en la evaluación multicriterio.

La definición de la estructura de evaluación para el proyecto Mandato 14, realizada entre diciembre/2008 y julio/2009 (fase de diseño del modelo), partió de premisas conceptuales centrales al debate actual en torno a la educación superior en el Ecuador, América Latina y en el mundo. Éstas son:

- *Concepto de universidad* como organización compleja por el múltiple y estratégico rol que juega en la producción y reproducción de la vida social (formativo, crítico, científico-tecnológico y cultural). Por consiguiente, constituye un espacio de transmisión y producción de conocimientos y de construcción de ciudadanía e identidad.
- *Concepto de educación superior* como bien público y derecho humano (no como “mercancía”), considerando que la universidad es una organización con fines públicos (aun cuando sea privada), cuyo referente, por tanto, es la sociedad (no el mercado).
- *Concepto de comunidad académica* como comunidad científica, profesional y artística con autoridad, reconocimiento, legitimidad y debida protección en su medio.
- *Concepto de estudiante* como sujeto de deberes y derechos (educativos, ciudadanos); no como “cliente”.
- *Principios de la educación superior*, que articulan la universidad al desarrollo, la construcción de la democracia y las identidades: pertinencia; igualdad de

oportunidades; cogobierno; autonomía responsable; calidad; integralidad; autodeterminación para la producción del pensamiento y conocimiento (Constitución 2008).

- *Complementariedad entre equidad y calidad*: equidad y excelencia en la educación superior no son valores excluyentes (como para la corriente elitista), sino, por el contrario, complementarios en el proceso de construcción del desarrollo y la democracia en el país¹³.
- *Concepto de calidad desde la evaluación*: “Adecuación del ser y el quehacer de la educación superior a su deber ser” (deber ser: modelo de evaluación) (UNESCO, 1998).

Sobre la base de estos fundamentos teórico-metodológicos el CONEA definió una estructura de evaluación compuesta por cuatro grandes criterios: Academia, Estudiantes, Investigación y Gestión, desagregados en 11 subcriterios, 15 sub-subcriterios, 53 indicadores y 8 categorías cuyo detalle puede verse en el “árbol” del modelo, anexo a esta ponencia¹⁴. Este modelo sería operativizado a través de la herramienta informática del enfoque multicriterial denominado Logical Decisions¹⁵.

LA EJECUCIÓN DE LA EVALUACIÓN

Una vez construido el modelo de evaluación a cargo del equipo técnico central del Proyecto Mandato 14¹⁶ —con sus criterios, subcriterios, indicadores, escalas de valoración y ponderaciones—, en julio (2009) se daría inicio a la etapa de recolección y construcción de los datos en torno al objeto de evaluación (68 universidades de pregrado y 3 universidades de posgrado), que se extendería hasta septiembre (2009). En este

punto, se delimitó el período de evaluación al año 2008, pues garantizaban información reciente, completa y consolidada. y, en los casos específicos que precisaban mayor profundidad histórica, se solicitarían datos de los últimos tres años (2006-2008).

Se diseñaron cuatro formularios de captura de datos¹⁷ y varias guías de observación¹⁸ se constituyó un equipo técnico ampliado formado por 35 profesionales que realizarían el trabajo de campo.

El proceso de captura y construcción de datos, desarrollado entre julio y septiembre del 2009, siguió tres fases:

- *Fase de recolección de datos* cuantitativos y cualitativos directamente de la fuente (las universidades) a través de la plataforma informática especialmente diseñada por el CONEA¹⁹;
- *Fase de verificación de datos* cuantitativos y cualitativos *in situ* a cargo de equipos evaluadores y de levantamiento de nueva información cualitativa a través de guías de observación específicas²⁰;
- *Fase de procesamiento y análisis de consistencia de los datos* cuantitativos y cualitativos recabados en las dos fases anteriores (Supervisión) que, en algunos casos, incluyó una re-verificación de éstos a cargo de otro equipo evaluador, o la solicitud directa de aclaraciones a través del equipo supervisor, con la consiguiente confirmación o actualización de las cifras que quedaban registradas en la base de datos.

Cabe a este propósito aclarar el rol de los equipos verificadores en el proceso. En ningún momento, ellas y ellos evaluaron a las universidades. Solo comprobaron que los datos proporcionados por las propias IES sean veraces y estén documentadamente respaldados. En los casos necesarios debían actualizarlos y generar nuevos datos

siguiendo procedimientos científicos. Estos datos serían posteriormente sometidos a un análisis de consistencia y a su correspondiente depuración por el equipo supervisor, para luego ser procesados a través del modelo de evaluación previamente diseñado, cargado en su herramienta informática (el programa *Logical Decisions*), que, finalmente, arrojaría automáticamente, los resultados. Así, tanto los mecanismos de seguridad en el manejo de los datos -orientados a su conservación e integridad-, cuanto la minimización de la mediación del subjetivismo y la discrecionalidad, garantizaron la objetividad del proceso de evaluación.

LOS HALLAZGOS DE LA EVALUACIÓN

Tendencia a la privatización en la expansión del sistema universitario

Durante la fase expansiva de desarrollo de la universidad ecuatoriana (1969-2006)²¹ se crearon 56 universidades: seis (10.7%) a lo largo del ciclo de la reforma y cincuenta (89.3%) durante el ciclo neoliberal, es decir, a razón de dos universidades por año. Según su tipo de financiamiento, se constituyeron 17 nuevas universidades públicas y 4 cofinanciadas, emergiendo –durante el ciclo neoliberal– las 33 universidades privadas autofinanciadas existentes hoy en el país. Así, se registra un cambio significativo expresado en la expansión sin precedentes de las instituciones privadas, que hoy constituyen la mayoría de universidades: de 68 instituciones de pregrado, 26 son públicas (38.2%) y 42 privadas (61.8%), de la cuales 9 son cofinanciadas y 33 son autofinanciadas. Lo que esto evidencia es la falacia de aquella visión que pretende asociar masificación con democratización de la enseñanza universitaria, ya identificada en la primera evaluación de las universidades de 1989,

pues su acceso habría favorecido a los estratos medios y pudientes de la sociedad (CONUEP, 1992:43). De hecho, cuando la Constitución de 1998 introdujo el arancelamiento de la universidad pública, consolidó esta tendencia. Es decir, en términos de la cobertura institucional, este periodo encierra una gran paradoja: se abre con la demanda de democratización del acceso a la universidad pública a través de la lucha por la supresión del examen de ingreso, conquistada en 1969, y se cierra con la eclosión de instituciones privadas que, por su propia naturaleza, brindan un acceso restringido a la educación superior.

Pero, 1969 no solo planteó la cuestión del acceso de la población a la universidad, sino también el de la “ida” de la universidad “al pueblo”, como parte de esa ruptura con su pasado elitista. Esto último se plasmaría en el principio de la “extensión universitaria”, definida como una de sus obligaciones y prácticas. En 1989 la evaluación del CONUEP reafirmaba la “importancia decisiva” de la extensión como medio de legitimación de la universidad en la sociedad ecuatoriana, pero también advertía la tendencia a un incremento mayor de éstas que de las mismas universidades, debido a su mayor facilidad de creación,²² y daba cuenta, además, del funcionamiento ilegal de casi un tercio de las mismas. Entre 1980 y 2008 se verifica el pronóstico hecho veinte años atrás: el número de extensiones universitarias se ha multiplicado por trece, pasando de 11 a 145 repartidas en 107 ciudades del país. Si a éstas se suman las 71 universidades (68 de pregrado y 3 de posgrado), el Ecuador cuenta con 216 centros universitarios, situación que probablemente, en términos de densidad institucional territorial, lo ubica en los primeros lugares a nivel mundial. Empero, la emergencia descontrolada

de extensiones²³, no ha fortalecido el campo. Por el contrario, ha provocado el debilitamiento de las universidades locales y regionales, así como de los institutos superiores técnicos y tecnológicos.

FRAGMENTACIÓN DE LA UNIVERSIDAD Y AUSENCIA DE UN SISTEMA DE EDUCACIÓN SUPERIOR

La paradoja entre democratización y privatización registrada en los últimos cuarenta años, se explica pues el proceso de democratización universitario no contó con un lecho estatal real, consistente, que la articule a una política pública de desarrollo nacional. En efecto, conquistada en el marco de la crisis integral del país de fines de los años 60, no pudo materializarse pues, casi inmediatamente, se iniciaron los ciclos dictatoriales de los 70²⁴ (1970-1979), que cercenaron toda posibilidad de desarrollo democrático, y, prácticamente en seguidilla, el país ingresó en la fase de las políticas de ajuste neoliberal (1982-2006), que debilitaron las funciones del Estado a todo nivel, incluida su función de planificación, regulación y control de la educación superior. Así, el movimiento por la democratización de la enseñanza quedó encerrado en unas pocas universidades públicas, reduciéndose a una agenda estudiantil partidista, más precisamente, corporativa²⁵.

Esto ha generado un conjunto universitario *fragmentado por múltiples brechas*: académica, democrática, investigativa, tecnológica, que, a su vez, expresan múltiples fenómenos:

- una *polarización de conceptos y prácticas* de las universidades públicas y particulares (cofinanciadas y autofinanciadas) en torno a aspectos nodales de la calidad de la educación superior, tales como, el perfil, formación y vínculo laboral de su planta



docente e investigadora; el acceso y permanencia de sus estudiantes; y, de manera sustantiva, el *Ser* de la propia universidad como espacio generador de ciencia y tecnología;

- *un conjunto universitario en transición*, en donde lo “viejo” coexiste con lo “nuevo” y, por lo mismo, exhibe fuertes asimetrías en la incorporación de tecnologías de información y comunicación, laboratorios y equipos como soportes del proceso académico;
- *una universidad fragmentada en sus principios e identidad histórica*, con una democracia en entredicho, en donde un sector de IES públicas asumen principios democráticos básicos como parte fundamental de su memoria, identidad y trayectoria histórica²⁶; y un sector de universidades privadas emergentes, se han construido como entidades separadas de esa historia y son reacias a incorporarlas en su gobierno universitario (v.gr, cogobierno, asociativismo docente y estudiantil, extensionismo asumido como responsabilidad social empresarial). La democracia universitaria, pues, está en entredicho.

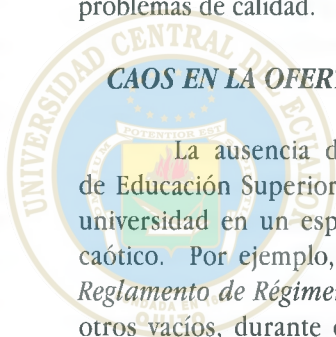
En suma, la universidad ecuatoriana exhibe una “cabeza de Jano”, orientada por conceptos distintos de lo que es la *educación superior* (¿derecho o mercancía?), de lo que es el/la estudiante (¿ciudadano o cliente?) y la misma *universidad* (¿institución o empresa?), por lo que realmente no está integrada todavía en un sistema de educación superior. Ello evidencia la prolongada *ausencia de una política pública* orientada a establecer parámetros universales de desenvolvimiento de las IES en torno a sus principios, sus paradigmas educativos y organizativos y sus criterios de calidad. En ese sentido, se puede suscribir la conclusión a la que llegó la evaluación de 1989 cuando señaló que “(e)n

el Ecuador *no existe un sistema de educación superior...* en sentido estricto. Lo que hay es un conjunto de instituciones universitarias independientes unas de otras y que a nivel administrativo tienen ciertos mecanismos de cooperación...” (CONUEP, 1992:29, 107).

En síntesis, ese proyecto de universidad que emerge con una nueva filosofía y principios de vinculación con la sociedad en 1969, no encontró un lecho estatal y societal apropiado, que la dirija y potencie institucionalmente, pero tampoco exhibió una capacidad de autorregulación de su propio campo, lo que a la larga provocaría su fragmentación, instalación dispersa y anárquica, el extravío de algunos de sus objetivos originales y severos problemas de calidad.

CAOS EN LA OFERTA ACADÉMICA

La ausencia de un real Sistema de Educación Superior ha convertido a la universidad en un espacio desregulado y caótico. Por ejemplo, la ausencia de un *Reglamento de Régimen Académico*, entre otros vacíos, durante casi toda la década del 2000²⁷, ha generado una verdadera anarquía en su oferta académica. Según los datos recabados en la investigación, las universidades ofrecían en el 2008 un total de 3.309 títulos, de los cuales 277 correspondían a técnicos y tecnológicos, 2.099 a tercer nivel (pregrado) y 933 a cuarto nivel (posgrado). Tanto su nomenclatura, cuanto el tiempo y los requisitos para la titulación eran muy variados²⁸, registrándose, además, la oferta *sui generis* de *titulaciones acumulativas*²⁹. Ciertamente, abastecen toda clase de gustos e inclinaciones: desde ingeniería en diseño de modas, gestión de marca, diseño de joyas, gastronomía, turismo rural y de aventura, hasta ventas o licenciaturas en secretariado ejecutivo,



pasando por cultura estética, cosmiatría, terapias holísticas, diseño de eventos, para citar unos pocos ejemplos.

Al abordar la orientación de las carreras de pregrado que ofertaban tales títulos, se observa que, en el 2008, únicamente alrededor del 20% se focalizaban en Ciencias Físicas y Naturales e Ingenierías y Tecnologías, mientras el 80% restante se orientaba hacia otros campos de estudio, preferentemente, Administración y Comercio, Educación y Ciencias Sociales y Ambientales (53%)³⁰. Conviene señalar, en este punto, que de la oferta académica (609 carreras) de universidades autoidentificadas como 'técnicas y tecnológicas', únicamente 119 (19.6%) correspondían a ingeniería, tecnología y ciencias naturales, lo que constituye un fuerte indicio de que la frontera entre universidades "generalistas" y "especializadas" casi no existe en el medio ecuatoriano, y confirma la presunción de que la denominación "técnica", "tecnológica", "ecológica", "ambiental" se ha convertido en parte de una estrategia de ciertas universidades para posicionarse mejor en el "mercado" de la educación superior. Así, el periplo transitado en las dos últimas décadas revela que la ciencia ha sido prácticamente desterrada de la universidad como objeto central de reflexión y producción de conocimientos.

Pero, es en el nivel de posgrado ofertado por 50 universidades de pregrado (73.5%), donde se manifiesta más intensamente este fenómeno. En este nivel, en el 2008 se ejecutaron un total de 871 programas (diplomado, especialista, maestría) que convocaron a más de 21.000 estudiantes, de los cuales únicamente el 27% optaron por la modalidad presencial; el 73% restante lo hizo bajo la modalidad semi-presencial o a distancia³¹. La modalidad

semi-presencial de educación (52% del total de estudiantes de posgrado), generalmente impartida durante los fines de semana, exige menor profundidad y dedicación académica, en comparación con la modalidad presencial, y, por lo tanto, tiene una mayor demanda. Por otro lado, en este nivel se ha acentuado el barattillo de ofertas educativas en el que se ha convertido la universidad ecuatoriana, al estar orientada hacia un segmento de la "demanda solvente" de la educación universitaria (profesionales jóvenes que perciben un salario y tienen capacidad de pago)³², evidenciando, además, su escasa pertinencia, dada su limitada, cuando no nula, conexión con las necesidades de desarrollo nacional.

Todo ello ha ido acentuado las diferencias existentes en la ya heterogénea universidad ecuatoriana, registrándose, por un lado, un conjunto de universidades cuyos posgrados, en sus modalidades, entornos académicos y contenidos se desarrollan bajo parámetros de calidad y enmarcados dentro de las exigencias de la LOES, mientras, por otro, se registran IES cuyos programas de cuarto nivel adolecen de tales deficiencias que han llevado al desprestigio y devaluación de la enseñanza de cuarto nivel en el país.

MAYOR ACCESO SIN GARANTÍA DE EQUIDAD Y CALIDAD

El promedio de matriculados/as en los cursos de pregrado en el 2008 fue de 464.609 estudiantes, exhibiendo un incremento del 149% respecto de 1988 (186.618 estudiantes). La población universitaria respecto a la total del país pasó del 1.8% en 1988 al 3.3% en el 2008, incrementándose significativamente la *Tasa Bruta de Matrícula*³³ de 19.16% a 36.4% en las dos últimas décadas (1988-2008)³⁴, a pesar de lo cual se mantiene todavía por debajo de algunos países latinoamericanos.³⁵ Dato significativo es el incremento del acceso

femenino (54% de la matrícula total en 2008), registrándose un Índice de Paridad entre Géneros (IPG) de 1.2 a favor de las mujeres, todavía por debajo del promedio latinoamericano (1.3), pero por encima del mundial (1.08) (UNESCO, 2009:7).

El incremento de la matrícula, sin embargo, no constituye un indicador de la mayor equidad del sistema si se lo considera según el tipo de establecimiento universitario. En efecto, hacia el 2008, la matrícula de las 26 IES públicas había disminuido respecto de 1988 (de 81.49% al 68.6%), mientras las de las 42 privadas ya concentraban el 31.4% de la matrícula total (frente al 18.51% en 1988). Por otro lado, el acceso es más formal que real: en general, las IES no garantizan la permanencia estudiantil dada la ausencia de mecanismos efectivos de admisión y nivelación y la ambigüedad discursiva y práctica en el manejo de becas y ayudas económicas- que resulta en una generalizada ineficiencia terminal del sistema expresada en la bajísima Tasa Bruta de Graduación del país (3.5%).

DEBILIDAD DE LA DOCENCIA QUA COMUNIDAD CIENTÍFICA

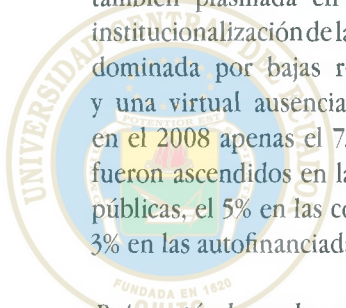
Entre 1988-2008 se registra una considerable expansión del cuerpo docente que crece en un 190% (de 11.395 a 33.007), y dentro del cual los hombres constituyen el 70.63% y las mujeres apenas el 29.37%. *La Relación de Paridad de Género* (0.42) es una de las más bajas del mundo³⁶, situación que se agrava en las universidades públicas, evidenciando otra arista de la precaria democracia: la ausencia de políticas de acción afirmativa en el sistema universitario. En cuanto a la relación estudiantes/docentes se mantiene la tendencia a su decrecimiento ya identificada en 1988 (14 estudiantes/docente en 2008 frente a 16.6 estudiantes/docente de 1988) lo cual podría explicarse

por una sobreoferta académica que no responde a una demanda efectiva.

El incremento del cuerpo docente, sin embargo, no ha significado la constitución de una academia universitaria qua comunidad científica, profesional y artística con reconocimiento, legitimidad y debida protección en su medio. Y esto por dos razones:

- *Una generalizada precarización docente* evidenciada en el predominio de docentes contratados por hora (46% en promedio que sube al 73% en autofinanciadas) y en apenas un 25% de docentes a tiempo completo (76.4% insertos en públicas), precarización también plasmada en la ausencia de institucionalización de la carrera docente dominada por bajas remuneraciones³⁷ y una virtual ausencia de promoción: en el 2008 apenas el 7.2% de docentes fueron ascendidos en las universidades públicas, el 5% en las cofinanciadas y el 3% en las autofinanciadas.

- *Bajos estándares de calidad en el nivel académico de la docencia.* Si bien la mayoría de universidades superan la disposición de la LOES (2000) de tener al menos un 30% de su planta con títulos de cuarto nivel, hay 11 (16.2%) que la incumplen. En cuanto a la naturaleza de dichos títulos, éstos corresponden mayoritariamente a maestrías (57%) —que, en la mayoría de los casos, no se han realizado en su área de especialización—, a diplomados (26%) y a especializaciones (13%), registrándose apenas un 3% de PhD en las 68 universidades de pregrado. Hay que señalar que el porcentaje de docentes con títulos máximos de tercer nivel sigue siendo muy alto (más del 50%). Tanto este perfil académico cuanto la precarización, genera una baja calidad de



la enseñanza universitaria evidenciadas en el bajo *Índice de Calidad de la Dedicación Docente* construido para esta evaluación por el CONEA³⁸. Así, 30 universidades (44.1%) exhiben un índice de "0" (es decir, docentes solo dedicados a la docencia), mientras solo 7 (10.3%) sí registran docentes dedicados a otras actividades académicas (investigación, tutorías, etc). Cabe señalar que las universidades públicas evidencian una mejor calidad de la dedicación comparadas con las cofinanciadas y autofinanciadas.

MARGINALIDAD DE LA INVESTIGACIÓN

La marginalidad de la investigación evidencia que la universidad ecuatoriana no se ha constituido aún en un espacio de producción de conocimientos y tecnologías, ni de articulación de la docencia e investigación, lo que se expresa en varios indicadores:

- *Falta de líneas de investigación*: solo 20 de 68 (29.4%) las registran (2008);
- *Escasez de recursos financieros y humanos*: en el 2008 se destinó a investigación apenas el 2.6% del presupuesto total de las universidades (\$26.5 millones), -67% de la cual se concentró en universidades públicas y únicamente el 8.5% en autofinanciadas, registrándose solo un 3.6% del total de docentes (1187) con carga horaria asignada para actividades de investigación, de los cuales solo el 24% fueron mujeres, siendo este desequilibrio más acentuado en las universidades públicas;
- *Precariedad en la formación de investigadores/as*: apenas el 0.9% de docentes recibieron becas de

investigación, apoyo para estudios de posgrado o sabáticos, de los cuales el 66% correspondieron a universidades públicas y el 34% a cofinanciadas y autofinanciadas;

- *Precariedad de los resultados*: solo 8 IES (11.8%) presentaron resultados "notorios"; 22 arrojaron solo "esporádicos" y el 56% (38) no reportaron ningún resultado por ausencia de actividades de investigación. En cuanto a publicaciones, entre 2006-2008, solo 16 (23.5%) consignaron, en promedio, uno o más libros publicados anualmente por cada 100 docentes, y únicamente 10 (14.7%) exhibieron un promedio anual de uno o más artículos publicados en revistas científicas revisadas por cada 100 docentes de su planta (45 IES -66.2%- no registraron publicación alguna).

En síntesis, nuevamente se revela un *conjunto universitario polarizado*, cuyos elementos se sitúan en dos extremos claramente visibles: un grupo de IES (9; 13.2%) que se encuentran en un proceso de estructuración/consolidación de sus capacidades de investigación y un numeroso grupo (35; 51.5%) con actividades investigativas prácticamente inexistentes, ubicándose en el medio un tercer grupo con tendencias diferenciadas hacia esos dos polos (24, 35.2%).

CONCLUSIONES

A lo largo del análisis se han ido configurando conjuntos de instituciones con un nivel relativamente homogéneo de desempeño, homogeneidad que se torna más evidente al evaluar los resultados agregados de los cuatro criterios de evaluación (*academia, estudiantes, investigación y gestión*). Debe enfatizarse, sin embargo, el *carácter relativo de esta homogeneidad* al



considerar, como rasgo fundamental de la universidad ecuatoriana, su *fragmentación por la mediación de múltiples brechas* que determinan asimetrías entre los distintos conjuntos de universidades, así como dentro de un mismo conjunto relativamente más homogéneo. Lo dicho, sin embargo, no es un óbice para clasificar a esos conjuntos de universidades con un comportamiento relativamente más uniforme de desempeño respecto a los parámetros de evaluación, en cuatro categorías cuyas características generales se sintetizan a continuación³⁹.

Categoría A, compuesta por 11 universidades (16.2%) -7 públicas, 3 cofinanciadas y 1 autofinanciada-. Corresponde a universidades que registran mejores condiciones para que su planta docente se construya como una comunidad científica, profesional y artística; constituyen espacios mayormente democráticos en los que se respetan los derechos y deberes de la comunidad universitaria y se observan prácticas que norman el acceso y la permanencia; registran más adecuados soportes académicos para el proceso de enseñanza-aprendizaje; y, especialmente, las actividades de investigación muestran un desempeño notablemente superior al resto de IES.

Categoría B, abarca a 9 universidades (13.3%) -6 públicas, 2 cofinanciadas y 1 autofinanciada-. En relación con la "A", su brecha es notoria, especialmente, en los criterios "Investigación" y "Academia". En general, el nivel académico (a excepción de una) y el tiempo de dedicación están por debajo de las exigencias de la LOES⁴⁰; los deberes y derechos docentes, explícitos en normas, no son aplicados en su plenitud; hay mayor flexibilidad en la admisión, nivelación, titulación; y, cuando existen, las actividades de investigación no logran insertarse en sus estructuras académicas, evidenciando resultados sumamente limitados.

Categoría C, con 13 instituciones (19%) -8 públicas, 3 cofinanciadas, 2 autofinanciadas. El nivel académico de sus docentes está compuesto, generalmente, por diplomados y/o especialistas. A esta debilidad se suman deficiencias en sus tiempos de dedicación. La admisión y nivelación son muy flexibles, cuando no inexistentes, y sus soportes académicos, bastante heterogéneos. Con excepciones, las actividades de investigación son inexistentes.

Categoría D, agrupa a 9 universidades (13.3%) -3 públicas, 1 cofinanciada y 5 autofinanciadas-. Caracterizada por plantas docentes conformadas con altos porcentajes de docentes contratados por horas, con sobrecarga horaria y remuneraciones exiguas, razón por la cual resulta difícil que orienten sus actividades hacia una investigación mínima, relacionada, por lo menos, con la propia docencia. Adicionalmente, se advierte una falta de normas para la admisión y nivelación, y un entorno de aprendizaje bastante heterogéneo.

Categoría E, integra a 26 universidades (38.2%) -2 públicas, 1 cofinanciada, 23 autofinanciadas-. Este grupo representa el sector más dinámico y de crecimiento más rápido de la educación universitaria del Ecuador en los últimos años. Todas han sido creadas en los últimos 12 años, y 14, a partir de la vigencia de la LOES (mayo 2000). Se trata de entidades que no presentan las condiciones para denominarse universidades, es decir, constituir espacios de transmisión y producción de conocimientos: la actividad y permanencia de la planta docente se sustenta en prácticas altamente precarizadas; su oferta académica se concentra en carreras con orientación mercantil, con menores exigencias y facilidades para los procesos de aprendizaje, que, por consiguiente, requieren de una menor inversión, lo que explica el fenómeno de su

proliferación. Aunque varias se denominan “técnicas”, “tecnológicas”, “ambientales” o “ecológicas”, su oferta dista mucho de justificar dichos calificativos. Hay una virtual ausencia de investigación, inclusive la de la ligada al mejoramiento de la docencia. Estas universidades no muestran un compromiso y capacidad para ocuparse de problemas sociales y su carácter comercial ha dado paso a una universidad “neutra”, desenraizada de su entorno social y, por lo tanto, sin ningún impacto en las realidades locales y regionales a las que debería dar alguna respuesta.

RECOMENDACIONES

- *Depurar el sistema universitario* del grupo de universidades con el más bajo desempeño (Categoría E), precautelando los derechos de las y los estudiantes⁴¹;
- *Supresión gradual de las extensiones universitarias*. Su continuidad podría permitirse solo sobre la base de estudios serios que las justifiquen⁴².
- *Regulación de la oferta académica*.
- *Fortalecimiento del sistema de posgrados* mediante la suspensión de programas de las universidades de más bajo desempeño (Categorías D y E); autorizar el desarrollo de maestrías en universidades que registren menciones en procesos de evaluación y acreditación; establecer tipos de maestrías⁴³;
- *Mejoramiento de la calidad de la educación superior* a través de: a) armonización de conceptos y prácticas en torno a la educación superior; b) recuperación de la memoria e identidad histórica universitaria; c) ampliación de la democracia; d) desarrollo de un sistema integral del/a docente e investigador/a; e) Garantía de la igualdad de oportunidades

para los sectores tradicionalmente discriminados; f) Promoción de la investigación científica y aseguramiento de su pertinencia social; y g) trabajar por la integralidad del sistema educativo (primario, secundario y terciario)

POST-DATA

En 1989, en plena etapa neoliberal, el entonces *Consejo Nacional de Universidades y Escuelas Politécnicas* (CONUEP) impulsó la primera evaluación de universidades cuyos resultados y severas conclusiones quedaron, sin embargo, en el más absoluto secreto, pues sus autoridades se resistieron a su difusión⁴⁴. Por ello, cuando el 4 de noviembre del 2009 el CONEA entregó el informe de evaluación de desempeño institucional de las universidades y escuelas politécnicas a la Asamblea Nacional, descubrió una realidad desconocida que causó un estremecimiento nacional. Aun cuando no ha sido posible evaluar objetivamente sus efectos, éstos pueden advertirse, *grosso modo*, a varios niveles:

- Apoyo de la ciudadanía (incluidos estudiantes de las universidades de más bajo desempeño) a través de cartas y mensajes vía internet, solidarizándose con el informe, haciendo nuevas denuncias y planteando interrogantes en torno al futuro de las universidades con más bajo desempeño.
- Toma de decisiones informada por parte de las familias para elegir las mejores opciones educativas, como resultado de lo cual, al parecer, hay una baja de la matrícula de las universidades ubicadas en las más bajas categorías.
- Fuertes presiones sobre el CONEA de varias universidades clasificadas en distintas categorías para que revise el informe y recategorice a las universidades, situación

respaldada por la revisión que hiciera el CONESUP de su informe⁴⁵. Asimismo, presiones de las IES sobre la Asamblea Nacional para que archive el documento y sus recomendaciones no sean tomadas en cuenta en el debate del proyecto de LOES, cuestión propuesta también por algunos asambleístas.

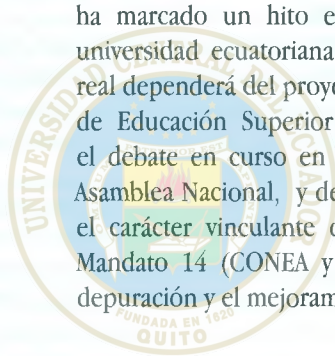
- Visibilizó la ausencia de regulación del sistema y la necesidad de la misma, lo que ha polarizado aún más el debate en torno a la nueva LOES, acentuando los conflictos entre los actores involucrados.

- Visibilizó al CONEA -organismo desconocido para la mayoría de la población a pesar de que existía desde el 2002-, y mostró la importancia de un organismo independiente y técnico de aseguramiento de la calidad dentro del sistema.

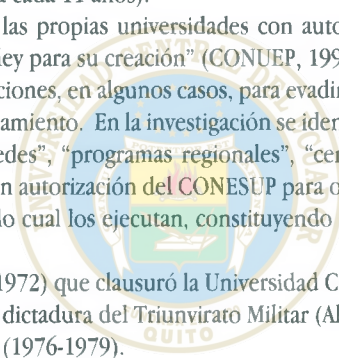
- Transparentó la funcionalidad del neoliberalismo y de un Estado subsidiario a los intereses de los micropoderes universitarios públicos y privados, compuestos por gremios estudiantiles y

docentes, partidos, empresarios, rectores/as y todo un conjunto de categorías sociales generadas en las superestructuras universitarias, que independientemente de sus ideologías autoproclamadas, se han alineado para defender un marco jurídico que posibilite la reproducción del campo en las mismas condiciones actuales, y cuyo efecto político ha sido la erosión de la base social de apoyo original del proceso constituyente y hasta la fragmentación del propio movimiento político del gobierno⁴⁶.

Sin duda, el informe del CONEA, cuya realización y difusión han sido posibles gracias al renovado clima moral e intelectual generado por el proceso constituyente, ha marcado un hito en la historia de la universidad ecuatoriana. Pero, su impacto real dependerá del proyecto de Ley Orgánica de Educación Superior que prevalezca en el debate en curso en la sociedad y en la Asamblea Nacional, y de que éste establezca el carácter vinculante de los informes del Mandato 14 (CONEA y CONESUP) para la depuración y el mejoramiento del sistema.



1. Este artículo fue presentado como ponencia del CONEA en el 7mo Congreso Internacional de Educación Superior "Universidad 2010" realizado en La Habana, Cuba, del 8 al 12 de febrero de 2010. La autora fue Coordinadora del Grupo de Trabajo de Universidades del Proyecto Mandato 14 ejecutado por el CONEA (2009).
2. Agradezco a Analía Minteguiaga, colega argentina experta en temas de educación superior, sus acertadas y generosas observaciones a esta ponencia que, sin duda, la enriquecieron.
3. Es una de las coyunturas de más intenso debate sobre la universidad en la historia del Ecuador, por lo que la producción documental generada en las instituciones del sistema (libros, documentos, artículos de revistas en universidades, organismos), así como a través de los editoriales de prensa amerita un análisis específico del tema.
4. El Plan Nacional para el Buen Vivir (2009-2013) elaborado por la SENPLADES, propone la transformación paulatina del modelo primario-exportador, hacia un modelo de economía productiva con énfasis en los servicios, el turismo y el bioconocimiento, que se desarrollaría en cuatro etapas: a) sustitución selectiva de importaciones; fortalecimiento de una industria nacional sustentable de base popular y del sector servicios (turismo, principalmente); c) estrategia de diversificación productiva que derive en la sustitución gradual de exportaciones primarias; d) desarrollo endógeno sustentado en los servicios, integración de nuevas tecnologías y aparato productivo activado con un fuerte mercado interno (SENPLADES, 2009).
5. Sobre la diferencia entre los dos proyectos de ley véase mi artículo "O pasado, o futuro", en El Telégrafo, 19 de septiembre del 2009.
6. Las diferencias son las siguientes: es ordenada por un centro de poder del Estado, no solicitada por la universidad; no es individualizada, sino que cubre todo el universo de IES; no incluye un proceso de autoevaluación; implica un protocolo distinto de ejecución; sus destinatarios son distintos (Asamblea Nacional, CONESUP); está orientada a la "depuración y el mejoramiento" del sistema de educación superior; y está circunscrita al desempeño institucional.
7. El 31 de octubre del 2008 es nombrado Presidente del CONEA el Dr. Arturo Villavicencio Vivar.
8. Las secciones siguientes constituyen una síntesis del informe titulado "Mandato Constituyente No. 14. Evaluación de desempeño institucional de las universidades y escuelas politécnicas del Ecuador", elaborado por el equipo técnico central a cargo del Mandato 14 (CONEA, 4 de noviembre del 2009).
9. Constituye un problema vagamente estructurado, en tanto, registra criterios en conflicto; ambigüedad en sus valores y/o conceptos; naturaleza híbrida de su problema; incertidumbre en la información; heterogeneidad de los objetos de evaluación; ausencia de métrica común; carácter multidisciplinario; mediación de lo cualitativo.
10. Este sería un aporte sustantivo de Arturo Villavicencio en el diseño del modelo. Véase CONEA. "Modelo de evaluación de desempeño institucional de las Instituciones de Educación Superior". Quito, 4 de noviembre del 2009.
11. La determinación de las escalas de valoración en la evaluación de desempeño de las IES ecuatorianas se basó en diversas fuentes: Constitución(2008); Ley Orgánica de Educación Superior (2000), Reglamento Académico (2008), juicios de expertos, estándares internacionales, valoración por comparación (benchmark) tomado como referencia las IES con mejores desempeños.
12. "La asignación de pesos...consiste en establecer un compromiso entre el nivel de disminución de la importancia de un criterio, en compensación por la ganancia de un cierto nivel de importancia sobre otro criterio. Así, los valores En el caso de la evaluación de desempeño institucional ordenada por el Mandato 14, la ponderación se basó en el Proceso Analítico Jerárquico (Analytic Hierarchy Process) y el Método de Compromisos (Tradeoff Method). Para un detalle de la metodología, véase CONEA, 4 de noviembre del 2009.
13. Los principios de la educación superior la inscriben en aquella corriente democratizadora que propone un nexo indisoluble entre acceso, permanencia y egreso (vs la corriente elitista que favorece la selectividad y el ingreso restringido), al garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso a través de la gratuidad, pero asociada a la responsabilidad académica estudiantil, así como en la permanencia, la movilidad y el egreso (Véase Constitución 2008, Art. 356).



- 14. “Árbol de criterios, subcriterios e indicadores. Modelo de evaluación de desempeño institucional de las universidades y escuelas politécnicas. Proyecto Mandato 14 (2009”, en Anexo.
- 15. Una descripción de este programa consta en Logical Decisions. “Logical Decisions for Windows. Description and Trial Version Example (Version 6.0). What Logical Decisions Does”. Mimeo, s/f.
- 16. El equipo técnico central de universidades estuvo compuesto por seis profesionales nacionales y extranjeros/as de alto nivel, expertos/as en el campo de la educación superior.
- 17. Éstos levantaron la siguiente información: datos generales de la universidad; programas de pregrado; de posgrado; extensiones; y universidades de posgrado.
- 18. Guías de observación de documentos, infraestructura, laboratorios (medicina, agronomía, ingenierías, informática y varios), cuyos datos cualitativos se sistematizaron en la Guía Consolidada de Observación.
- 19. Cada IES recibe una clave de acceso y, una vez que ha terminado el proceso de envío de información, esta es registrada en un archivo correspondiente, sin que exista ninguna posibilidad de que la información pueda ser modificada.
- 20. Cada IES tiene asignado un equipo verificador (2 a 5 personas). Un nuevo archivo de datos es generado (con acceso solo al equipo verificador). Una vez finalizada la verificación, cualquier modificación u observación queda registrada, y no existe posibilidad de introducir cambios en el contenido del archivo de datos correspondiente.
- 21. Se pueden distinguir, grosso modo, dos grandes etapas: a) una elitista (1826-1969); y b) una expansiva, que, a su vez, registra dos fases: a) ciclo de la reforma estatal (1969-1981); b) ciclo neoliberal (1982-2006). En la fase elitista se crearon 12 universidades (una cada 11 años).
- 22. “(L)as extensiones se crean por decisión de las propias universidades con autorización del CONUEP, mientras que las universidades requieren de una ley para su creación” (CONUEP, 1992:34).
- 23. Extensiones que existen bajo varias denominaciones, en algunos casos, para evadir las exigencias de la ley respecto de sus condiciones de creación y funcionamiento. En la investigación se identificaron las siguientes: “unidades académicas”, “oficinas”, “campus”, “sedes”, “programas regionales”, “centros de apoyo” (estos últimos son reconocidos legalmente y no necesitan autorización del CONESUP para operar, con limitaciones para desarrollar programas docentes, a pesar de lo cual los ejecutan, constituyendo en la práctica extensiones).
- 24. Dictadura de José María Velasco Ibarra (1970-1972) que clausuró la Universidad Central del Ecuador; dictadura de Guillermo Rodríguez Lara (1972-1976); dictadura del Triunvirato Militar (Alfredo Poveda Burbano, Guillermo Durán Arcentales y Luis Leoro Franco) (1976-1979).
- 25. En realidad, la corporativización de la representación política es una de las características del sistema político ecuatoriano que se reproduce en el mundo universitario. Expresa tanto el predominio de mediaciones premodernas en las relaciones Estado-sociedad civil, construidas desde los intereses particulares privados (gremios, cámaras, federaciones, confederaciones, etc) y que tienen como referencia una minúscula porción del cuerpo electoral; cuanto el funcionamiento de mediaciones modernas (partidos políticos) –a construirse desde el interés público y ciudadano y por referencia a todo el cuerpo electoral-, como grupos corporativos, todo lo cual genera el debilitamiento de los partidos, del sistema de representación política y configura una severa condición de bloqueo a la democracia,. Sobre esto puede verse los trabajos de Quintero y Silva (2001); Quintero (2005); Silva (1991).
- 26. Se advierte también el caso de universidades públicas en donde la politiquería y el corporativismo han impedido el desarrollo del pluralismo y la alternancia.
- 27. Éste debió emitirse en un plazo de seis meses luego de que entrara en vigencia la Ley Orgánica de Educación Superior (LOES) en el 2000, pero recién fue aprobado a inicios del 2009, con un retraso de más de ocho años.
- 28. En cuanto a las denominaciones, tienen preferencia las “ingenierías”, sin importar si corresponden o no a lo que tradicionalmente se conoce como una carrera de ingeniería. Por otro lado, una misma carrera es ofertada en 8, 9 o 10 semestres, o diferentes números de “niveles”; en algunos casos se exige una tesis, en otros una monografía, en otros únicamente una pasantía o práctica de egresado.
- 29. Luego de cursar cuatro semestres de estudio las y los estudiantes reciben el título de tecnólogo; dos semestres adicionales los hace acreedores al título de técnico; y con tres o cuatro semestres adicionales la

universidad les confiere un título de nivel universitario, generalmente de licenciado, economista, psicólogo o ingeniero, según el caso. El Art. 5 del Reglamento de Régimen Académico" emitido por el CONESUP en enero del 2009, se orientaría a interrumpir esta práctica.

30. Entre los requisitos para la creación de una universidad, la LOES establece que "si la oferta es de dos o más carreras, una de ellas deberá ser de carácter técnico" (LOES; Art. 17, §2).

31. Aun cuando en el pregrado la matrícula sigue siendo presencial (80.59% del total), ya registra un 8.34% de estudiantes semipresenciales y un 11.07% de matriculados a distancia (19.41% entre ambos). De hecho, hay cuatro universidades autofinanciadas y cofinanciadas que registran más del 50% de estudiantes matriculados en programas semipresenciales o a distancia. En siete universidades públicas también hay un considerable número de este tipo de matrículas en el tercer nivel.

32. Se ofertan especialidades que van desde maestrías en "gestión de la formación emprendedora", pasando por maestrías en "networking y redes distribuidas", maestrías en "gestión turística", en "seguridad privada" hasta completar con un abanico de títulos de cuarto nivel en ciencias de la educación, como maestría en "educación superior" (sic), diplomado en "liderazgo educativo" o diplomados en "investigación educativa".

33. Es la relación cociente entre matriculados y la población total entre 20-24 años.

34. La fuente de información para el 2008 es la base de datos del CONEA. Según el Compendio mundial de la educación 2009 de la UNESCO, al 2007 la matrícula total era de 444.000 y la TBM de 35% (UNESCO, 2009. Cuadro No. 8).

35. Argentina, 67%; Chile, 52%; Panamá, 45%; Uruguay, 64%; Venezuela, 52% (UNESCO, 2009, Cuadro No. 8).

36. Para una idea, el promedio de docentes mujeres a nivel latinoamericano es de 46% según UNESCO, 2009.

37. En promedio \$662. Las públicas registran un promedio de \$964; las cofinanciadas, de \$647; y las autofinanciadas de \$376 (2008). Cabe señalar que las universidades destinaron en promedio a las remuneraciones docentes menos de 1/3 de su presupuesto (30.9%), siendo menor en las privadas (22% en las cofinanciadas; 28.7% las autofinanciadas).

38. El Índice de Calidad de Dedicación Docente mide el tiempo dedicado a actividades académicas fuera de la docencia. Véase al respecto el documento del modelo de evaluación citado (CONEA, noviembre 4, 2009).

39. Esta categorización se sustenta en el principio multicriterial de "superioridad" o "dominio" (dominance principle) según el cual "un objeto de evaluación domina a otro ... si es superior a éste último en todos los atributos considerados en la evaluación". Este principio se basa solamente en el carácter ordinal de la valoración de los objetos evaluados y no en el carácter ordinal de los resultados" (Keeney y Raiffa, 1993; Bana e Costa, 1995; French, 1986, citados en CONEA, Modelo de evaluación de desempeño institucional de las Instituciones de Educación Superior, noviembre 2009). En otras palabras, la idea central del ejercicio de categorización consistió en definir rangos dentro de los cuales las valoraciones promedio de desempeño no se "cruzan". Esta categorización no se hizo a nivel individual, sino del universo de evaluación. Su adscripción a tal o cual categoría se explica, además, por la aplicación del principio multicriterial de no compensación de los atributos de evaluación, según el cual, un alto nivel de desempeño respecto a un atributo, no compensa un bajo nivel de desempeño respecto a otro.

40. Los requisitos para la creación de universidades según la LOES (2000) (Art. 17) exigen una planta docente básica dentro de la cual el 25% de los docentes deben ser a dedicación o tiempo completo y disponer de un título académico de posgrado. Para las que están en funcionamiento, la Disposición Transitoria Octava de la LOES exige que al menos 30% de los profesores posean un título de posgrado.

41. Con la salvedad de dos universidades públicas, que, en un plazo de seis meses, a partir de la entrada en vigencia de la nueva Ley Orgánica de Educación Superior, deberán presentar a los organismos de gobierno del sistema de educación superior un Plan de Desarrollo y Fortalecimiento Institucional para los próximos cuatro años, el mismo que será objeto de seguimiento y evaluación por parte de estos organismos.

42. Por ejemplo, análisis georeferenciales de la oferta y la demanda.

43. Por ejemplo, a) "ejecutivo", dictada bajo modalidad semipresencial; b) de actualización y especialización profesional; y c) académica, de modalidad presencial y orientada a la investigación.

44. La evaluación duró 29 meses y fue dirigida por Lucas Pacheco, un reconocido economista ecuatoriano, con el apoyo de un equipo de 143 profesionales. Se publicó un resumen de los resultados de escasa difusión, pero no fueron debatidos, ni siquiera al interior de la comunidad universitaria.



45. En agosto del 2009 el CONESUP entregó el informe sobre la situación académica y jurídica de las universidades y escuelas politécnicas a la Asamblea Nacional. En diciembre (2009) entregó el informe revisado en el que el promedio de desempeño de las universidades subía 12 puntos y en algunas hasta en 25 puntos.

46. Por ejemplo, el Movimiento Popular Democrático (MPD), que apoyo el proceso constituyente durante la fase de la elaboración y aprobación de la Constitución, está en contra de la reforma propuesta por el proyecto de LOES de la SENPLADES, al igual que las universidades privadas. Asimismo, algunos asambleístas de PAIS (el movimiento del gobierno) se han pronunciado en contra del informe del CONEA.

BIBLIOGRAFÍA

ASAMBLEA CONSTITUYENTE. Constitución 2008. Dejemos el pasado atrás. S/L: Aristos, septiembre 2008.

CONEA. "Mandato Constituyente No. 14. Evaluación de desempeño institucional de las universidades y escuelas politécnicas del Ecuador". Quito, 4 de noviembre, 2009.

_____. "Modelo de evaluación de desempeño institucional de las Instituciones de Educación Superior". Quito, 4 de noviembre del 2009.

_____. "Modelo de evaluación de desempeño institucional de las universidades y escuelas politécnicas –Mandato 14-. Versión resumida". Quito, 1 de julio de 2009.

CONUEP. Universidad ecuatoriana. Resumen del Informe: Evaluación de la situación actual y perspectivas para el corto y mediano plazo de las universidades y escuelas politécnicas. Quito: CONUEP, febrero 1992.

LOGICAL DECISIONS. "Logical Decisions for Windows. Description and Trial Version Example (Version 6.0). What Logical Decisions Does". Mimeo, s/f.

QUINTERO, Rafael. Electores contra partidos en un sistema político de mandos. Quito: Abya Yala, 2005.

QUINTERO, Rafael y SYLVA, Erika. Ecuador: una nación en ciernes. Quito: Imprenta de la Universidad Central, 2001. Cuarta edición (tres tomos).

SENPLADES. Plan Nacional para el Buen Vivir. Construyendo un Estado Plurinacional e Intercultural. Versión resumida. Quito: SENPLADES, 2009.

SYLVA CHARVET, Erika. "Gobernabilidad y democracia en el Ecuador". En Varios Autores, Libro de Ponencias. Quito: ADHIEC-ADHILAC, 1991.

_____. "O pasado o futuro", El Telégrafo, 19 de septiembre del 2009.

UNESCO. "Declaración mundial sobre la educación superior en el vigésimo primer siglo: visión y acciones". UNESCO, 9 de octubre de 1998.

_____. Compendio mundial de la educación 2009. UNESCO, 2009.



ANALES DE LA UNIVERSIDAD DE QUITO.

SERIE IV. }

Quito, setiembre 15 de 1890.

{ NUMERO 30.

REGLAMENTO DEL COLEGIO NACIONAL DE SAN VICENTE DEL GUAYAS



PRELIMINARES.

OBJETO DEL COLEGIO.

Este plantel de enseñanza secundaria, fundado en 1842 por el ilustre patricio guayaquileño D. Vicente Rocafuerte, y sostenido por la Nación, tiene por objeto llevar adelante la educación moral, religiosa y civil exigida por nuestras leyes, á la vez que desenvolver la instrucción literaria, científica y técnica que demandan los adelantos progresivos de la época y las especiales circunstancias de la importante y rica sección del Litoral. Se atiende también al desarrollo y vigorización de las facultades físicas á la par que al ensanche y recreo del espíritu.

El Colegio tiene por Titular y Patrono á San Vicente Ferrer, de la Orden del Angel de las Escuelas; está bajo el amparo del Gobierno y en el goce de todos los derechos y privilegios propios de su institución.