



UNIVERSIDAD ANDINA  
SIMÓN BOLÍVAR  
Ecuador *20 años*

# Paper Universitario

## TÍTULO

**¿A DÓNDE VA LA EDUCACIÓN SUPERIOR?**

## AUTOR

**Pablo Ospina Peralta,  
Profesor del Área de Estudios Sociales y Globales de la  
Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador**

**Quito, 2012**

---

### **DERECHOS DE AUTOR:**

El presente documento es difundido por la **Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador**, a través de su **Boletín Informativo Spondylus**, y constituye un material de discusión académica.

La reproducción del documento, sea total o parcial, es permitida siempre y cuando se cite a la fuente y el nombre del autor o autores del documento, so pena de constituir violación a las normas de derechos de autor.

El propósito de su uso será para fines docentes o de investigación y puede ser justificado en el contexto de la obra.

Se prohíbe su utilización con fines comerciales.

### **¿A dónde va la educación superior?**

El jueves pasado, 1 de noviembre de 2012, el Consejo de Educación Superior aprobó el Reglamento de Escalafón y Carrera Docente. Esta decisión es una pieza clave en la creciente acumulación de tensiones en el sistema de educación superior del país. Al igual que en otros sectores, como la salud o la reforma de la administración pública, el gobierno aprovecha la débil organización social existente y la dificultad que existe para darle al descontento y al malestar un canal de expresión político. Impone así un proyecto de reforma educativa que puede caracterizarse de “modernización conservadora”.

A diferencia de lo que se impuso en Chile o se quiere imponer en Colombia, no se trata en el Ecuador de un proyecto de privatización de la educación superior. El gobierno no busca imponer aranceles ni reservar la universidad para quienes puedan pagarla. A pesar de crecientes limitaciones, como regulaciones excesivas sobre el pago de segundas y terceras matrículas, el proyecto gubernamental no es, en lo esencial, un intento de someter la educación superior al imperio de las leyes del mercado. Por tal motivo, para quienes miran superficialmente las cosas, la conservación de la gratuidad es argumento suficiente para convertirlo en un proyecto progresista. Pero no lo es.

Igual que en el caso de la educación básica y el bachillerato, el gobierno de la revolución ciudadana asegura que quiere una sustancial mejora de la calidad educativa con miras a lograr un cambio en la matriz productiva del Ecuador. No discutiremos por el momento cómo se lleva a la práctica el “cambio en la matriz productiva”, pero el

Reglamento de Escalafón Docente nos acerca muy bien a su concepción de la “calidad educativa”.

## I

### La calidad

Para el gobierno la calidad se mide por una serie de parámetros uniformes para todos los docentes independientemente del campo académico, del tipo de carrera o del tipo de universidad. El reglamento que establece los requisitos para pasar las distintas categorías del escalafón son puntillosamente detallados y vuelve requisito lo que en realidad es un conjunto ambicioso de objetivos de mediano plazo que deberían irse incluyendo paulatinamente en los concursos. En lugar de valorar méritos académicos se fijan y convierten en requisitos. Si para ser profesor auxiliar se plantea apenas el requisito de una maestría (y los otros que establezca el reglamento del concurso de la universidad contratante) para convertirse en profesor agregado se detallan ocho requisitos de partida durísimos; desde el número de artículos en revistas indexadas hasta el número de horas de cursos de actualización y sobre qué deben tratar los cursos (art. 19). Para ser profesor principal se piden nueve requisitos entre los cuales se detallan no solo el número de horas de capacitación y de obras relevantes sino hasta la duración de los proyectos de investigación (art. 20). Para profesor investigador los requisitos son todavía más detallados y exigentes. No queda prácticamente nada para los concursos o para adaptar las necesidades de cada puesto docente a las orientaciones de la carrera universitaria, donde, muchas veces, lo que en realidad cuenta es la experiencia práctica y profesional del docente (digamos, un médico), algo que no se valora en lo más mínimo en ninguno de los requisitos. Lo que evidentemente corresponde a puntajes de

los concursos o del trabajo de valoración de las comisiones de ascenso (es decir, los méritos), se convierte en un requisito previo para participar (sobre los requisitos de ascenso, arts. 54 al 57, valen las mismas consideraciones). El Reglamento ofrece respuestas administrativas a problemas de formación e investigación que requieren tiempo suficiente para irse construyendo colectivamente en medio de la experimentación y la práctica. La alternativa es, por supuesto, dejar abierto que los concursos prevean publicaciones de importancia, obras de calidad, cursos de perfeccionamiento y experiencia de docencia y trabajo con la comunidad (el trabajo en la comunidad, por lo demás, no está en ninguno de los requisitos).

El capítulo de “incentivos” es muy revelador del modelo de universidad y de trabajo docente que se asocia a la “calidad”. En el artículo 63 numeral 3, literal d, se lee:

“La dirección o codirección de un proyecto de investigación, de al menos 12 meses de duración, desarrollado en una de las cien mejores instituciones de educación superior extranjeras, según el listado definido por la SENESCYT para el reconocimiento del título de doctor (PhD), conforme al artículo 27 del Reglamento General a la Ley Orgánica de Educación Superior, se reconocerá como la dirección o participación en tres proyectos de investigación con una duración de 12 meses cada uno”.

En una hemorragia reveladora de la mentalidad colonizada de quienes escribieron el Reglamento, un proyecto de investigación gringo vale tres veces el ecuatoriano. Curiosamente, haber ganado el premio Nobel no figura ni como requisito ni como mérito. En cualquier caso, no se considera “incentivo” a ningún premio académico o social en ningún campo. En efecto, ni uno solo de los requisitos de los académicos ni de

los criterios para los ascensos ni de los incentivos para los docentes valora el vínculo con la colectividad. La labor de los docentes médicos en los hospitales públicos, de los abogados en consultorios gratuitos, de los comunicadores en los medios o de los sociólogos y antropólogos en las comunidades indígenas y los sindicatos, no cuentan para nada. El vínculo con la sociedad se considera exclusivamente en el marco de las actividades de docencia, gestión académica e investigación (art. 9). Así, el proyecto de Reglamento del gobierno pone todo el peso de sus incentivos al servicio de publicar en inglés en revistas indexadas (que, por lo demás, serán determinadas por el SENESCYT en una “lista oficial” donde los académicos deben escribir si quieren que cuente). Es perfectamente posible imaginar y desarrollar un sistema alternativo de carrera y escalafón, que considere entre los méritos un puntaje máximo y uno mínimo para los aportes de los docentes y de la universidad a la sociedad.

¿Por qué se excluye un sistema flexible, basado en las necesidades locales y en valoraciones múltiples ligadas a la variedad de carreras, y a la multiplicidad de necesidades académicas y sociales? Porque el gobierno opera sobre la base de la desconfianza en las universidades y en los académicos. En lugar de ser un actor del cambio, son considerados rémoras del pasado. Por ello el Reglamento cree necesario detallar hasta las minucias de cada parámetro, de cada puntaje, de los estándares de medición y de los mecanismos de control de cada acto en la vida académica. La falta de confianza y de flexibilidad para que las universidades adapten normas generales a condiciones particulares y variadas lleva a la rigidez. La rigidez, a su vez, vuelve inapropiada la norma.

## II

## La transición

Quienes piensan que esta concepción de la “calidad” es positiva o “revolucionaria” (no me cuento entre ellos) pueden plantear que lo sustancial es entonces considerar adecuadamente la transición entre la situación actual y la situación deseada. Veamos cómo encara el gobierno este proceso de cambio.

El Reglamento de Escalafón realiza una homologación de los sueldos universitarios con los de la administración pública. Para aquellos que cumplan los requisitos, según la escala salarial del año 2012, el sueldo mínimo de los profesores auxiliares será de alrededor de US\$ 1.600 y el máximo, en el caso de los rectores, podría llegar hasta US\$ 6.800. Esto representa una positiva mejora salarial, especialmente en las universidades pequeñas de las provincias. Sin embargo, hay un problema. El presidente y sus ministros han asegurado que la inversión pública en educación superior ya es suficientemente alta y por lo tanto, no habrá aumento del presupuesto ni siquiera para la transición. Las universidades deben financiar este aumento del presupuesto actual luego de una redistribución entre las universidades que todavía no se ha hecho pública.

¿De dónde debe provenir, entonces, el dinero para financiar el aumento? Fundamentalmente de dos fuentes. Primero, aumentando la carga horaria de los profesores de tiempo completo y despidiendo a los profesores horarios. No es posible, en efecto, mantener la planta docente actual, de alrededor de 25.000 personas, con dicha tabla salarial. Hacerlo significaría, según cálculos preliminares si se quisiera tener la misma cantidad de docentes actuales en 2017, casi duplicar el presupuesto actual de las universidades públicas. Por lo tanto, la única manera de financiarlo es tener menos

docentes. Segundo, reduciendo drásticamente los costos administrativos y de trabajadores no docentes. El Reglamento de Escalafón establece, en su disposición general (y transitoria) tercera, que hasta el 2015 las universidades deberán pagar en estos gastos menos del 35% de su presupuesto, “excluyendo los gastos de inversión”. La única forma de reducir tan drásticamente el gasto administrativo es despedir personal. Los despidos deben financiarse también con el presupuesto de cada universidad.

Ahora bien, solamente los docentes que cumplan los requisitos podrán ser incluidos en el nuevo Escalafón. Si hasta el año 2017 no se cumplen tales requisitos, los docentes deben ser despedidos. Hoy en día bastante menos de la mitad de los docentes tiene maestría, el requisito mínimo para ser docente auxiliar, según el reglamento. Financiar los estudios de todos esos docentes y el pago de sus sustitutos mientras dure el posgrado, también corresponde a las propias universidades. Ni el despido ni la jubilación anticipada de dichos docentes pueden salir, según declaraciones de los responsables gubernamentales, de nuevos aportes. Nuevamente, todo debe salir de los fondos actuales de las propias universidades.

Esta “transición” parece diseñada para responder a la pregunta de este artículo: ¿a dónde va la educación superior? A una explosión social y a un colapso académico. Colmo de la paradoja, quienes nos oponemos a este colapso somos acusados de defensores de la mediocridad.

Δ