



Escuela Superior Politécnica del Litoral

Instituto de Ciencias Humanísticas
y Económicas

**“Nivel de Gasto en la Educación Superior:
Inversión Social y su Relación con el
Desarrollo Económico del País.”**

TESIS DE GRADO

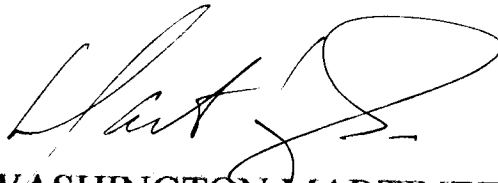
**PREVIA A LA OBTENCION DEL TITULO DE
*ECONOMISTA CON MENCIÓN EN
GESTION EMPRESARIAL,
ESPECIALIZACION FINANZAS.***

PRESENTADO POR:

***PAUL ANTONIO LUCERO ABRIL
JOSE EDUARDO DELGADO SABANDO***

GUAYAQUIL - ECUADOR

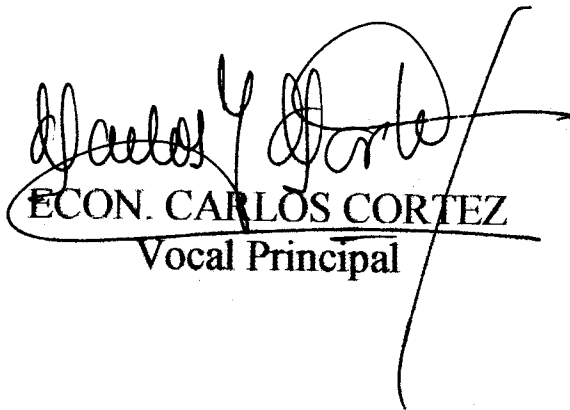
Enero 2000



ING. WASHINGTON MARTINEZ
Presidente del Tribunal de Grado



DR. HUGO ARIAS
Director de Tesis



ECON. CARLOS CORTEZ
Vocal Principal



ECON. EMILIO PFISTER
Vocal Principal

A todos aquellos que nos hicieron sentir que estábamos en el camino correcto, y nos alentaban al recorrerlo.

“Lo más importante no es hacer cosas extraordinarias, sino hacer bien todas las cosas”.

Saint Exupery.

“No hay gente ineducada. Todo el mundo está educado; sólo que mucha gente está mal educada..”

G. K. Chesterton.

“No tengamos miedo de los cambios. De nosotros depende que nos traigan algo bueno..”

Ardis Witman.

ÍNDICE GENERAL

INTRODUCCIÓN.	9
I CARACTERÍSTICAS DE LA EDUCACIÓN EN AMERICA LATINA Y EL CARIBE.	13
I.1 Mecanismos y Fuentes de Financiamiento.	14
I.1.1 Recursos Destinados a la Educación.	18
I.2 Cuestionamiento de la Calidad de la Educación Superior.	22
I.2.1 El Relativo Agotamiento de la Educación como canal de movilidad social.	26
I.2.2 Un Estilo de Expansión Inequitativo.	28
I.2.3 Concentración de los esfuerzos en Instituciones Académicas.	30
I.3 La Capacitación y la Educación a través de las Empresas.	32
I.4 El fin de un ciclo.	34
II EL GASTO EN LA EDUCACIÓN DEL ECUADOR.	39
II.1 Gasto Total en Educación.	40
II.2 Gasto Público en Educación como Porcentaje del PIB y del Gasto Público Total.	43
II.3 Porcentaje del Gasto Público de la Educación Superior en el Gasto Total de la Educación.	48
II.4 Incremento y Diversificación del Financiamiento de la	52

Educación Superior.

III	RAZONES JUSTIFICATIVAS DE LA INTERVENCIÓN PÚBLICA.	61
III.1	La educación como bien de Inversión.	64
III.2	Argumentos que Justifican la Intervención Pública en la Educación Superior.	68
III.2.1	Desde el punto de vista de la equidad, igualdad y oportunidad.	70
III.2.2	Corrección de los fallos asignados del mercado.	75
III.2.3	Corrección de los fallos distributivos.	79
IV	LA INVERSIÓN SOCIAL EN RELACIÓN A LA EDUCACIÓN.	82
IV.1	Autonomía y Responsabilidad Social de las Instituciones de Educación Superior.	85
IV.1.1	Principales Retos de la Educación Superior en el País.	87
IV.2	La inversión social mas rentable.	91
IV.3	La Inversión en la Educación: La clave para competir.	96
V	LA EDUCACIÓN Y EL CRECIMIENTO ECONÓMICO	101
V.1	Rentabilidad de la Inversión en la Educación y Desarrollo.	101
V.2	Nivel de Instrucción y Crecimiento Económico.	107
V.3	Nivel Esperado de Instrucción y Crecimiento	

Económico.	112
V.4 Cálculo de la Brecha Educacional.	113
V.4.1 Una mirada al pasado.	115
V.4.2 Perspectivas.	121
V.4.3 Nivel de la Inversión Pública Necesaria.	127
V.5 Nivel de Crecimiento y Gasto Público en Educación.	131
V.5.1 Cifras utilizadas.	132
V.5.2 Relaciones de Cointegración de Largo Plazo.	134
V.5.2.1 Gasto Público Social Total.	134
V.5.2.2 Gasto Público en Educación y Otros Gastos Sociales	135
V.5.3 Relación de Corto Plazo.	136
V.5.3.1 Gasto Público Social Total.	136
V.5.3.2 Gasto Público en Educación y Otros Gastos Sociales.	138
VI CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.	140
VII ANEXOS.	146
VIII BIBLIOGRAFÍA.	156
IX NOTAS.	159
X APÉNDICE: BREVE ANÁLISIS A LA LEY DE EDUCACIÓN SUPERIOR.	166

INDICE DE CUADROS

1.1 América Latina y El Caribe: Fuentes Potenciales de Financiamiento.	17
1.2 Gasto Público en educación, países seleccionados de América Latina y el Caribe: 1995.	19
1.3 Distribución del gasto público en educación en seis países de América Latina: 1980 - 1993.	20
1.4 Gasto Público corriente según niveles de educación, países seleccionados de América Latina y el Caribe: 1995.	21
1.5 Incidencia del Gasto Público en Educación, según nivel de enseñanza y nivel de ingreso en países seleccionados de América Latina y el Caribe.	29
1.6 Indicadores de Ciencia y Tecnología en grupos de países seleccionados. (1988 - 1990)	32
3.1 Presupuesto de las Universidades	49
5.1 Ecuador: Cálculo de la Brecha o Exceso del Nivel Educativo.	115
5.2 Ecuador: Escenario para la Proyección de la Brecha Educativa.	119
5.3 Ecuador: Proyección del Nivel de Instrucción Observado. Ed (censo) y del Nivel de Instrucción Requerido. Ed*(censo).	122
5.4 Ecuador: Proyección de la Brecha (-) Educativa.	123
	124

- 5.5 Número de Años Requeridos de Instrucción Promedio de la Población de 25 años y más. 128
- 5.6 Ecuador: Gasto Público Anual en Educación a precios de 1994. Periodo: 1990-2010. 130

INDICE DE GRAFICOS.

1. Gasto Total de las APU en Educación.	41
2. Participación de la Educación y Cultura, en el Presupuesto Efectivo del Estado y en el PIB.	42
3. Gasto en Asuntos y Servicios de Educación como porcentaje del PIB.	43
4. Gasto: Educación, Total Social, Total APU, porcentaje del PIB.	44
5. Gasto Total Social como porcentaje del Gasto Total de las APU.	45
6. Relación porcentual entre el Gasto Educación, Gasto Social, y Gasto APU.	46
7. Relación Porcentual del Gasto Social y sus componentes en relación al Gasto Total de las APU.	47
8. Porcentaje de Participación del Presupuesto de las Universidades, en el Gasto Total de la Educación de las APU.	51
9. Ecuador: PIB p/c, Ed, Ed* y Brecha (B&L).	116
10. Ecuador: PIB p/c, Ed, Ed* y Brecha (censo).	118
11. Ecuador: Brechas Educación Estimadas.	119

INTRODUCCION.

Históricamente la educación ha aparecido como uno de los factores más importantes en el desarrollo socioeconómico de un país. Ha sido precisamente esta creencia lo que ha motivado que el Estado, ejerciendo en este caso una función paternalista, haya intentado promover y proteger la formación de capital humano. Todos los países de nuestro entorno económico cuentan con algún tipo de intervención pública en este sentido. El hecho de que sea un bien fundamental desde el punto de vista social no determina el hecho de que su provisión y producción deba ser únicamente pública. En la mayor parte de los países de nuestro entorno económico conviven educación pública y privada, como podrá comprobarse en páginas posteriores.

La necesidad de administrar adecuadamente los recursos públicos limitados destinados a la educación, en todos sus niveles, hace

imprescindible orientar la política de gastos públicos hacia la consecución de objetivos básicos. El grado de eficacia en el cumplimiento de estos objetivos depende estrechamente de la incidencia de las políticas públicas en las posibilidades de acceso real de los usuarios a los distintos niveles educativos. Así, mientras en la educación básica la responsabilidad de la tutela pública ha de garantizar la formación obligatoria hasta la edad laboral, en la educación media la vinculación con el sistema productivo nacional es más estrecha, obteniéndose unos elevados rendimientos sociales. Sin embargo, en la educación superior la rentabilidad individual es más elevada a través de una mayor conexión entre la titulación y los rendimientos salariales previstos.

El Objetivo general de nuestro trabajo será el de “Encontrar la relación que existe entre inversión en educación superior y desarrollo”. Además los objetivos específicos son los que se señalan debajo:

- Analizar el nivel de crecimiento y gasto público en educación.
- Calcular la brecha educacional existente.
- Determinar la rentabilidad de la inversión en la educación y desarrollo.
- Establecer la existencia o no de una relación entre mayor nivel de instrucción y mayor beneficio para el trabajador.

- Proponer recomendaciones orientadas a solucionar los problemas de financiamiento de la Educación Superior.

Las hipótesis en las que hemos basado nuestro trabajo de Tesis, las cuales deberán ser aceptadas o rechazadas al final de nuestra investigación, son las siguientes:

- Una eficiente distribución del gasto del gobierno en la educación, mejoraría el nivel académico de cada persona.
- Un deficiente gasto y una mala distribución del mismo, produce una brecha educacional.
- El empresario se beneficia de una mejor producción, por obtener mano de obra calificada.

La metodología para la elaboración de la tesis consta de cuatro partes, las cuales se describen brevemente: En la primera sección del trabajo hacemos un breve seguimiento histórico del gasto en educación en algunos países de la zona, luego abordamos una evaluación económica del gasto social y su distribución en el Ecuador a través del gasto en educación superior como porcentaje del PIB en relación al gasto total de la educación, así como trataremos de presentar los indicadores del nivel educativo del país. La tercera parte de nuestro trabajo tratará de evaluar el nivel de educación que el país posee hasta el momento, presentando indicadores

del nivel educativo observado en el Ecuador; del nivel educativo requerido por el nivel de crecimiento económico; y se estimarán los recursos financieros que el sector público debería utilizar para los próximos años a fin de mantener el esfuerzo educativo realizado en el pasado, además estimaremos la evolución del mismo bajo escenarios económicos alternativos. En la parte final evaluaremos el impacto del gasto social en la economía y el impacto de poseer un mayor nivel educativo en relación del ingreso neto de los trabajadores, estas evaluaciones se realizarán en el contexto de una función de producción y un modelo de equilibrio general.

I.- CARACTERISTICAS DE LA EDUCACION EN AMERICA

LATINA Y EL CARIBE.

El propósito de este capítulo es presentar un diagnóstico sobre el rol de la educación que poseen varios países de América Latina y El Caribe. Este capítulo se divide en cuatro partes importantes. La primera analizará los mecanismos y las fuentes de financiamiento que tiene la educación en la región. La segunda ofrece un cuestionamiento de la calidad de la educación superior, y en particular, la forma de expandirse y concentrarse en las instituciones académicas. La tercera propone la capacitación y la educación a través de las empresas. En su cuarta parte se establece la terminación de un ciclo en la educación.

1.1 Mecanismos y fuentes de financiamiento.

La principal fuente de financiamiento de la educación en la región ha sido el sector fiscal, aunque los fondos privados, de empresas y de hogares, y los externos, provenientes de organismos y de la cooperación internacional, también han contribuido en forma específica.

De hecho, en años recientes casi todos los países de la región se han propuesto incrementar la participación del sector privado en el financiamiento de servicios sociales, debido a las restricciones para generar y emplear los fondos públicos, a las limitaciones de la asistencia externa, y también a las expectativas de mayor eficiencia asociadas al financiamiento privado. En vista de su reconocida contribución al incremento de la productividad y del ingreso, la formación de recursos humanos constituye un mercado atractivo para los consumidores y para los oferentes de estos servicios. Además, las experiencias de varios países han demostrado que existe un amplio espacio para la expansión del financiamiento privado en el ámbito educativo.

Durante los años ochenta, sin embargo, el destino de la mayor parte del financiamiento privado fue sustituir el financiamiento público de la educación. La contracción del gasto fiscal durante la década pasada fomentó la expansión del aporte privado, sea en forma explícita, o implícita.

En cuanto a la movilización de recursos familiares, sus modalidades han sido formales e informales. En varios países se han constituido asociaciones locales de padres que se ocupan de obtener aportes de la comunidad para sus respectivas escuelas. En otros, el gobierno ha rebajado o eliminado las restricciones que impedían o dificultaban a estos establecimientos retener fondos percibidos de fuentes privadas.

El principal problema derivado de la participación de los hogares en el financiamiento de la educación básica es su potencial efecto inequitativo, en la medida que las comunidades más adineradas puedan generar más recursos que las de menor ingresos. Para evitarlo, las autoridades centrales tendrían que otorgar un considerable financiamiento compensatorio.

A pesar de la promisoriosa expansión, la contribución de los hogares al financiamiento de la educación parece tener límites. En primer lugar, la capacidad de la mayoría de los hogares para aumentar su aporte actual es relativamente reducida. La posibilidad de obtener financiamiento privado adicional al público, sea mediante la expansión de actividades tradicionales en el campo educativo, o como resultado de nuevas iniciativas, es más promisoriosa. Un ejemplo sería los programas de capacitación de las empresas, para responder a la necesidad de incorporar nuevas tecnologías y de insertarse en los mercados internacionales. Otro caso es el recurso creciente a servicios educativos privados que ofrecen educación

postsecundaria, cursos técnicos breves o enseñanza extracurricular. Ambos fenómenos reflejan un aumento de la demanda privada, que podría ser aún más incentivada mediante un esfuerzo público de información, propaganda y diseño de instrumentos financieros y tributarios adecuados. A este respecto cabe mencionar, por ejemplo, los planes de ahorro para pago de matrícula universitaria; los préstamos bancarios a estudiantes; el reconocimiento de los certificados de capacitación como garantía de préstamos a microempresas; las franquicias tributarias, etc.

La mayoría de los organismos multilaterales y bilaterales han reafirmado su interés en financiar el desarrollo educativo de los países de la región y han anunciado que aumentarán la participación del sector en el conjunto de sus operaciones de préstamos. Además, el financiamiento externo suele ser especializado por áreas y niveles educativos. El Banco Mundial, por ejemplo, ha declarado que dedicará una mayor proporción de sus recursos a financiar la educación primaria, mientras que el BID impulsa una serie de programas de investigación y desarrollo. La cooperación externa también podría desempeñar un papel destacado en ámbitos tales como el financiamiento de la inversión, el diseño, y producción de libros, la formación de maestros y el desarrollo de capacidades institucionales.

De hecho, es sobre el Estado que recae la mayor parte del esfuerzo financiero en casi todas las áreas. **(cuadro 1.1)** . Ello significa aumentar en

50% los recursos que actualmente se destinan al sector educacional en el presupuesto público, tarea que sin duda será ardua en el actual contexto de restricciones fiscales. Aun cuando las modalidades, márgenes y restricciones variarán según los países, se tenderá a recurrir a una combinación, en diferentes proporciones, de las siguientes medidas:

a) Reasignaciones de fondos entre las partidas presupuestarias del sector educacional y científico-tecnológico; la educación primaria y los incentivos que fomentan la investigación tecnológica en las empresas favorecen, respectivamente, la equidad y la competitividad.

CUADRO 1.1				
AMERICA LATINA Y EL CARIBE: FUENTES POTENCIALES DE FINANCIAMIENTO.				
	Sector			
	Público.	Empresas.	Familias.	Exterior.
Acceso universal a una educación básica y media de buena calidad.	x		x	x
Programas compensatorios focalizados.	x			x
Educación básica de adultos.	x			x
Programas de capacitación en empresas.		x		
Programa de capacitación para sectores desaventajados.	x		x	x
Fomento de la innovación y creatividad.		x		
Instrumentos para una gestión responsable.	x			x
Reajuste de los sueldos del magisterio.	x			

Fuente: División Conjunta CEPAL / ONUDI de Industria y Tecnología, 1992

Elaboración: Los autores.

a) Reasignaciones de fondos entre presupuestos de distintos sectores; por ejemplo, desde defensa y servicio de la deuda hacia educación y conocimiento.

1.1.1. Recursos Destinados a la Educación.

Los Gobiernos de los países de América Latina invirtieron en el sector educativo el equivalente a 3.2% del PIB regional en 1995 (**cuadro 1.2**). Esta cifra, si bien inferior a la gastada en educación pública por los países industrializados de la OECD (4.9% del PIB como promedio), es semejante a la que presentan los países del sudeste asiático del alto crecimiento: Honk Kong (3.0%), Singapur (3.4%), Corea (3.6%) y Tailandia (3.8%)¹.

Los recursos por habitantes que los países de América Latina destinan a la educación varían en forma significativa, como se puede apreciar en las cifras en dólares, ajustados según la paridad del poder adquisitivo (PPA). Así, Venezuela, Chile, Panamá y México destinan casi el doble de recursos que Colombia o Ecuador, y aproximadamente ocho veces el monto correspondiente a los países más pobres del continente. La brecha existente se explica tanto por diferencias en el nivel absoluto de ingresos por habitante, como por la fracción destinada a la educación.

Es de una perspectiva de la superación de la pobreza es especialmente importante el destino que tienen los recursos públicos asignados a la educación. Al respecto, la fracción del gasto orientado a la educación primaria es un indicador de la prioridad que otorga la política

pública a los estudiantes pobres. En efecto, el nivel de educación primaria tiende a concentrar a los estudiantes de menores recursos, constituyendo a menudo el único contacto que estos tienen con el sistema educacional. En cambio, el gasto destinado a financiar la educación superior tiende a ser regresivo, en la medida que la mayor parte de los jóvenes que se matriculan en este nivel pertenecen a estratos de ingresos medios y altos.

Cuadro 1.2
Gasto Público en educación ,países seleccionados de América Latina y el Caribe: 1995.

País	Porcentaje del PNB (US\$ PPA)	Por habitante.
Venezuela	4.1	349
Chile	3.7	311
Panamá	5.5	308
México	4.1	299
Costa Rica	4.6	251
Brasil	4.6	241
Uruguay	3.1	188
Colombia	2.9	159
Ecuador	2.8	122
Perú	3.5	115
Honduras	4.6	92
Bolivia	3.0	72
República Dominicana	1.5	49
Guatemala	1.4	47
El Salvador	1.8	41
Paraguay	1.0	34
Haití	1.8	19

Fuente: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo 1995
 Datos para Perú, Paraguay y República Dominicana corresponden a 1993.
 Elaboración: Los autores.

Cuadro 1.3
Distribución del gasto público en educación en seis países de América Latina: 1980 - 1993.

País	Quintil de ingreso familiar.					TOTAL
	I	II	III	IV	V	
Argentina(1980)						
Educación (total)	28	20	18	17	17	100
Primaria	40	25	16	11	9	100
Secundaria	26	21	21	18	14	100

Terciaria	8	9	18	27	38	100
Bolivia (1992)						
Educación (total)	24	22	21	19	14	100
Primaria y secundaria	30	26	21	15	8	100
Terciaria	9	13	21	29	28	100
Chile (1993)						
Educación (total)	27	23	19	16	15	100
Primaria	35	27	18	13	7	100
Secundaria	24	26	22	17	11	100
Terciaria	9	12	17	24	38	100
Colombia (1992)						
Educación (total)	27	24	22	18	9	100
Primaria	41	26	19	10	4	100
Secundaria	21	27	25	18	10	100
Terciaria	8	8	20	41	22	100
Costa Rica (1982)						
Educación (total)	20	22	17	21	20	100
Primaria	35	27	19	12	7	100
Secundaria	19	27	21	23	11	100
Terciaria	4	13	11	30	42	100
Uruguay (1989)						
Educación (total)	33	21	17	15	14	100
Primaria	52	22	13	10	4	100
Secundaria	30	29	18	14	9	100
Terciaria	5	7	22	24	42	100

Fuente: CEPAL (1994).

Elaboración: Los autores.

Lo expuesto anteriormente es confirmado por los estudios disponibles sobre la incidencia distributiva del gasto público. Estos estudios, basados en encuestas de hogares, cuantifican los beneficios que distintos grupos socioeconómicos derivan de la entrega de servicios y subsidios públicos. Su conclusión es que los estudiantes pobres, pertenecen al 40% de hogares de menores ingresos, captan entre 60 y 70% del gasto público dedicado a la educación primaria (**cuadro 1.3**). En cambio, la mayor parte del gasto destinado a la educación terciaria (60 a 75%) favorece a jóvenes provenientes del 40% de hogares de mayores ingresos ².

Cuadro 1.4
Gasto Público corriente según niveles de educación, países seleccionados de América Latina y el Caribe: 1995.
Porcentajes.

País	Año	Primaria	Secundaria	Terciaria	Otros	Primaria por habitante (US\$ PPA)
Argentina	1990	50.5	26.1	17.6	5.8	-
Bolivia	1989	73.7	13.5	2.9	10.0	53
Brasil	1989	48.8	6.9	25.6	18.8	117
Chile	1992	56.1	14.9	20.6	8.5	174
Colombia	1992	43.6	37.3	19.1	0.0	69
Costa Rica	1991	38.1	21.7	36.1	4.2	95
Cuba	1990	25.7	39.1	14.4	20.8	-
Ecuador	1992	32.1	33.7	22.7	11.5	39
Haití	1990	53.2	18.9	9.1	18.8	10
Honduras	1991	49.1	17.2	18.2	15.5	45
México	1992	34.7	26.6	14.7	23.9	104
Nicaragua	1992	60.5	17.9	-	21.6	-
Panamá	1992	31.5	20.5	26.1	22.0	97
Paraguay	1991	42.2	25.0	19.3	13.6	14
Perú	1987	34.8	20.4	2.6	42.2	40
Rep. Dominicana	1992	49.4	14.9	13.7	22.0	24
Uruguay	1992	35.7	29.9	24.6	9.9	67
Venezuela	1990	23.5	4.5	40.7	31.3	82

Fuente: PNUD (1995)

Elaboración: Los autores.

¿Se asigna el gasto público en educación de acuerdo con un criterio de equidad? Si arbitrariamente se considera equitativamente una asignación que destine más del 50% de los recursos al nivel primario y menos de 25% al nivel terciario, se concluye que Argentina, Chile y Bolivia efectivamente asignaría el gasto público en educación sobre una base de equidad. Por otra parte, un monto significativo del gasto en educación en

países como Venezuela y Costa Rica se destina a subsidios para los estudiantes del nivel terciario. **(cuadro 1.4)**

1.2 Cuestionamiento de la calidad de la educación superior.

El creciente número de egresados de la educación secundaria alimentó un incremento continuo de la demanda de educación postsecundaria, lo que llevó a una diferenciación creciente de las instituciones académicas para atender a distintos grupos de población. En la medida que las universidades tradicionales ya no lograban satisfacer el incremento y la diversificación de la demanda, proliferaron los establecimientos no universitarios de enseñanza superior que ofrecen formación profesional en carreras no tradicionales y carreras técnicas de ciclo corto. Los institutos postsecundarios de formación técnicos - profesional han surgido en mayor número en algunos países, como Colombia, Chile, donde representan alrededor de la mitad del total de la matrícula de la enseñanza superior. Este segmento está integrado habitualmente por institutos o centros de carácter privado surgidos al amparo de leyes o políticas que liberalizaron el mercado de la educación postsecundaria. La mayoría de su matrículas se concentran en las carreras de servicio y comercio. Aunque son organismos de formación técnica, adolecen de los mismos vacíos y limitaciones de la rama técnico - profesional de la enseñanza secundaria.

Por otra parte, aunque se han formado numerosas universidades privadas, su participación en la matrícula total no ha crecido con igual velocidad. Más bien, ha aumentado el número de establecimientos privados y de las carreras que ellos ofrecen, pero la matrícula ha seguido concentrada principalmente en las universidades públicas, las cuales también han aumentado su número.

En el mismo período, se profundizó el proceso de internacionalización de algunas de las universidades de la región. Esa tendencia se inició en los años cincuenta con el fortalecimiento del estímulo a la investigación científica. Al principio se benefició del apoyo de la cooperación externa dentro del espíritu de la Alianza para el Progreso e iniciativas similares, y prosiguió expandiéndose en las décadas posteriores, pese a las condiciones más restrictivas de la cooperación internacional. Los resultados prácticos de esta internacionalización han sido, una mayor incorporación de las ciencias en las universidades mejor establecidas de cada país o creadas con ese propósito; el desarrollo de una profesión académica cuya cúspide participa hoy con mayor o menor dinamismo, según las disciplinas y los campos de especialización, en la comunicación científica a nivel internacional; la generación de nuevas promociones de investigadores capacitados en centros extraregionales; la adopción de agendas de investigación.

En ese contexto de relativa masificación de la enseñanza postsecundaria, y de diversificación y fragmentación de la oferta, la calidad de la educación superior en la región se cuestiona cada vez más. Varios estudios sostienen que se estaría produciendo una pérdida del prestigio y del valor económico de los certificados educacionales que expiden las instituciones.

En un marco de rápido crecimiento de la presencia de las universidades privadas en América Latina y el Caribe, interesa revisar los distintos regímenes de incorporación de las nuevas instituciones privadas al sistema de educación superior. Se describe a continuación dos opciones diferentes: en el caso de España, se ha optado por un régimen de incorporación exigente. En el caso de Chile, se optó por un régimen de incorporación laxo.

CREACION DE UNIVERSIDADES PRIVADAS: LOS CASOS DE ESPAÑA Y CHILE.
España: régimen exigente. **Chile: régimen laxo.**

En la creación o reconocimiento de universidades

No se considera las necesidades de

se consideran las necesidades de programación de la enseñanza superior.

programación de la enseñanza superior.

La nueva universidad debe tener la estructura docente necesaria para impartir como mínimo la enseñanza conducente a ocho títulos, tres de los cuales por lo menos deben ser de segundo ciclo y uno de ellos en ciencias experimentales o estudios técnicos.

La nueva universidad debe tener la estructura docente necesaria para impartir la enseñanza de una carrera profesional entre doce determinadas por la ley.

Para poder iniciar actividades, debe elaborar un programa en que se definan las líneas de su actividad de investigación.

No existe condición mínima.

En el primer ciclo, 30% de los profesores deben ser doctores; en el segundo ciclo, 70%; en el tercer ciclo, 100%.

No existe condición mínima.

60% de los profesores deben ejercer sus funciones en régimen de tiempo completo o su equivalente.

No existe exigencia de contar con personal de jornada completa.

Los profesores de la universidad privada no pueden pertenecer a un cuerpo docente en situación activa en una universidad pública.

No existe incompatibilidad.

Debe garantizar el cumplimiento pleno y efectivo del principio de libertad académica.

No existe exigencia al respecto.

Debe formalizar el compromiso de mantener en funcionamiento la universidad y cada uno de sus centros durante un período mínimo que permita finalizar sus estudios a los alumnos que los hubiera iniciado con ella.

No existe exigencia al respecto.

Los poderes públicos inspeccionarán periódicamente el cumplimiento por las universidades privadas de las normas que les sean aplicables.

Las nuevas universidades están sujetas a la aprobación de sus planes y programas y deben hacer examinar a sus alumnos y egresados por una universidad tradicional, durante un número de años.

La puesta en funcionamiento de la nueva universidad es autorizada por la administración educativa competente comprobación de que se han cumplido los compromisos adquiridos y han sido homologados por el gobierno los títulos oficiales que conferirá.

La puesta en funcionamiento de la nueva universidad es automática, una vez cumplidos los trámites de aprobación de sus planes y programas por parte de una universidad examinadora.

Deben presentar anualmente a la administración educativa competente y al Consejo de Universidades, una memoria de las actividades docentes e investigadoras que ha realizado en el marco de su programación plurianual,

No tienen obligación de informar. Las modificaciones introducidas en 1990 a la Ley de Universidades crea la obligación de informar para las universidades que opten por el régimen público de acreditación.

1.2.1. El relativo agotamiento de la educación como canal de movilidad

social.

En ausencia de una economía lo suficientemente dinámica y equitativa como para crear por sí misma oportunidades de ascenso social, la educación se transformó en la principal dispensadora de esas oportunidades. En efecto, el crecimiento sustancial de la oferta de educación pública y de empleos relativamente más productivos, con ingresos más altos y mayor prestigio social, impulsó un proceso intergeneracional de movilidad social ascendente, ya que permitió que una proporción mayor de jóvenes tuviera acceso a una educación pública en expansión y, luego, a empleos de mayor prestigio y más rentables que los logrados por generaciones anteriores ³.

De los cambios que habían experimentado la relación entre la educación, la ocupación y los ingresos; podemos comprobar que el nivel educativo continuó siendo un factor determinante de la inserción productiva y del nivel de ingresos. Ello se refleja en el hecho de que los mayores descensos de ingresos se registraron entre los jóvenes de poca educación formal, relegados a empleos de menor prestigio social y menos rentables ⁴.

En cambio los mayores logros educativos, posibilitaron una gama de oportunidades de inserción laboral y de ingresos más amplia y de mayor nivel.

Se perfila varias situaciones, sin embargo, en que la educación parece haber perdido efectividad como factor determinante del ingreso relativo y potencial cauce de movilidad ocupacional. Por una parte, el menor crecimiento del empleo formal redundó en un aumento significativo de los requisitos educacionales para acceder a muchas ocupaciones, incluso con bajos salarios; luego, aunque la educación aún es necesaria para emplearse ya no siempre satisface las expectativas de progreso social o de ingreso relativo. Por otra parte parece haber reducido los diferenciales de ingreso en favor de los niveles educativos altos. Asimismo, la aparición de ocupaciones nuevas y las crecientes heterogeneidad de la estructura productiva impiden establecer una relación tan directa como antes entre ocupaciones y niveles de ingresos relativos. Todo ello parecería indicar que la crisis debilitó la capacidad tradicional de la educación para mantener o mejorar posiciones económicas absolutas y relativas.

La menor efectividad de la educación como cause de movilidad ocupacional no significa que las expectativas de la población al respecto se hayan extinguido. Sin embargo, es probable que la confrontación de esas esperanzas inalteradas, validadas por la experiencia de varias generaciones, con situaciones de movilidad descendente o de difícil inserción en el mercado de trabajo genere crecientes frustraciones, especialmente entre la juventud.

1.2.2. Un estilo de expansión inequitativo.

El hecho de que la expansión educativa obedeciera a un conjunto de complejas presiones y deseos, que condicionaron gradualmente los patrones de respuesta y definieron el desarrollo de la empresa educacional, impulsó el establecimiento de un modelo inequitativo de distribución de sus beneficios.

Segmentación social de la oferta escolar. Los niveles más altos del sistema educativo tendieron a crecer con mayor rapidez que los niveles más bajos. Los grupos de ingresos medios y altos, que son los que más se benefician con la expansión de la educación universitaria, postsecundaria y media, demostraron una mayor capacidad para obtener que el Estado ampliara los niveles que a ellos les interesaban. **(cuadro 1.5)**

A nivel de la educación superior, la distribución es marcadamente regresiva, lo que refleja el hecho de que solo una muy baja proporción de jóvenes pobres logra aprobar los grados precedentes, y son aún menos los que pueden solventar los costos directos y de oportunidad de esa enseñanza. El 20% más rico de la población recibe entonces entre un tercio y la mitad de los beneficios de la educación superior pública, en tanto que la participación de las capas medias también en este caso es más o menos similar a su peso demográfico.

Cuadro 1.5
INCIDENCIA DEL GASTO PUBLICO EN EDUCACION SEGUN NIVEL DE ENSEÑANZA Y
NIVEL DE INGRESO EN PISES SELECCIONADOS DE AMERICA LATINA Y EL CARIBE.
(Porcentajes)

	Educación primaria.			Educación Superior.		
	40% más pobre	40% medio	20% más rico	40% más pobre	40% medio	20% más rico
Argentina	57	32	11	17	45	38
Brasil	15	80	5	-	-	48
Chile	59	32	9	17	31	52
Costa Rica	57	35	8	15	42	43
República Dominicana	59	37	4	32	35	33
Venezuela	45	39	16	23	43	34

Fuente: División Conjunta CEPAL / ONUDI de Industria y Tecnología.

Elaboración: Los autores.

Por el hecho de que en América Latina la expansión educativa haya sido tan acelerada y haya contado con un flujo de recursos públicos que no alcanzaban siquiera a cubrir las necesidades derivadas del proceso expansivo, la diferenciación del sistema educacional tendió a manifestarse en una segmentación social de la oferta escolar. Asimismo, la fragilidad de la movilidad social impulsada por la expansión de la educación propició la generación de circuitos educativos de distinta calidad, destinados a distintos estratos sociales.

Al conducir la expansión educativa, el Estado no pudo otorgar prioridad a las metas cualitativas y de equidad, lo que perjudicó a los establecimientos que atienden a los niños y jóvenes en los estratos de menores ingresos. Ese fue el origen de la evolución dispar y heterogénea de los distintos niveles de enseñanza, cuyo resultado ha sido una verdadera

“división social del trabajo escolar” entre establecimientos del sector público y privado, que termina por configurar circuitos escolares segmentados que atienden jerárquicamente a los diversos grupos sociales según su capital educacional y su nivel de ingresos ⁵.

En efecto, el rendimiento escolar tiende a reflejar los diferentes niveles de ingresos más que las divisiones políticas entre los países o dentro de ellos. El conjunto de factores que inciden en el bajo rendimiento, la repetición y la deserción se concentran, en general, en los sectores urbanos marginales y rurales.

1.2.3. Concentración de los esfuerzos en instituciones académicas ⁶.

En la región, una proporción cercana a 75% de la capacidad de investigación y desarrollo se concentra en las principales universidades, que cuentan con el mayor número de investigadores activos en las diversas disciplinas de las ciencias básicas, la ingeniería y las ciencias sociales.

Entre 1980 y 1985, había en América Latina alrededor de 90 mil científicos e ingenieros trabajando en áreas de la ciencia y la tecnología. De ellos, la mayoría laboraba en el ámbito llamado de la ciencia académica, una proporción menor, diferente en cada país, en el de la ciencia gubernamental y una minoría en el sector privado. **(cuadro 1.6)**

La notoria debilidad de los esfuerzos de la empresa privada en términos de ciencia y tecnología determina que la participación del gasto en desarrollo experimental en el total que se destina a investigación y desarrollo en la región (26.7%) sea menor que el de los países desarrollados (59.5%) o en las economías más exitosas del este de Asia (48.5%). Un menor desarrollo experimental entraña un menor dinamismo en la incorporación de nuevos bienes y de procesos productivos más modernos, lo que explica los modestos resultados que se obtuvieron en términos de competitividad internacional.

Cuadro 1.6
INDICADORES DE CIENCIA Y TECNOLOGIA EN GRUPOS DE PAISES SELECCIONADOS.
(1988 - 1990)

Indicador	Améric a Latina	Países de la OCDE	NEI del este de Asia	Países del sur de Europa
Gastos en I&D / habitante (\$)	10	448	23	44
Gastos en I&D / PIB (%)	0.5	2.5	1.4	1.0
Gastos en I&D / ingenieros y científicos (\$)	34.858	141.861	50.160	60.647
Ingenieros y científicos / 100.000 habitantes.	99	650	115	185
Graduados universitarios / 100.000 habitantes.	156	592	478	191
Gastos en I&D por origen (%)				
Sector público	78.8	43.1	35.6	46.4
Sector empresarial	10.5	52.5	61.4	49.5
Fondos del exterior	3.4	0.4	2.9	3.9
Otros	7.3	4.0	0.1	0.2
Gastos en I&D por actividad (%)				
Investigación fundamental	20.9	14.1	21.1	19.0
Investigación aplicada	52.4	26.5	30.4	39.7
Desarrollo experimental	26.7	59.5	48.5	41.2

Fuente: División Conjunta CEPAL/ONU/DI de Industria y Tecnología.

Elaboración: Los autores.

1.3 La Capacitación y la Educación a través de las Empresas.

Si bien en algunos países desarrollados la capacitación en las empresas alcanza proporciones significativas; en América Latina apunta a

una magnitud mas bien modesta. De acuerdo a un estudio realizado en México a principios de la década, las empresas dedican pocos recursos a la formación de su personal. En efecto, 70% de las empresas encuestadas declararon no tener una partida específica para la capacitación de su personal dentro de su presupuesto, mientras que el 22% le asignaba un monto anual inferior a cinco mil dólares ⁷.

Por otro lado, parecería que la mayoría de los escasos programas de capacitación se concentran en las empresas más grandes; ellas absorbieron por ejemplo, 85% de las franquicias tributarias otorgadas para tales actividades en Chile en 1990. Aun en las empresas grandes, sin embargo, no se suele capacitar en forma sistemática. La política tradicional de formación de recursos humanos en la región parece ser esporádica y de corto plazo, en el sentido de que las empresas acostumbran responder las exigencias inmediatas de la tecnología mediante cursos específicos de corta duración y limitado alcance, en vez de anticipar las futuras demandas de calificación. La principal justificación de ese enfoque es el riesgo de no recibir las utilidades de la inversión en capital humano, pues se puede perder el personal capacitado en beneficio de competidores. Es por ello que, en general, la mayoría de las empresas considera que corresponde al gobierno y al sistema educativo formal proporcionar servicios de formación profesional.

En economías como las de la región, el resultado más frecuente ha sido la creación de un círculo vicioso, ya que las empresas lamentan, por una parte, el insuficiente nivel profesional de sus empleados, pero, por otro lado, no gastan en capacitación por temor a no poder recoger los frutos de su inversión. De ese modo los escasos programas de capacitación que se realizan son dirigidos a los empleados con mayor nivel educativo (supervisores o gerentes), mientras que los operarios no calificados o semicalificados “aprenden haciendo” y solo reciben capacitación en el caso de que se produzca cambios sustanciales en la tecnología de producción. En ese sentido los cambios tecnológicos y las crecidas exigencias internacionales en materia de calidad, parecer haber inducido a las empresas de la región más ligadas a los mercados externos a incrementar sus actividades de formación de su personal. Ello se ha traducido, en varios países, en la aparición de un mercado muy dinámico de servicios de capacitación en empresas, dedicados en su mayoría a actividades de comunicación, por ejemplo: idiomas, computación, etc.

1.4 El Fin de un Ciclo.

A pesar de los esfuerzos realizados en el período de posguerra para desarrollar sistemas nacionales de educación, capacitación e investigación científica y tecnológica, las capacidades existentes de formación de recursos

humanos en la región siguen siendo precarias, y notoriamente insuficientes para enfrentar los nuevos desafíos que plantea la inserción internacional. No cabe duda que hubo una sostenida expansión cuantitativa en todos los niveles, sobre todo en el nivel educativo formal, con lo que la tasa de analfabetismo absoluto en la región se redujo drásticamente, la tasa de escolarización primaria casi se duplica y el acceso a la educación secundaria y superior se amplió hacia nuevas capas de la población. La masificación se realizó con poca inversión y tuvo un impacto inequitativo, pues benefició en mayor medida a los hijos de los grupos de ingresos medianos y altos. El esfuerzo de expansión de las capacidades de investigación y desarrollo, produjo un sistema en el que éstas se concentran en un núcleo de universidades, desvinculadas del aparato productivo, con una participación ínfima dentro del contexto internacional de ciencia y tecnología. Incluso los institutos oficiales de formación profesional, establecidos explícitamente para servir de enlace entre el sistema educativo formal y las empresas, han perdido vigencia y capacidad de respuesta frente a las nuevas circunstancias; con ello, las actividades de capacitación, aparte de ser escasas y limitadas a tareas específicas de determinado puesto, se han ido separando de las actividades dinámicas principales de la economía a la vez que ha surgido un mercado de capacitación que actúa sin suficiente transparencia ni reglamentación pública.

Estas características de los procesos de formación de recursos humanos en América Latina y el Caribe han emanado factores específicos, destacándose los siguientes:

- No cabe duda que el modelo de desarrollo económico, unido a los problemas pendientes de la integración social y la pobreza, influyeron para que los sistemas de generación y difusión de conocimiento tuviesen un carácter polarizado y sin base integradora;
8
- La expansión educativa y en menor medida, el esfuerzo científico-tecnológico y de capacitación, han obedecido más a las presiones sociopolíticas que a los requerimientos provenientes del desarrollo;
- La admisión de estos subsistemas ha ido burocratizándose al punto de haberse transformado cada una en un segmento cerrado que no le rinde cuentas a nadie salvo a sí mismo. El aislamiento corporativo consiguiente y a la gestión deficiente se han puesto de manifiesto con la crisis del modelo de desarrollo y del financiamiento habido durante los años ochenta.

Ese conjunto de factores ha terminado por provocar una radical separación entre el sistema de formación de recursos humanos y las necesidades del desarrollo, al punto de volverlo casi impermeable a las inquietudes y desafíos que nacen del nuevo contexto socioeconómico y del debate internacional sobre el destino de la educación.

De mantenerse la tendencia histórica de la última década, la región contaría todavía con 11% de analfabetos en el año 2000, y un 40% de los jóvenes no habrán terminado la enseñanza primaria. Tales perspectivas , aunque esquematizadas, confirman que se ha llegado al término de un proceso de desarrollo educativo mediante el cual la región obtuvo importantes logros cuantitativos a expensas de menoscabar la eficiencia, la calidad y la equidad. Pasar de ese sistema, a otro que privilegie la calidad de la enseñanza y su efectiva difusión a todos los niveles de la sociedad, así como las sinergias entre los distintos procesos de generación y difusión del conocimiento, y entre ellos y la economía, constituyen la gran tarea de América Latina y el Caribe para los próximos años.

Las autoridades educacionales han coincidido en la necesidad de reformar radicalmente los estilos de gestión educativa para enfrentar los desafíos que plantean la transformación productiva, la democratización política y la equidad social.

La Declaración de Guadalajara, suscrita por los presidentes de Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, Chile, Ecuador, El Salvador, España, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Portugal, República Dominicana, Uruguay y Venezuela, señaló enfáticamente que las “.... Aspiraciones de desarrollo económico, social, tecnológico y cultural requiere de un impulso decidido a la educación y a la cultura que a la vez que fortalezca nuestra identidad nos permita bases sólidas para asegurar la inserción adecuada de nuestros países en un contexto internacional caracterizado por la innovación científica.”⁹

II.- EL GASTO EN LA EDUCACIÓN DEL ECUADOR.

Luego de haber observado lo relacionado a la educación en América Latina y el Caribe, pasamos a estudiar el Gasto en la Educación del Ecuador, a través de cuatro puntos importantes. En el primer punto trataremos del gasto total en educación. El segundo punto se analizará el gasto público en educación como porcentaje del PIB y del gasto público total. El siguiente punto mostrará el porcentaje del gasto público de la educación superior en el gasto total de la educación. El cuarto punto hablará sobre el incremento y diversificación del financiamiento de la educación superior.

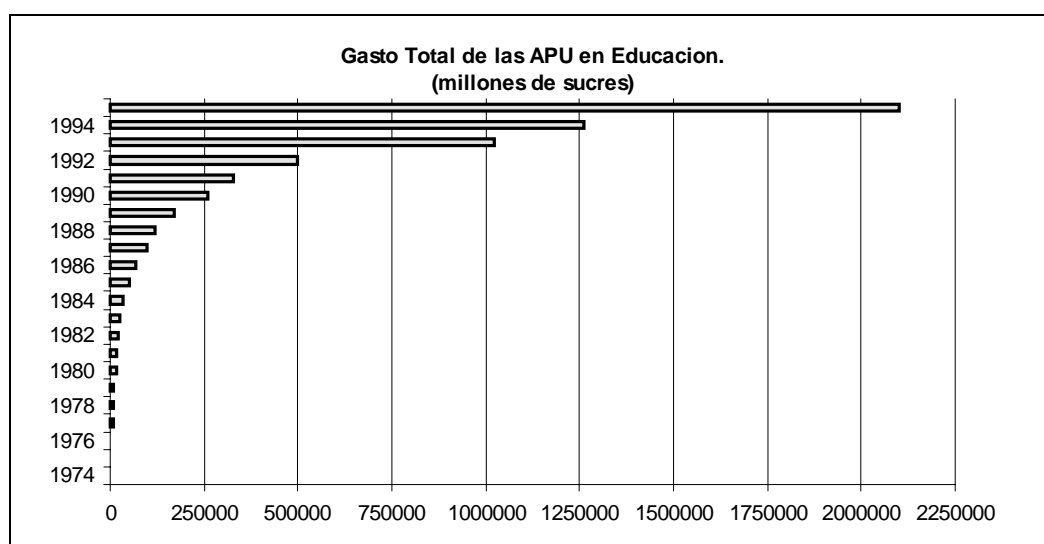
2.1 Gasto Total en educación:

El Gasto Total de la Administración Pública en lo relacionado en “Asuntos y Servicios de la Educación”, se podría decir que ha ido

umentando año a año a partir de 1978 hasta 1995 (último año disponible), pero observamos un incremento significativo para los años de 1993 y 1995, con respecto a sus años anteriores. Dichos incrementos han sido del 105.44% y 66.6% respectivamente, como se aprecia en el **gráfico 1**.

Dentro de lo referente a la crisis de los países latinoamericanos, y en particular el Ecuador, contrario a lo que se expuso anteriormente se puede constatar una paulatina disminución en valores absolutos de los montos que se asignan al sector social (educación, salud, previsión), y un aumento de lo asignado a servir la carga de la deuda externa. En este sentido, la educación debe competir con las demás áreas sociales para poder obtener los fondos necesarios que garanticen no sólo una adecuada cobertura, sino una mejor calidad.

gráfico 1



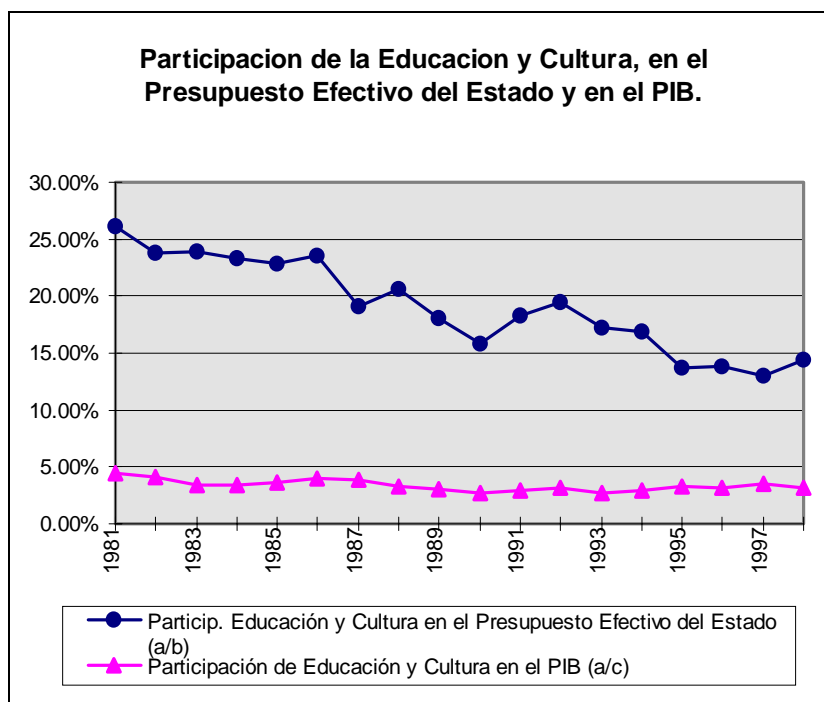
Fuente: Cuentas Nacionales del Ecuador 1996
Elaboración: Los autores

El gasto público para la educación es limitado, por lo general por debajo de lo que la Ley establece, es decir el 30% de los ingresos del Presupuesto del Estado.

Los egresos efectivos de la “Educación y Cultura” con relación al Presupuesto General del Estado, (**gráfico 2**), se han reducido paulatinamente durante las dos últimas décadas. A pasado de un máximo de 26.08% en 1981, hasta caer a 13.04% para el año de 1997; teniendo un ligero aumento para el siguiente año (14.42%).

Durante el período de 1982 - 1986 los gastos de la Educación y Cultura se mantuvieron casi constantes al rededor del 23% del Presupuesto General del Estado. Durante los cuatro años siguientes el porcentaje disminuyó al 15.85% para 1990; teniendo posteriormente dos años de recuperación en el que subió al 19.5% para 1992. A partir de 1993 el porcentaje de participación de la Educación y Cultura en el Presupuesto ha tenido una reducción cada vez más notoria, llegando al año de 1997 como el más bajo 13.04%.

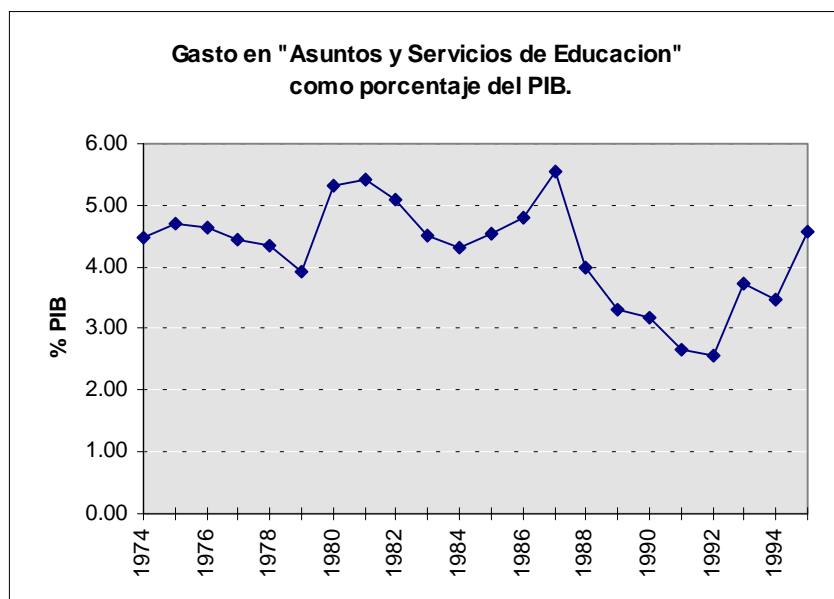
La participación de la “Educación y Cultura” en el PIB, no ha tenido altas y bajas muy notorias, lo cual nos permite decir que se ha mantenido constante al rededor del 3%.

Gráfico 2

Fuente: Cuentas Nacionales del Ecuador
Elaboración: Los autores.

2.2 Gasto Público en Educación como porcentaje del PIB y del Gasto Público Total.

La tendencia que en promedio ha seguido el gasto social como porcentaje del PIB, refleja en particular, el comportamiento del gasto en “Asuntos y Servicios de Educación” (**gráfico 3 y 4**). La tendencia promedio suaviza, sin embargo, la notable caída que se produce en el gasto en “Asuntos y Servicios de la Educación” como porcentaje del PIB entre 1987 y 1992, el mismo que pasa de 5.55% a 2.57%, siendo este último el punto más bajo observado a lo largo del período.

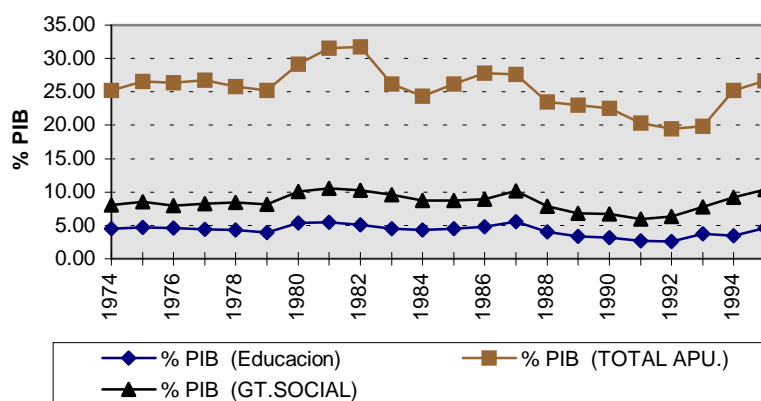
Gráfico 3

Fuente: Cuentas Nacionales del Ecuador
Elaboración: Los autores.

Tal como se señala anteriormente, y si bien el rango de fluctuación no es mayor a 10 puntos porcentuales, se puede identificar con claridad períodos en los cuales el comportamiento de las participaciones porcentuales del gasto en las diferentes funciones en el gasto total de las Administraciones Públicas (APU), sigue un patrón definido. Estos patrones sugieren la prioridad en los respectivos períodos al gasto en determinado sector.

Gráfico 4

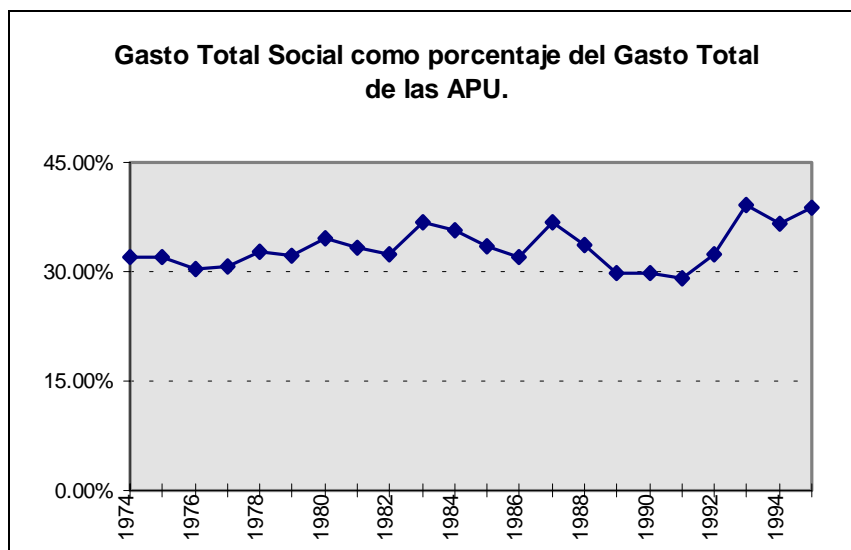
Gasto: Educacion, Total Social, Total APU.
Porcentaje del PIB.



Fuente: Cuentas Nacionales del Ecuador
Elaboración: Los autores.

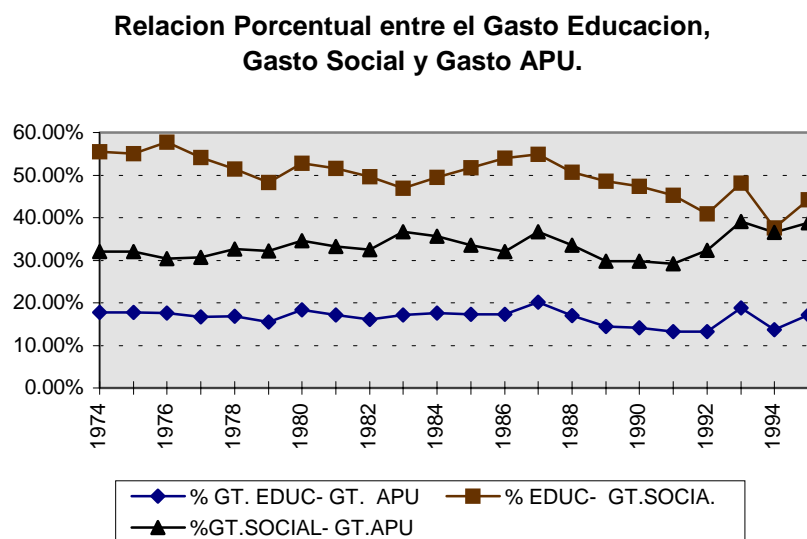
Con respecto al gasto en Asuntos y Servicios Sociales como porcentaje del gasto total de las APU, la tendencia observada en el período es el resultado de un comportamiento que no siempre es el mismo a nivel de los subsectores del gasto en Asuntos y Servicios Sociales. El porcentaje destinado al gasto social, a lo largo del período se encuentra entre el 30% y 40%, del gasto total de la APU. **(gráfico 5)**. Así mismo el gasto en “Asuntos y Servicios de la Educación”, dentro del gasto social a venido ocupando un porcentaje importante, que fluctúa entre un máximo de 57.81% en año de 1976 y de 37.53%, que es el punto más bajo, para el año de 1994; el gasto en educación ocupa en promedio del período el 49.98% del gasto social **(gráfico 6)**.

Gráfico 5



Fuente: Cuentas Nacionales del Ecuador
Elaboración: Los autores.

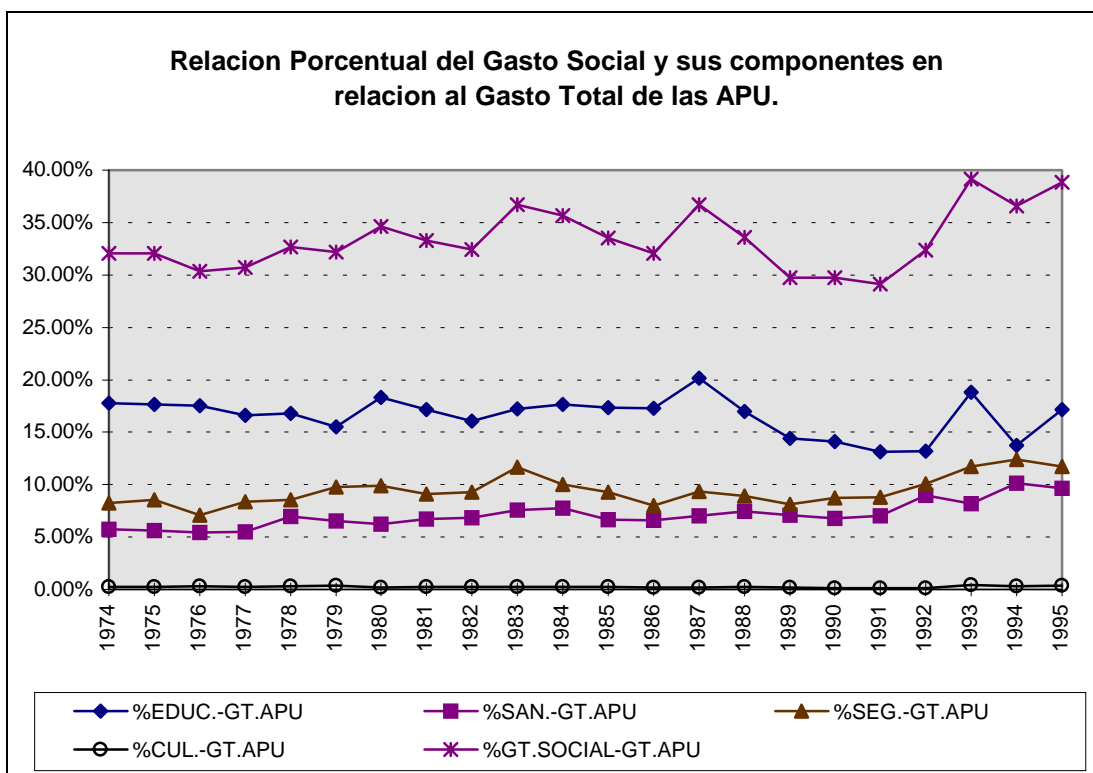
Gráfico 6



Fuente: Cuentas Nacionales del Ecuador
Elaboración: Los autores.

En efecto (**gráfico 7**), si mantenemos los sub-períodos en los que se dividiera el período 1974 -1995, durante:

Gráfico 7



1976 - 1983: el incremento registrado por la participación porcentual del gasto en Asuntos y Servicios Sociales en el gasto total del la APU, sería el resultado del incremento de la participación del gasto en “Asuntos y Servicios de Sanidad, Seguridad y Asistencia Social”, más que del gasto en “Asuntos y Servicios de Educación”.

1984 - 1991: en cambio, la pequeña tendencia promedio a disminuir dada por la participación del gasto social en el gasto total de las APU, obedece a la disminución registrada por la participación del gasto en “Asuntos y Servicios de Educación”.

1992 - 1995: por otro lado, la subida registrada en la participación del gasto social en el gasto total de las APU, está relacionado a un aumento en el gasto respecto a los “Asuntos y Servicios de la Educación”.

2.3 Porcentaje del Gasto Público de la Educación Superior en el Gasto Total de la Educación.

El gasto asignado a la educación superior en el Presupuesto General del Estado, ha tenido incrementos año a año, durante las dos últimas décadas. El mayor incremento observado durante dicho período, corresponde al 77.71% para el año de 1991, y el menor incremento es precisamente para el año de 1999 con un 0.65%; **(cuadro 3.1)**. Dado las adversas circunstancias que tuvo que enfrentar el país en 1998 fueron serios obstáculos para el alcance de un crecimiento sostenido. En el orden interno se vivió la incertidumbre propia de un año electoral y las posteriores expectativas de los programas y medidas económicas que el gobierno entrante tomaría.

Además, los ya existentes problemas en la caja fiscal, por la reducción de ingresos petroleros, se agravaron por el fenómeno de El Niño que en el primer trimestre del año se presentó con mayor intensidad. Finalmente, al ser una economía pequeña, la restricción de créditos que se vivió en 1998 por la crisis financiera internacional, se constituyó en un obstáculo para un financiamiento menos oneroso.

Cuadro 3.1 “Presupuesto de las Universidades”

Años	PIB (miles de sucres)	Ppto.Univ. (miles de sucres)	Incremento Ppto.Univ.	Porcentaje Ppto.Univ. - PIB
1981	348,662,000	3,307,979		0.95%
1982	415,715,000	3,720,959	12.48%	0.90%
1983	560,271,000	4,185,884	12.49%	0.75%
1984	815,629,000	6,041,982	44.34%	0.74%
1985	1,109,940,000	7,003,740	15.92%	0.63%
1986	1,383,232,000	7,576,428	8.18%	0.55%
1987	1,794,501,000	9,888,448	30.52%	0.55%
1988	3,019,724,000	14,286,060	44.47%	0.47%
1989	5,170,485,000	24,608,862	72.26%	0.48%
1990	8,204,222,000	40,184,081	63.29%	0.49%
1991	12,295,991,000	71,412,600	77.71%	0.58%
1992	19,413,602,000	122,360,500	71.34%	0.63%
1993	27,451,088,000	148,548,160	21.40%	0.54%
1994	36,478,366,000	245,442,520	65.23%	0.67%
1995	46,005,438,000	280,895,800	14.44%	0.61%
1996	60,726,745,000	346,225,500	23.26%	0.57%
1997	79,040,013,000	555,568,800	60.46%	0.70%
1998	107,421,048,000	724,157,324	30.35%	0.67%
1999*	-	728,866,808	0.65%	

Fuente: B.C.E. - Presupuesto General del Estado (1981-1999).
 *Dato provisional.
 Elaboración: Los autores.

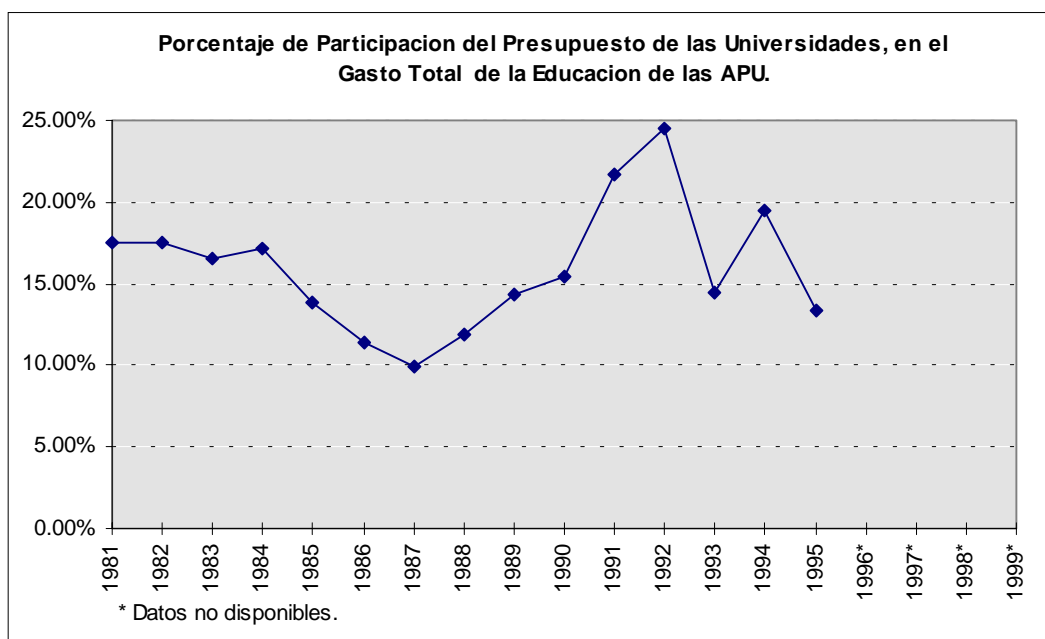
El Presidente electo en ese año, Dr. Jamil Mahuad, al tiempo que llevaba las negociaciones con el vecino país que tuvo que adoptar severas medidas fiscales con lo que se redujo el déficit para 1998 a un 5.5%; según cifras divulgadas, antes de la adopción de las mismas, el déficit potencial bordeaba un 7% del PIB a causa de un exceso del gasto público por parte del anterior gobierno, por encima del presupuesto aprobado.

El presupuesto destinado a las Universidades del Ecuador, si en verdad a aumentado, con respecto al Producto Interno Bruto del Ecuador, nunca ha llegado al 1% en el período de 1981 - 1998. Los recursos destinados a la investigación han sufrido un deterioro permanente. Entre las causas principales de este deterioro a más de las devaluaciones y el proceso inflacionario, se debe señalar que la Ley 145 establece montos fijos ("1% del Impuesto Ventas de Divisas, 1984"). Así se observan y analizan los recursos destinados a la investigación, colige fácilmente que el Estado ecuatoriano no le da la importancia ni la relevancia que tiene la investigación en el desarrollo económico y social.

Al querer analizar el gasto presupuestado de las Universidades con respecto al Gasto Total en "Asuntos y Servicios de la Educación" de las APU, no lo podemos hacer para los años 1996 - 1998, debido a que las Cuentas Nacionales de nuestro País sólo se encuentran hasta el año de 1995; fuente donde están los Gastos de las Administraciones Públicas. Es por eso que

de los datos observados podemos decir, **(gráfico 8)**, que el gasto en el Presupuesto de las Universidades o de la Educación Superior, durante el período 1981-1984 se mantuvo casi constante al rededor del 17%, para luego tener tres años de descenso, cayendo al punto más bajo, con tan solo un 9.92% del Gasto Total en Educación de las APU. Durante el período de 1988 -1992 el porcentaje del gasto en la educación superior se mantuvo en constante ascenso, llegando inclusive al punto más alto que fue de 24.54% para el año de 1992.

Gráfico 8



Fuente: B.C.E. - Presupuesto General del Estado (1981-1995)
Elaboración: Los autores.

El Gasto en la Educación Superior con relación al Gasto Total de la Educación de las APU, es en promedio al rededor del 16%; lo que nos indica

que mayor es el porcentaje que se destina para la educación básica y media que busca mejorar la calidad y la eficiencia de la educación para poder desarrollar la capacidad de cada individuo y así poder obtener mayor beneficio para el desarrollo económico del país.

2.4 Incremento y Diversificación del Financiamiento de la Educación Superior ¹⁰.

Después de más de dos décadas de crecimiento cuantitativo y de diversificación de la educación superior, hay un generalizado sentimiento de percepción de que la calidad y la relevancia de la formación universitaria se han deteriorado. Se observa paralelamente que el crecimiento de la matrícula no vino acompañado de un incremento correlativo de los recursos necesarios para mejorar o mantener la calidad de la educación.

La declinación del ingreso de las universidades obedeció a la disminución de la contribución del Estado para financiar tanto el gasto corriente como el de la expansión de la capacidad física del sistema, lo que determinó que se deteriorara la calidad de la educación, y las universidades y politécnicas entraron en una crisis más o menos generalizada.

En el país la crisis del financiamiento universitario, a más de las dificultades provenientes de la caída del financiamiento público, obedece

también a la severa contracción de los ingresos de la población que forzó a un descenso sensible de la demanda y del gasto familiar en educación.

Las fuentes de financiamiento de la educación superior son las transferencias que realiza el Estado y los ingresos propios generados por las instituciones a través del desempeño de sus actividades.

Las perspectivas para el incremento sostenido de las rentas para el financiamiento de la educación superior son reducidas si se considera que, en la necesidad de definir prioridades de desarrollo entre la educación básica, la secundaria y la superior, el Estado ecuatoriano tenderá a asignar mayores recursos a las necesidades de formación básica de la población, para luego programar un fortalecimiento de la educación media y superior.

En el financiamiento de la educación superior ecuatoriana, el mayor problema que se presenta, quizás tenga que ver con las prácticas observadas en la distribución de los recursos fiscales por parte de los organismos responsables de su administración. La Constitución de la república dispone que el Estado establecerá anualmente en el Presupuesto General el monto de las cantidades globales a ser distribuidas entre las universidades y escuelas politécnicas. El cumplimiento de la disposición constitucional da lugar a un proceso de negociación por parte de cada una de las universidades con el Ministerio de Finanzas y con la Comisión de

Presupuesto del Congreso Nacional, sin que se observe ningún principio académico ni de equidad institucional para el reparto anual de las rentas.

Un segundo procedimiento general de reparto se establece en la Ley de Universidades y Escuelas Politécnicas (Art. 46), que fija un fondo global a ser repartido por el CONUEP en una proporción de 90% para la universidades y escuelas politécnicas oficiales y un 10% para las particulares. La Ley dispone también que la distribución se realizará considerando las necesidades de cada establecimiento, los costos por estudiantes y la población estudiantil. Sin embargo, al presentarse serias dificultades para una determinación objetiva de las necesidades de los establecimientos, de los costos por estudiante y aún de la efectiva población estudiantil, el CONUEP ha modificado, las formas de distribución de los fondos asignados por la Ley. En una primera fase se repartió un 20% en partes iguales para todas las universidades y el 80% de acuerdo al número de estudiantes de cada institución. Luego estos porcentajes variaron, en un 30 y 70% y en la actualidad se distribuye en partes iguales el 50% y de acuerdo a la población estudiantil el restante 50%.

La Ley de Universidades y escuelas Politécnicas dispone también que para el financiamiento de los programas de investigación de la universidades e institutos politécnicos, el Estado contribuirá con el 1% de su ingreso corriente neto.

Los procedimientos de financiamiento estatal directo de las instituciones de educación superior son variados, aun cuando se realizan bajo un único mecanismo, la asignación automática de recursos exclusivamente en función de un monto determinado por los recursos desembolsados en el año fiscal anterior. La negociación de cada uno de los establecimientos de educación superior con el Ministerio de Finanzas o con la Comisión de Presupuesto del Congreso, da lugar a una práctica que distorsiona las disposiciones legales y los objetivos de reparto equitativo y en función de las reales necesidades de cada institución.

Como resultado, las transferencias presupuestarias del sector público muestran variaciones entre las diversas instituciones del subsistema del CONUEP. Las transferencias para operación, por estudiante, fueron por ejemplo muy altas para las escuelas politécnicas oficiales entre 1980 y 1985, como reflejo del pequeño número de alumnos que ellas tuvieron durante esos años, pero luego el monto asignado descendió notoriamente en las mismas. En la actualidad hay universidades que perciben asignaciones que no corresponden a la población estudiantil que atiende en relación a la de otras instituciones del subsistema (**Anexo 10**). Esta inequidad es aún más grande cuando se toma en cuenta la diversidad de carreras y los costos en cada una de ellas.

Al disminuir las asignaciones globales del Estado para la educación superior, las asignaciones para inversiones en desarrollo institucional fueron reconvertidas para cubrir los déficit en el gasto corriente de operación.

Las transferencias públicas para desarrollo representaron apenas el 8.6% de los ingresos totales de las universidades en la década pasada y la importancia relativa de este componente declinó a lo largo del tiempo.

Desde el punto de vista de la asignación del gasto que hacen internamente cada una de las instituciones del subsistema, la participación del gasto en operación se incrementó como porcentaje del gasto total, y la tendencia es que siga aumentando.

Esta distorsión general en el tipo del gasto es el origen, en muchos casos, de un ineficiente uso de los escasos recursos disponibles para el mejoramiento de las funciones académicas.

Los recursos propios del sistema de educación superior ecuatoriano se originan en dos fuentes: ingresos por servicios educativos, de acuerdo con diversas categorías de pagos, e ingresos provenientes de bienes patrimoniales y servicios.

Los recursos propios de las universidades y escuelas politécnicas proceden básicamente de los pagos realizados por los estudiantes por derechos, matrículas y pensiones, pues las rentas patrimoniales y por prestación de servicios no educativos tienen un peso significativo en el financiamiento del sistema universitario ecuatoriano.

En el futuro continuarán presentándose dificultades para el incremento de los ingresos propios del sistema de educación superior, particularmente los que provienen de los ingresos por cuenta de servicios educativos. En efecto la caída de los ingresos reales de la población ecuatoriana fue de tal magnitud en estos años, que podría preverse un crecimiento muy menor de la demanda de matrícula universitaria que el esperado.

La calidad de los resultados académicos del sistema de educación superior, se encuentran negativamente determinada por la reducción de los fondos públicos destinados al desarrollo de esta actividad. Los resultados más notorios de esta situación financiera de las universidades y escuelas politécnicas son:

- Una manifiesta incapacidad para retener la planta académica, pues el salario de los profesores ha declinado sensiblemente.

- Un deterioro de la infraestructura física de la mayoría de instituciones de educación superior del país; la disponibilidad de laboratorios, bibliotecas, equipos de enseñanza, se ha rezagado en los últimos años.
- El sistema de educación superior del país presenta una real ineficiencia en el uso de recursos. La duplicación de carreras y programas de formación, los altos índices de deserción y repetición, el bajo número de graduados, los escasos resultados de la investigación y de la extensión, elevan los costos de operación de las instituciones académicas de manera tal que el problema de financiamiento podría solucionarse, a través de una racionalización del gasto.

La diversificación del financiamiento del sistema de educación superior será posible sólo si se modifican la forma en la que se han establecido las relaciones entre las instituciones universitarias, el Estado y la sociedad. La adecuada percepción de estos vínculos permitirá establecer los objetivos estratégicos con miras a la movilización y diversificación de los recursos financieros que aseguren el funcionamiento a largo plazo de las instituciones de educación superior. A la vez, se logrará determinar los mecanismos apropiados para la asignación de los recursos públicos y para la utilización eficiente de los mismos por parte de las instituciones.

Los objetivos de la educación superior han sido predominantemente una actividad del sector público, en un mundo en el cual el Estado es cuestionado y el gasto público y la intervención estatal se reduce cada día más, la educación superior no puede excluirse de la discusión que tiende a medir la eficiencia institucional en términos de la relación costo-beneficio. Con miras a modificar la actual estructura del sistema de educación superior, debería plantearse como objetivo, que la diversificación del financiamiento a la educación superior se realice en función de su productividad.

En una sociedad democrática, la educación es el principal medio para reducir las diferencias en los ingresos y en la distribución de la riqueza y para generar la igualdad de oportunidades. La función ideológica de la universidad permite crear un sentido social de unidad e identidad nacional.

Entonces, un objetivo básico de la política de financiamiento de la educación superior es el de tender a una mayor equidad, esto es, el asegurar el derecho de todos los sectores sociales, étnicos, religiosos, a tener acceso a la educación superior, cuidando que ésta no se convierta en un privilegio de los sectores de altos ingresos.

Los mecanismos de financiamiento, en concordancia con los objetivos nacionales de desarrollo, deberían ser un instrumento eficaz para dirigir al sistema educativo hacia el cumplimiento de sus metas.

La asignación automática de fondos resulta por demás inadecuada pues no se obtienen los resultados esperados en términos de los objetivos de desarrollo, no se consiguen las metas de eficiencia interna para cada universidad, ni tampoco se procede con la equidad a que aspiran los establecimientos en el reparto de los recursos fiscales. La negociación de las asignaciones se limita, a la fijación del incremento, sin ninguna otra consideración.

III.- RAZONES JUSTIFICATIVAS DE LA INTERVENCION

PUBLICA.

Este capítulo lo analizaremos desde dos puntos, los cuales son: El primero lo enfocamos desde el punto de vista de la educación como un bien de inversión, y el segundo punto a través de los argumentos que justifican la intervención pública, poniendo énfasis en la equidad, la corrección de fallo distributivos y de mercado.

La educación superior es, ante todo, un servicio público, dado el contenido de sus propósitos fundamentales: el desarrollo del conocimiento científico-tecnológico, la formación de recursos humanos con base en ese desarrollo, la diseminación de los avances cognoscitivos en la sociedad, la divulgación de la cultura en diversas formas y la contribución al

fortalecimiento de una convivencia social democrática. Estos servicios repercuten en toda la sociedad.

La Educación superior es, por ello, una función y una responsabilidad del Estado moderno. Esta función se realiza, como el conjunto de la educación, a través de instituciones del sector público o de instituciones de carácter privado que tienen como principal propósito ese servicio público.

La responsabilidad estatal se extiende al establecimiento de las condiciones que garanticen que ese servicio público se realice con calidad, eficiencia y equidad social; al fomento de la educación superior, y en este sentido, al financiamiento de parte sustancial de los servicios educativos superiores; al respecto, por parte de los gobiernos, de los procesos de generación del conocimiento y de su difusión a través de los medios académicos; al fomento de los vínculos entre las instituciones educativas y el medio externo, incluyendo las empresas.

Esa responsabilidad se expresa en regulaciones que deben ser cumplidas tanto por el sector universitario como por el sector gubernamental. La forma más idónea de ejercicio de la responsabilidad estatal relacionada con la garantía de un buen cumplimiento del servicio público por parte de las instituciones de educación superior, tanto públicas como privadas, es la creación de un sistema lo suficientemente flexible como para permitir la

diversificación y los procesos de auto regulación, que correlacione la regulación con la autonomía institucional, que contemple algunas normas básicas fundamentales sobre creación y funcionamiento de instituciones, mecanismos públicos de información de evaluación y acreditación por parte de las instituciones, y que, a la vez propicie políticas de fomento, instaure una modalidad razonable de asignación de los recursos fiscales destinados a la educación superior.

Para una mejor realización de estas responsabilidades estatales es conveniente que se definan de manera adecuada los niveles institucionales de dirección del sistema de educación superior, bien sea a través de la creación de un Consejo de Educación Superior, bien a partir de una modificación de la estructura del actual Consejo Nacional de Universidades y Escuelas Politécnicas o bien a través de la creación de un cuerpo decisorio de políticas a nivel interinstitucional, entre el sector universitario y el Gobierno. Esta modificación tendería a establecer una más directa y transparente relación entre el sector universitario, el Gobierno Central y otras instancias que participan realmente en la definición de políticas sobre el sector educativo superior, como el Congreso Nacional.

3.1 La Educación como bien de Inversión.

Ciertamente el gasto público en educación cuenta con el apoyo general de la mayor parte de las sociedades modernas. Gran parte de este apoyo se debe al calado social que ha conseguido la teoría del **capital humano** (Gary Becker 1962), según la cual la educación es considerada como un bien de inversión. Como tal, repercute positivamente en el propio individuo que la adquiere, dotándole de un mayor nivel de productividad y aumentando, consecuentemente, sus posibilidades de rentas futuras. No solo son las rentas monetarias las que aumentan en un futuro sino que ésta también aumenta la utilidad y el bienestar social. Esto es así, según los defensores de la teoría del capital humano, porque la educación permite a los individuos disfrutar más de su trabajo, tienen más ocio y , por tanto un mayor bienestar.

En este sentido, Barr (1993) considera que, al igual que sucede con otros bienes de capital, también es posible calcular una tasa de rendimiento interno para la educación. Además esta tasa debería ser más alta que la de otros posibles bienes de inversión de igual riesgo, para que sea posible considerar a la inversión en educación como rentable.

Partiendo de dos supuestos muy simples:

1. La educación aumenta la productividad marginal individual y, por tanto, las rentas monetarias futuras.

2. Este incremento de las rentas monetarias se debe exclusivamente a la educación . Se dejan al margen cualquier otro tipo de beneficio que no sea monetario.

Si B_t es el beneficio que supone para un individuo un año más de estudios y r es la tasa de preferencia temporal de ese mismo individuo, podemos definir el valor bruto presente de un año más de educación como:

$$GPV = \frac{B_1}{(1+r)} + \frac{B_2}{(1+r)^2} + \frac{B_3}{(1+r)^3} + \dots + \frac{B_t}{(1+r)^t}$$

El valor presente neto

$$NPV = \frac{EB_t - C_0}{(1+r)^t}$$

Donde C_0 es el coste de un año adicional de educación, incluyendo las ganancias perdidas por no disfrutar de un puesto de trabajo. El individuo debería invertir en educación siempre que los beneficios (**GPV**) fueran superiores a los costes.

Por su parte el Estado debería invertir en educación siempre que los beneficios generados por la educación, incluyendo los beneficios sociales, fueran mayores que los costes de la mismas, incluyendo, asimismo los costes colectivos.

Hay enfoques que contravienen las conclusiones alcanzadas por la teoría del capital humano. **La teoría de la educación como filtro** se muestra de acuerdo con la veracidad de los resultados alcanzados en los análisis empíricos en el sentido de que la educación aumenta las ganancias monetarias, pero matizando que la educación no es el agente causante directo sino más bien indirecto. Según esta segunda corriente teórica, la educación en su grado básico no implica ninguna ganancia de productividad. En su grado superior, la educación actúa como filtro ya que se utiliza como signo positivo en la selección de personal por parte de las empresas. Se considera que las personas que se encuentran en posesión de un título superior son más capaces de adecuarse a las necesidades empresariales a través de procesos de formación. Dicho de otra manera, en un mundo de información imperfecta, los empleados no son capaces de conocer ante la capacidad de sus trabajadores. Dado que se considera muy probable que las personas que tienen más formación sean los más capaces, la educación actúa como señal para identificar a los trabajadores más capaces. Por lo tanto los individuos se van a preocupar de estudiar el tiempo necesario para emitir una señal.

En cualquiera de los casos, si bien en los defensores de esta segunda corriente teórica estimen prudente no considerar de forma estricta a la educación como agente causante directo de los incrementos de rentas que

parecen disfrutar las personas más educadas, lo que sí se puede afirmar es que está realmente implicada, aunque sea de una forma indirecta, en dichos incrementos.

En consecuencia, el interés por la educación parece justificado. Ello no implica que deba existir intervención pública en educación puesto que según lo aquí explicado gran parte de sus beneficios son individuales. Son otros los argumentos que apoyan la intervención pública en una economía de mercado. Precisamente el objetivo de este capítulo es analizar las razones que pueden utilizarse para justificar la intervención pública en esta materia, refiriéndonos, de forma especial, a las que afectan a la educación superior y apuntando una valoración crítica de las mismas.

3.2 Argumentos que justifican la Intervención Pública en Educación.

La mayoría de los análisis que se han realizado sobre el gasto en educación, consideran a la educación de forma global, como un servicio único. Muy posiblemente esta consideración haya sido determinante del hecho de que generalmente aparezca como obligada la intervención pública en educación, en cualquiera de sus niveles. Sin embargo, es importante identificar la educación según sus distintos niveles a la hora de desarrollar argumentos teóricos realmente coherentes con la Teoría de la Hacienda

Pública para defender dicha intervención. No cumple los mismos objetivos en las sociedades desarrolladas actuales la educación primaria y secundaria que la educación superior.

La educación básica tiene como objetivo proporcionar una formación mínima que ayude o posibilite al individuo su integración como un miembro más de la sociedad.

La educación secundaria, tiene como objetivo el acercamiento de los individuos a algunos sectores concretos del mercado laboral.

La educación superior pretende formar individuos que sean capaces de impulsar el desarrollo económico y social de un país. A su vez estos individuos tienen un objetivo personal que es aumentar su renta o bienestar futuros.

El signo distintivo por excelencia del nivel superior de educación es la innovación; es la investigación. El resto de los niveles tienen unas finalidades menos ambiciosas. Tan solo pretenden que el individuo esté integrado en la sociedad. El no ser analfabeto supone una condición prioritaria hoy en día para ser miembro de nuestra sociedad. O, conectar al individuo con profesiones necesarias y muy dignas pero menos innovadoras, en principio, que las universitarias.

En este sentido, se considera a las universidades como empresas "multiproducto" capaces de producir dos tipos de outputs distintos, docencia e investigación.

Existen otros signos distintivos de la educación superior como son el prestigio social, el gusto por el trabajo a desempeñar, etc. Con todo, pensamos, repetimos, que es la investigación su nota distintiva más relevante.

3.2.1. Desde el punto de vista de la equidad. La igualdad de oportunidades.

Las intervenciones públicas persiguen como hemos visto mejorar en algunos aspectos concretos la eficiencia en la asignación de recursos conseguida por el mercado. Ahora bien, este no es su único objetivo. Muchas de estas intervenciones se basan en el principio de equidad. En otros términos se trata de intentar mejorar la distribución de renta y riqueza conseguida por el mercado.

La equidad, como tal, es un objetivo muy amplio. Es frecuente encontrarse en la literatura existente sobre esta materia distintos conceptos de equidad que pretenden cubrir aspectos concretos de la misma. A

continuación recogemos aquellos aspectos de la equidad que podrían mejorar ostensiblemente con la educación según su grado de importancia. Objetivos de equidad prioritarios, ("justicia a priori"). La igualdad de oportunidades.

La consecución de la igualdad de oportunidades es la finalidad básica de la educación. El principio de **equidad categórica** aparece frecuentemente unido al logro de la igualdad de oportunidades. Este principio implica una imposición sobre las propias preferencias individuales dando la posibilidad al Gobierno de imponer una distribución igualitaria de determinados bienes y servicios. Esto es: se defiende una actuación gubernamental totalmente paternalista. La idea sobre la que descansa la "posible justificación" de este tipo de actuación es la existencia de lo que se ha dado en denominar bienes y servicios preferentes. La educación es uno de ellos, de ahí que aplicando el principio de equidad categórica sea posible, incluso en sus niveles básicos, establecer como obligatorio su consumo. Este tipo de actuaciones públicas son muy criticadas porque resultan un tanto agresivas para la libertad individual. Sin embargo, ya hemos visto como los demandantes principales de educación, los niños, carecen de información y no tienen capacidad de obrar ni tomar decisiones. Son los padres o demandantes secundarios quien lo hacen por ellos. En ocasiones los padres no valoran adecuadamente la educación. De manera que a pesar de mostrar poco respeto por las preferencias individuales, la equidad

categoría está presente en las constituciones de la mayor parte de los países de economía de mercado. De hecho, la educación básica es obligatoria en prácticamente la totalidad de los países desarrollados y todos los ciudadanos tienen derecho a este tipo de educación.

La equidad categórica tiene mucho que ver con la igualdad de oportunidades aunque no son lo mismo. El principio de igualdad de oportunidades se concreta en los siguientes términos: el valor de renta esperado por cada individuo debe depender de sus preferencias individuales y su habilidades (inteligencia, simpatía, capacidad de trabajo...) pero nunca de la clase social, la riqueza familiar, la raza, el sexo o cualquier otra fuente irracional de diferencias. No es un criterio igualitario. La rentas de los individuos puede ser distinta pero no por condicionantes de tipo socioeconómico.

Este último principio desde nuestro punto de vista es el que tiene más fundamento a la hora de justificar la intervención pública en educación. Y es especialmente importante en enseñanzas básicas y medias, como paso ineludible para lograr acceder a la educación superior o la formación profesional.

Otro objetivo de equidad importante que ha de cumplir la educación es el de **equidad vertical**.

Por equidad vertical entendemos, en este ámbito, aquellas actuaciones encaminadas a establecer como debe diferenciarse óptimamente entre los individuos que disfrutan de niveles de renta diferentes. En la práctica, este principio se traduce en que personas con mayor capacidad de pago, paguen más impuestos a través del sistema fiscal. Por el lado del gasto se interpreta como una mayor necesidad de subvenciones y ayudas para todas aquellas personas con menor capacidad de pago. Dicho de otra forma debería financiarse la educación a aquellas personas más necesitadas.

La equidad y el crecimiento de la educación superior tenderá cada vez a ampliar su cobertura social y, por lo tanto, a masificarse. Es conveniente, que los organismos que ven por el sistema de educación superior prevean las tendencias y traten de recomendar objetivos de crecimiento de la cobertura en la educación superior.

Todas las instituciones de educación superior de carácter estatal y particular, deberán ofrecer oportunidades de formación a todos los sectores de la población, en conformidad a las necesidades de desarrollo del país.

Para mantener el principio de equidad en la educación, toda persona que esté posibilitada de pagar sus gastos, debería de hacerlo como parte de

responsabilidad con el resto de la sociedad. Para las personas de escasos recursos económicos que demuestren capacidad para ingresar a la universidad, el Estado y la instituciones de crédito, deberán desarrollar mecanismos de becas y de crédito educativo a fin de que se alcance el objetivo de acceso de toda persona capaz de continuar sus estudios superiores.

De la misma manea , las instituciones deben desarrollar programas de bienestar estudiantil, a fin de procurar una integración del estudiante a las actividades de la universidad en una mejor manera.

Las instituciones de educación superior deben ofrecer modalidades de estudio adecuadas, sin conceder reducción alguna en los niveles académicos de calidad, para aquellos estudiantes que trabajan.

La equidad no se logra sin un mejoramiento de la calidad de los establecimientos de educación superior.

En consecuencia, dentro de un sistema que tiende a diversificarse con mayor intensidad, es necesario mantener un sistema de información pública permanente, para el conocimiento de la población que demanda servicios educativos, así como para posibilitar la evaluación y acreditación pública de las instituciones de educación superior.

3.2.2. Corrección de los fallos asignados del mercado.

En primer lugar el supuesto de competencia perfecta es una condición ineludible para que una economía de mercado pueda funcionar eficientemente. Al hablar de educación superior no hay porque pensar, a priori, que no se dan los supuestos de competencia perfecta, dado que existe un número potencial de oferentes y demandantes lo suficientemente alto.

Si los mercados de capitales fueran perfectos y no hubiera incertidumbre acerca de los resultados de la educación superior, los estudiantes podrían solicitar préstamos a las instituciones financieras para costear sus estudios, préstamos que deberían devolver cuando el estudiante accediera a un puesto de trabajo. Desde el punto de vista de la teoría del capital humano ésta sería la forma más racional de financiar la educación superior ya que ésta en realidad es considerada como una inversión.

En la practica no existe un sistema de créditos que conceda préstamos para intangibles con resultados tan inciertos. Ahora bien, como afirman Albi y otros(1994), estas imperfecciones no implican que el sector privado no pueda proveer educación superior. Podría ser que el sector público se convirtiese en financiador de este tipo de préstamos.

El supuesto de competencia perfecta también se rompe por la existencia de economías de escala. Estas se pueden producir, sobre todo por los costes fijos tan elevados que debe acometer una universidad (biblioteca, laboratorios, etc.). Lo cierto es que este argumento requiere por sí mismo de una investigación, a objeto de conocer su importancia y en esa medida determinar la conveniencia o no de intervención pública en esta materia.

Uno de los argumentos más utilizados para la intervención pública en educación superior es que produce **efectos externos positivos**. Retomando aunque algo modificada la clasificación de Calero(1993) y en clara sintonía con la clasificación que Barr(1993) nos ofrece, es posible ordenar las externalidades en dos grupos: externalidades vinculadas a las actitudes, formas de ordenamiento y estructura social, y externalidades vinculadas al sistema productivo.

Las primeras de ellas se refieren al hecho de que la educación superior favorezca la cohesión social, contribuyendo a la reducción de la marginalidad y todos los aspectos sociales negativos que ésta conlleva.

Las externalidades vinculadas al sistema productivo serían: mayor productividad, mayor flexibilidad y adaptabilidad de los trabajadores, mayor

movilidad,.....Todas ellas circunstancias que redundan en un incremento de la productividad y competitividad de una economía.

Las grandes dificultades que existen a la hora de identificar y medir las externalidades hace de este argumento un fundamento realmente polémico para justificar la intervención pública en educación superior.

La falta de información perfecta constituye un problema en la educación superior, en relación con la enseñanza básica y media. La única diferencia es que la edad del cliente primario le permite un poder decisorio mayor, pero en todo caso muy condicionado por los padres, que son quienes en última instancia la financian en la mayor parte de los casos. La actuación del Estado aquí debería reducirse a la provisión de información y a la regulación de programas, y planes de estudios y demás que garanticen un nivel concreto de calidad.

El supuesto de mercados completos también se quiebra en el caso de la educación superior, sobre todo por el lado de la oferta. Hay determinadas disciplinas que no son muy demandadas y por tanto no son rentables, pero sí socialmente deseables. O disciplinas que resultan muy caras , en cuanto a costes fijos se refiere y, por tanto, poco asumibles por el sector privado. Este argumento, en nuestra opinión, sí justifica la intervención pública en todas aquellas áreas que quedarían al margen del interés del

sector privado. Este último argumento junto con ciertas propiedades que tiene la investigación básica que la acercan a la definición de bien público impuro constituyen las dos razones más claras para que exista una cierta intervención pública en educación superior desde el punto de vista de la eficiencia.

Efectivamente la investigación básica puede ser, hasta cierto punto, considerada como bien público impuro. Los logros y avances conseguidos en materia de investigación pueden ser consumidos simultáneamente por todos los individuos sin que vean mermada su utilidad. Se podría afirmar, en consecuencia, que este tipo de investigación goza de la propiedad de no rivalidad o no produce costes de congestión relevantes. Este tipo de propiedades se dan en la investigación en campos muy concretos como es el de la medicina. La investigación en otros campos, como puede ser la tecnológica industrial o empresarial no goza de dichas propiedades porque los derechos de propiedad suelen estar claramente establecidos.

A modo de conclusión, se puede afirmar que desde el punto de vista de la eficiencia los argumentos más sólidos que podrían justificar la intervención pública en educación superior son la no existencia de interés por desarrollar la docencia e investigación en materias concretas, y las economías de escala. Los motivos del desinterés por ofertar determinadas carreras universitarias se fundamentan en su escasa rentabilidad. Sin

embargo, pueden tener un interés cultural, científico o social que hagan recomendable su no abandono. También las universidades privadas en sus comienzos pueden tropezar con problemas financieros que dificulten realmente la financiación de bibliotecas , centros de investigación, fondos para la investigación, etc., que son del todo necesarios para el buen hacer de una universidad. Esta intervención no tiene porque traducirse en la producción y provisión pública de este tipo de enseñanza. A veces la mera regulación puede ser suficiente.

3.2.3. Corrección de los fallos distributivos.

Desde el punto de vista de la equidad pensamos que la educación superior juega una papel primordial en la consecución de la igualdad de oportunidades. La intervención pública debería dirigir sus esfuerzos a la consecución de dicho objetivo. Muchos individuos no tienen posibilidad de acceder a la universidad, ya no sólo porque no tengan medios económicos para hacerlo, sino también porque son necesarias sus rentas para el sustento familiar; esto es: tienen un importante coste de oportunidad. Esto implica que han de trabajar en edades muy tempranas, con escasa formación y pocas posibilidades de que esa situación cambie a lo largo de su vida. En otros casos, es la escasa valoración otorgada por los padres a la educación, la causa determinante de que determinados estratos económicos solo lleguen en contadas ocasiones a la universidad. Qué duda cabe que

también influye la capacidad y preferencias de los individuos y esto no es un factor que se pueda corregir. No todo el mundo debe llegar a la universidad. Pero sí sería conveniente que tuvieran una formación lo más amplia posible en la medida que su capacidad lo permita. Esto es: podrían tener una buena formación profesional. El mercado de trabajo impone cada vez más una mejor preparación.

Tomando en consideración todos estos condicionantes parece mucho más adecuado introducir mecanismos que permitan una financiación más selectiva de la educación superior. Las ayudas deberían ser más importantes en cuantía y también en estímulos para todas aquellas personas capaces que realmente lo necesiten y no tendría porque financiarse prácticamente en su totalidad a quienes realmente cuentan con los medios suficientes, o no aprovechan adecuadamente la financiación que se les da. De esta forma se prestaría mayor atención a los colectivos socioeconómicamente desfavorecidos y se podría dar un paso hacia adelante en la consecución de la igualdad de oportunidades. Todo ello suponiendo que la aplicación del principio de equidad categórica en educación básica logre resultados en el medio plazo favorables como paso prioritario para alcanzar mayores logros en lo que a igualdad de oportunidades se refiere.

Respecto de la equidad vertical, la educación superior también podría contribuir ostensiblemente a su mejora. Ahora bien esto no quiere decir que

cualquiera que sea la forma en que el sector público intervenga proporcione buenos resultados. Como apunta Calero (1996), los estudios sobre los efectos redistributivos de la educación cuentan con una importante tradición en países como Estados Unidos.

A modo de síntesis, existe consenso en que la intervención pública en educación superior puede mejorar considerablemente aspectos concretos de la equidad del sistema. Tales como la igualdad de oportunidades o la distribución de la renta y riqueza. Ahora bien, parece ser que la intervención pública a través de subvenciones generalizadas a todos los estudiantes de la Universidad Pública, no es el mejor modo de conseguirlo, a la luz de los datos y resultados de las investigaciones que disponemos en esta materia.

IV. INVERSION SOCIAL EN RELACION A LA EDUCACION.

Siguiendo con nuestro estudio analizaremos ahora la inversión social en relación a la educación, a través de tres partes. La primera parte enfoca la autonomía y la responsabilidad social de las instituciones de educación superior. La segunda parte analiza cual es la inversión social más rentable, y para terminar la tercera parte enfoca que la inversión en la educación es la clave para competir.

La mayoría de las democracias latinoamericanas tienen problemas de gobernabilidad. Ecuador es, precisamente un ejemplo de ello. La baja credibilidad de las instituciones democráticas, de los partidos políticos y la baja capacidad estatal para resolver los problemas sociales así lo manifiestan.

La democracia requiere de ciudadanos conscientes, participativos, equitativos, honestos y solidarios, con visión clara de la importancia del bienestar colectivo y con opción por la paz; ciudadanos con capacidad para tomar la iniciativa, ejercer sus derechos, proponer soluciones creativas a los problemas cotidianos y elegir a sus mejores representantes.

La formación de la ciudadanía democrática solamente es posible en un sistema educativo que promueva los valores cívicos, mediante su estudio, práctica e interiorización; en un sistema que promueva la participación, la defensa de los derechos y bienes comunitarios, el desarrollo de la inteligencia, la constitución y fortalecimiento de la capacidad individual y social en función de la producción, de la integración cultural y de la cohesión social.

La cultura cívica se desarrolla y consolida cuando el sistema educativo enfatiza el dominio de competencias, conocimientos, actitudes individuales y colectivas relacionadas con la socialización democrática, con la comunicación. Para conseguirlo reorienta su currículum y organiza su estructura de gestión, a fin de volverlos favorables a su desarrollo.

En el Ecuador, la gobernabilidad de la democracia pasa por el necesario reconocimiento y la indispensable atención a la interculturalidad, condición determinante de nuestra realidad. La interculturalidad exige que

todo el sistema educativo apunte a crear condiciones de convivencia pacífica, con real valoración de lo diverso, y con profundo respeto por las expresiones culturales y las cosmovisiones diferentes.

Existe la clara necesidad de mejorar la calidad de la educación para poder llevar al país a un proceso de desarrollo sustentable a través del uso de recursos humanos mejor calificados. La crisis de la educación ecuatoriana se refleja en el desgaste del Ministerio de Educación y el gremio magisterial. El país lleva más de tres décadas sin poder diferenciar entre opinión y análisis.

La discontinuidad y la poca sustentabilidad de las políticas y proyectos, la creencia de que la educación es un gasto social y no una inversión además de la aceptación de un acceso masivo la sistema, nos dan las pautas para afirmar que la educación esta en crisis cuyo resultado es una educación mediocre.

4.1 Autonomía y responsabilidad social de las instituciones de educación superior.

Las funciones que la sociedad asigna a la educación superior y, sobre todo, a las universidades, tienen como eje el desarrollo del conocimiento, por

tanto, la actividad académica. Esta no puede realizarse sino en un ámbito de autonomía.

La autonomía descansa en la libertad exigida por la naturaleza de la producción del conocimiento humano y por el derecho que posee la humanidad para buscar la verdad sin restricciones. Este principio demanda que cada institución ponga en evidencia, sin retórica alguna, su voluntad para la ciencia, su vocación intelectual, su voluntad de eticidad y de servicio a la sociedad. Es esta voluntad en ejercicio permanente la que define la autonomía interior de las instituciones, la que orienta su autogobierno.

Sin embargo, en la medida en que la educación superior es un servicio público, la autonomía se relaciona con la responsabilidad que tienen las instituciones respecto de la sociedad. De ahí que debería ser inmanente a la autonomía, la responsabilidad social de las instituciones, ejercida a través de la información pública y transparente que ofrecen a la comunidad respecto del cumplimiento de su misión, sus fines y objetivos, sus acciones académicas, su calidad y eficiencia. Es en relación con esta responsabilidad, esencial para una cabal vigencia de la autonomía, que el Estado deba garantizar ante la sociedad un solvente servicio público de educación superior. Forma parte de ello el que el Estado dé fe pública sobre el desempeño de las instituciones, tanto oficiales como particulares.

En consecuencia, la autonomía debe vincularse con los sistemas de autoevaluación, evaluación externa y acreditación pública de las instituciones. Estos instrumentos permiten que la sociedad cuente con la información sobre oferta, calidad, eficiencia y equidad de las instituciones, permiten a estas autorregularse, perfeccionarse, corregir procesos, modificar carreras, organizar adecuadamente al personal académico y administrativo de apoyo; permiten al Estado organizar sus políticas de incentivos para la educación superior; y al sector externo, incluidos las personas que quieren seguir estudios superiores, los empleadores y la comunidad, orientar su demanda.

Si bien las instituciones deben gozar de autonomía para su autogobierno, la sociedad debe contar con la posibilidad de sancionar graves irregularidades, como la falta sistemática de funcionamiento o el alejamiento de los fines que se fijan las instituciones; como también de sancionar a los responsables de estas irregularidades. De ahí que la regulación del sistema requiere que se fijen sanciones para aquellos casos de evidente irregularidad.

4.1.1. Los principales retos de la educación superior en el país ¹¹.

1. Uno de los aspectos centrales en la conceptualización de la problemática universitaria tiene que ver con el conjunto de relaciones que esta mantiene con su entorno externo. El Sistema de Educación Superior se presenta como un ordenamiento que posee su propia lógica de funcionamiento, y su autonomía normativa, lo que le dota de su propia especificidad. Sin embargo, autonomía no es sinónimo de autarquía. La autonomía supone un preciso y ponderado establecimiento de sus límites funcionales respecto del entorno, en el cual este sistema se desarrolla y reproduce. Desde esta perspectiva, la Educación Superior, se presenta como un subsistema de la sociedad que mantiene relaciones funcionales con ella, las cuales es preciso delimitar.

2. En una primera aproximación, el sistema de la Educación Superior tiene como tarea central de producir el conocimiento que la sociedad requiere para mejorar su capacidad de reproducción en cuanto a tal. Al trabajar en el campo de la producción de conocimientos está vinculado estrechamente al desarrollo de la Ciencia y la Tecnología, lo que lo conviene en un sistema que debe mantener abiertas un conjunto de relaciones fluidas, tanto con las corrientes más actualizadas del desarrollo científico y tecnológico, así como con las necesidades más apremiantes de la sociedad nacional. Esta doble exigencia le obliga a

desarrollar y expandir sus mecanismos de relación con el mundo de la Ciencia y la Tecnología, así como a perfeccionar sus instrumentos de investigación de la realidad nacional en sus múltiples dimensiones, económico-productivas, socio-culturales, y políticas en el sentido amplio de la palabra.

3. Otro campo prioritario de interacción del sistema universitario con la sociedad más amplia tiene que ver con las relaciones que éste establece con el subsistema económico-productivo. Estas relaciones se dan al menos en dos direcciones. Por un lado, en lo referente a satisfacer la demanda de conocimientos que el sistema productivo plantea a la Universidad. Por otro lado, a través del logro de un flujo de financiamiento que pueda provenir del sistema productivo y que le permita a la universidad responder adecuadamente a esa demanda, al tiempo que para el sector productivo dicho gasto pueda ser concebido en términos de inversión productiva.

4. Durante las distintas etapas que ha recorrido en su proceso de formación histórica, se ha perfilado un tipo de relacionamiento de la Universidad con la Sociedad y con el sector productivo, que ha estado fundamentalmente mediatizado por el Estado. Es el Estado el que se ha encargado de procurar los recursos económicos que financien la vida de las Universidades, y ha sido el Estado aquel que se ha abrogado la

función de determinar los parámetros centrales del desarrollo económico productivo al definir los distintos Planes Nacionales de Desarrollo. Sin embargo, es necesario que la Universidad establezca nexos más estrechos con la sociedad y con el sector productivo, coordinando con el Estado la definición de criterios y prioridades para el desarrollo científico y tecnológico. En una época como la presente donde se debate encendidamente sobre el papel del Estado y su rol de intervención, es imprescindible que la Universidad defina con claridad la especificidad de su demanda. Sobre esto, las distintas instancias decisorias del sistema universitario, como el mismo CONUEP, han definido ya el carácter de estas relaciones, al demandar de una política para la educación que tome en cuenta la importancia de la formación de recursos humanos en el contexto de las actuales tendencias de desarrollo; lo cual quiere decir reforzar la capacidad investigativa asignando para este fin el 1% del PIB, monto considerado internacionalmente como adecuado para convertir a la innovación científica en un factor de incidencia en el desarrollo económico. La investigación bajo estos presupuestos podría solventar las actuales carencias detectadas en el relacionamiento entre universidades y sector productivo.

5. Pero todas estas transformaciones previsibles y necesarias en las relaciones con sus entornos externos suponen un conjunto de modificaciones internas al sistema de educación superior. Se han

producido avances significativos en algunos frentes, pero estos son suficientes. En lo que respecta a la coordinación interuniversitaria instituciones como el CONUEP han promovido un mayor acercamiento de las distintas universidades y escuelas politécnicas, en dirección a racionalizar y mejorar la oferta académica en un esfuerzo de autoconocimiento de las distintas instancias y estructuras académicas, igualmente en el campo investigativo se ha procedido a articular de mejor manera los procedimientos de diseño, ejecución y evaluación de proyectos en perspectiva a una adecuada priorización que suponga niveles de planeación acordes con las prioridades del desarrollo socioeconómico. Sin embargo, siguen pendientes algunos aspectos centrales de reforma que esperan un tratamiento más decidido, asumiéndolos como verdaderas políticas por parte del sistema de educación superior, y cuyas directrices sean adoptadas por el conjunto de los distintos centros académicos.

4.2 Inversión social más rentable.

La experiencia de los países que estaban en vías de desarrollo hace 20 años y que ahora son países de mediano alto ingreso ha demostrado en forma contundente el papel tan importante que tiene la educación en el desarrollo.

Los países asiáticos tienen una educación mayor que la esperada según su nivel de desarrollo, mientras que en América Latina la población adulta registra un promedio de educación de 5,2 años, ni siquiera la primaria completa, dos años menos que la esperada según su nivel de desarrollo.

Debido a la baja cobertura de la educación primaria y a la iniquidad del acceso, América Latina permitió que crezca la población que llega a la edad adulta sin educación, y la población con educación primaria incompleta. Así, mientras el sudeste asiático estabilizó su población analfabeta, América Latina la duplicó en los últimos treinta años, a unos 110 millones. Eso explica el decrecimiento del capital educativo a menos del 1% en los noventa, y la caída de la productividad de la fuerza laboral, de 3% en los años sesenta a 1% en los noventa, de lo cual habla el BID. En ese mismo período, los tigres asiáticos incorporaron al mercado de trabajo 20 millones de personas más, con educación media (primaria completa y secundaria incompleta y completa).

La educación ha demostrado ser un factor tanto o más importante que el capital en el proceso de desarrollo, acelerando el cambio tecnológico, e internalizando más rápidamente los avances en el desarrollo social, tales como la salud y gobernabilidad. Más aún, el cambio tecnológico inducido por una mejor educación es sustentable a largo plazo. A mayor educación, mayores ingresos y productividad de los países para competir y mejorar

la producción.

Un análisis realizado para el Ecuador muestra que la relación entre instrucción e ingresos es creciente, pero el premio de ingresos adicionales es mayor en determinados niveles de instrucción. Así, hay un significativo aumento de los ingresos cuando un individuo pasa de primaria incompleta a la primaria completa, y de secundaria incompleta a secundaria completa.

Los ingresos adicionales se mantienen en nivel similar al pasar de secundaria completa a universidad completa, y decaen cuando pasan de universidad completa a postgrado. El diferencial de ingresos entre una persona que tiene educación primaria incompleta y ninguna educación es modesto, según el Banco Mundial, lo que demuestra la pésima calidad de la instrucción primaria.

La educación a mujeres tiene un retorno social mayor que la de los hombres, pues potencian el mejoramiento de la salud, la nutrición de la población y la disminución de la mortalidad infantil. En países pobres, la educación de las niñas es fundamental para quebrar un círculo vicioso de ignorancia, enfermedad y pobreza, configurando en su lugar un ciclo virtuoso de aprendizaje, mejor alimentación, buena salud, productividad laboral y desarrollo sustentable.

El nivel de instrucción de la población del Ecuador estaría entre 5,2 y 5,8 años (primaria incompleta) pues a un niño ecuatoriano promedio le toma 7,7 años el completar los 6 de primaria. Un esfuerzo del país por elevar en 2 años la educación promedio, a tal punto que la mayoría de la población tenga primaria completa, redundaría en mayores ingresos, una mejor distribución de estos y una reducción de la pobreza.

Otros análisis demuestran que entre los niveles de instrucción primaria, secundaria y superior, la primaria presenta la mayor tasa de rentabilidad social en toda las regiones del mundo, incluso por encima de la rentabilidad del capital físico, por lo que deba constituir prioridad de inversión de los países en desarrollo.

Los problemas del país son el reflejo de un sistema educativo que profundiza el subdesarrollo y la iniquidad social, y permite que se forme una sociedad mediocre, cohibida en su autoestima por la incapacidad de entender y transformar la realidad. Esto impide a los ecuatorianos trabajar con una visión colectiva, por lo que nuestra sociedad se encuentra sumergida en el inmediatismo, sin poder construir un nuevo proyecto de país.

Un cambio estructural acertado en el sistema educativo público exige presión de la sociedad en pleno sobre el sector político, para que tome a la

educación como estrategia de desarrollo del país en el largo plazo y le asigne los recursos y la importancia que tiene.

Se ha logrado determinar una correlación entre mayores niveles de instrucción y el desarrollo de la estabilidad democrática de los países. La estabilidad política está medida con base en índices de valoración de factores que configuran el marco político de los países: número de cambios irregulares en el Ejecutivo, permanencia en el cargo de los ministros de Estado, número de secuestros de políticos y empresarios, estabilidad del marco jurídico contractual, etc.. Hay que notar que esta medición de estabilidad política fue desarrollada principalmente para evaluar el riesgo político de la inversión económica.

La educación contribuye a crear un clima más estable para las inversiones, y por lo tanto coadyuva al desarrollo económico de un país.

Si se duplica el presupuesto como única estrategia educativa, se mantendrán los vicios actuales del sistema (baja calidad e inequidad, entre otros), pero con costos mayores para la sociedad. Para evitarlo la inversión debe aumentar al mismo tiempo que se hacen cambios estructurales que permitan generar una educación fiscal eficiente, eficaz y pertinente.

La implementación de un sistema de rendición de cuentas, de modo que la sociedad pueda evaluar a los actores del sistema educativo, para que los incentive o tome decisiones y sea posible corregir las falencias, según el caso, así también como la vinculación de salario y estabilidad laborales con evaluación de desempeño, con capacitación, publicaciones y otros aportes del profesor a la educación, para incentivarlo a mejorar la calidad de la enseñanza, entre otros; podrían ser pasos a seguir para lograr una optimización del sistema educativo, repercutiendo en un Ecuador más desarrollado.

4.3 La inversión en la educación: la clave para competir.

La inversión en educación para lograr un amplio acceso a ella, es un asunto de prioridad nacional por tres razones fundamentales:

1) para mejorar la productividad y la competitividad del país;

2) para lograr la movilidad social de los grupos actualmente menos favorecidos, que con educación de calidad pueden mejorar sustancialmente - en el lapso de una generación - sus ingresos familiares y el progreso colectivo;

3) porque la mayor cultura cívica de la población asegura un mejor funcionamiento del sistema democrático, que impide que la República sea arrastrada por la demagogia y el populismo

La permanente inestabilidad de nuestra vida republicana y la crisis del país, tienen mucho que ver con la falta de una clase dirigenal bien preparada, productiva, patriota y responsable en la forma de hacer política y administrar el país, y con un electorado que se ha dejado manipular por el circo y el engaño.

El crecimiento promedio de 3,2% de la economía ecuatoriana en los años noventa deja un margen de apenas un punto porcentual sobre el de la población, de 2,3% en ese periodo; y aunque estos resultados son mejores que los de los ochenta, el nivel de expansión de los setenta (9,6% promedio) ha quedado en los archivos. Con un ingreso per cápita promedio de US\$ 1.420 en los noventa, 50% menor que el promedio latinoamericano, es difícil pensar que en lo que va de la década, el Ecuador haya hecho algún progreso en disminuir la pobreza - que en 1994 bordeaba los 4 millones de personas, el 35% de la población según el Banco Mundial - o, peor aun, en reducir la inequidad en la distribución del ingreso, que mostraba el coeficiente Gini de 0,58 en 1995.

Entre 1972 y 1994, en el Ecuador ha decrecido la participación del gasto en educación en el gasto social, a favor de otros subsectores, mientras ha aumentado el gasto corriente sobre todo en remuneraciones. El gasto en educación se redujo de 5,45 a 2,3% del PIB entre 1987-1992; se recuperó a 3,5% del PIB en 1994 (que bajó a 3% en 1997).

El 83,2% del presupuesto anual de educación es gasto corriente y solo a remuneraciones de profesores se asigna el 71,5% de los egresos totales. Otros análisis señalan que un 95% del presupuesto anual de educación se destina a salarios y menos del 0,3% (en 1993) a material didáctico, factores que dejan en evidencia la falta de inversión en educación, cuestionan la asignación de recursos en el sector y explican la baja calidad de este servicio.

El gasto en educación es altamente centralizado, pues el 95,3% del total anual de la administración pública en esta materia se maneja en la administración central, mientras la diferencia de 4,7% se maneja desde las administraciones locales, lo cual se mantuvo estable durante los últimos 25 años.

A partir del auge petrolero, el nivel educativo en el Ecuador creció a ritmo acelerado, como lo demuestra una menor brecha educativa del país – 0.31 años, en 1994, que la de 2 años para América Latina.

La brecha es la deficiencia de nivel de educación en relación al grado de desarrollo, y podría disminuir paulatinamente en los próximos años, si el nivel de instrucción promedio se mantuviese creciendo al 12%, como lo ha hecho desde 1950. Los recursos fiscales que el Estado debe asegurar a fin de lograrlo, ascenderían a alrededor de 5% del PIB al cabo de 15 años, es decir, el equivalente del 78% de los ingresos petroleros de 1995. Para que a finales del 2010 el nivel de instrucción promedio sea de segundo año de secundaria, el gasto de educación debería aumentar a 8,4% del PIB. El reto está en asignar el gasto público a las inversiones más productivas y con mayor eficiencia.

El Ecuador debe tratar, por todos los medios, de incrementar la inversión pública y privada en la educación, para llegar a niveles de al menos 4% del PIB; sin embargo dadas las condiciones económicas del país, no se puede esperar que aumenten masivamente los presupuestos de la educación y por ello se debe pensar en el mejor uso de los recursos.

Actualmente, los recursos fiscales destinados a la educación se orientan , de modo no competitivo y casi sin reedición social de cuentas, a los planteles públicos y a los profesionales, y pagan salarios a los profesores sin que se tomen en cuenta evaluaciones objetivas del

desempeño, ni se reconozcan el mérito y el esfuerzo como criterios para la distribución de los fondos.

Tiene sentido pensar que se puede canalizar directamente a los individuos (estudiantes) parte de los recursos públicos (que hoy en el país entrega a la entidades sin beneficio de inventario), en forma de becas, vouchers, o crédito) considerando la situación familiar de ingresos, la excelencia académica y la firmeza de propósitos del estudiante. Con este mecanismo, se le daría al consumidor del servicio (padres de familia y estudiantes) la opción de escoger el plantel educativo en función de la calidad y excelencia con la que brindan sus servicios.

V.- LA EDUCACION Y EL CRECIMIENTO ECONOMICO.

En el último capítulo de nuestro trabajo analizaremos lo relacionado con la educación y el crecimiento económico, a través de cinco puntos importantes. El primer punto trata sobre la rentabilidad de la inversión en la educación y el desarrollo. El segundo punto analiza el nivel de instrucción y crecimiento económico. El tercer punto enfoca el nivel esperado del punto anterior. El cuarto punto trata sobre el calculo de la brecha educacional, y el último punto ofrece un diagnostico sobre el nivel de crecimiento y gasto público en educación.

5.1 Rentabilidad de la Inversión en Educación y Desarrollo

Determinar la rentabilidad privada y social de la inversión en educación es importante para los países en vías de desarrollo no sólo desde

el punto de vista privado sino desde el punto de vista social ya que orienta la canalización de los escasos recursos públicos hacia los niveles de instrucción más productivos.

Los estudios que calculan la rentabilidad privada y/o social de la inversión en educación básicamente utilizan dos métodos que, en principio, deberían arrojar similares resultados ¹². El método "elaborado" consiste en encontrar la tasa de descuento que iguale el flujo de beneficios provenientes de la educación con el flujo de los costos involucrados en ella, utilizando perfiles detallados de ingresos de los individuos según edades y niveles de instrucción. Un segundo método que ha adquirido creciente popularidad es el de las funciones de ingreso "Mincerianas" (Mincer, 1974) y consiste en la estimación de funciones de ingreso semi-logarítmicas en donde la variable dependiente es el logaritmo natural de los ingresos y las variables explicativas, los años de instrucción y de experiencia y sus cuadrados. En este tipo de funciones los coeficientes de los años de instrucción pueden ser interpretados como los efectos-salario de un año adicional de instrucción, sin importar el nivel educacional al que ese año adicional corresponda.

Adicionalmente, el método de las funciones de ingreso "ampliadas", ha sido utilizado a fin de estimar los rendimientos de diferentes niveles de educación al convertir la variable de los años continuos de instrucción en una serie de variables *dummy* que representen el nivel de instrucción completo;

esto es, educación primaria, secundaria y superior. Una vez estimadas tales funciones, se pueden obtener los efectos-salarios marginales (*marginal wage effect*) de los diferentes niveles de educación al comparar los coeficientes de las variables *dummy*.

A pesar de que existen controversias sobre el concepto utilizado de tasa de retorno de la inversión en educación; discusiones en torno a la causalidad ingreso-nivel de instrucción y resultados que sugieren que el efecto de la educación en la productividad y en la producción real agregada difiere considerablemente de región en región, la literatura reconoce una correlación positiva irrefutable y universal entre el nivel de educación y los ingresos.

Pocos autores estiman funciones de ingreso en las que se especifiquen como variables explicativas diferentes niveles de instrucción ¹³; este método ampliado, sin embargo, ha sido aplicado al caso ecuatoriano por Samaniego (1995) y por Maclsaac y Rama (1995). Samaniego especifica la variable de educación como una serie de variables *dummy* a fin de estimar el impacto marginal de cada nivel de instrucción en el ingreso. A pesar de esa bondad del trabajo, el autor no llega a calcular la rentabilidad de los diferentes niveles de instrucción ya que no realiza el cálculo del costo sea público o privado de la educación. En efecto, los coeficientes estimados son los efectos-salario marginales.

Un resultado interesante en términos de la investigación que nos ocupa es que los incrementos de los aportes marginales más fuertes se dan cuando un individuo pasa de primaria incompleta a primaria completa y de secundaria incompleta a secundaria completa y que los incrementos de los aportes marginales caen de universitaria completa a post grado, mientras que los aportes marginales se mantienen aproximadamente en el mismo nivel desde secundaria completa hasta universitaria completa ¹⁴ .

El resultado apunta en la dirección de lo encontrado en otros estudios realizados sobre el Ecuador y el mundo que calculan la rentabilidad de la educación según niveles de instrucción. Las implicaciones de política son obvias. Tal como se verá más adelante, de acuerdo a la información del Censo de 1990 en el Ecuador, el nivel promedio de instrucción en ese año se situaría en alrededor de 5.8 años, es decir, a nivel de primaria completa, por lo que el incremento del nivel promedio de instrucción tendría importantes implicaciones a nivel de los ingresos de los individuos y, por ende, redundaría en una mejor distribución del ingreso y reducción de los niveles de pobreza.

Las evidencias que presentan los estudios mundiales más recientes son "totalmente consistentes" con Psacharopoulos (1994) y refuerzan los resultados obtenidos en estudios anteriores (Psacharopoulos, 1985). Así

(Anexo #11), entre los tres niveles de instrucción, la educación primaria presenta la mayor tasa de rentabilidad social en todas las regiones del mundo por lo que debería ser la "prioridad número uno" de la inversión en los países en desarrollo. Por otro lado, educar a las mujeres aparece marginalmente más rentable que educar a los hombres. Además, la tasa de retorno social más baja sería la de la educación superior, la misma que se situaría alrededor del costo de oportunidad de largo plazo de capital; es decir que la rentabilidad del capital humano y el capital físico virtualmente alcanzarían un equilibrio a ese nivel de instrucción. Esto último significaría que el rendimiento de la educación obedece a las mismas reglas que la inversión en capital convencional.

En el artículo "Perfil de la Pobreza en Ecuador" ¹⁵, estiman una ecuación de ingresos que incluye "un gran número de variables exógenas, con variables *dummy* especificadas para diferentes niveles de educación. Encontramos que el diferencial de ganancias entre educación primaria y ninguna educación es modesto, lo cual señala la pobre calidad de la educación primaria. Pero los retornos privados se incrementan significativamente para la educación secundaria, alcanzando casi el 9.0 por ciento para las mujeres y entre el 11.0 y el 13.0 por ciento para los hombres. El diferencial de ganancias debido a educación universitaria es extremadamente elevado para las mujeres y supera incluso el de la

educación secundaria, pero decrece en alguna medida para los hombres."

16.

Al parecer, uno de los defectos más frecuentes de los estudios que tratan el tema de la rentabilidad de la educación, es que los autores toman a los coeficientes estimados de las variables *dummy* de las funciones de ingreso "Mincerianas" como las tasas de retorno a la educación, cuando éstos representan tan solo los efectos-salario marginales de los diferentes niveles de instrucción ¹⁷. En efecto, a fin de obtener la tasa de retorno propiamente dicha, se deben calcular los costos involucrados en los distintos niveles de educación, sean éstos privados o públicos, y relacionarlos con los efectos salarios.

El cálculo de los costos involucrados en la educación es relativamente complejo sobre todo por dificultades en la disponibilidad del tipo de información que se requiere. Los costos son básicamente de dos tipos; directos e indirectos. Los primeros son, obviamente, aquellos directamente involucrados en la actividad de la educación (tales como sueldos y salarios, compra de bienes y servicios, etc.) . Los segundos, se refieren a los costos de oportunidad que incurren los estudiantes que pudieran incorporarse al mercado de trabajo en edades más tempranas.

5.2 Nivel de Instrucción de la Población y Crecimiento Económico.

Tal como se ha detallado en la sección anterior, la literatura económica da cuenta de estimaciones de la rentabilidad de inversiones en educación desde inicios de los setenta. Sin embargo, "la medición de los rendimientos de la educación y experiencia no ha generado muchas implicaciones analíticas para la comprensión del proceso de desarrollo" ¹⁸ . No es sino a partir del auge de nuevos modelos de crecimiento, específicamente los modelos de crecimiento endógeno, que se revela el nuevo papel que podría desempeñar el capital humano. En efecto, una serie de modelos teóricos de crecimiento económico, tales como los de Lucas (1988), Becker, Murphy y Tamura (1990) y Rebelo (1992), enfatizan el papel de la acumulación del capital humano bajo la forma de nivel de instrucción alcanzado, para la comprensión del proceso de crecimiento.

La búsqueda de evidencias empíricas sobre la asociación entre el nivel de crecimiento económico y el capital humano, ha nutrido la literatura económica con estudios empíricos para amplios abanicos de países (datos de panel) tales como los de Romer (1990) y Barro (1991) que utilizan aproximaciones (*proxies*) del capital humano. Sin embargo, la calidad de estos estudios se ha visto limitada por la disponibilidad de datos sobre

educación lo suficientemente homogéneos y consistentes como son los que requiere este tipo de trabajos de panel ¹⁹.

A fin de solucionar esta limitación, Barro y Lee (1993) construyen una base de datos del nivel de instrucción para 129 países que cubre los quinquenios comprendidos entre 1960 y 1985. El concepto de capital humano que utilizan los autores es el de años completos de instrucción de la población de 25 años de edad y más. La variable de la base corresponde, entonces, a lo que pudiera denominarse el *stock* de educación de adultos de un determinado país.

Los autores estiman una función para la tasa de crecimiento del producto *per cápita* para un grupo de 85 países para el período 1965-1975 y de 95 países para 1975-1985 (el Ecuador estuvo considerado dentro de los dos grupos). Una de las variables explicativas es el capital humano según sexo tal como se lo definió en el párrafo anterior. El resultado encontrado en términos de implicaciones de política básicamente es que el nivel de instrucción secundaria tiene un papel importante en la determinación del crecimiento.

La estimación de este tipo de funciones para un solo país enfrenta una seria limitación como es la disponibilidad de series temporales de la variable que defina el capital humano. En efecto, el nivel de instrucción

alcanzado de la población, por ejemplo, es una variable que se obtiene a partir de los censos, o encuestas, las mismas que tienen una frecuencia bastante espaciada. Una forma indirecta para estimar el impacto de la acumulación del capital humano en el crecimiento consiste en incluir al gasto público social (o cualquiera de sus componentes; i.e., gasto en educación, gasto en salud, etcétera) como variable explicativa de la función de crecimiento.

En este caso se estaría asumiendo de partida que existe una correlación positiva entre el gasto público en educación y el nivel de instrucción de la población. Aparentemente, el análisis de la evolución del gasto social de las administraciones públicas en el Ecuador y del nivel de instrucción promedio de su población, contraría esta hipótesis. En efecto, el gasto social de las administraciones públicas ha disminuido a partir de los 80 mientras que el nivel de instrucción promedio se ha incrementado, lo que evidentemente indica un deterioro en la calidad de la educación pública.

Una forma alternativa para evaluar el impacto de acumulaciones marginales del capital humano es a través de modelos de equilibrio general computables (EGC). Martín Rama construye un modelo EGC para el Ecuador a través del cual evalúa las consecuencias de políticas de atenuación de la pobreza en términos de empleo e ingresos; y, entre otras, las consecuencias del incremento en el nivel educativo promedio de los

trabajadores ²⁰. El modelo contiene ecuaciones de producción para los sectores formal, informal y agricultura la cual está en función de la productividad de los factores. Se supone que en el sector de la agricultura la productividad de los factores es independiente del nivel promedio de capital humano de los trabajadores agrícolas mientras que éste es un determinante central de la productividad del trabajo en los sectores formal e informal. Por otro lado, se asume que el sector informal utiliza mano de obra no calificada como único factor de producción.

Así, el modelo contiene las siguientes funciones de productividad para los sectores formal e informal:

$$\text{Log}\alpha_1 = \beta_0 + \beta_1 \text{Ed}_i + \beta_2 \text{Ed}_i^2$$

$$\text{Log}\phi_0 = \beta_3 + \beta_1 \text{Ed}_F + \beta_2 \text{Ed}_F^2$$

En donde,

α_1 productividad del trabajo en el sector informal

ϕ_0 productividad total de los factores en el sector formal

$\beta_1, \beta_2 > 0$ pueden interpretarse como los coeficientes de una ecuación "Minceriana"

Ed_i, Ed_F nivel de instrucción promedio de los trabajadores de los sectores informal y formal respectivamente.

Los niveles de instrucción promedio de 8.2 años en el sector informal y de 10.5 años en el sector formal se calcularon en base a la Encuesta de

Condiciones de Vida (ECV) y los parámetros iniciales se tomaron de Maclsaac y Rama (1995).

De las estimaciones y los diferentes escenarios realizados se desprende que el aumento en el nivel promedio de la educación tiene un impacto decisivo en el ingreso agregado real de la economía vía un incremento en la productividad de los empleos urbanos tanto formal como informal. Se ha calculado, por ejemplo, que el incremento de medio año a lo largo de un período de cinco años en el nivel promedio de educación de los trabajadores (independientemente del sector del que se trate), daría lugar a un incremento de 2.1 por ciento del PNB al término del quinquenio.

Si bien el impacto en el ingreso agregado de la economía es positivo sin importar la categoría de trabajador que se beneficie del incremento en el nivel de educación, el impacto en los ingresos reales de los trabajadores difiere. El crecimiento del sector moderno daría lugar a una disminución de los salarios reales del sector por lo que si los trabajadores pobres son los que se beneficiarían de un mayor nivel de educación, sus ingresos reales se incrementarían mientras que aquellos del sector moderno disminuirían. Lo contrario ocurriría si el incremento en el nivel de educación beneficiara exclusivamente a los trabajadores del sector formal.

5.3 Nivel de Crecimiento y Nivel de Instrucción Esperado de la Población.

En el mundo, el nivel educacional - medido por el número promedio de años de instrucción de la población - ha aumentado; la brecha de las oportunidades de educación ha disminuido entre los países de elevados y bajos ingresos y la brecha del nivel educacional entre hombres y mujeres también se ha reducido. Esto, a pesar de que en las últimas décadas, en la mayor parte de los países en desarrollo, el gasto público en educación haya disminuido en términos reales; lo cual significaría, como ya se señaló anteriormente, que la calidad de la educación se habría deteriorado.

Por otro lado, asumiendo que existe una bicausalidad producción-nivel de instrucción *per cápita*, a pesar de que el nivel de instrucción promedio de la población haya aumentado, es posible que el nivel de instrucción promedio observado esté por debajo del nivel que debería registrarse de acuerdo con el PIB *per cápita* observado, con lo cual se habría producido una "brecha educativa".

Londoño (1995) encuentra una fuerte asociación empírica entre el nivel de desarrollo de 173 países del mundo (incluido el Ecuador) y el nivel de educación de su fuerza de trabajo. El autor correlaciona el número de

años de instrucción promedio de la población de 25 años y más con el ingreso *per cápita* ajustado por el poder adquisitivo internacional.

Se señala que en 1995 América Latina tendría una brecha educativa de aproximadamente dos años (tendría 5.2 años en educación mientras que para su nivel de desarrollo se esperarían 7.2 años).

5.4 Cálculo de la Brecha Educativa

En base a la regresión estimada por Londoño 1995, se calculó la serie 1950-1995 del nivel esperado (o nivel requerido de acuerdo al nivel de crecimiento) de la instrucción promedio de la población de 25 años y más (**Ed***), y sobre esta base se estimó la brecha educativa para el Ecuador (**Ed-Ed***). Puesto que se utilizan los coeficientes estimados por Londoño, se trató de que las variables utilizadas en los cálculos realizados para el Ecuador provengan de las mismas fuentes. La serie 1950-1995 del PIB *per cápita* real (**Y**), fue generada a partir del dato que consta en el reporte del PNUD, Informe sobre el Desarrollo Humano de 1994 (PIB *per cápita*, PPA en dólares, 1991), al que se aplicó la tasa de crecimiento del PIB real *per cápita* en sucres de 1975 publicado en Cuentas Nacionales.

Para la variable del nivel promedio de instrucción de la población (**Ed**), se recurrieron a dos fuentes. Una primera fuente es la base de Barro y Lee,

1993, de la cual se obtuvieron datos para los quinquenios: 1960, 1965, 1970, 1975, 1980 y 1985. La segunda fuente fueron los Censos de Población de 1950, 1962, 1974, 1982 y 1990 a partir de los cuales se calcularon para esos años los niveles promedio de instrucción, de la población de 25 años y más, a fin de que corresponda con el criterio utilizado en Barro y Lee.

Las observaciones con las que se cuentan de partida son muy pocas; sin embargo, y a pesar de las limitaciones de la metodología, a fin de contar con series continuas del nivel de instrucción, se interpolaron las observaciones utilizando tasas de crecimiento. Las series utilizadas en los cálculos se presentan en el **anexo #12**.

CUADRO 5.1

Ecuador: Cálculo de la Brecha o Exceso del Nivel Educativo. (En Años)						
Cálculo con el Nivel Educativo de Barro y Lee						
	1960	1965	1970	1975	1980	1985
Ed ₁ (B&L)	2.95	3.18	3.10	3.99	5.4	5.58
Ed* ₁ (B&L)	3.65	3.91	4.14	5.68	6.43	6.31
Brecha (-)/Exceso(+)	-0.70	-0.72	-1.04	-1.69	-1.03	-0.72
Cálculo con el Nivel Educativo apartir de los Censos de Población						
	1950	1962	1974	1982	1990	

Ed ₂ (censo)	2.22	2.70	3.54	4.38	5.83
Ed* ₂ (censo)	2.95	3.78	5.57	6.41	6.22
Brecha (-)/Exceso(+)	-0.73	-1.08	-2.04	-2.03	-0.39

Fuente: Barro y Lee - INEC
Elaboración: Los autores.

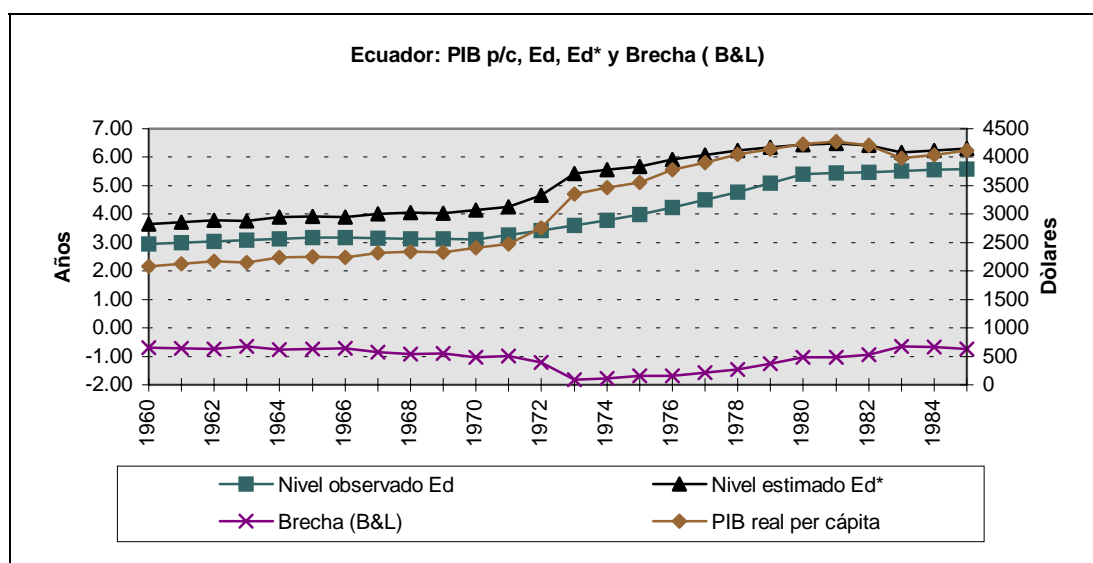
5.4.1 Una mirada al pasado.

De acuerdo a los datos generados en base a los Censos de Población, el nivel de instrucción promedio observado (Ed_2) ha crecido entre 1950 y 1990, pudiendo observarse una aceleración en el crecimiento a partir de 1974. Mientras que entre 1962 y 1974 el nivel de instrucción se habría incrementado en 0.84 años, en un período menor, de 1974 a 1982 habría aumentado en igual magnitud. Asimismo, de 1982 a 1990 el nivel habría subido a un ritmo más acelerado, en 1.45 años. Similar tendencia se observa de los datos de Barro y Lee; de acuerdo a esa información, entre 1965 y 1975 el nivel educativo (Ed_1) se habría incrementado en 0.8 años mientras que entre 1975 y 1985 lo habría hecho en el doble.

Como puede observarse en el **gráfico # 9**, la brecha educativa₁ ($Ed - Ed^*$), calculada en base a la información de Barro y Lee, permanece relativamente constante en alrededor de 0.6 y 0.9 años entre 1960 y 1970. A partir de 1970 la brecha parecería ampliarse hasta mediados de la década,

cuando ésta volvería a disminuir para retornar, en 1985, a los niveles registrados a principios de los 60.

GRAFICO 9



Fuente: Presupuesto General del Estado - Barro y Lee
Elaboración: Los autores.

La ampliación de la brecha se debe a la aceleración del crecimiento del PIB real *per cápita* que se observa sobre todo a partir de 1972 a raíz del auge petrolero, y no a un estancamiento o desaceleración del nivel educativo observado. La ampliación de la brecha indicaría, entonces, que si bien la política implementada en el sector ha tenido efectos positivos en el nivel educativo promedio de la población, el país no habría destinado a la educación los recursos que le correspondía hacerlo de acuerdo a su nivel de

crecimiento. Esto parecería ser cierto particularmente para principios de la década de los 70 ya que posteriormente, y a pesar del importante crecimiento del PIB *per cápita*, la brecha empieza a cerrarse nuevamente, notándose una mayor canalización de recursos y/o implementación de políticas tendientes a aumentar el nivel de instrucción promedio.

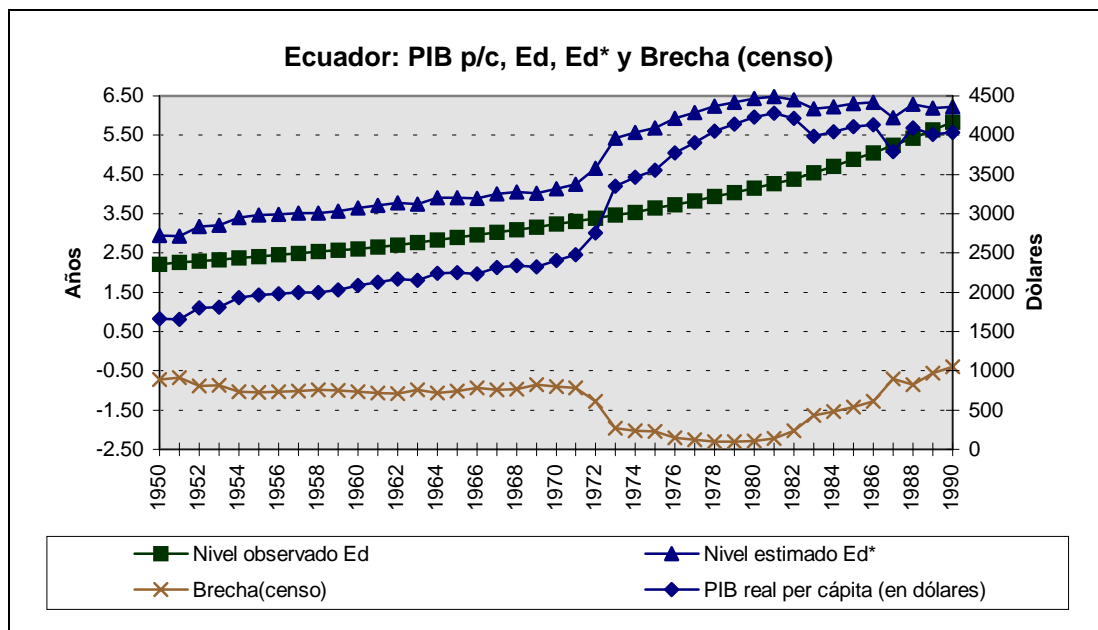
Esta conclusión resulta consistente con la evolución del gasto de las APU en educación; el mismo que, como se mencionó anteriormente, observa una tendencia ascendente como porcentaje del PIB entre 1977 y 1982.

El contraste de la evolución de la brecha educativa calculada a partir del nivel de instrucción obtenido en base a los censos (**gráfico 10**), con la brecha educativa calculada con el nivel educativo presentado por Barro y Lee, da cuenta de lo sensible que es el análisis a la variable que se utilice.

En efecto, la diferencia en las pendientes de las series del nivel educativo observado, hacen que la evolución de las brechas educativas difiera; las tendencias en ciertos casos son totalmente opuestas (**gráfico 11**). La diferencia más notable, y que merece la pena destacar por sus implicaciones de política, se produce en el período 1975-1978. De acuerdo a los cálculos realizados en base a los censos la brecha educativa se amplía "de manera evidente" a partir de 1971 al pasar de -0.9 años de deficiencia

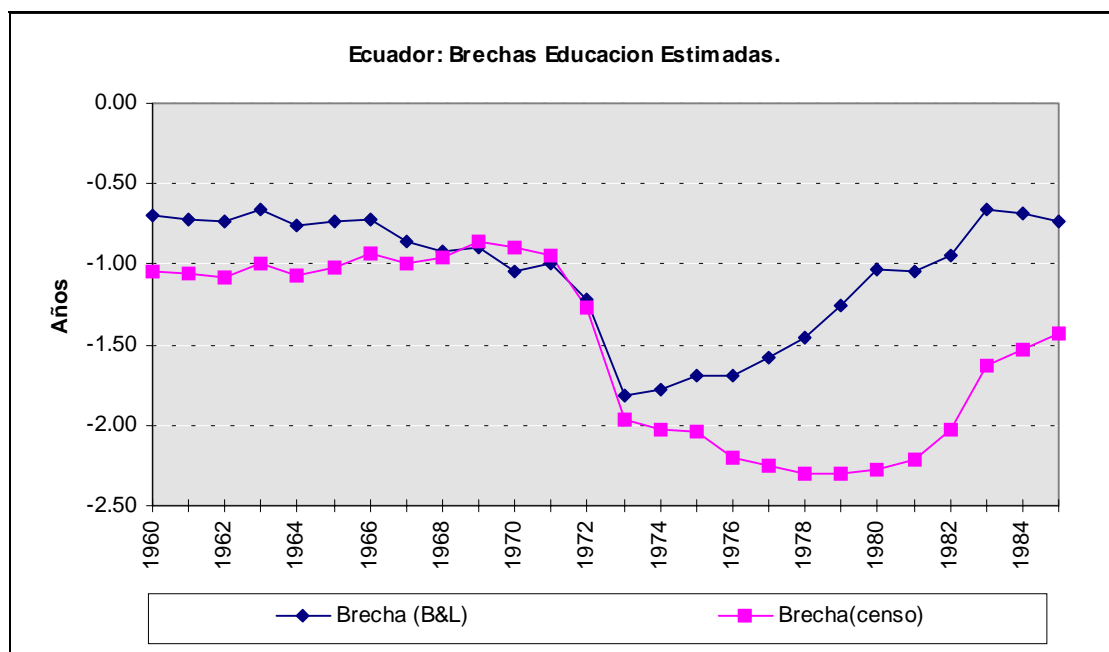
educativa respecto al nivel de crecimiento registrado en ese año hasta -2.3 años en 1978.

GRAFICO 10



Fuente: Presupuesto General del Estado - INEC
Elaboración: Los autores.

GRAFICO 11



Fuente: Barro y Lee - INEC
Elaboración: Los autores.

A diferencia de lo que se desprende de la brecha calculada con los datos de Barro y Lee, aquí no habrían señales de que se haya producido una aceleración del nivel educativo con el *boom* petrolero (la brecha no se cierra a finales de los 70 sino que se mantiene en alrededor de -2.1 años); entendiéndose por esto que no se habrían canalizado los recursos adicionales hacia el sector de la educación en la magnitud que el nivel de crecimiento económico lo exigía. A pesar de que entre 1977 y 1982 el gasto de las APU en educación se incrementó como porcentaje del PIB, este aumento habría resultado insuficiente.

Del análisis anterior se desprende que la brecha educativa observa una tendencia a cerrarse. Sin embargo, la interpretación requiere cautela ya que la reducción de la brecha pudiera resultar menos importante de lo que aparece si la economía creciera a su ritmo potencial, ya que en ese caso los requerimientos de acumulación de capital humano serían mayores.

De todas maneras, es importante resaltar que, a partir de auge petrolero, en el Ecuador el nivel educativo crece a un ritmo que puede calificarse como bastante acelerado. Esto se puede constatar con mayor claridad, sobre todo en la senda del nivel educativo calculado a partir de los censos, el mismo que se acelera desde 1982. La aceleración de la acumulación del capital humano puede inferirse además si comparamos la brecha educativa estimada en 1994 en un promedio de -2 años para América Latina ²¹, frente a una brecha estimada de -0.31 años para el Ecuador. Siendo que el ritmo de crecimiento económico del Ecuador en ese año no está muy por debajo del promedio de América Latina, se infiere una aceleración importante del nivel promedio educativo del país.

5.4.2 Perspectivas.

La proyección de la brecha educativa está en función de la evolución de las dos variables involucradas: el nivel educativo observado (E_d) y el nivel educativo esperado o requerido por el nivel de crecimiento económico (E_d^*). La proyección de la brecha educativa depende, entonces, de las hipótesis que se hagan respecto a la aceleración en la acumulación del capital humano (tasa de variación del nivel educativo observado) y de la tasa de crecimiento de la economía (que es la que determina el nivel educativo requerido).

Dado el comportamiento observado en el pasado, y dada la "concientización" actual de la importancia de la acumulación de capital humano en el proceso de crecimiento y de desarrollo económicos, es dable asumir que el nivel educativo observado va a crecer en el futuro. Aquí se presentan tres escenarios. En el primero, se asume que no se introducen mayores cambios en el sistema educativo y que el sector público, garantizaría los recursos financieros que implica esa aceleración de la acumulación de capital humano. Bajo este escenario, se asume que el nivel educativo crece a una tasa quinquenal del 12 por ciento, es decir, a una tasa

que se sitúa entre la tasa promedio a la que ha crecido el nivel de instrucción promedio de la población de 25 años y más de 1950 a 1990.

En el resto de escenarios, se asume una tasa menor de expansión del nivel educativo; implícita estaría la hipótesis de que el sector público continúa con la tendencia a disminuir la asignación de recursos para la provisión de servicios educativos y de que el sector privado no cubre el déficit que se genera.

En cuanto a la tasa de crecimiento del PIB *per cápita*, se adoptan las tasas de crecimiento de la población publicadas en Conade, Inec, Celade y Fnuap (1993) y se asumen escenarios de crecimiento lento, medio y rápido del PIB (**cuadro 5.2**).

Cuadro 5.2

Ecuador: Escenaio para la Proyeccion de la Brecha Educativa.				
	1995	2000	2005	2010
Escenarios de Crecimiento	<u>Tasas de Crecimiento del PIB p/c.</u>			
Lento	2.3	2.3	2.3	2.3
Medio	2.3	3.3	4.8	6.3
Rápido	2.3	6.0	6.0	6.0
Tasa de Variación Quinquenal del Nivel Educativo Observado. Ed(censo)	<u>En Porcentaje</u>			
Bajo	3.0	3.0	3.0	3.0
Medio	6.0	6.0	6.0	6.0
Acelerado	10.0	10.0	10.0	10.0
Muy Acelerado	12.0	12.0	12.0	12.0

Elaboración y Fuente: CONADE - INEC - CELADE - FNUAP 1993

Cuadro 5.3

Ecuador: Proyección del Nivel de Instrucción Observado. Ed (censo) y del Nivel de Instrucción Requerido. Ed*(censo) En Años				
	1995	2000	2005	2010
Nivel de Instrucción Promedio Observado. Ed(censo)				
Crecimiento Educativo Bajo	6.0	6.18	6.37	6.56
Crecimiento Educativo Medio	6.18	6.55	6.94	7.36
Crecimiento Educativo Acelerado	6.41	7.05	7.76	8.53
Crecimiento Educativo Muy Acelerado	6.64	7.57	8.63	9.84
Nivel de Instrucción Promedio Requerido. Ed*(censo)				
Tasa de Crecimiento Lento	6.49	6.56	6.67	6.84
Tasa de Crecimiento Medio	6.49	6.69	7.23	8.18
Tasa de Crecimiento Rápido (1)	6.49	7.03	7.99	9.02

(1) Supuesto de crecimiento utilizado en la programación monetaria y financiera.

Elaboración y Fuente: CONADE - INEC - CELADE - FNUAP 1993

Tal como puede observarse (**cuadro 5.4**), la brecha educativa subsistiría en caso de que el nivel de instrucción creciera a tasas quinquenales menores a la tasa promedio a la que ha crecido en el pasado, es decir a tasas menores a 12 por ciento.

Obviamente, el "peor de los mundos" se produciría en caso de que el país observara una senda de expansión acelerada (creciera a tasas anuales elevadas del orden del 6.0 por ciento anual a partir del año 2000), sin que paralelamente el nivel educativo aumente en, por lo menos, las tasas

promedio a las que el nivel de instrucción de la población ha crecido desde 1950 (v.g.; escenarios de crecimiento rápido con crecimiento educativo bajo, medio y acelerado).

Cuadro 5.4

Ecuador: Proyección de la Brecha (-) Educativa.				
En Años				
	1995	2000	2005	2010
Crecimiento Lento				
Crecimiento Educativo Bajo	-0.48	-0.37	-0.31	-0.28
Crecimiento Educativo Medio	-0.31	-0.01	0.27	0.51
Crecimiento Educativo Acelerado	-0.08	0.5	1.08	1.69
Crecimiento Educativo Muy Acelerado	-0.16	1.02	1.96	3
Crecimiento Medio				
Crecimiento Educativo Bajo	-0.48	-0.5	-0.86	-1.62
Crecimiento Educativo Medio	-0.31	-0.14	-0.29	-0.82
Crecimiento Educativo Acelerado	-0.08	0.36	0.53	0.36
Crecimiento Educativo Muy Acelerado	0.16	0.89	1.4	1.67
Crecimiento Rápido (1)				
Crecimiento Educativo Bajo	-0.48	-0.85	-1.62	-2.46
Crecimiento Educativo Medio	-0.31	-0.49	-1.05	-1.66
Crecimiento Educativo Acelerado	-0.08	0.02	-0.23	-0.48
Crecimiento Educativo Muy Acelerado	0.16	0.54	0.64	0.83
(1) Supuesto de crecimiento utilizado en la programación monetaria y financiera.				
Elaboración y Fuente: CONADE - INEC - CELADE - FNUAP 1993				

El caso es menos dramático bajo el escenario de senda de crecimiento progresivo (tasas anuales de crecimiento que se incrementan paulatinamente hasta llegar a un 6.0 por ciento anual "tan sólo" en el 2010). En este caso, el nivel educativo promedio debería crecer a tasas quinquenales superiores a 6.0 por ciento.

En términos generales, se puede concluir que si el nivel educativo deja de crecer durante los próximos años a tasas quinquenales menores a 12 por ciento, se produciría una brecha educativa que se ampliaría con el tiempo. Lo dicho se observa sobre todo en los escenarios extremos en los que el nivel educativo aumenta a un ritmo bajo y medio en el marco de una senda de expansión media o rápida de la economía.

De esta primera aproximación al panorama futuro del nivel educativo, se concluye que el caso del Ecuador no parece ser dramático, ya que es razonable suponer que el nivel de instrucción promedio crecerá durante los próximos 10 años a la tasa promedio a la que ha crecido desde 1950; con lo cual, se consolidaría el esfuerzo logrado hasta la presente en términos de elevar el nivel educativo promedio de la población hasta alcanzar los estándares internacionales. Al mismo tiempo, sin embargo, preocupa la tendencia decreciente que, en promedio, observa el gasto público en educación como porcentaje del PIB desde principios de los ochenta ya que pudiera comprometer el costo financiero que implica el ritmo de crecimiento de la acumulación de capital y el mejoramiento de su calidad, más aún si se considera la difícil situación de las finanzas públicas

En todo caso, y a pesar de que persista la tendencia a disminuir del gasto público en educación, hay razones para suponer que el nivel educativo

crecerá en una tasa similar a la observada en el pasado. En primer lugar, porque, de acuerdo a los censos de población, entre 1982 y 1990 el nivel de instrucción promedio creció a una tasa quinquenal promedio del orden del 20 por ciento. Es decir, evolucionó a una tasa superior a la tasa promedio registrada justamente durante el período en que el gasto en educación de las administraciones públicas disminuye en más de dos puntos porcentuales del PIB (pasa de 5.3 por ciento del PIB en 1980 a 3.2 por ciento del PIB en 1990). Por otro lado, está el hecho de la coyuntura del discurso económico que privilegia el redireccionamiento del gasto público hacia el gasto social (asuntos y servicios que contribuyen a la acumulación de capital humano), con lo cual es probable que se revierta la tendencia que en promedio ha registrado el gasto público en educación como porcentaje del PIB.

Por otro lado, aún cuando es razonable suponer que el nivel educativo se incrementará en por lo menos la tasa quinquenal a la que en promedio creció desde 1950, no es menos cierto que este escenario implica un esfuerzo de acumulación de capital humano, como se lo ha calificado aquí "muy" acelerado. En efecto, el nivel educativo promedio de la población de 25 años y más, se incrementaría en 3.2 años en un período de 10 años; es decir, tendría que crecer en el mismo número de años en los que creció en 28 años (de 1962 a 1990, cuando pasa de 2.7 a 5.8 años).

Esta aceleración en el nivel de instrucción implica un compromiso financiero considerable del fisco. En la siguiente sección se presenta un esfuerzo de cuantificación del mismo.

5.4.3. Nivel de la Inversión Pública Necesaria.

La inversión que se requiere hacer en educación depende de las mayores demandas por educación que resultarían del crecimiento proyectado de la economía y de la brecha educativa actual.

Si asumimos que en 1995 la brecha educativa es igual a cero, el nivel de instrucción promedio debería incrementarse en cada quinquenio durante los próximos años de acuerdo a los valores que figuran en el **cuadro**

5.5.

En el caso de que en la economía se observe una senda media de crecimiento, en el plazo de diez años el nivel de instrucción medio requerido sería de 8.18 años, es decir que, durante los próximos años se debería realizar una acumulación adicional del nivel educativo del orden de 1.69 años. Obviamente, la velocidad a la que pudiera producirse el incremento del nivel educativo es flexible y dependería de la disponibilidad de los recursos necesarios para su financiamiento, de la calidad de la educación impartida y de las tasas anuales a las que se proyecte el crecimiento de la economía.

Cuadro 5.5

Número de Años Requeridos de Instrucción Promedio de la Población de 25 años y más				
Escenario de Crecimiento de la Economía	2000	2005	2010	Total. (2000-2010)
	Lento	0.07	0.12	0.17
Medio	0.2	0.54	0.94	1.68
Rápido	0.55	0.96	1.02	2.53

Elaboración y Fuente: CONADE - INEC - CELADE - FNUAP 1993

El costo fiscal del incremento del nivel educativo está en función de la población que asistirá a establecimientos de educación y que está servida por el sector público durante los próximos años. Las proyecciones del costo que se presentan (**cuadro 5.6**), son mas bien austeras en la medida en que, en términos generales, se basan en el supuesto de que las condiciones estructurales actuales se mantienen en los próximos años.

Un supuesto fuerte es que la calidad de la educación se mantiene a los niveles vigentes en 1994; entendiéndose por esto que el gasto público en educación por estudiante permanece constante a precios de 1994. En consecuencia, se asume que el gasto real de las administraciones públicas en educación se incrementa a la tasa de aumento de la población comprendida entre los 5 y 24 años de edad.

A fin de calcular la población que asistiría a establecimientos de educación, se utilizan las proyecciones para el período del análisis realizadas para el Ecuador de la población de 5 a 24 años de edad ²² y se asume que la tasa de cobertura de la educación de 58.5 por ciento registrada tanto en 1982 como en 1990 ²³, se mantiene igual durante los próximos años. Se supone adicionalmente que, del total de la población de 5 a 24 años de edad que asistiría a establecimientos de educación, el 79.0 por ciento estaría servido por el sector público; es decir, que el servicio público se mantiene en los niveles actuales.

Una senda media de expansión de la economía requeriría de un gasto público adicional en educación que al término de 15 años ascienda a alrededor de 5 puntos del PIB, lo que implica que el gasto de las administraciones públicas debería pasar de 3.5 por ciento del PIB registrado en 1994 a alrededor de 8.4 por ciento del PIB en 2010. Para esta senda de crecimiento sería necesario, entonces, un incremento de 140 por ciento del gasto público en el plazo de 10 años. Cabe recordar en este punto que el gasto público adicional calculado supone que la estructura del sistema educativo se mantiene; es decir, que no se introducen mejoras ni en términos de la tasa de cobertura de la educación, así como tampoco en la calidad de ésta.

CUADRO 5.6

Ecuador: Gasto Público Anual en Educación a precios de 1994				
Periodo: 1990-2010				
	1995	2000	2005	2010
Total Población entre 5 y 24 años de edad	5,076,648	5,382,172	5,577,888	5,684,290
tasa de crecimiento real quinquenal		6.0	3.6	1.9
Total Población entre 5 y 24 años de edad que asiste a establecimientos de educación	2,967,436	3,146,023	3,260,424	3,322,619
Número de estudiantes servidos por el sector público.	2,343,914	2,484,976	2,575,339	2,624,465
Gasto público anual a precios de 1994 en millones de sucres	1,281,591	1,358,720	1,408,128	1,434,989
tasa de crecimiento real quinquenal		6.0	3.6	1.9
Supuestos:				
(1) Tasa de Cobertura de Educación: 58.5%				
(2) El Gasto Público se mantiene constante en el nivel de 1994				

Elaboración y Fuente: CONADE - INEC - CELADE - FNUAP 1993

5.5 Nivel de Crecimiento y Gasto Público en Educación.

Incrementar el nivel educativo promedio de la población supone elevados compromisos financieros por parte del sector público. Paralelamente, el gasto público en servicios que induce a la aceleración del capital humano (i.e., el gasto social) también tendría un impacto positivo directo en el crecimiento económico (vía el aumento del nivel educativo, por ejemplo). En esta sección del trabajo se intentan inferir algunas conclusiones sobre el tema en el caso ecuatoriano. Para ello se decidió utilizar la función

de crecimiento del PIB *per cápita* definida para el Ecuador por Burneo y Oleas (1996) en su versión anual para el período 1972-1994.

Burneo y Oleas reportan que la tasa de crecimiento del gasto corriente total de las APU como porcentaje del PIB no explicaría significativamente la tasa de crecimiento del PIB *per cápita* y, haciendo alusión a los modelos de crecimiento endógeno, sugieren la posibilidad de una mayor significación en el caso de la tasa de crecimiento del gasto social ²⁴. Esto es precisamente lo que se hace en esta sección al sustituir al gasto corriente por el gasto social o el gasto en educación, alternativamente, como variables explicativas.

Hay que añadir además que el impacto del gasto público social total (o en educación) puede variar dependiendo si se trata del corto o largo plazo. Mientras el impacto positivo que preconiza la teoría que fundamenta los modelos de crecimiento endógeno se circunscribe al largo plazo, en el corto plazo el gasto público social puede tener los efectos expansivos keynesianos sobre el crecimiento económico o, a su vez, efectos contractivos a través del *crowding-out* de la inversión privada y/o si el financiamiento del gasto es inflacionario. A fin de incorporar en el análisis estos factores, se analizaron relaciones de cointegración de largo plazo y se utilizaron los residuos estacionarios rezagados de éstas relaciones como términos de corrección de errores para analizar las relaciones en el corto plazo.

5.5.1. Las cifras utilizadas ²⁵

Las variables fueron sometidas al *test* de raíz unitaria, Augmented Dickey-Fuller (ADF) y se decidió incluir en el *test* una constante y/o la tendencia de acuerdo a su grado de significación. Todas las variables, excepción hecha de la relación Deuda/PIB y el Índice de Balanza Comercial, resultaron ser integradas de orden 1.

La nomenclatura de las variables utilizadas es la siguiente (una "L" antes de cada variable significa logaritmo natural y "D" la primera diferencia):

- LPIBP PIB *per cápita*.
- LSTKP *Stock* de capital *per cápita*.
- DEUPIB Relación deuda/PIB.
- LSOCPIB Relación gasto de las Administraciones Públicas (APU) en asuntos y servicios sociales/PIB.
- LEDUPIB Relación gasto de las APU en asuntos y servicios de la educación/PIB.
- LOTRPIB Relación gasto de las APU en otros asuntos y servicios sociales/PIB (es decir que $OTRPIB = SOCPIB - EDUPIB$).
- LAPERT Índice de apertura comercial.
- INDBC Índice de balanza comercial.
- LTOTAL Índice de delincuencia total.

- DUM87 Variable *dummy* que representa la caída del PIB resultante del terremoto de 1987.
- DUM87R Variable *dummy* que recoge la recuperación del mencionado salto discreto del PIB en 1987.

5.5.2. Relaciones de Cointegración de Largo Plazo.

5.5.2.1 Gasto Público Social Total

En la **tabla 5.1** se presentan los resultados de la estimación de la ecuación para las variables en niveles.

Tabla 5.1				
LS // Dependent Variable is LPIBP				
Sample: 1972 - 1994				
Included observations: 23				
LPIBP = C(1) + C(2)*LSTKP + C(3)*LAPERT + C(4)*LSOCPB + C(5)*DUM87				
Variable	Coefficient	Std. Error	T-Statistic	Prob.
C	-0.638129	0.223756	-2.851894	0.0106
LSTKP	0.841172	0.048753	17.25371	0.0000
LAPERT	0.783515	0.105330	7.438675	0.0000
LSOCPB	0.093649	0.037073	2.526079	0.0211
DUM87	-0.100175	0.027052	-3.703027	0.0016
R-squared	0.948306	Mean dependent var	-4.062139	
Adjusted R-squared	0.936818	S.D. dependent var	0.101381	
S.E. of regression	0.025483	Akaike info criterion	-7.149814	
Sum squared resid	0.011689	Schwartz criterion	-6.902967	
Log likelihood	54.58727	F-statistic	82.55077	
Durbin-Watson stat	0.980274	Prob(F-statistic)	0.000000	

Fuente: Fierro Renoy Virginia
Elaboración: Los autores.

El residuo de la regresión es estacionario ²⁶ lo que garantiza la validez de los *test* sobre los parámetros. La ecuación permite explicar el comportamiento de largo plazo del PIB *per cápita* y puesto que se trata del logaritmo natural de las variables, los coeficientes corresponden a elasticidades. A pesar del reducido número de observaciones con el que se trabajó, los *test* son muy significativos por lo que bien pudiera concluirse que en el largo plazo el gasto público social tiene un impacto positivo y significativo sobre el PIB *per cápita*.

5.5.2.2 Gasto Público en Educación y Otros Gastos Sociales.

El análisis de cointegración a largo plazo también se realizó separando el gasto público social en gasto público en educación y otros gastos sociales (OTRPIB). El *test* de raíz unitaria ADF rechazó la hipótesis de estacionariedad del residuo de la regresión ²⁷, por lo que los *test* sobre los parámetros no son válidos, y el modelo no serviría para explicar el comportamiento del nivel del PIB *per cápita*.

Siendo la variable de otros gastos sociales estadísticamente no significativa, se decidió estimar el modelo solo con la variable del gasto en educación y se aceptó al 97.5 por ciento de probabilidad la hipótesis de estacionariedad del residuo ²⁸. Estos resultados parecerían indicar que el gasto en educación es más eficiente que otro tipo de gastos sociales en

términos de su incidencia en el crecimiento de la economía y, dada la elevada significación de los *test*, pudieran constituirse en un elemento de respaldo para la priorización del gasto en educación por encima de otro tipo de gasto social. Los resultados se presentan en la **Tabla 5.2**.

Tabla 5.2				
LS // Dependent Variable is LPIBP				
Sample: 1972 1994				
Included observations: 23				
LPIBP = C(1) + C(2)*LSTKP + C(3)*LAPERT + C(4)*LEDUPIB + C(5)*DUM87				
Variable	Coefficient	Std. Error	T-Statistic	Prob.
C	-0.454161	0.219787	-2.066373	0.0535
LSTKP	0.871375	0.047772	18.24038	0.0000
LAPERT	0.825111	0.100311	8.225507	0.0000
LEDUPIB	0.092806	0.028724	3.230929	0.0046
DUM87	-0.109152	0.025530	-4.275431	0.0005
R-squared	0.955682	Mean dependent var	-4.062139	
Adjusted R-squared	0.945834	S.D. dependent var	0.101381	
S.E. of regression	0.023595	Akaike info criterion	-7.303764	
Sum squared resid	0.010021	Schwartz criterion	-7.056918	
Log likelihood	56.35770	F-statistic	97.03893	
Durbin-Watson stat	1.285551	Prob(F-statistic)	0.000000	

Fuente: Fierro Renoy Vlirginia
Elaboración: Los autores.

5.5.3 Relaciones de Corto Plazo.

5.5.3.1 Gasto Público Social Total.

Una vez realizada la cointegración de las series en niveles, se realizó la estimación del modelo en el que se incluyó el residuo estacionario rezagado un período, RES(-1), como término de corrección de errores, el mismo que resultó tener un impacto negativo y significativo. De acuerdo a los

resultados, y tal como puede verse en la **tabla 5.3**, el crecimiento del gasto público social no explicaría significativamente el crecimiento del PIB *per cápita* en el corto plazo.

Esto no es sorprendente en el marco de los modelos de crecimiento endógeno, ya que el impacto en el crecimiento económico que le atribuyen a la acumulación de capital humano es en el largo plazo. Por otro lado, del ejercicio econométrico parecería ser que el gasto público social no tiene un impacto contractivo en el crecimiento de la economía.

Tabla 5.3				
LS // Dependent Variable is D(LPIBP)				
Sample: 1973 1993				
Included observations: 21 after adjusting endpoints				
D(LPIBP) = C(1) + C(2)*D(LSTKP) + C(3)*DEUIPB + C(4)*D(LAPERT) + C(5)*D(INDBC) + C(6)*D(LTOTAL) + C(7)*D(LSOCPIB) + C(8)*DUM87 + C(9)*DUM87R + C(10)*RES(-1)				
Variable	Coefficient	Std. Error	T-Statistic	Prob.
C	0.000825	0.003552	0.232253	0.8206
D(LSTKP)	1.238142	0.079147	15.64362	0.0000
DEUIPB	-0.023528	0.009661	-2.435515	0.0331
D(LAPERT)	0.752577	0.063366	11.87669	0.0000
D(INDBC)	0.077791	0.014978	5.193636	0.0003
D(LTOTAL)	-0.024589	0.014843	-1.656567	0.1258
D(LSOCPIB)	0.011442	0.019940	0.573793	0.5777
DUM87	-0.034372	0.016803	-2.045598	0.0655
DUM87R	0.033566	0.014084	2.383176	0.0363
RES(-1)	-0.330197	0.156482	-2.110121	0.0586
R-squared	0.985304	Mean dependent var	0.019888	
Adjusted R-squared	0.973280	S.D. dependent var	0.053640	
S.E. of regression	0.008768	Akaike info criterion	-9.167499	
Sum squared resid	0.000846	Schwartz criterion	-8.670108	
Log likelihood	76.46103	F-statistic	81.94324	
Durbin-Watson stat	2.414388	Prob(F-statistic)	0.000000	

Fuente: Fierro Renoy VVirginia

Elaboración: Los autores.

5.5.3.2 Gasto Público en Educación y Otros Gastos Sociales.

En la misma tónica del ejercicio anterior, se estimó el modelo incluyendo el residuo estacionario obtenido de la estimación de la ecuación de largo plazo que incluye al gasto social total como variable explicativa (RES(-1)) como el término de corrección de errores y separando el gasto social en gasto en educación y otros gastos sociales. Así mismo, el coeficiente correspondiente a RES(-1) resultó negativo y significativo.

De los resultados que se presentan en la **tabla 5.4** se desprenden las siguientes observaciones. En primer lugar, se acepta tan sólo con un 80 por ciento de probabilidad la hipótesis de que las variaciones del gasto en educación y las variaciones de otro tipo de gastos sociales expliquen las variaciones del PIB *per cápita* en el corto plazo. El número de observaciones con las que se trabajó requiere, sin embargo, cautela en la interpretación de las estimaciones; bien pudiera ser que, mientras el gasto en educación es expansivo en el corto plazo, otros gastos sociales sean más bien contractivos (vía *crowding-out* o por un financiamiento inflacionario implícito).

Tabla 5.4				
LS // Dependent Variable is D(LPIBP)				
Sample: 1973 1993				
Included observations: 21 after adjusting endpoints				
D(LPIBP) = C(1) + C(2)*D(LSTKP) + C(3)*DEUPIB + C(4)*D(LAPERT) + C(5)*D(INDBC) + C(6)*D(LTOTAL) + C(7)*D(LEDUPIB) + C(8)*D(LOTRPIB) + C(9)*D3 + C(10)*D3A C(11)*RES11(-1)				
Variable	Coefficient	Std. Error	T-Statistic	Prob.
C	0.001224	0.003249	0.376557	0.7144
D(LSTKP)	1.246570	0.072389	17.22043	0.0000
DEUPIB	-0.025042	0.008841	-2.832567	0.0178
D(LAPERT)	0.735250	0.058655	12.53521	0.0000
D(INDBC)	0.081736	0.013836	5.907688	0.0001
D(LTOTAL)	-0.025175	0.013577	-1.854199	0.0934
D(LEDUPIB)	0.017458	0.012374	1.410799	0.1886
D(LOTRPIB)	-0.021984	0.016390	-1.341304	0.2095
DUM87	-0.034219	0.015241	-2.245240	0.0486
DUM87R	0.031688	0.012678	2.499528	0.0315
RES(-1)	-0.291365	0.144220	-2.020275	0.0709
R-squared	0.988859	Mean dependent var	0.019888	
Adjusted R-squared	0.977718	S.D. dependent var	0.053640	
S.E. of regression	0.008007	Akaike info criterion	-9.349228	
Sum squared resid	0.000641	Schwartz criterion	-8.802097	
Log likelihood	79.36919	F-statistic	88.75901	
Durbin-Watson stat	2.290519	Prob(F-statistic)	0.000000	

Fuente: Fierro Renoy Virginia

Elaboración: Los autores.

Por otro lado, se corroboraría lo que se infirió en un párrafo anterior acerca de la calidad del gasto social. Aparentemente, el gasto en educación es más eficiente que otro tipo de gasto social en términos de su incidencia en el crecimiento económico.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.

CONCLUSIONES.

1. Una educación de buena calidad es la clave para el desarrollo industrial y económico del Ecuador. Para poder competir en un futuro cercano. Ecuador tendrá que asegurar una alta calidad laboral que complemente su reestructuración económica e institucional para que le permita, como país, salir del subdesarrollo en que se encuentra.

2. La superación de la pobreza en América Latina dependerá, en gran medida, de la capacidad que tengan los países de la región para generar puestos de trabajos productivos.

3. La mayoría de los países de América Latina invierten en la educación, porcentajes de su ingreso nacional semejante a los países con un nivel de desarrollo parecido, pero que tienen mejores logros en lo relacionado a la educación. Por lo tanto, el desafío más importante en materia de financiamiento de la educación, es la reasignación de recursos que cada país posee hacia los de mayor prioridad.

4. Si bien al parecer la educación ha perdido efectividad como factor determinante del ingreso relativo debido principalmente al menor crecimiento de empleos formales de bajo salario inclusive, pero esto no significa que haya desaparecido como tal. Aún en una situación de crisis educativa y financiera los salarios percibidos por individuos con años extras de escolarización superior son mejor remunerados, y dichos individuos presentan mayor potencial para ocupar cargos de un nivel jerárquico medio-superior que redundan en mejores e incrementados salarios. Esto se debe que en un nivel de educación superior ésta actúa como filtro, considerando como muy probable que los empleadores consideren como más capaces a quienes mayor formación posean.

5. La participación económica del estudiante y su familia, es un factor gravitante en el financiamiento universitario, si bien es cierto la educación es un derecho de todos, no es menos cierto que esta sigue siendo un privilegio de pocos, al respecto se deben elaborar mecanismos que

permitan determinar las posibilidades exactas de pago de un estudiante, creando de esta forma cuadros o tablas de pagos diferenciados que dependan de la condición económica del individuo.

6. La mala distribución del gasto público en educación ocasiona que esta presente fallas y carezca de su sentido social que es el de llegar a todos los ecuatorianos por igual, como hemos dicho la educación a todo nivel y en especial el superior, está reservado para unos pocos con los suficientes medios propios para solventar sus gastos. Malos salarios a los profesores y poca ayuda gubernamental al desarrollo de la investigación y la ciencia ocasionan un desfase educacional que nos relega cada vez mas en el contorno mundial, siempre cambiante y día a día mas competitivo.

RECOMENDACIONES.

1. La única forma en que los recursos humanos del país pueden responder a este desafío es mejorando sustancialmente la calidad, y la eficiencia en la educación superior. Una educación de mejor calidad debe ser una de las prioridades más altas del país, lo cual implica que el Estado debe apoyar y promover una reforma educativa de fondo y sustentable. Además, la equidad en el acceso a la educación, ayuda a reducir las desigualdades sociales y a superar la pobreza.

2. Para alcanzar este objetivo se deberían aplicar dos estrategias: el desarrollo de las capacidades productivas de las personas y la adopción de un modelo de crecimiento económico que cree una demanda vigorosa de tales capacidades.

3. El uso específico de los recursos financieros es clave para asegurar la eficiencia de la inversión en la educación superior. Hay países de la región en los cuales la educación universitaria obtiene una fracción significativa del presupuesto educacional, estos países subsidian los estudios superiores de jóvenes con capacidad actual o futura de contribuir al financiamiento de su educación. Si se busca equidad y eficiencia, el costo de la educación superior debe ser cubierto principalmente por quienes reciben sus beneficios.

4. El derecho a la educación superior representa un mayor beneficio individual a quien acceda a ella, ya que lo dota de un mayor nivel de productividad y aumenta sus posibilidades de rentas futuras, por lo tanto no se justifica la intervención estatal, sino que sus gastos deberían ser cubiertos por estos mismos beneficiados; pero por otra parte se ha demostrado a través de diversos análisis que la educación superior forma individuos con la capacidad suficiente para impulsar el desarrollo económico

y social del país, pudiendo estos influenciar positivamente en los cambios y reformas que nuestra patria debe adoptar, con la responsabilidad moral de obedecer a los requerimientos sociales y mayoritarios que necesitamos, y no de rendirse a los más bajos y execrables motivos políticos y mezquinos que nos tienen sumidos actualmente en la peor de nuestras crisis. En la actualidad somos pocos los ecuatorianos beneficiados de la formación universitaria, lo que nos indica los elevados costos que esta representa para el país; de acuerdo a esto se debería establecer una participación de todos los beneficiarios de esta, en el sentido de integrar a todos, alumnos, sector privado, sector público en general, a ser partícipes de los costos reales que esta formación genera.

5. El estado debería exigir a las universidades ser eficientes, según el proyecto “Misión de la Universidad Ecuatoriana para el Siglo XXI”, el gobierno debería empezar a entregar sus asignaciones a las universidades en función de los costos y los resultados que estas presenten, de esta manera se obligaría a las universidades a combatir el desperdicio para ganar en eficiencia, además compitiendo a través de la presentación de proyectos de investigación, las universidades podrán acceder a fondos del estado para el desarrollo e impulso de la ciencia y tecnología. Así mismo, se debería impulsar la creación y desarrollo de carreras y especializaciones que tengan que ver con el sector de la producción; correlacionar la práctica con la formación teórica en todo nivel y en correspondencia con cada una de las

profesiones ofertadas.

6. Un mecanismo distinto de búsqueda de fondos de desarrollo para sus investigaciones y financiamiento de programas de formación académica podría darse a través de la prestación de servicios a la empresa privada, en este sentido, la universidad ofrece investigación, trabajos de desarrollo, asesoría, servicios, cursos y adiestramientos, información científica y tecnológicas; también se tomarían en cuenta las regalías provenientes de nuevas patentes. El sector productivo ofrecería además de la ayuda financiera, pasantías, empleos part-time a estudiantes dependiendo de su nivel, calificaciones y horario; obteniendo a cambio mano de obra mejor calificada, acceso a estudiantes a áreas productivas, información industrial, actualización de tecnologías, etc. Otras de las fuentes de financiamiento serían los organismos multilaterales y bilaterales, los cuales en varias ocasiones han expresado su interés de incrementar su participación en el desarrollo de la educación en sus distintas etapas. Tal es el caso del Banco Mundial que proporcionaría financiamiento para la educación primaria; o por ejemplo el BID que proporciona financiamiento para programas de investigación y desarrollo.

Anexo 1: Presupuesto de las Universidades.

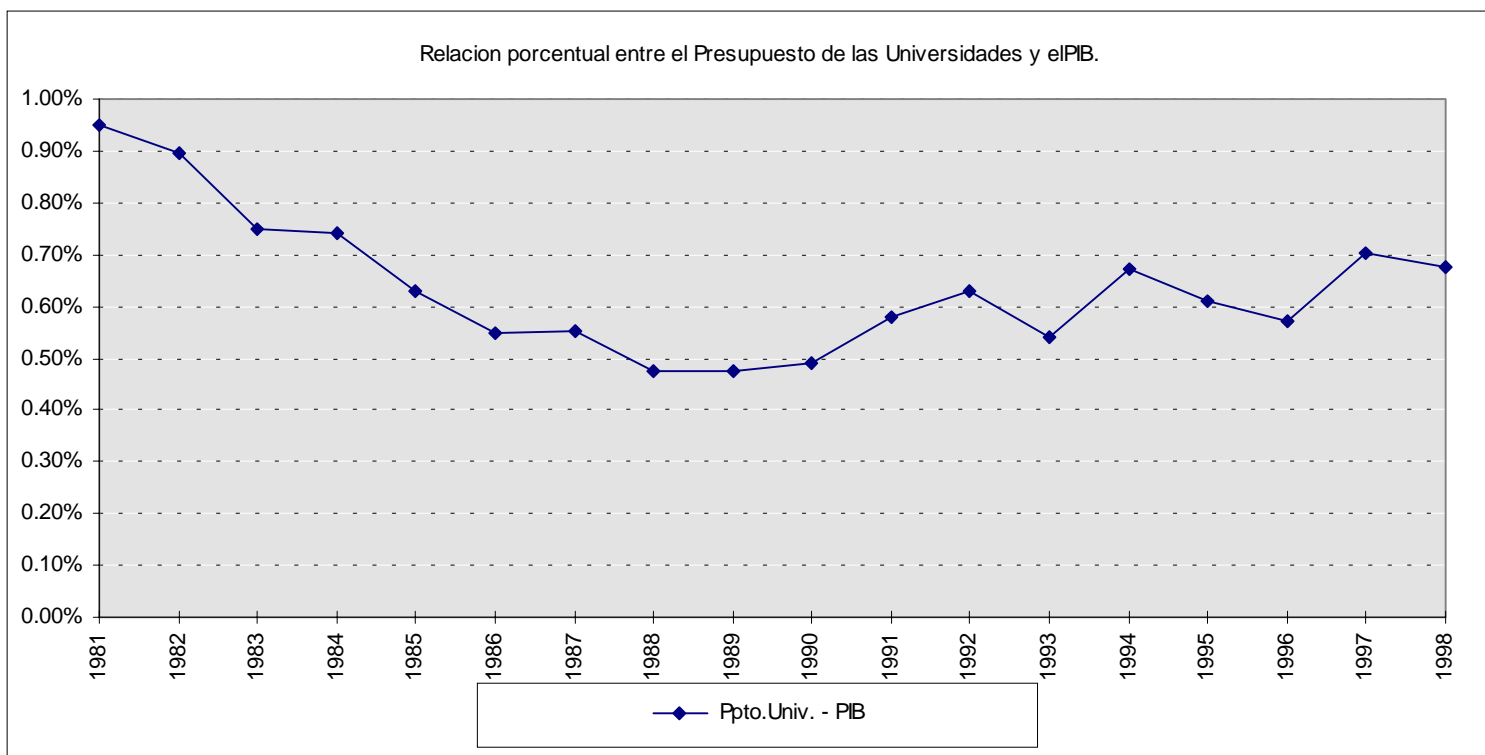
Años	GT. Educac. APU (miles de sucres)	Ppto.Univ. (miles de sucres.)	Porcentaje Ppto.Univ. - GT.Educ.
1981	18,907,000	3,307,979	17.50%
1982	21,212,000	3,720,959	17.54%
1983	25,254,000	4,185,884	16.58%
1984	35,139,000	6,041,982	17.19%
1985	50,373,000	7,003,740	13.90%
1986	66,521,000	7,576,428	11.39%
1987	99,655,000	9,888,448	9.92%
1988	120,433,000	14,286,060	11.86%
1989	171,651,000	24,608,862	14.34%
1990	260,842,000	40,184,081	15.41%
1991	328,733,000	71,412,600	21.72%
1992	498,685,000	122,360,500	24.54%
1993	1,024,479,000	148,548,160	14.50%
1994	1,261,820,000	245,442,520	19.45%
1995	2,102,218,000	280,895,800	13.36%
1996*	-	346,225,500	
1997*	-	555,568,800	
1998*	-	724,157,324	
1999*	-	728,866,808	

Fuente: B.C.E. - Cuentas Nacionales, Presupuesto General del Estado

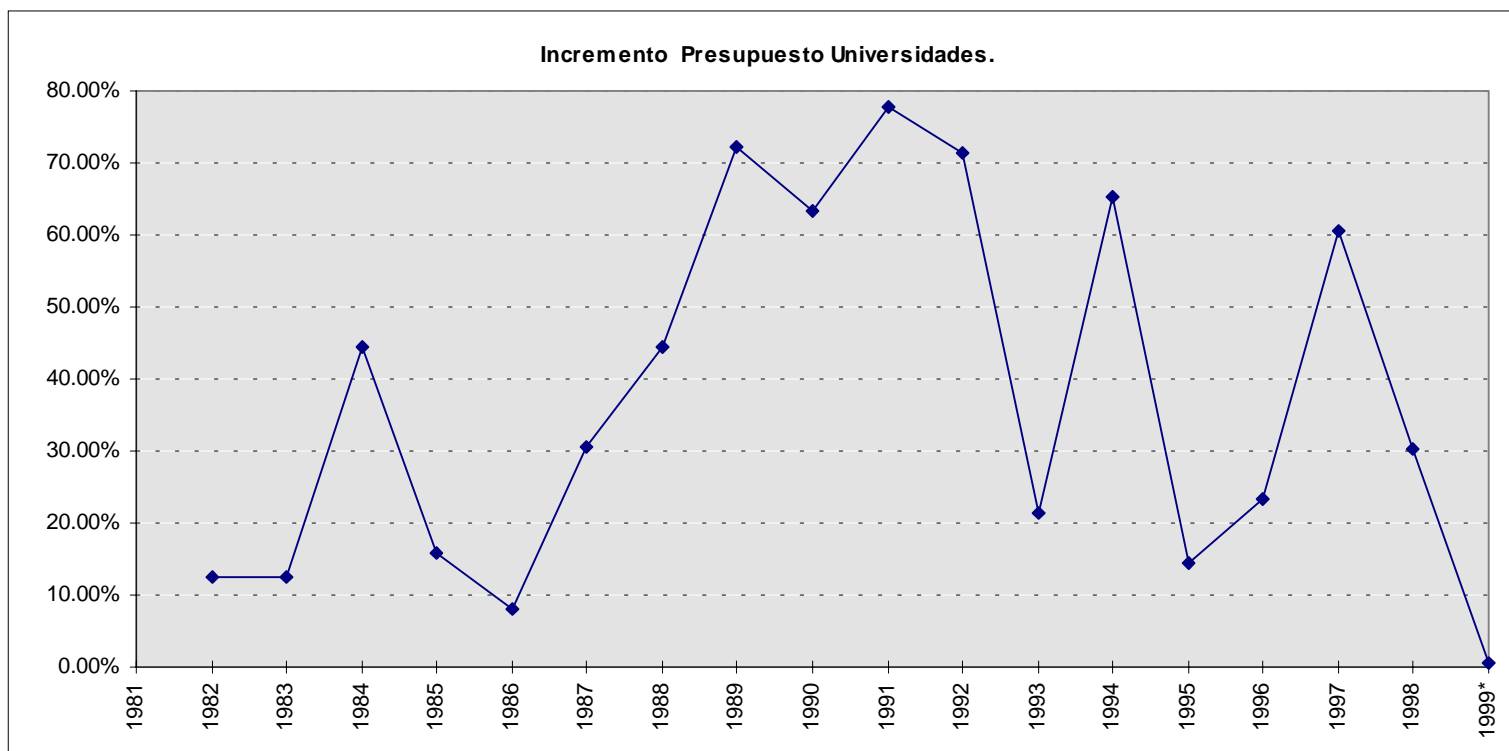
*Dato provisional.

** Datos del Gasto de las APU para estos años estaran disponibles a partir de Dic. 99.

Anexo 2:



Anexo 3:



Anexo 4: Gastos Administración Pública.
(Educación, GT. Social, GT. APU.)

AÑOS	PIB	Gasto	GT. Social	GT. TOTAL	% PIB			% GT. EDUC-	% EDUC-	%GT.SOCIAL-
		Educacion	Total	(Adm.Publ.)	(Educacion)	(TOTAL APU.)	(GT.SOCIAL)	GT. APU	GT.SOCIA.	GT.APU
1974	92763	4156	7484	23356	4.48	25.18	8.07	17.79%	55.53%	32.04%
1975	107740	5053	9174	28593	4.69	26.54	8.51	17.67%	55.08%	32.08%
1976	132913	6152	10642	35066	4.63	26.38	8.01	17.54%	57.81%	30.35%
1977	166376	7410	13694	44570	4.45	26.79	8.23	16.63%	54.11%	30.72%
1978	191345	8290	16108	49316	4.33	25.77	8.42	16.81%	51.47%	32.66%
1979	233963	9146	18963	58922	3.91	25.18	8.11	15.52%	48.23%	32.18%
1980	293337	15641	29598	85506	5.33	29.15	10.09	18.29%	52.84%	34.62%
1981	348662	18907	36625	110120	5.42	31.58	10.50	17.17%	51.62%	33.26%
1982	415715	21212	42754	131886	5.10	31.73	10.28	16.08%	49.61%	32.42%
1983	560271	25254	53854	146790	4.51	26.20	9.61	17.20%	46.89%	36.69%
1984	815629	35139	70985	198993	4.31	24.40	8.70	17.66%	49.50%	35.67%
1985	1109940	50373	97297	290325	4.54	26.16	8.77	17.35%	51.77%	33.51%
1986	1383232	66521	123325	384956	4.81	27.83	8.92	17.28%	53.94%	32.04%
1987	1794501	99655	181619	494828	5.55	27.57	10.12	20.14%	54.87%	36.70%
1988	3019724	120433	237940	708802	3.99	23.47	7.88	16.99%	50.61%	33.57%
1989	5170485	171651	353937	1188960	3.32	23.00	6.85	14.44%	48.50%	29.77%
1990	8204222	260842	550117	1849706	3.18	22.55	6.71	14.10%	47.42%	29.74%
1991	12295991	328733	727377	2498025	2.67	20.32	5.92	13.16%	45.19%	29.12%
1992	19413602	498685	1220971	3773358	2.57	19.44	6.29	13.22%	40.84%	32.36%
1993	27451088	1024479	2131179	5443617	3.73	19.83	7.76	18.82%	48.07%	39.15%
1994	36478366	1261820	3361927	9185565	3.46	25.18	9.22	13.74%	37.53%	36.60%
1995	46005438	2102218	4760589	12248736	4.57	26.62	10.35	17.16%	44.16%	38.87%

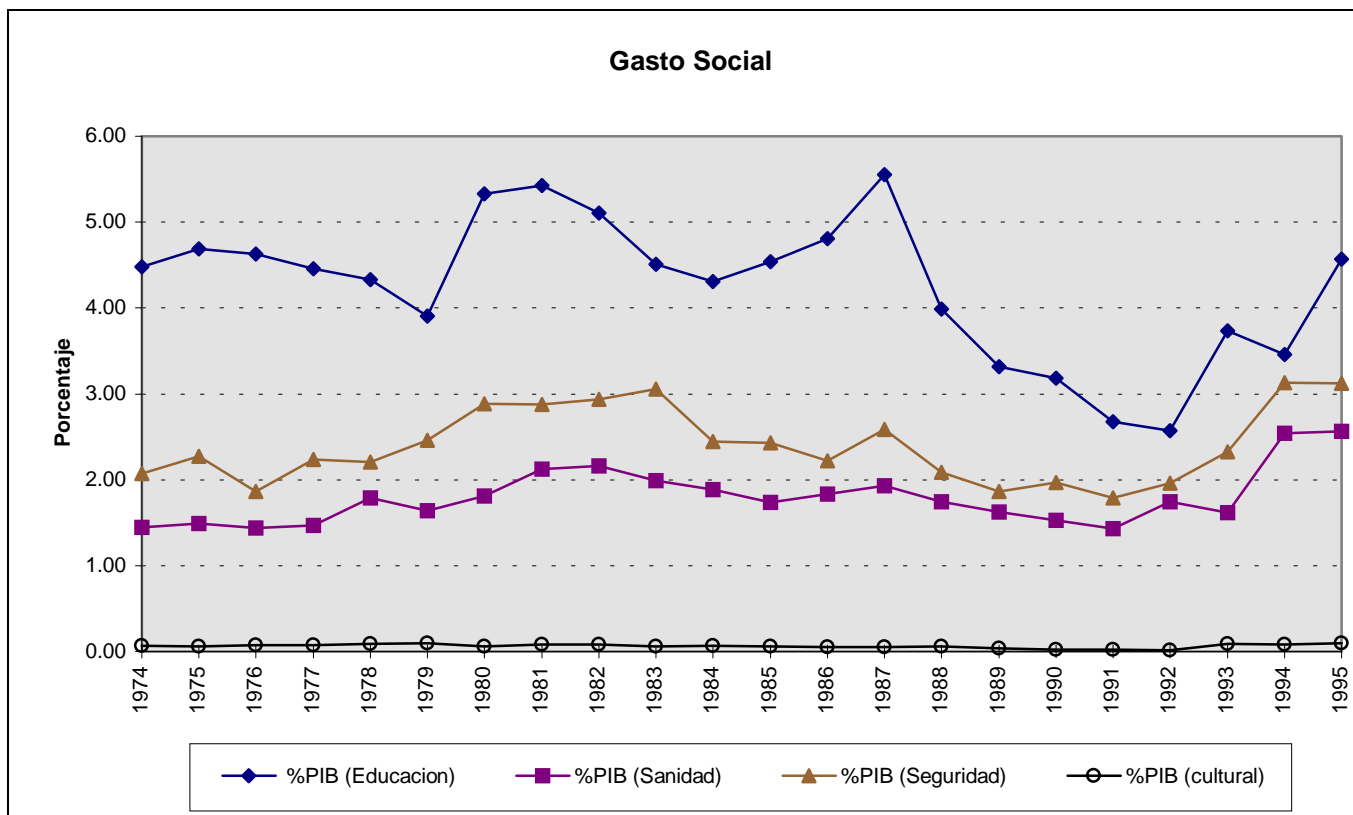
DATOS EN MILLONES DE SUCRES

**Anexo 5: Gastos Administración Pública.
(Sanidad, Seguridad, Cultura, GT. Social.)**

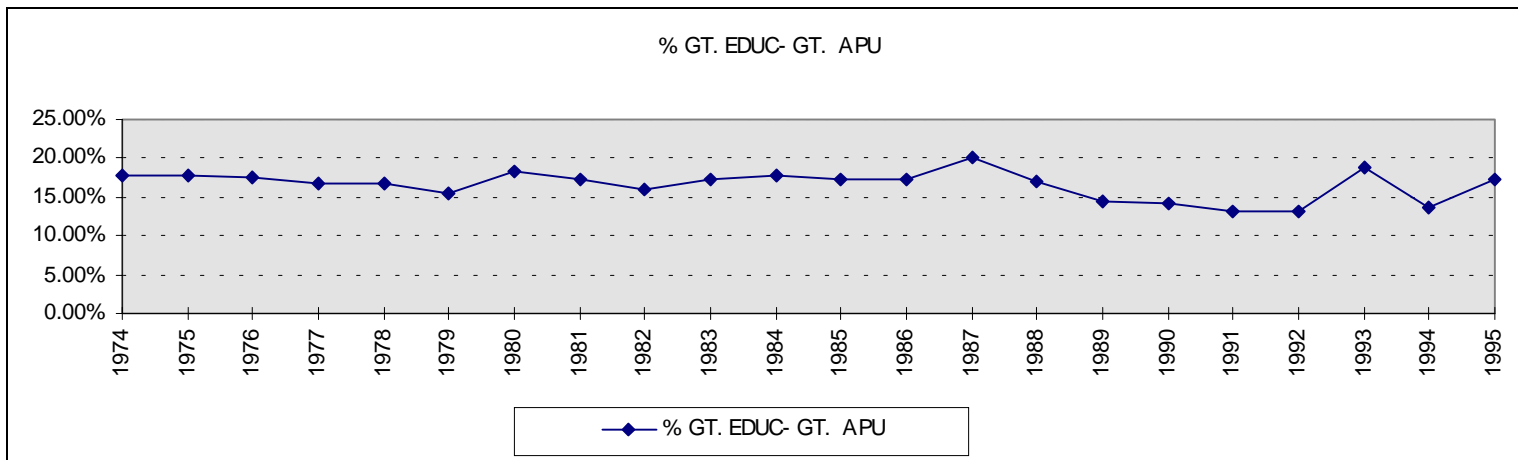
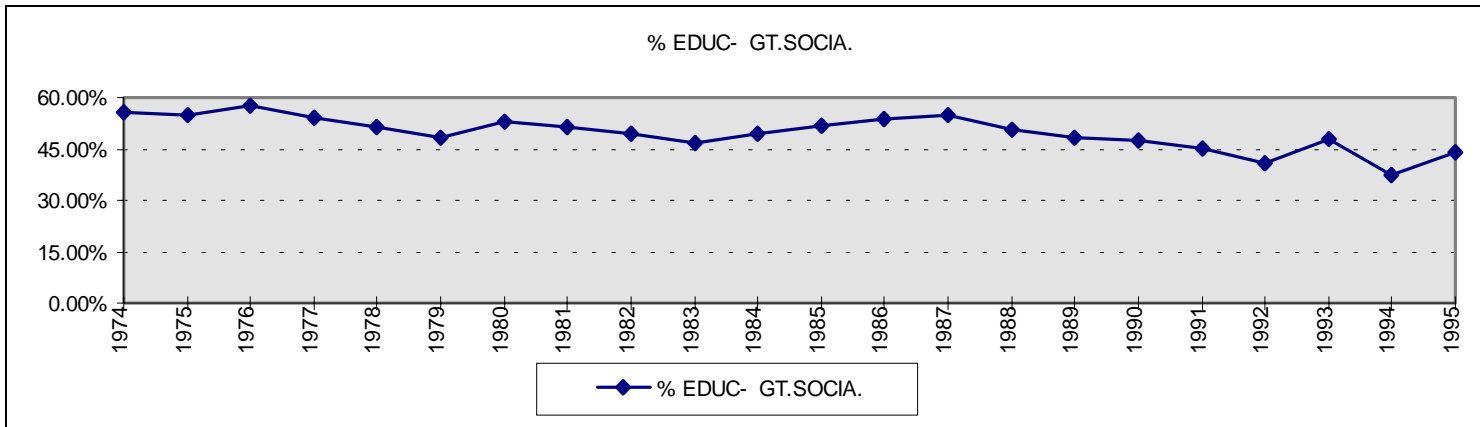
AÑOS	PIB	Gasto	Gasto	Gasto	GT.Social Total	%PIB			%PIB	%SAN.-	%SEG.-	%CUL.-
		Sanidad	Seguridad	Cultura		Sanidad	Seguridad	cultural	GT.SOCIAL	GT.APU	GT.APU	GT.APU
1974	92763	1343	1924	61	7484	1.45	2.07	0.07	8.07	5.75%	8.24%	0.26%
1975	107740	1605	2448	68	9174	1.49	2.27	0.06	8.51	5.61%	8.56%	0.24%
1976	132913	1909	2480	101	10642	1.44	1.87	0.08	8.01	5.44%	7.07%	0.29%
1977	166376	2440	3722	122	13694	1.47	2.24	0.07	8.23	5.47%	8.35%	0.27%
1978	191345	3427	4226	165	16108	1.79	2.21	0.09	8.42	6.95%	8.57%	0.33%
1979	233963	3837	5758	222	18963	1.64	2.46	0.09	8.11	6.51%	9.77%	0.38%
1980	293337	5318	8461	178	29598	1.81	2.88	0.06	10.09	6.22%	9.90%	0.21%
1981	348662	7418	10027	273	36625	2.13	2.88	0.08	10.50	6.74%	9.11%	0.25%
1982	415715	8990	12218	334	42754	2.16	2.94	0.08	10.28	6.82%	9.26%	0.25%
1983	560271	11159	17101	340	53854	1.99	3.05	0.06	9.61	7.60%	11.65%	0.23%
1984	815629	15374	19953	519	70985	1.88	2.45	0.06	8.70	7.73%	10.03%	0.26%
1985	1109940	19300	26992	632	97297	1.74	2.43	0.06	8.77	6.65%	9.30%	0.22%
1986	1383232	25317	30760	727	123325	1.83	2.22	0.05	8.92	6.58%	7.99%	0.19%
1987	1794501	34686	46364	914	181619	1.93	2.58	0.05	10.12	7.01%	9.37%	0.18%
1988	3019724	52746	63010	1751	237940	1.75	2.09	0.06	7.88	7.44%	8.89%	0.25%
1989	5170485	84075	96315	1896	353937	1.63	1.86	0.04	6.85	7.07%	8.10%	0.16%
1990	8204222	125546	161617	2112	550117	1.53	1.97	0.03	6.71	6.79%	8.74%	0.11%
1991	12295991	176036	219611	2997	727377	1.43	1.79	0.02	5.92	7.05%	8.79%	0.12%
1992	19413602	338313	380356	3617	1220971	1.74	1.96	0.02	6.29	8.97%	10.08%	0.10%
1993	27451088	444429	638250	24021	2131179	1.62	2.33	0.09	7.76	8.16%	11.72%	0.44%
1994	36478366	928481	1141034	30592	3361927	2.55	3.13	0.08	9.22	10.11%	12.42%	0.33%
1995	46005438	1178334	1435488	44549	4760589	2.56	3.12	0.10	10.35	9.62%	11.72%	0.36%

DATOS EN MILLONES DE SUCRES

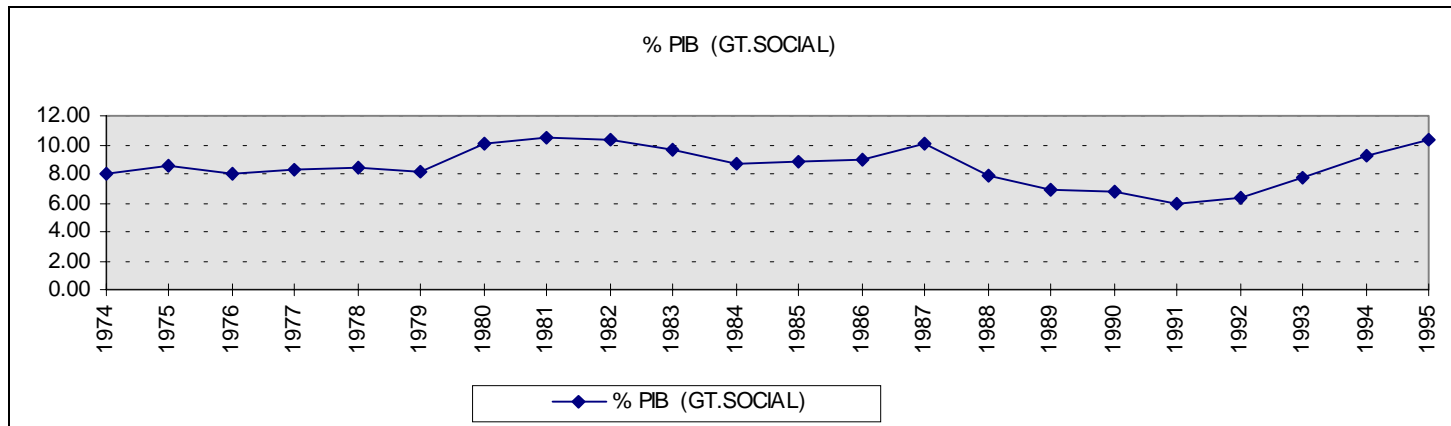
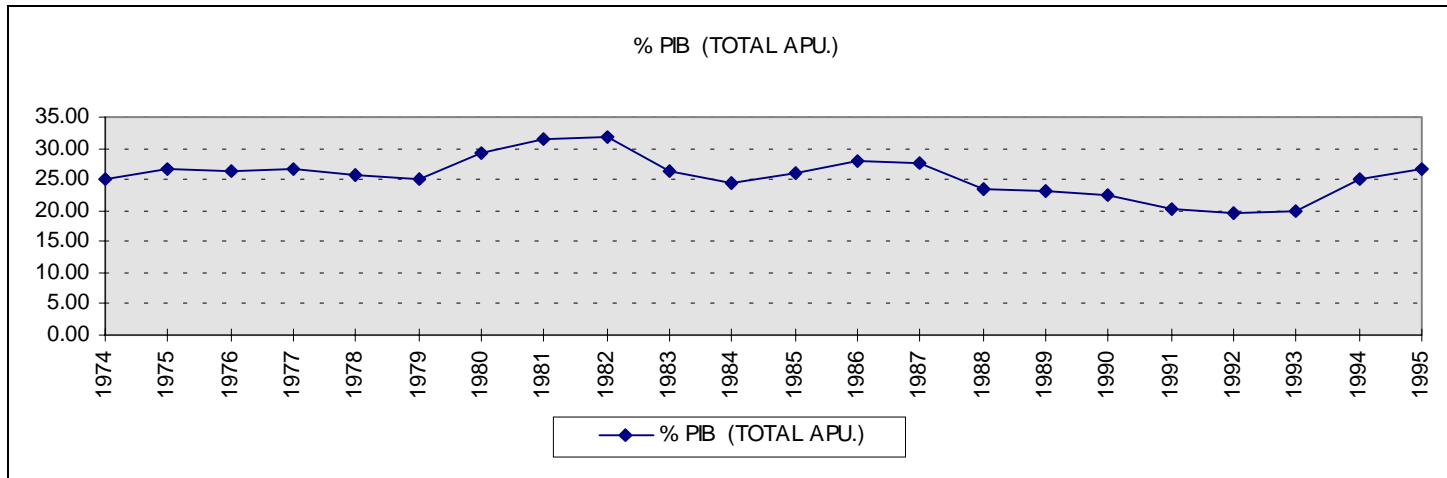
Anexo 6:



Anexo 7:



Anexo 8:



Anexo 9:

PIB, Presupuesto y Gastos en Educación (millones de sucres)					
Años	Egresos Efectivos Educación y Cultura (a)	Egresos Efectivos Presupuesto General (b)	PIB ©	Particip. Educación y Cultura en el Presupuesto Efectivo del Estado (a/b)	Participación de Educación y Cultura en el PIB (a/c)
1981	15,703	60,217	348,662	26.08%	4.50%
1982	17,056	71,521	415,715	23.85%	4.10%
1983	19,271	80,462	560,271	23.95%	3.44%
1984	27,237	116,964	812,629	23.29%	3.35%
1985	40,957	179,326	1,109,940	22.84%	3.69%
1986	55,912	237,611	1,383,232	23.53%	4.04%
1987	70,412	368,704	1,794,501	19.10%	3.92%
1988	98,235	475,608	3,019,724	20.65%	3.25%
1989	156,594	868,596	5,170,485	18.03%	3.03%
1990	223,616	1,411,109	8,204,222	15.85%	2.73%
1991	357,202	1,955,962	12,295,991	18.26%	2.91%
1992	605,075	3,102,815	19,413,602	19.50%	3.12%
1993	746,993	4,332,620	27,451,088	17.24%	2.72%
1994	1,066,535	6,320,496	36,478,366	16.87%	2.92%
1995	1,506,646	10,993,334	46,005,438	13.71%	3.27%
1996	1,947,289	14,138,588	60,726,745	13.77%	3.21%
1997	2,747,484	21,064,179	79,040,013	13.04%	3.48%
1998	3,351,571	23,248,013	107,421,048	14.42%	3.12%

Fuente: B.C.E. Informe Mensual Estadístico.

Anexo 10: Recursos de las Universidades - 98.

		SUBVENCION ESTADO / 98			RECURSOS PREASIGNADOS 1.998						TOTAL 98
		Operac.	Otros	TOTAL	LEY	LEY 56		FOPEDEUPO		TOTAL	
					63	I. Renta	R. P	Operac.	inters		
1	U. Central del Ecuador.	39,087,129		39,087,129	2,873,055	24,456,670	4,250,590	28,499,156	10,875,391	70,954,862	110,041,991
2	U. de Guayaquil	39,403,032		39,403,032	3,556,054	28,295,581	4,913,809	27,983,423	10,718,304	75,467,171	114,870,203
3	U. de Cuenca	10,887,453	400,000	11,287,453	1,124,018	9,158,214	1,590,049	9,061,413	3,379,607	24,313,301	35,600,754
4	U. Nac. de Loja	11,882,408		11,882,408	994,017	8,244,502	1,433,066	8,205,946	3,013,740	21,891,271	33,773,679
5	U. Tec. de Manabí	10,990,849		10,990,849	900,016	7,554,568	1,310,965	7,593,131	2,798,993	20,157,673	31,148,522
6	U. Tec. de Ambato	6,966,619		6,966,619	844,014	6,935,144	1,208,541	6,496,604	2,355,556	17,839,859	24,806,478
7	U. Tec. de Machala	7,208,999		7,208,999	956,015	7,741,648	1,344,151	7,033,362	2,540,656	19,615,832	26,824,831
8	U. Tec. de Esmeraldas	6,301,282		6,301,282	712,012	5,833,720	1,016,660	5,378,235	1,942,896	14,883,523	21,184,805
9	U. Tec. de Babahoyo	5,841,693		5,841,693	897,012	6,986,277	1,212,880	5,574,983	2,003,067	16,674,219	22,515,912
10	U. Tec. de Quevedo	3,028,734		3,028,734	600,010	4,987,410	866,219	4,607,869	1,626,083	12,687,591	15,716,325
11	U. Tec. de Norte	4,888,286		4,951,886	675,012	5,665,874	982,880	5,566,218	1,995,656	14,885,640	19,837,526
12	U. Laica E. Alfaro - Manta	8,686,333	63,600	8,686,333	789,015	6,748,856	1,173,982	7,458,500	2,735,116	18,905,469	27,591,802
13	U. Estatal de Bolívar	2,304,830		2,304,830	563,010	4,763,423	830,965	4,384,085	1,520,123	12,061,606	14,366,436
14	U. Andina Simón Bolívar	5,500,000		5,500,000				1,300,000	700,000	2,000,000	7,500,000
15	U. Agraria del Ecuador	5,885,637		5,885,637	600,010	4,983,826	869,965	4,390,400	1,526,216	12,370,417	18,256,054
16	U. Tec. de Cotopaxi	425,324		425,324	7,009	1,322,892	229,864	3,809,759	1,285,717	6,655,241	7,080,565
17	U. Nac. de Chimborazo	2,720,893		2,720,893	8,010	1,417,839	246,711	4,332,839	1,509,759	7,515,158	10,236,051
18	E.S.P. Nacional	17,831,856		17,831,856	957,017	8,026,891	1,392,236	8,441,692	3,129,373	21,947,209	39,779,065
19	E.S.P. del Litoral	14,105,445		14,105,445	752,016	6,621,414	1,153,202	7,934,520	2,988,742	19,449,894	33,555,339
20	E.S.P. de Chimborazo	9,231,078	573,600	9,804,678	770,014	6,499,520	1,126,965	6,617,924	2,394,498	17,408,921	27,213,599
21	E.S.P. del Ejército	4,949,156	1,100,000	6,049,156		240,131		6,736,718	2,470,309	9,447,158	15,496,314
		218,127,036	2,137,200	220,264,236	18,577,336	156,484,400	27,153,700	171,406,777	63,509,802	437,132,015	S/ 657,396,251

continua...

...continua

	Univ. Particulares.										
22	U. Católica del Ecuador	2,935,900	38,400	2,974,300	365,295	2,669,249	236,323	3,015,524	1,134,282	7,420,673	10,394,973
23	U. Católica de Guayaquil	4,085,600		4,085,600	246,557	1,967,779	193,621	2,833,693	1,151,604	6,393,254	10,478,854
24	U. Católica de Cuenca	1,054,600		1,054,600	217,081	1,592,002	139,710	1,845,664	693,357	4,487,814	5,542,414
25	U. Laica V.Rocafuerte Gquil.	1,644,200		1,644,200	417,302	3,137,652	280,593	3,500,421	1,237,612	8,573,580	10,217,780
26	U. Tec. Particular de Loja	1,623,400		1,623,400	319,242	2,391,818	211,765	2,674,367	958,659	6,555,851	8,179,251
27	U. Tec. Equinoccial	1,008,300	13,200	1,021,500	283,575	2,069,375	182,122	2,131,452	770,244	5,436,768	6,458,268
28	U. del Azuay	1,708,500		1,708,500	213,098	1,570,479	137,266	1,772,547	651,833	4,345,223	6,053,723
29	U. Politécnica Salesiana			-	2,000	250,046	65,000	1,127,085	381,276	1,825,407	1,825,407
		14,060,500	51,600	14,112,100	2,064,150	15,648,400	1,446,400	18,900,753	6,978,867	45,038,570	S/ 59,150,670
	CONUEP	1,295,000	1,465,200	2,760,200	208,500	1,738,700	288,900	1,909,167	704,936	4,850,203	S/ 7,610,403
	TOTAL	233,482,536	3,654,000	237,136,536	20,849,986	173,871,500	28,889,000	192,216,697	71,193,605	487,020,788	S/. 724,157,324

Fuente: CONUEP (Datos en miles de sucres.)

Anexo 11:

Ecuador: Rendimientos a la Inversión en Educación.							
Rendimiento de la Inversión en Educación por Nivel de Instrucción (Método completo)	Año	Social			Privado		
		Primaria	Secundaria	Superior	Primaria	Secundaria	Superior
Ecuador	1987	14.7	12.7	9.9	17.1	17.2	12.7
América Latina y el Caribe		17.9	12.8	12.3	26.2	16.8	19.7
Rendimiento de Educación por Nivel de Instrucción y Género.	Año	Nivel de Instrucción	Hombres	Mujeres	Fuente		
Ecuador	1987	General	11.4	10.7	Gomez y Psacharopoulos (1990)		
Ecuador	1987	General	9.8	11.5	Psacharopoulos y Ng (1992)		
América Latina y el Caribe			11.1	12.4	Psacharopoulos (1994)		
Rendimiento de Educación por Sector Económico.	Año	Privado	Público	Fuente			
Ecuador	1987	11.5	7.4	Gomez y Psacharopoulos (1990)			
Ecuador	1987	11.3	7.1	Psacharopoulos y Ng (1992)			
Mundo		11.2	9	Psacharopoulos (1994)			
Coefficiente de los Años de Instrucción (Tasa de Retorno Minceriana)	Año	Años Promedio de Instrucción		Coefficiente (%)			
Ecuador	1987	9.6		11.8			
América Latina y el Caribe		7.9		12.4			
Fuente: Psacharopoulos (1994)							

Anexo 12: Brecha Educativa.

ECUADOR: PIB per cápita, Nivel Educativo Observado (Ed), Niveles Educativos Estimados (Ed*) y Brechas Educativas Estimadas (Ed-Ed*)							
Año	PIB real per cápita (en dólares)	Barro & Lee			Censos		
		Nivel	Nivel	Brecha	Nivel	Nivel	Brecha
		obsrvado Ed	estimado Ed*	(B&L)	obsrvado Ed	estimado Ed*	(censo)
1950	1663				2.22	2.95	-0.73
1951	1653				2.26	2.93	-0.67
1952	1798				2.29	3.18	-0.89
1953	1812				2.33	3.20	-0.87
1954	1932				2.37	3.40	-1.03
1955	1967				2.41	3.46	-1.05
1956	1978				2.45	3.48	-1.03
1957	1997				2.49	3.51	-1.02
1958	1996				2.53	3.51	-0.98
1959	2033				2.57	3.57	-1.00
1960	2085	2.95	3.65	-0.70	2.61	3.65	-1.04
1961	2130	3.00	3.72	-0.72	2.66	3.72	-1.06
1962	2170	3.04	3.78	-0.74	2.70	3.78	-1.08
1963	2151	3.09	3.75	-0.66	2.76	3.75	-0.99
1964	2242	3.14	3.90	-0.76	2.83	3.90	-1.07
1965	2248	3.18	3.91	-0.73	2.89	3.91	-1.02
1966	2235	3.17	3.89	-0.72	2.96	3.89	-0.93
1967	2318	3.15	4.01	-0.86	3.02	4.01	-0.99
1968	2341	3.13	4.05	-0.92	3.09	4.05	-0.96
1969	2325	3.12	4.02	-0.90	3.16	4.02	-0.86
1970	2403	3.10	4.14	-1.04	3.24	4.14	-0.90
1971	2480	3.26	4.25	-0.99	3.31	4.25	-0.94
1972	2755	3.43	4.65	-1.22	3.38	4.65	-1.27
1973	3354	3.61	5.43	-1.82	3.46	5.43	-1.97
1974	3468	3.79	5.57	-1.78	3.54	5.57	-2.03
1975	3557	3.99	5.68	-1.69	3.64	5.68	-2.04
1976	3775	4.24	5.93	-1.69	3.73	5.93	-2.20
1977	3908	4.50	6.08	-1.58	3.83	6.08	-2.25
1978	4048	4.78	6.24	-1.46	3.94	6.24	-2.30
1979	4144	5.08	6.34	-1.26	4.04	6.34	-2.30
1980	4229	5.40	6.43	-1.03	4.15	6.43	-2.28
1981	4276	5.44	6.48	-1.04	4.26	6.48	-2.22
1982	4211	5.47	6.41	-0.94	4.38	6.41	-2.03
1983	3984	5.51	6.17	-0.66	4.54	6.17	-1.63
1984	4043	5.55	6.23	-0.68	4.70	6.23	-1.53
1985	4112	5.58	6.31	-0.73	4.88	6.31	-1.43
1986	4134				5.05	6.33	-1.28
1987	3793				5.24	5.95	-0.71
1988	4092				5.43	6.29	-0.86
1989	4007				5.63	6.19	-0.56
1990	4033				5.83	6.22	-0.39
1991	4140						
1992	4192						
1993	4184						
1994	4271						
1995	4280						

Nota: área sobreada, son datos observados; el resto son interpolaciones.

BIBLIOGRAFIA.

1. ARANA SEVILLA Mario, "Pobreza y Reforma Social y Económica en el Ecuador", CORDES-BID, Cuadernos De economía, INCA, Edición Especial, número 6, Febrero, 1996.
2. ASMTON D. and Green F., "Education, Training and the Global Economy", Cheltenham Uk, 1996, pp. 44-68.
3. AULESTIA Alfonso, "Costos y Financiamientos de las Universidades y Escuelas Politécnicas", CONUEP, Quito, 1994.
4. BANCO CENTRAL DEL ECUADOR, "Funciones de las Administraciones Públicas (Egresos)", Cuentas Nacionales # 18, Banco Central del Ecuador, Quito, 1996.
5. BANCO CENTRAL DEL ECUADOR, "Egresos del Presupuesto del Estado", Informe Mensual Estadístico, Banco Central del Ecuador, varios números.

6. BANCO CENTRAL DEL ECUADOR, "Cuestiones Económicas", Banco Central del Ecuador, Número 23, Quito, Diciembre, 1994.
7. BANCO CENTRAL DEL ECUADOR, "Cuestiones Económicas", Banco Central del Ecuador, Número 27, Quito, Diciembre, 1995.
8. BARRO R. and Lee J., "Sources of economic growth", Carnegie-Rochester Conference Series on Public Policy 40, 1994, pp. 1-46.
9. BURNEO D. y Oleas J., "Análisis del Crecimiento en el Ecuador (1965 - 1994): Estabilidad Macroeconómica y Apertura como Factores Coadyuvantes", Notas Técnicas # 28, Banco Central del Ecuador, Quito, Febrero, 1996.
10. CEPAL - OREALC, "Educación y Conocimiento: Eje de la Transformación con Equidad", CEPAL-OREALC, ONU, Chile, 1992, pp. 39-79, 219-222.
11. CEPAL - OREALC, "Panorama Social en América Latina 1994", CEPAL-OREALC, Noviembre, 1994.
12. CONUEP, " Universidad Ecuatoriana: Misión para el Siglo XXI", CONUEP, Quito, 1994.
13. CONUEP, " Gestión Universitaria y Planeamiento", CONUEP, Quito, 1994, pp. 145.
14. CORDES - BID, "Educación, Crecimiento y Equidad", Quito, Diciembre, 1995.
15. GUJARATI Damodar N., "Econometría Básica", tercera edición, Colombia, Abril, 1997, pp. 693.

16. FIERRO-RENOY Virginia, "Ecuador: Análisis económico y funcional del Gasto de las Administraciones Públicas, 1972-1994", Cuaderno de Trabajo # 114, Banco Central del Ecuador, Abril, 1997.
17. FIERRO-RENOY Virginia, "Inversión en Educación: Tema con implicaciones de política económica", N.T.# 34, Banco Central del Ecuador, Agosto, 1996.
18. LARRAÑAGA Osvaldo, " Educación y Superación de la pobreza en América Latina", Serie de Documentos # 5, Quito, Septiembre, 1996.
19. MARCERO Alfredo, " Educación ¿Para qué?", Primera Edición, Corporación Editora Nacional, Quito, 1997.
20. Plan Nacional de Desarrollo Social - Ecuador: "La Reforma de la Educación Ecuatoriana", Fundación Ecuador, pp. 29.
21. PSACHAROPOULOS George, "Returns to education: a further international update and implications", The Journal of Human Resources, Volumen 20. Número 4, 1985, pp. 583-597.
22. PSACHAROPOULOS George, " Returns to Investment in Education: A Global Update", World Development, volumen 22, número 9, 1994, pp. 1325-1343.
23. RAMA Martín, " La pobreza ecuatoriana rediscutida: el impacto de la educación, el crecimiento y la desregulación", Banco Central del Ecuador, Cuestiones Económicas # 27, Quito, Diciembre, 1995.
24. REGISTRO OFICIAL, "Presupuesto General del Estado", varios años.

NOTAS

CAPITULO 1

- (1)** PNDU: Educación y Superación de la Pobreza en América Latina, 1996, pp. 26.
- (2)** PNDU: Educación y Superación de la Pobreza en América Latina, 1996, pp. 29.
- (3)** Véase CEPAL, Transformación ocupacional y crisis social en América Latina.
- (4)** Véase: CEPAL, La juventud latinoamericana: igualdad de oportunidades en educación y empleo.
- (5)** Educación y Recursos Humanos, en América Latina, tendencias recientes, pp.39.

- (6) El esfuerzo regional en materia de investigación y desarrollo científico y tecnológico.
- (7) Véase Jorge Padua; Educación, Industrialización y proceso técnico en México, 1984.
- (8) Véase Germán Rama: "Educación y Democracia", pp.49.
- (9) Véase: Declaración de Guadalajara, pto. 12.

CAPITULO II

- (10) Véase en el CONUEP, Universidad Ecuatoriana: "Misión para el Siglo XXI".

CAPITULO IV

- (11) Véase Plan Nacional de Desarrollo Social - Ecuador, pp. 23.

CAPITULO V

- (12) Véase Psacharopoulos, 1994.
- (13) Véase Psacharopoulos, 1994, pp. 1326.
- (14) Véase Samaniego, 1995, pp. 144.
- (15) Banco Mundial, 1995.
- (16) Véase Hentschel y Lanjouw, 1995, pp. 31.
- (17) Véase Psacharopoulos, 1994, pp. 1326.
- (18) Véase Londoño, 1991, pp. 161.
- (19) Véase Barro y Lee, 1993, pp. 363.

- (20)** Martín Rama, 1995.
- (21)** Londoño, 1995.
- (22)** Conade, Inec, Celade y Fnuap, 1993.
- (23)** Censos de población, 1982 y 1990.
- (24)** Véase Burneo y Oleas, 1996, pp. 21.
- (25)** Véase Burneo y Oleas, 1996, pp. 19.
- (26)** El test estadístico ADF correspondiente con una constante y tendencia es de -4.7845 y su valor crítico para $n=3$ es igual a -4.7699 al 2.5% de significancia.
- (27)** El test estadístico con una constante es igual a -1.9629 y su valor crítico con $n=3$ es de -3.6464 con el 15% de significancia.
- (28)** El test estadístico ADF con una constante y tendencia es de -4.7845 y el valor crítico con $n=3$ es de -4.7699 al 2.5% de significancia.

Apéndice 1:

Breve Análisis a la Ley de Educación Superior.

La nueva Ley de Educación Superior aprobada por el Congreso Nacional, tiene varios puntos en favor y en contra, que permiten realizar un pequeño análisis para un mejoramiento en el desarrollo de la Educación Superior.

Uno de los puntos más criticados de esta nueva Ley es la integración del Consejo Nacional de Educación Superior (CONESUP), debido a que está conformado por nueve miembros, dos representantes del sector público y un representante del sector privado que no tienen conexión directa con la realidad universitaria, además los rectores elegidos de las universidades públicas y privadas. Dicha oposición se debe a que dentro de los integrantes del CONESUP, existen cinco representantes del sector público, lo que hace más burocratizante a la institución.

Si se está buscando un mejor manejo en la asignación de recursos para el sector, esta no es la medida más adecuada, ya que lo que se consigue es aumentar una burocracia que no beneficia a nadie; si bien es cierto se deben buscar medios de control o evaluación para las instituciones educativas, no es menos cierto que los llamados a administrar la educación superior en el país son las universidades y escuelas politécnicas mismas, ya

que son ellas justamente quienes conocen y viven mas de cerca la realidad de su sector.

Una ventaja de la nueva Ley es que permite poner un freno a la creación de nuevas instituciones de educación superior por parte del Congreso. Con la nueva Ley el Congreso deberá esperar primero el informe favorable y obligatorio del CONESUP, para poder aprobar un nuevo centro de enseñanza superior, de esta forma se intenta recuperar la excelencia de la educación superior, a través de instituciones que cumplan con los requerimientos académicos, profesionales y técnicos necesarios, y que son exigidos por la sociedad para mantener un elevado nivel de competitividad en los profesionales que formen.

Además es importante que se cree un organismo que inspeccione aquellas universidades y escuelas politécnicas que ya están funcionando para conocer si en verdad cumplen con los requisitos para poder funcionar.

Otro de los puntos que tiene apoyo esta nueva Ley por parte de la comunidad universitaria y en general por todos, es el establecimiento de un sistema nacional de evaluación y acreditación de todos los centros de educación superior; para que a través de este sistema las universidades rindan cuentas a la sociedad y garanticen a la sociedad el estado en el que se encuentran y la calidad de la enseñanza que brindan. Por otra parte

aquellas instituciones que no aprueben los estándares de calidad serán sancionados según mande la Ley.

En lo que tienen que ver la nueva Ley respecto de los estudiantes que ingresan a las universidades y escuelas politécnicas, la Ley dispone que se realice un sistema obligatorio de admisión y de nivelación a todos los estudiantes que aspiren ingresar en uno de los centros de educación superior, evitando así un discrimen y dando las mismas oportunidades de ingreso a cada uno de los aspirantes, pero recalcando que los centros de educación no pierden su derecho de seleccionar a los mismos como capacitados para ingresar a dichos centros. Así mismo, la Ley dispone también que se evalúen anualmente a todo el profesorado tanto en su trabajo como en su desempeño académico; dando de esta manera una mayor seguridad para los estudiantes que se encuentran registrados en las universidades como para aquellos que desean ingresar, saber que cuentan con profesores calificados para dar la cátedra.

Con respecto a la financiación las universidades y escuelas politécnicas podrán obtener ingresos adicionales a los que el Estado le proporciona, permitiéndole mejorar en su funcionamiento interno, tales ingresos provienen entre otros de patentes y marcas registradas de sus investigaciones, se podrán crear empresas de autogestión y se podrán realizar inversiones financieras, además la distribución de los incrementos

del Estado estarán en relación adicional a criterios de desempeño, de calidad, costos normativos por carrera, número de profesores a tiempo completo y con título académico de posgrado.

La actual ley aprobada por el congreso en general es buena a pesar de tener, a nuestro modo de ver, serias fallas como son la de disminuir la participación de los estudiantes en el cogobierno universitario y de que a parecer se violaría la autonomía de las universidades por la creación del Conesup, que como ya lo dijimos es un medio burocratizante, el cual junto con la Asamblea Universitaria originaría un sistema bicéfalo; la sociedad en la actualidad cuenta con una Ley de Educación Superior que permitirá mejorar el nivel académico en cada uno de los centros de enseñanza superior, siendo el más beneficiado el Ecuador, debido a que existirán nuevos y mejores profesionales que permitirán sacar adelante a un Ecuador que se encuentra hundido por varias razones, dentro de ellas los malos funcionarios del gobierno que no han sabido que hacer para afrontar una crisis económica nefasta.



REPUBLICA DEL ECUADOR

CONGRESO NACIONAL

LEY DE EDUCACIÓN SUPERIOR

CAPITULO I

DE LA CONSTITUCIÓN, FINES Y OBJETIVOS DEL SISTEMA NACIONAL DE EDUCACION SUPERIOR

Art. 1 Foman parte del Sistema Nacional de Educación Superior ecuatoriano:

- a) Las universidades y escuelas politécnicas creadas por ley y las que se crearen de conformidad con la Constitución Política y la presente Ley. Estas podrán ser públicas financiadas por el Estado, particulares cofinanciadas por el Estado, y particulares autofinanciadas.
- b) Los institutos superiores técnicos y tecnológicos que hayan sido autorizados por el Ministerio de Educación y que sean incorporados al Sistema, así como los que se crearen de conformidad con la presente Ley.

Las instituciones del Sistema Nacional de Educación Superior ecuatoriano tienen como misión la búsqueda de la verdad, el desarrollo de las culturas universal y ancestral ecuatoriana, de la ciencia y la tecnología, mediante la docencia, la investigación y la vinculación con la colectividad.

Será su deber fundamental la actualización y adecuación constantes de las actividades docentes e investigativas, para responder con pertinencia a los requerimientos del desarrollo del país.

Art. 2 Las instituciones del Sistema Nacional de Educación Superior ecuatoriano, esencialmente pluralistas, están abiertas a todas las corrientes y formas del pensamiento universal expuestas de manera científica. Dirigen su actividad a la formación integral del ser humano para contribuir al desarrollo del país y al logro de la justicia social, al fortalecimiento de la identidad nacional en el contexto pluricultural del país, a la afirmación de la democracia, la paz, los derechos humanos, la integración latinoamericana y la defensa del medio ambiente.



REPUBLICA DEL ECUADOR

CONGRESO NACIONAL

Les corresponde producir propuestas y planteamientos para buscar la solución de los problemas del país; propiciar el diálogo entre las culturas nacionales y de éstas con la cultura universal, la difusión y el fortalecimiento de sus valores en la sociedad ecuatoriana, la formación profesional, técnica y científica, y la contribución para lograr una sociedad más justa, equitativa y solidaria, en colaboración con los organismos del Estado y la sociedad.

Los centros de educación superior son comunidades de autoridades, personal académico, estudiantes, empleados y trabajadores.

Es incompatible con los principios de la educación superior toda forma de violencia, intolerancia y discriminación. Las instituciones del Sistema Nacional de Educación Superior adoptarán políticas y mecanismos específicos para promover y garantizar una participación equitativa de las mujeres en todos sus niveles e instancias.

Art. 3 Las instituciones del Sistema Nacional de Educación Superior ecuatoriano, en sus diferentes niveles, tiene los siguientes objetivos y estrategias fundamentales:

- a) Formar, capacitar, especializar y actualizar a estudiantes y profesionales en los niveles de pregrado y posgrado, en las diversas especialidades y modalidades;
- b) Preparar a profesionales y líderes con pensamiento crítico y conciencia social, de manera que contribuyan eficazmente al mejoramiento de la producción intelectual y de bienes y servicios, de acuerdo con las necesidades presentes y futuras de la sociedad y la planificación del Estado, privilegiando la diversidad en la oferta académica para propiciar una oportuna inserción de los profesionales en el mercado ocupacional;
- c) Ofrecer una formación científica y humanística del más alto nivel académico, respetuosa de los derechos humanos, de la equidad de género y del medio ambiente, que permita a los estudiantes contribuir al desarrollo humano del país y a una plena realización profesional y personal;
- d) Propiciar que sus establecimientos sean centros de investigación



REPUBLICA DEL ECUADOR

CONGRESO NACIONAL

científica y tecnológica, para fomentar y ejecutar programas de investigación en los campos de la ciencia, la tecnología, las artes, las humanidades y los conocimientos ancestrales.

- e) Desarrollar sus actividades de investigación científica en armonía con la legislación nacional de ciencia y tecnología y la Ley de Propiedad Intelectual.
- f) Realizar actividades de extensión orientadas a vincular su trabajo académico con todos los sectores de la sociedad, sirviéndola mediante programas de apoyo a la comunidad, a través de consultorías, asesorías, investigaciones, estudios, capacitación u otros medios.
- g) Preservar y fortalecer la interculturalidad, la educación bilingüe, la solidaridad y la paz;
- h) Sistematizar, fortalecer, desarrollar y divulgar la sabiduría ancestral, la medicina tradicional y alternativa, y en general los conocimientos y prácticas consuetudinarias de las culturas vivas del Ecuador.

Art. 4 Las universidades y escuelas politécnicas son personas jurídicas sin fines de lucro. El Estado reconoce y garantiza su autonomía académica y de gestión y autogestión económica y administrativa.

La Constitución garantiza la autonomía de las universidades y escuelas politécnicas, sin injerencia alguna, concebida como la responsabilidad para asegurar la libertad en la producción de conocimientos y el derecho sin restricciones para la búsqueda de la verdad, la formulación de propuestas para el desarrollo humano y la capacidad para autorregularse, dentro de los lineamientos de la Constitución, la presente Ley, sus Estatutos y Reglamentos.

Art. 5 Los organismos e instituciones que forman parte del Sistema Nacional de Educación Superior se sujetarán a los mecanismos de control constitucional y legalmente establecidos, y tienen la responsabilidad de rendir cuentas a la sociedad sobre el buen uso de su autonomía, y el cumplimiento de su misión, fines y objetivos. Los centros de educación superior se someterán obligatoriamente al Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación.



REPUBLICA DEL ECUADOR

CONGRESO NACIONAL

Art. 6 Los recintos de las universidades y escuelas politécnicas son inviolables y no podrán ser allanados sino en los casos y términos en que puede serlo el domicilio de una persona. Deben servir, exclusivamente, para el cumplimiento de sus trascendentales misión, fines y objetivos definidos en esta Ley. La vigilancia y el mantenimiento del orden interno son de competencia y responsabilidad de sus autoridades. Cuando se necesite el resguardo de la fuerza pública, la máxima autoridad ejecutiva universitaria o politécnica solicitará la asistencia pertinente, de lo cual informará en su momento al órgano colegiado superior.

Quienes violaren dichos recintos serán enjuiciados de conformidad con la Ley.

Art. 7 El ejecutivo y sus órganos, autoridades y funcionarios no podrán clausurar ni reorganizar las universidades y escuelas politécnicas total o parcialmente, ni privarlas o disminuir sus rentas y asignaciones presupuestarias, ni retardar su entrega sin justa causa; no podrán, en general, adoptar medida alguna que impida o menoscabe de cualquier forma su normal funcionamiento y que atente contra su libertad, autonomía y capacidad de autogestión.

Art. 8 La educación en las universidades, escuelas politécnicas e institutos superiores técnicos y tecnológicos públicos será laica y financiada por el Estado, al tenor de lo que dispone la Constitución Política de la República del Ecuador.

CAPITULO II

DE LA ASAMBLEA DE LA UNIVERSIDAD ECUATORIANA

Art. 9 La Asamblea de la Universidad Ecuatoriana es el máximo organismo que fija y orienta las políticas y los lineamientos generales del sistema universitario y politécnico. Estará integrada por los siguientes miembros:

a) Todos los rectores de las universidades y escuelas politécnicas públicas y particulares creadas legalmente;



REPUBLICA DEL ECUADOR

CONGRESO NACIONAL

- b) Catorce representantes de los docentes: ocho por las universidades públicas, dos por las escuelas politécnicas públicas, uno por las universidades y escuelas politécnicas particulares y los presidentes de las Federaciones Nacionales de Profesores de las universidades públicas, de las escuelas politécnicas públicas y de las universidades y escuelas politécnicas particulares;

En la representación de los docentes se deberá evitar que una institución tenga más de uno y se procurará que provengan de las diferentes regiones del país.

- c) Ocho representantes de los estudiantes: los presidentes de las Federaciones Nacionales de Estudiantes de las universidades públicas, de las escuelas politécnicas públicas y de las universidades y escuelas politécnicas particulares; dos representantes por las universidades públicas, dos por las escuelas politécnicas públicas y uno por las universidades y escuelas politécnicas particulares; este último deberá ser del sector cofinanciado por el Estado o autofinanciado, que no represente al mismo sector al que pertenece el Presidente de la Federación Nacional.

- d) Tres representantes de los empleados y trabajadores, que serán los presidentes de las Federaciones Nacionales de Empleados y Trabajadores de las universidades públicas, de las escuelas politécnicas públicas y de las universidades y escuelas politécnicas particulares.

Cuando se creare una universidad o escuela politécnica pública, se incrementará el número de miembros de la Asamblea con un representante de los docentes de las universidades y escuelas politécnicas particulares; cuando la nueva universidad o escuela politécnica fuere particular, con un representante de los docentes de las universidades del sector público.

Los representantes de los profesores, estudiantes y empleados y trabajadores serán elegidos por sus respectivos estamentos mediante colegios electorales convocados por el CONESUP, al que concurren los organismos representativos de cada uno de éstos que hayan sido elegidos democráticamente para sus respectivos periodos, lo que deberá certificarlo la respectiva universidad o escuela politécnica.



REPUBLICA DEL ECUADOR

CONGRESO NACIONAL

El Presidente de la Asamblea será un rector de una universidad o escuela politécnica pública y el Vicepresidente el rector de una universidad o escuela politécnica particular, elegidos por más de la mitad de sus miembros; durarán dos años en sus funciones, pudiendo ser reelegidos por una sola vez.

La Asamblea se reunirá de manera ordinaria semestralmente y en forma extraordinaria cuando lo convoque su Presidente, el CONESUP o lo decida más de la mitad de sus miembros. Su sede será la universidad o escuela politécnica de la cual es rector su presidente, que quedará establecida después de su elección.

Art. 10 Son atribuciones y deberes de la Asamblea, que serán de cumplimiento obligatorio por el CONESUP y las universidades y escuelas politécnicas en el marco de esta Ley, los siguientes:

- a) Definir políticas generales de formación profesional, de investigación, de cultura, de gestión y de vinculación con la colectividad;
 - b) Emitir criterios sobre los procesos académicos, de evaluación y acreditación;
 - c) Evaluar los contenidos y la marcha del Sistema Nacional de Admisión y Nivelación estudiantil y emitir criterios sobre este tema;
 - d) Elegir al presidente y vicepresidente de la Asamblea;
 - e) Presentar una tema, integrada por ex rectores o académicos de prestigio, para la presidencia del CONESUP;
- a) Coordinar con el CONESUP las acciones que garanticen un trabajo armónico;
 - b) Pronunciarse sobre las consultas que le fueren planteadas por el CONESUP;
 - c) Conocer y pronunciarse sobre los informes que elabore el CONESUP acerca del estado de la educación superior en el país;
 - d) Designar los delegados de las universidades y escuelas politécnicas ante los organismos del Estado donde tengan representación, de



REPUBLICA DEL ECUADOR

CONGRESO NACIONAL

conformidad con la Constitución y las leyes de la República; y,

- j) Pronunciarse sobre los reclamos acerca de las decisiones tomadas por el CONESUP en relación con las sanciones referidas en los literales b), c) y d) del artículo 99 de esta Ley.

CAPITULO III

DEL CONSEJO NACIONAL DE EDUCACIÓN SUPERIOR

Art. 11 El Consejo Nacional de Educación Superior es una entidad autónoma, de derecho público, con personería jurídica. Su sigla será CONESUP y es el organismo planificador, regulador y coordinador del Sistema Nacional de Educación Superior. Tendrá como domicilio la capital de la república.

Sus resoluciones en el marco de esta Ley serán de cumplimiento obligatorio.

Art. 12 El CONESUP estará integrado por nueve miembros:

- a) Dos rectores elegidos por las universidades públicas;
- b) Un rector elegido por las escuelas politécnicas públicas;
- c) Un rector elegido por las universidades y escuelas politécnicas particulares;
- d) **Un rector elegido por los Institutos Superiores Técnicos y Tecnológicos, quien deberá cumplir con los requisitos establecidos para ser rector de una universidad o escuela politécnica.**
- e) Dos representantes por el sector público, que serán el Ministro de Educación y Cultura y el máximo personero del organismo estatal de ciencia y tecnología, o sus delegados o altermos, **que deberán ser o haber sido profesores universitarios o politécnicos, y cumplir las condiciones que esta Ley establece para ser rector;**
- f) Un representante por el sector privado, que deberá ser o haber sido profesor universitario o politécnico o un profesional de alto prestigio



REPUBLICA DEL ECUADOR

CONGRESO NACIONAL

académico, designado por un colegio electoral integrado por los presidentes nacionales de las cámaras de la producción del país y las federaciones nacionales de colegios profesionales; y,

- g) Un presidente del Consejo, elegido de fuera de su seno de la terna presentada por la Asamblea de la Universidad Ecuatoriana con el voto de **las dos terceras partes de los demás** miembros.

Para los casos señalados en los literales a), b), c), d) y f), se elegirán también representantes alternos, que deberán cumplir los mismos requisitos establecidos para sus titulares.

Los representantes de las universidades y escuelas politécnicas particulares alternarán periódicamente entre las cofinanciadas por el Estado y las autofinanciadas; los de los institutos superiores técnicos y tecnológicos entre los fiscales y particulares.

Los miembros del CONESUP durarán cinco años en sus funciones y podrán ser reelegidos por una sola vez, con excepción del ministro de educación y el representante del organismo estatal de ciencia y tecnología y de sus delegados o alternos, que son de libre designación y remoción **del ejecutivo**.

La convocatoria a los colegios electorales y el proceso de designación de los miembros del CONESUP será responsabilidad del Tribunal Supremo Electoral, organismo ante el cual tomarán posesión los designados y el Presidente.

Art. 13 Son atribuciones y deberes del CONESUP:

- a) Cumplir y hacer cumplir la Constitución, esta Ley, sus reglamentos y resoluciones;
- b) Promover, planificar, regular, coordinar y ejecutar las políticas generales de formación profesional, de investigación, de cultura, de gestión y de vinculación con la colectividad **definidas por la Asamblea de la Universidad Ecuatoriana**, e impulsar la cooperación interna e internacional;
- c) Aprobar, previo el cumplimiento del trámite y requisitos previstos en la presente Ley, los informes finales sobre la creación de nuevas



REPUBLICA DEL ECUADOR

CONGRESO NACIONAL

universidades y escuelas politécnicas, y comunicar al Congreso Nacional para su consideración; además, aprobar la creación, funcionamiento y supresión de institutos superiores técnicos y tecnológicos;

- d) Formular y reglamentar obligatoriamente el Sistema Nacional de Admisión y Nivelación Estudiantil;
- e) Aprobar programas de postgrado y la creación de extensiones, **exigiendo los mismos requisitos académicos para la creación de universidades**, y fijar los lineamientos generales para las modalidades de educación semipresencial y a distancia, que deberán acreditar condiciones y niveles de calidad similares a los de la educación presencial;
- f) Intervenir y adoptar acciones tendientes a solucionar problemas que amenacen el normal funcionamiento de los centros de educación superior, conforme al reglamento que para el efecto dictará el CONESUP;
- g) Aprobar y reformar los estatutos de los centros de educación superior, respetando sus principios y los tratados internacionales; de las federaciones y asociaciones nacionales de profesores, estudiantes, empleados y trabajadores;
- h) Promover el incremento del patrimonio de las instituciones del Sistema Nacional de Educación Superior; aprobar los parámetros de distribución de las partidas globales asignadas en el Presupuesto General del Estado; aprobar el presupuesto anual del Consejo y sus modificaciones;
- i) Expedir **normas de carácter general** que sean necesarias para la gestión del Consejo;
- j) Informar anualmente a la sociedad ecuatoriana, al Congreso Nacional, al Presidente de la República, a la Asamblea de la Universidad Ecuatoriana y al Consejo **Nacional** de los Institutos Superiores Técnicos y Tecnológicos, sobre el estado de la educación superior en el país;
- k) Conocer y despachar los asuntos tratados por la Asamblea de la Universidad Ecuatoriana y el Consejo **Nacional** de los Institutos Superiores Técnicos y Tecnológicos, remitidos a su conocimiento;
- l) Resolver, previo informe jurídico, los asuntos referidos a violaciones de la Ley, estatutos y reglamentos imputados a órganos o autoridades



REPUBLICA DEL ECUADOR

CONGRESO NACIONAL

institucionales, que le fueran remitidos por los centros de educación superior;

- m) Aprobar los lineamientos básicos del reglamento de carrera académica o escalafón del docente. Para su ejecución, cada centro de educación superior elaborará uno propio;
- n) Coordinar con el Ministerio de Educación y el organismo nacional de planificación, las políticas específicas de la educación, así como los vínculos y relaciones entre los distintos niveles y subsistemas educativos del país;
- o) Promover y apoyar la investigación científica y tecnológica en los centros de educación superior, así como la gestión para su desarrollo interno y para la transferencia de resultados a la sociedad;
- p) Designar a sus delegados ante los organismos del Estado donde tengan representación, de conformidad con la Constitución Política y las leyes de la República;
- q) Conformar las siguientes comisiones permanentes: de gestión académica y planificación, de investigación científica y tecnológica y posgrados, y de vinculación con el medio externo nacional e internacional. Entre estas comisiones deberá existir la necesaria interrelación;
- r) Conocer del recurso que planteen las personas que hayan sido sancionadas por falta considerada como grave en las universidades y escuelas politécnicas, en efecto devolutivo y no suspensivo;
- s) Coordinar acciones con el Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación para garantizar el trabajo armónico y de apoyo recíproco entre los dos organismos; y,
- t) Los demás establecidos en esta Ley y sus reglamentos.

Art. 14 El Consejo sesionará de manera ordinaria cada quince días y extraordinariamente cuando fuere convocado por su presidente, por iniciativa propia o a solicitud de la mayoría de sus miembros. **A estas sesiones podrán ser invitados los rectores de las universidades y escuelas politécnicas cuando se traten asuntos relacionados con las instituciones que representan.**



REPUBLICA DEL ECUADOR

CONGRESO NACIONAL

Art. 15 Son funciones del presidente del CONESUP, presidir las sesiones del Consejo, representarlo como su máximo personero en las relaciones nacionales e internacionales, ejercer la representación legal, judicial y extrajudicial del organismo, cumplir y hacer cumplir sus resoluciones, dirigir el trabajo de la Secretaría Técnica Administrativa y las demás que le sean asignadas por los reglamentos y resoluciones del CONESUP.

Durará cinco años en sus funciones, que las ejercerá a tiempo completo y podrá ser reelegido por una sola vez. En caso de ausencia temporal será reemplazado por el presidente altemo, quien será elegido por mayoría simple de entre los miembros del Consejo. En ausencia definitiva, el presidente altemo convocará a elecciones en un plazo no mayor a treinta días para designar al nuevo presidente, quien ejercerá estas funciones hasta completar el período para el que fue elegido el titular.

Art. 16 El CONESUP tendrá una Secretaría Técnica Administrativa, que será el órgano ejecutor de las resoluciones del Consejo y de apoyo técnico, mediante la producción de estudios, análisis e información sobre la educación superior. Su estructura, funciones y atribuciones constarán en el reglamento que será aprobado por el Consejo.

Esta unidad tendrá un secretario técnico, elegido por el Consejo de la terna presentada por su Presidente, para un período de cinco años; podrá integrar nuevamente una terna y ser reelegido por una sola vez. El secretario será un profesional de reconocidos méritos, con experiencia en docencia universitaria y en gestión educativa superior. Ejercerá la secretaría del CONESUP, de la Asamblea de la Universidad Ecuatoriana y del Consejo Nacional de los Institutos Superiores Técnicos y Tecnológicos.

CAPITULO IV

DE LA CREACIÓN DE LAS UNIVERSIDADES Y ESCUELAS POLITECNICAS

Art. 17 Las universidades y escuelas politécnicas serán creadas mediante ley expedida por el Congreso Nacional, previo informe favorable y



REPUBLICA DEL ECUADOR

CONGRESO NACIONAL

obligatorio del CONESUP. Se invalidará su creación si se hubiere prescindido de este requisito. Para la creación de una universidad o escuela politécnica se deberá cumplir los siguientes requisitos:

- a) Presentar al CONESUP una propuesta técnico académica, que deberá contener:
- 1.- La estructura orgánica y funcional de la nueva entidad.
 - 2.- La oferta académica de dos o más carreras presenciales, cuya justificación deberá considerar las necesidades de desarrollo nacional o regional, la innovación o diversificación de profesiones y las tendencias del mercado ocupacional, basada en la información estadística respectiva. Esta información deberá ir acompañada de un detalle de las universidades, extensiones y carreras que a la fecha del trámite existan en la ciudad y provincia en las que establecerá su domicilio el centro de educación a crearse. Si la oferta es de dos o más carreras, una de ellas deberá ser de carácter técnico.
 - 3.- Un plan estratégico de desarrollo institucional para el mediano y el largo plazos, que contemple la misión, visión, objetivos, estrategias, líneas de acción y resultados esperados.
 - 4.- La propuesta académica, con los respectivos diseños macro y micro curriculares, perfiles profesionales, e información documentada de la planta docente básica, dentro de la cual debe haber un 25% o más de docentes con dedicación a tiempo completo.
 - 5.- Estudio económico financiero, proyectado a cinco años, considerando los recursos propios, asignaciones, donaciones nacionales o extranjeras, derechos, tasas y aranceles previstos. Deberá demostrarse que la nueva institución contará con recursos financieros suficientes para su normal funcionamiento.
 - 6.- Presupuesto de ingresos y gastos.
 - 7.- Descripción de las características de la infraestructura física, inventario de laboratorios, centros de información, documentación y fondos bibliográficos, e infraestructura telemática: equipos informáticos, red local para transmisión de datos y acceso a redes de información internacionales.



REPUBLICA DEL ECUADOR

CONGRESO NACIONAL

- 8.- El currículum vitae de los profesores, debiéndose garantizar que por lo menos el 25% de ellos dispongan de título académico de posgrado.
- b) Compromiso de los promotores, en el caso de las universidades privadas y cofinanciadas, por medio de escritura pública, para la posterior transferencia en dominio o la realización del correspondiente comodato, de los bienes y recursos sustentatorios del trámite a favor del centro de educación superior a crearse; y,
- c) La solicitud de creación de una universidad o escuela politécnica de régimen público o particular cofinanciado por el Estado deberá incluir el aval del organismo técnico de planificación y la certificación del Ministerio de Finanzas para la creación de la partida presupuestaria correspondiente, sin menoscabo de los fondos de las demás universidades y escuelas politécnicas.
- Art. 18 En el plazo máximo de ciento ochenta días, el CONESUP realizará el análisis técnico de los requisitos establecidos en el artículo precedente y emitirá el informe respectivo. Si sus conclusiones son favorables, lo remitirá al Congreso Nacional para que considere la expedición de la ley de creación de la nueva universidad o escuela politécnica.
- Art. 19 Una vez creada la nueva entidad, en el plazo de sesenta días los patrocinadores transferirán en dominio, mediante escritura pública, como patrimonio del nuevo centro de educación superior, todos los bienes y recursos que sustentaron el trámite.
- Art. 20 Para la creación o autorización de instituciones o programas académicos, se impulsarán los proyectos a ejecutarse en **la región amazónica y en Galápagos, lo mismo que en las zonas fronterizas y donde radican pueblos que poseen culturas en peligro de extinción, y que propendan el rescate, sistematización, desarrollo** y difusión de la sabiduría ancestral de las culturas vivas del Ecuador; asimismo, aquellos proyectos que, a través de la educación intercultural bilingüe, se orienten al fortalecimiento y desarrollo científico, tecnológico, económico y cultural de los pueblos indígenas.



REPUBLICA DEL ECUADOR

CONGRESO NACIONAL

CAPITULO V

DE LOS INSTITUTOS SUPERIORES TECNICOS Y TECNOLOGICOS

Art. 21 Los institutos superiores técnicos y tecnológicos son establecimientos con personería jurídica que orientan su labor educativa a la formación en conocimientos técnicos o al fortalecimiento sistemático de habilidades y destrezas. Podrán establecerse y ser admitidos al sistema, institutos superiores de igual naturaleza, en carreras humanísticas, religiosas, pedagógicas, de conocimientos ancestrales y otras especialidades de posbachillerato.

Se reconoce y garantiza la capacidad de autogestión administrativa y financiera de los institutos superiores técnicos y tecnológicos en el marco de esta Ley y de su reglamento, sin perjuicio de la responsabilidad que tiene el Estado para continuar financiando a los de carácter público y a los cofinanciados.

Art. 22 Los institutos superiores técnicos y tecnológicos otorgarán los títulos de estos niveles en la rama correspondiente, de acuerdo a la normatividad que establezca el CONESUP en el reglamento respectivo.

Art. 23 Los institutos superiores técnicos y tecnológicos serán creados mediante resolución expedida por el CONESUP, partiendo de un proyecto que será presentado por sus promotores y que contemple los siguientes requisitos:

- a) Investigación del mercado ocupacional y de la demanda social de las carreras propuestas, que de preferencia deben ser nuevas;
- b) Estadística que justifique el número de bachilleres aspirantes que asegure el establecimiento de las carreras y el número de promociones de las mismas;
- c) Detalle de las instituciones similares existentes en el lugar y provincia en la que establecerá su domicilio el centro de educación superior a crearse, indicando las carreras que ofrecen;
- d) Planificación curricular de cada una de las carreras a ofrecer;



REPUBLICA DEL ECUADOR

CONGRESO NACIONAL

- e) Perfiles profesionales;
- f) Infraestructura física y académica adecuadas;
- g) Personal docente con título universitario o politécnico;
- h) Proyecto de estatuto en el que conste la estructura orgánico funcional; e,
- i) Presupuesto y fuentes de financiamiento que garanticen su funcionamiento para al menos un quinquenio.

Art. 24 Los institutos superiores técnicos y tecnológicos tendrán un **Consejo Nacional** constituido por 50 rectores, 25 por los establecimientos fiscales 25 por los particulares, elegidos por los respectivos colegios electorales. Su funcionamiento y atribuciones, similares a las de la Asamblea de la Universidad Ecuatoriana en los ámbitos de su competencia, serán normados por un reglamento que deberá ser elaborado por el CONESUP.

El Consejo Nacional de los Institutos Superiores Técnicos y Tecnológicos se reunirá de manera ordinaria cada seis meses y extraordinariamente cuando lo convoque su presidente, el CONESUP o lo decida más de la mitad de sus miembros. Su presidente será un rector elegido por más de la mitad de sus integrantes y durará dos años en sus funciones, pudiendo ser reelegido por una sola vez.

Art. 25 Los institutos superiores técnicos y tecnológicos se regularán por esta Ley, el reglamento que para el efecto elabore el CONESUP y por sus propios estatutos que serán aprobados por este organismo.

Art. 26 Los institutos superiores podrán celebrar convenios con otros centros de educación superior nacionales o del exterior, de lo cual informarán al CONESUP.

CAPITULO VI

DEL GOBIERNO DE LAS INSTITUCIONES DEL SISTEMA NACIONAL DE EDUCACION SUPERIOR



REPUBLICA DEL ECUADOR

CONGRESO NACIONAL

- Art. 27 El gobierno de las universidades y escuelas politécnicas emana de sus docentes, estudiantes, empleados y trabajadores, en las proporciones establecidas en esta Ley y con las características definidas en sus propios estatutos.
- Art. 28 Para su gobierno las universidades y escuelas politécnicas definirán los órganos colegiados de carácter académico y administrativo, así como las unidades de apoyo. Su organización, integración, deberes y atribuciones constarán en sus respectivos estatutos y reglamentos, en concordancia con su misión y las disposiciones establecidas en esta Ley.
- Art. 29 Las universidades y escuelas politécnicas obligatoriamente tendrán como autoridad máxima a un órgano colegiado superior que estará integrado conforme lo determinen sus estatutos y esta Ley.
- Art. 30 Los órganos colegiados de los centros de educación superior que se conformarán de manera obligatoria serán la Comisión de Evaluación Interna y la Comisión de Vinculación con la Colectividad, cuyos fines, organización, integración, atribuciones y deberes deberán ser normados por el estatuto, de conformidad con esta Ley.
- Art. 31 Para ser rector de una universidad o escuela politécnica se requiere ser **ecuatoriano**, estar en goce de los derechos de ciudadanía, tener título profesional y título académico de cuarto nivel, tener experiencia en gestión educativa, haber realizado o publicado obras de relevancia en su campo de especialidad, y haber ejercido la docencia por lo menos diez años, de los cuales cinco o más en calidad de profesor principal.
- Art. 32 El rector es la primera autoridad ejecutiva de la universidad o escuela politécnica y su representante legal; presidirá el órgano colegiado superior de manera obligatoria y aquellos órganos que señale el estatuto respectivo; desempeñará sus funciones a tiempo completo y durará en el ejercicio de su cargo cinco años, pudiendo ser reelegido por una sola vez. Para ejercer simultáneamente un cargo público de relevancia nacional o de representación popular, deberá ser autorizado por el máximo órgano colegiado de la institución, con el voto de las dos terceras partes de sus miembros.



REPUBLICA DEL ECUADOR

CONGRESO NACIONAL

Art. 33 El rector cumplirá y hará cumplir la presente Ley, los reglamentos, las disposiciones generales, las resoluciones del máximo órgano colegiado y el estatuto de la institución. Será su obligación presentar su informe anual a la sociedad y a la comunidad universitaria o politécnica.

Art. 34 El vicerrector o vicerrectores deberán cumplir los mismos requisitos que para ser rector, durarán en sus funciones cinco años y **en las universidades y escuelas politécnicas públicas y particulares cofinanciadas por el Estado** podrán ser reelegidos por una sola vez.

El estatuto de la institución contemplará la sustitución o reemplazo del rector y de los vicerrectores, si los hubiere, en ausencia temporal o definitiva.

Cuando la ausencia de rector, vicerrector y vicerrectores fuere definitiva y simultánea, el máximo órgano colegiado convocará a elecciones generales para un nuevo período. Dicha convocatoria tendrá lugar dentro de los 30 días siguientes a la fecha en que se produjo el hecho.

Los rectores y vicerrectores de las universidades y escuelas politécnicas que hubieren laborado a tiempo completo y desempeñado en su integridad el período para el que fueron elegidos mediante votación de la comunidad universitaria o politécnica, al concluirlo tendrán derecho a que sus instituciones les aseguren labores académicas a tiempo completo, reconociéndoles un complemento remunerativo equivalente al 50 % de las bonificaciones de responsabilidad, residencia y representación vigentes para el cargo que hubieren desempeñado.

Art. 35 La elección de rector, y del vicerrector o vicerrectores si así lo determina el estatuto, se hará por votación universal, directa, secreta y **obligatoria** de los profesores titulares con más de un año en esta calidad, de los estudiantes con asistencia regular a clases y que hayan aprobado el primer año o ciclos equivalentes, y de los empleados y trabajadores titulares con más de un año en esta calidad. La votación de los estudiantes equivaldrá a un porcentaje **entre el 10% y el 50%** del total del personal académico con derecho a voto, y la de los empleados y trabajadores **hasta el 10%**. Su participación será normada en el estatuto de cada institución.

Las máximas autoridades de las unidades académicas serán elegidas o designadas de conformidad con lo que establezcan sus leyes constitutivas o estatutos.



REPUBLICA DEL ECUADOR

CONGRESO NACIONAL

Art. 36 La participación de los estudiantes en el máximo órgano colegiado y en aquellos de naturaleza académica que establezca el estatuto, será equivalente a un porcentaje entre el 10% y el 50% del total del personal académico con derecho a voto; la de los empleados y trabajadores hasta el 10%. Éstos no participarán en las decisiones de carácter académico. Cualquier fracción será aproximada al número entero inmediato superior.

Para todas las dignidades de representación estudiantil los candidatos deberán ser de nacionalidad ecuatoriana o haber estudiado el bachillerato en el Ecuador, acreditar en el período inmediato anterior a la elección un promedio de calificaciones equivalente o superior a muy buena, conforme a la regulación institucional; haber aprobado los dos primeros años lectivos o su equivalente, no haber reprobado el año regular o ciclo inmediato anterior o su equivalente en los sistemas académicos que se establecieron y no haber sido sancionado por falta considerada grave.

Toda elección de representantes estudiantiles ante los órganos colegiados se realizará por votación universal, directa, secreta y obligatoria. Su renovación se realizará con la periodicidad establecida en los estatutos de la institución; de no hacerlo perderán su representación.

Art. 37 Para la instalación y funcionamiento de los órganos de gobierno será necesario que exista quórum, entendiéndose por éste la concurrencia de más de la mitad de sus integrantes. Las resoluciones se tomarán por mayoría simple o especial, de conformidad con lo que se dispone en esta Ley y lo establezca el estatuto institucional.

Art. 38 Se establece el mecanismo de referendo en las universidades y escuelas politécnicas, para consultar asuntos trascendentales de la institución por convocatoria del rector o del máximo órgano colegiado de la entidad. El correspondiente estatuto normará esta facultad.

Art. 39 El gobierno de los institutos superiores técnicos y tecnológicos se ejecutará a través de los siguientes órganos y autoridades:

- a) La junta general;
- b) El consejo directivo;
- c) El rector;
- d) El vicerrector; y
- e) Las demás autoridades que señale el estatuto.



REPUBLICA DEL ECUADOR

CONGRESO NACIONAL

La integración, elección y atribuciones de las autoridades y órganos colegiados de gobierno constarán en los estatutos de la institución, **que deberán ser aprobados por el CONESUP.**

Art. 40 Para ser rector o vicerrector de un instituto superior técnico o tecnológico se requiere ser ecuatoriano, estar en goce de los derechos de ciudadanía, tener título profesional universitario o politécnico, acreditar un reconocido prestigio profesional y haber ejercido la docencia en un centro de educación superior por cinco o más años.

Será obligación del rector presentar su informe anual a la sociedad y a la comunidad educativa.

Art. 41 Los miembros de todos los órganos de gobierno de los centros de educación superior, serán personal y pecuniariamente responsables por sus decisiones.

Art. 42 Los centros de educación superior garantizarán la existencia de organizaciones gremiales en su seno, las cuales tendrán sus propios estatutos **aprobados por el máximo órgano colegiado de la institución** y podrán ser cofinanciadas con recursos institucionales sujetos a los controles establecidos legalmente, para programas académicos o de capacitación.

Sus directivas deberán renovarse de conformidad con las normas estatutarias; caso contrario, el máximo órgano colegiado de la institución convocará a elecciones para garantizar la renovación democrática.

CAPITULO VII

DEL REGIMEN ACADEMICO DEL SISTEMA NACIONAL DE EDUCACION SUPERIOR

Art. 43 Son instituciones del Sistema Nacional de Educación Superior:

a) Las universidades y escuelas politécnicas, que son instituciones académicas que brindan formación en áreas profesionales y disciplinas



REPUBLICA DEL ECUADOR

CONGRESO NACIONAL

científicas y tecnológicas; desarrollan investigación social, científica y tecnológica de manera permanente, y mantienen programas de vinculación con la colectividad, orientados al desarrollo social, económico, político y cultural del país; y,

- b) Los institutos superiores técnicos y tecnológicos, que son centros de formación profesional para el nivel operativo, que se orientan a la investigación tecnológica y a la extensión para el desarrollo de la comunidad. Su ámbito será el de las carreras técnicas, tecnológicas, humanísticas y **otras especialidades de posbachillerato.**

Art. 44 Para ingresar al nivel de pregrado en el Sistema Nacional de Educación Superior habrá un Sistema Nacional de Admisión y Nivelación al que se someterán todos los estudiantes.

Art. 45 Los niveles de formación que imparten las instituciones del Sistema Nacional de Educación Superior son:

- a) Nivel técnico superior, destinado a la formación y capacitación para labores de carácter operativo. Corresponden a este nivel los títulos profesionales de técnico, tecnólogo e ingeniero de operación.
- b) Tercer nivel, destinado a la formación básica en una disciplina o a la capacitación para el ejercicio de una profesión. Corresponden a este nivel el grado de licenciado y los títulos profesionales universitarios o politécnicos, que son equivalentes; y,
- c) Cuarto nivel o de posgrado, destinado a la especialización científica o entrenamiento profesional avanzado. Corresponden a este nivel los títulos intermedios de posgrado de especialista y diploma superior, y los grados de magíster y doctor.

Las universidades y escuelas politécnicas no podrán otorgar títulos de diplomados o especialista, ni grados de magíster y doctor en el nivel de pregrado. Para acceder a la formación de posgrado se requiere tener título profesional de tercer nivel.

El CONESUP en el Reglamento sobre el Régimen Académico normará acerca de los títulos y grados académicos, el tiempo de duración, intensidad horaria o número de créditos de cada opción y demás aspectos relacionados con grados y títulos,



REPUBLICA DEL ECUADOR

CONGRESO NACIONAL

Es responsabilidad de las instituciones que conforman el Sistema Nacional de Educación Superior **ecuatoriano** proporcionar los medios adecuados para que quienes egresen de cualesquiera de las carreras conozcan cuáles son los deberes y derechos ciudadanos e integren en su **formación** valores de la paz y de los derechos humanos. **Asimismo, que acrediten suficiencia de conocimientos de un idioma extranjero, gestión empresarial, expresión oral y escrita, manejo de herramientas informáticas y realidad socioeconómica, cultural y ecológica del país.**

Los títulos que confieran los centros de educación superior serán emitidos en un idioma oficial del país.

Art. 46 Las instituciones del Sistema Nacional de Educación Superior realizarán cursos de actualización dentro de sus programas de educación continua.

Para la capacitación de los servidores públicos, el Estado utilizará obligatoriamente los servicios académicos de las instituciones del Sistema Nacional de Educación Superior. De igual manera, las instituciones del sector público deberán invitar a las universidades y escuelas politécnicas a los concursos que convoquen para la contratación de servicios y de consultorías, sin necesidad de que sean calificadas como consultoras.

Art. 47 Es privativo de los centros de educación superior otorgar títulos profesionales que correspondan a cada nivel. Sólo las universidades y escuelas politécnicas están facultadas para conferir grados académicos.

El reconocimiento, la homologación, la revalidación y la inscripción de títulos de nivel técnico o tecnológico, serán realizados por el CONESUP. Para los títulos profesionales y grados académicos, lo harán las universidades y escuelas politécnicas.

Todos los cursos académicos de carácter universitario o politécnico destinados a conferir certificados, aunque fueren organizados por otras instituciones nacionales o extranjeras, deberán ser auspiciados por una universidad o escuela politécnica.



REPUBLICA DEL ECUADOR

CONGRESO NACIONAL

La oferta y ejecución de programas de educación superior es atribución exclusiva de las instituciones legalmente autorizadas. Se prohíbe el funcionamiento de universidades, escuelas politécnicas, institutos superiores técnicos y tecnológicos e instituciones que impartan formación superior, sean nacionales o extranjeros, sin sujetarse a los procedimientos de creación o aprobación establecidos en esta Ley. Las instituciones que realicen formación religiosa y que extiendan títulos de nivel superior deberán sujetarse a las disposiciones de esta Ley.

El CONESUP publicará semestralmente, **en los diarios de mayor circulación nacional**, la lista de universidades, escuelas politécnicas e institutos técnicos y tecnológicos superiores legalmente reconocidos y mantendrá permanentemente actualizada una base de datos con esta información en su sitio página web, de libre acceso por internet u otro sistema similar.

Art. 48 En los centros de educación superior se garantiza la libertad de cátedra, entendida como la facultad de los docentes para exponer, con la orientación y herramientas pedagógicas que estimaren más adecuadas, los contenidos definidos en los programas de estudio de cada asignatura.

Corresponde a las autoridades pertinentes vigilar su cumplimiento.

Art. 49 Se permitirá el funcionamiento de programas académicos específicos de universidades extranjeras en el país, siempre que medien convenios con una universidad o escuela politécnica ecuatoriana legalmente establecida, que los avale y posibilite. Estos convenios serán **conocidos** y supervisados por el CONESUP.

Art. 50 Los estudiantes, egresados o titulados de los institutos superiores técnicos o tecnológicos podrán solicitar el reconocimiento de las materias aprobadas y matricularse en otras instituciones del Sistema Nacional de Educación Superior, sujetándose al cumplimiento de los requisitos académicos establecidos en la entidad elegida.

CAPITULO VIII

DEL PERSONAL ACADEMICO

Art. 51 El personal académico de las instituciones del Sistema Nacional de



REPUBLICA DEL ECUADOR

CONGRESO NACIONAL

Educación Superior está conformado por docentes, cuyo ejercicio de la cátedra podrá combinarse con la investigación, dirección, gestión institucional y actividades de vinculación con la colectividad.

Los docentes que hayan intervenido en una investigación tendrán derecho a participar, individual o colectivamente, de los beneficios que obtenga el centro de educación superior de la explotación o cesión de derechos sobre las invenciones realizadas. Igual derecho tendrán si participan en consultorías u otros servicios externos remunerados. Las modalidades y cuantía de la participación serán establecidas por cada institución.

Para ser docente regular de una universidad o escuela politécnica se requiere tener título universitario o politécnico, ganar el correspondiente concurso de merecimientos y oposición, y reunir los requisitos señalados en los respectivos estatutos.

En los institutos superiores técnicos y tecnológicos y en las carreras de las universidades y escuelas politécnicas que otorguen títulos de técnicos y tecnólogos, sólo en casos de excepción se podrá designar como profesores a quienes tengan título de igual nivel, previo concurso de méritos y oposición. En el estatuto se fijarán los procedimientos de selección y contratación, en concordancia con los lineamientos que el CONESUP fijará para el efecto.

Art. 52 Para la designación del personal académico, así como para el ejercicio de la docencia y la investigación, no se establecerán limitaciones que impliquen discriminaciones derivadas del origen racial, género, posición económica, **política** o cualesquiera otras de similar índole, ni éstas podrán ser causa de remoción, sin perjuicio de que el profesor deba ser leal a los principios que inspiran a la institución.

Art. 53 Los docentes serán titulares, invitados y accidentales. Los titulares podrán ser principales, agregados y auxiliares. Podrá haber también profesores asociados y honorarios. Su dedicación podrá ser a tiempo completo y parcial. **Ningún docente universitario a tiempo completo podrá desempeñar simultáneamente dos o más cargos públicos con esa denominación.** El reglamento de carrera académica, que deberán tener todas las instituciones de educación superior públicas y particulares, normará esta clasificación, estableciendo las limitaciones de los profesores a tiempo completo, así como la titularidad y jefatura



REPUBLICA DEL ECUADOR

CONGRESO NACIONAL

de cátedra entre los profesores principales.

- Art. 54 **De conformidad con lo dispuesto por el artículo 73 de la Constitución Política, la estabilidad del personal docente estará sujeta a la evaluación de su desempeño. Sus nombramientos o contratos no tendrán el carácter de indefinidos, debiendo constar expresamente esta disposición en la relación contractual. En el reglamento de carrera académica institucional se determinará que las cátedras serán asignadas cada cinco años a través de concurso de oposición y méritos.**

Los profesores de los centros de educación superior serán evaluados anualmente en su trabajo y desempeño académico. En el reglamento de evaluación docente, que será expedido por el CONESUP a partir de una propuesta del Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación, se establecerán los criterios de evaluación, las formas de participación estudiantil, los estímulos académicos y económicos, y las limitaciones a la garantía de estabilidad.

- Art. 55 **El órgano colegiado superior fijará normas que rijan la estabilidad, capacitación, ascensos, remuneraciones y protección social del personal académico, de conformidad con la presente Ley, los lineamientos básicos dados por el CONESUP para el escalafón del docente universitario y el reglamento de carrera académica institucional.**

- Art. 56 **Se garantiza la estabilidad del personal académico, que no podrá ser removido sin causa debidamente justificada. Para la remoción se requiere la resolución fundamentada de las dos terceras partes del órgano colegiado superior, previo el trámite administrativo en que se garantizará el derecho de defensa, demostrable con la comparecencia y a falta de ésta con la citación al respectivo docente. El estatuto definirá los casos de apelaciones.**

- Art. 57 **El Sistema garantizará la capacitación y perfeccionamiento permanentes de los docentes. En los presupuestos de los centros de educación superior constarán de manera obligatoria partidas especiales destinadas a financiar créditos blandos, becas o ayudas económicas para especialización, semestres o años sabáticos y pasantías.**



REPUBLICA DEL ECUADOR

CONGRESO NACIONAL

El incumplimiento de esta norma dará lugar a responsabilidad personal y pecuniaria de quienes con su voto aprobaren el presupuesto anual sin prever tales partidas presupuestarias.

Art. 58 Las instituciones de educación superior brindarán las facilidades para que los docentes, **después de cuatro años de titularidad y no más de una vez cada cuatrienio**, puedan preparar textos, asistir a pasantías, cursos académicos o de perfeccionamiento, o participar como asesores académicos en instituciones educativas. Para el efecto, durante un semestre **podrán ser exonerados** de sus obligaciones docentes y **mantener** su remuneración.

Si cursaren posgrados, tendrán derecho a la respectiva licencia con sueldo y a los demás beneficios legales, por el tiempo de su duración.

Luego de seis años de labores ininterrumpidas, los docentes podrán solicitar un año de permiso para realizar estudios o trabajos de investigación. En caso de ser favorecidos, según las prioridades establecidas, la institución pagará las remuneraciones y los demás emolumentos que les corresponde percibir mientras hagan uso de este derecho, el mismo que se ejercerá previa presentación de un plan académico.

Los recursos para las universidades y escuelas politécnicas se obtendrán del Fondo de Desarrollo Académico Institucional, del rubro capacitación de docentes e investigadores, y de los fondos que de manera obligatoria deberá asignar la institución.

Art. 59 El personal docente de los centros de educación superior se rige por esta Ley, por los códigos del Trabajo o Civil, según los casos, por el **escalafón del docente universitario**, por las disposiciones del respectivo estatuto y el Reglamento de Carrera Académica institucional.

Las jornadas nocturnas o en días feriados que respondan a la programación académica previamente establecida no estarán sujetas a las disposiciones del Código de Trabajo en cuanto a reconocimiento de valores adicionales.

El desempeño de una dignidad académica en los órganos de gobierno



REPUBLICA DEL ECUADOR

CONGRESO NACIONAL

del sistema de educación superior es consecuencia del ejercicio de la docencia y por tanto no puede ser considerado como otro cargo público.

CAPITULO IX

DE LOS ESTUDIANTES

Art. 60 Para ser **alumno** de los centros de educación superior se requiere poseer título de bachiller, **haber cumplido los requisitos normados por el Sistema Nacional de Admisión y Nivelación, y las exigencias establecidas por cada centro de educación superior.**

Los centros de educación superior en ningún caso privarán del acceso a los aspirantes exclusivamente por tener bajos niveles de ingresos económicos. Las propias instituciones establecerán programas de crédito educativo, becas y ayudas económicas, que beneficien por lo menos al 10% del número de estudiantes matriculados, en la forma establecida en sus reglamentos. Serán beneficiarios quienes no cuenten con recursos económicos, y para continuar recibiendo este apoyo deberán acreditar niveles de rendimiento académico regulados por cada institución.

Art. 61 Son **alumnos** de los centros de educación superior quienes, previo el cumplimiento de los requisitos establecidos en esta Ley, se encuentren legalmente registrados o matriculados y participen, de acuerdo a la normatividad vigente, en cursos regulares de estudios de carácter técnico o tecnológico, y de pregrado o posgrado.

Art. 62 Los requisitos de carácter académico y disciplinario necesarios para la aprobación de cursos y carreras, constarán en los respectivos estatutos, reglamentos y demás normas. Solamente en casos establecidos expresamente en el estatuto de la institución, un estudiante podrá registrarse o matricularse hasta por tercera ocasión en una misma materia o en el mismo ciclo, curso o nivel académico.

Art. 63 **La Asamblea de la Universidad Ecuatoriana establecerá políticas generales y el CONESUP dictará normas expresas para garantizar transparencia, justicia y equidad en los sistemas de evaluación estudiantil y para conceder incentivos al mérito académico.**



REPUBLICA DEL ECUADOR

CONGRESO NACIONAL

- Art. 64 Los centros de educación superior mantendrán un departamento de bienestar estudiantil, como una unidad administrativa de la institución, destinado a promover la orientación vocacional, el manejo de créditos educativos, ayudas económicas y becas, y a ofrecer los servicios asistenciales que se determinen en los estatutos. Este departamento se encargará de promover un ambiente de respeto a los valores éticos y a la integridad física, psicológica y sexual de los estudiantes, y brindará asistencia a quienes demanden sanciones por violación de estos derechos o apelen ante **las instancias** pertinentes por decisiones adoptadas.
- Art. 65 De conformidad con los lineamientos generales definidos por el CONESUP y las normas que cada institución expida al efecto, los estudiantes, antes de registrar en el respectivo ministerio o colegio profesional su título, deberán acreditar servicios a la comunidad y prácticas o pasantías pre-profesionales en los campos de su especialidad. Estas actividades se realizarán en coordinación con organizaciones comunitarias, empresas e **instituciones** del Estado, relacionadas con la respectiva especialidad, las que otorgarán las debidas facilidades.

CAPITULO X

DE LOS EMPLEADOS Y TRABAJADORES

- Art. 66 Los empleados y trabajadores de los centros de educación superior serán nombrados o contratados según los procedimientos que se establezcan en el correspondiente reglamento de la institución. Se garantiza la estabilidad, ascenso, remuneración y protección social de acuerdo con la Ley, el escalafón administrativo, el estatuto y reglamentos de cada centro educativo.
- Art. 67 El personal no docente de los centros de educación superior estará sujeto a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa o a los Códigos de Trabajo o Civil y al Escalafón Administrativo, según fueren empleados o trabajadores, de acuerdo a las características contractuales, y según sea la institución pública o particular.
- Art. 68 El CONESUP establecerá los lineamientos generales para que cada institución dicte su escalafón administrativo.



REPUBLICA DEL ECUADOR

CONGRESO NACIONAL

Art. 69 En el presupuesto de las instituciones del Sistema Nacional de Educación Superior se hará constar una partida adecuada para capacitación y especialización de los empleados y trabajadores.

Las instituciones regularán las relaciones con los beneficiarios de esta disposición, establecerán prioridades y evaluarán los resultados.

Art. 70 Anualmente se evaluará el desempeño de empleados y trabajadores; su **promoción** y estabilidad estará sujeta a sus resultados, debiendo constar en el contrato laboral expresamente esta disposición. En el reglamento de evaluación administrativa que cada centro educativo expedirá, a partir de los lineamientos generales dados por el CONESUP, se establecerán los criterios de evaluación y estabilidad.

CAPITULO XI

DEL FINANCIAMIENTO Y DEL PATRIMONIO DE LAS INSTITUCIONES Y ORGANISMOS DEL SISTEMA NACIONAL DE EDUCACIÓN SUPERIOR

Art. 71 El patrimonio de las instituciones del Sistema Nacional de Educación Superior está constituido por:

- a) Todos los bienes que al promulgarse esta Ley sean de su propiedad;
- b) Los bienes de distinta naturaleza que adquieran en el futuro a cualquier título;
- c) Las rentas establecidas en el Fondo Permanente de Desarrollo Universitario y Politécnico (FOPEDEUPO), las asignaciones que han conestado y las que consten en el Presupuesto General del Estado, con los incrementos que manda la Constitución Política del Ecuador;
- d) Las rentas que son asignadas a las universidades y escuelas politécnicas como partícipes en tributos y que se encuentran determinadas o se determinaren por leyes y decretos;
- e) Los ingresos por matrículas, derechos, tasas y aranceles;



REPUBLICA DEL ECUADOR

CONGRESO NACIONAL

- f) Los réditos obtenidos en sus operaciones financieras;
- g) Los beneficios obtenidos por su participación en empresas productoras de bienes y servicios;
- h) Los recursos provenientes de herencias, legados y donaciones a su favor;
- i) Los fondos autogenerados por cursos extracurriculares, seminarios, consultorías, prestación de servicios y similares;
- j) Los ingresos provenientes del 50% del producto de la venta forzada de los bienes confiscados como fruto de la acción del Estado en su lucha contra el narcotráfico, que se destinarán exclusivamente a proyectos de investigación e inversión. Las universidades y escuelas politécnicas podrán ser depositarias de los bienes confiscados, mediante convenio con el CONSEP en el que se deberán establecer los límites de esta responsabilidad;
- k) Los ingresos provenientes de patentes y marcas registradas como fruto de sus investigaciones;
- l) Los saldos presupuestarios existentes a la finalización del ejercicio económico, que obligatoriamente deberán incorporarse en el presupuesto del nuevo período; y,
- m) Cualesquiera otros bienes y fondos que les correspondan o que adquieran de acuerdo con la Ley.

Art. 72 Para la fijación del valor de la matrícula o los registros por asignaturas en los establecimientos de régimen público se tomará en cuenta, entre otros aspectos, la situación socioeconómica del estudiante y de su familia, y la naturaleza del establecimiento de educación media del que procede.

Las universidades, escuelas politécnicas e institutos superiores de régimen particular tienen facultad para determinar, a través de su máximo órgano colegiado superior, las contribuciones de sus estudiantes por concepto de matrícula, registro, colegiatura, pensiones, derechos, aranceles y tasas por servicios, de acuerdo con su



REPUBLICA DEL ECUADOR

CONGRESO NACIONAL

organización interna, recursos que serán destinados exclusivamente a financiar su actividad, sin perseguir fines de lucro. En todo caso, estas contribuciones serán fijadas en moneda nacional, y las correspondientes a pensiones o colegiatura tendrán valores diferenciados considerando, entre otros, los parámetros mencionados para la matrícula en los establecimientos públicos.

Los centros de educación superior establecerán tasas que se **aproximen** al costo de producción de los servicios correspondientes.

En caso de haber saldos positivos en sus estados financieros, serán destinados a un fondo patrimonial con el propósito de financiar inversiones en fondos bibliográficos, telemáticos, equipamiento, infraestructura y programas de bienestar de los integrantes de la comunidad institucional, priorizando el sistema de ayudas económicas, crédito educativo y becas para los estudiantes.

Art. 73 En cumplimiento de la disposición constitucional de que las universidades y escuelas politécnicas son instituciones sin fines de lucro, el CONESUP definirá y controlará el cumplimiento de las directrices generales en esta materia para el conjunto del sistema nacional de educación superior.

Art. 74 Los centros de educación superior podrán crear empresas de autogestión para la producción y comercialización de bienes y servicios relacionados con su actividad académica, y podrán efectuar inversiones financieras, de conformidad con la Ley.

Art. 75 El Estado mantendrá las asignaciones fiscales para las instituciones del Sistema Nacional de Educación Superior de régimen público y de régimen particular que reciben cofinanciamiento estatal, existentes a la fecha de la promulgación de esta Ley, y las aumentará anualmente de manera obligatoria por lo menos en el mismo porcentaje que se incrementen los ingresos corrientes totales del presupuesto del gobierno central, sin perjuicio del crecimiento de ingresos por su participación en rentas provenientes de leyes tributarias especiales y las del FOPEDEUPO.

En caso de reforma de leyes que modifiquen las fuentes de financiamiento del Sistema Nacional de Educación Superior, se preservarán las proporciones de recursos vigentes y se propiciará su



REPUBLICA DEL ECUADOR

CONGRESO NACIONAL

incremento.

- Art. 76 La distribución de los incrementos que el Estado asigne en el futuro, a partir de la vigencia de la presente Ley, será determinada por el CONESUP, de conformidad con un nuevo sistema de asignaciones que tendrá como base, entre otros, criterios de calidad e indicadores de desempeño académico de las instituciones, costos normativos por carreras, número de profesores **a tiempo completo** y con título académico de posgrado.

Previa esta distribución, el Ministerio de Finanzas asignará e incrementará anualmente los recursos económicos suficientes para el CONESUP y el Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación, de acuerdo con sus requerimientos presupuestarios.

La asignación de los incrementos de los fondos señalados en los literales b) y e), y el 85 % de los fondos del literal c) del Art. 1 de la Ley que crea el Fondo Permanente de Desarrollo Universitario y Politécnico (FOPEDEUPO), así como los que en el futuro se crearen como asignaciones globales, será determinada por el CONESUP, destinando el 90% a favor de las universidades y escuelas politécnicas públicas y el 10% a las de régimen particular cofinanciadas por el Estado, de acuerdo con los parámetros que se establecieren.

- Art. 77 Establécese el Fondo de Fomento de la Educación Técnica y Tecnológica, que será regulado por la ley que se expedirá al efecto.

- Art. 78 Establécese el Fondo de Desarrollo Académico Institucional con el 15% de los recursos provenientes del literal c) del Art. 1 de la Ley constitutiva del FOPEDEUPO, a partir del período fiscal inmediato a la aprobación de esta Ley, cuya distribución se asignará para inversiones en el siguiente orden de prioridad:

- a) Capacitación de docentes e investigadores a nivel de posgrado;
- b) Programas y proyectos de investigación científica y tecnológica;
- c) Equipamiento; y,
- d) Crédito educativo, becas y ayudas económicas para los estudiantes.



REPUBLICA DEL ECUADOR

CONGRESO NACIONAL

El CONESUP reglamentará la asignación de estos recursos, considerando las proporciones definidas para las instituciones públicas y las particulares cofinanciadas por el Estado, a través de programas o proyectos concursables. El Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación brindará su asesoramiento en lo referente a los parámetros relacionados con resultados de evaluaciones y la acreditación institucional.

La distribución de estos recursos será de responsabilidad del CONESUP y su administración estará a cargo de cada universidad o escuela politécnica beneficiaria.

Art. 79 Las donaciones o legados que realicen personas naturales o jurídicas a las universidades, escuelas politécnicas, institutos superiores técnicos y tecnológicos o al CONESUP, deberán ser registrados mediante escritura pública, de ser pertinente. Las empresas que distribuyan programas informáticos deberán autorizar en calidad de donaciones, el uso de las licencias de los respectivos programas, a favor de las instituciones de educación superior, para fines académicos. Las donaciones **no podrán ser hechas por quienes mantengan obligaciones tributarias impagas, ni deberán exceder del 25% del impuesto a la renta causado en el año fiscal respectivo. El valor donado será imputable al valor a pagar por impuesto a la renta del ejercicio fiscal. El CONESUP, en coordinación con el Servicio de Rentas Internas, incorporará al reglamento las normas que regulen el cumplimiento de esta disposición.**

Los recursos obtenidos por este concepto deberán destinarse únicamente a inversiones en recursos bibliográficos, equipos, laboratorios, cursos de posgrado, capacitación profesional y para financiar proyectos de investigación.

Art. 80 El Banco Central del Ecuador acreditará automáticamente, en las respectivas cuentas de las instituciones de régimen oficial y particular cofinanciadas por el Estado, las rentas establecidas a su favor por la Ley.

Dentro de los cinco días posteriores a la acreditación realizada por los agentes de retención, el Ministerio de Finanzas y Crédito Público transferirá a las cuentas oficiales del CONESUP y del Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación, y a las correspondientes



REPUBLICA DEL ECUADOR

CONGRESO NACIONAL

cuentas de los centros de educación superior de acuerdo con la distribución dispuesta por el CONESUP, las asignaciones globales establecidas en el Presupuesto General del Estado y las provenientes de otras leyes y decretos destinadas a financiar las actividades de las instituciones y organismos del Sistema Nacional de Educación Superior. En la distribución se destinarán los fondos necesarios para el CONESUP y su Secretaría Técnica y para el Consejo de Evaluación y Acreditación, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 76 de esta Ley.

El Gerente del Banco Central y el Ministro de Finanzas tendrán la responsabilidad solidaria a que hubiere lugar por desacatar estas normas.

Art. 81 El Banco del Estado u otras entidades financieras concederán préstamos a las instituciones del Sistema Nacional de Educación Superior, basándose en las estimaciones de sus rentas anuales. Estos créditos se destinarán a cubrir gastos contemplados en sus presupuestos, correspondientes a desarrollo y equipamiento.

Art. 82 Conforme dispone la Ley constitutiva del FOPEDEUPO, el Estado contribuirá con fondos equivalentes al 1% del ingreso corriente neto del presupuesto del gobierno central específicamente para el fomento de la investigación científica y tecnológica de las universidades y escuelas politécnicas. Para este mismo fin se destinarán los recursos generados por la Ley 145 y sus reformas, sin perjuicio de lo que corresponda a otros organismos. El Ministerio de Finanzas hará constar en forma obligatoria los recursos correspondientes en el Presupuesto General del Estado.

La distribución de los fondos de investigación, que serán concursables, la hará la Comisión para la Investigación Científica y Tecnológica del Consejo Nacional de Educación Superior, que estará integrada por cinco miembros. La asignación se realizará basándose en programas o proyectos de investigación, previa evaluación y calificación, según el reglamento correspondiente que para el efecto expedirá el CONESUP.

Art. 83 Los centros de educación superior asignarán obligatoriamente en sus presupuestos, por lo menos el seis por ciento a programas y proyectos de investigación, publicaciones y posgrados. El CONESUP velará por



REPUBLICA DEL ECUADOR

CONGRESO NACIONAL

la aplicación de esta disposición.

Art. 84 Los centros de educación superior públicos y particulares cofinanciados por el Estado **están** exentos del pago de toda clase de impuestos y contribuciones fiscales, municipales, especiales o adicionales, **incluyendo la contribución a la Contraloría General del Estado.**

En los actos y contratos en que intervengan estas instituciones deberá pagar el tributo la contraparte, en la proporción que le corresponda.

Todo espectáculo cultural y deportivo organizado por las instituciones del Sistema Nacional de Educación Superior en sus locales estará exento de todo impuesto. Los recursos que se obtuvieren irán en beneficio de la institución.

La correspondencia oficial de las universidades y escuelas politécnicas públicas y particulares cofinanciadas por el Estado gozará de franquicia postal en los servicios públicos.

En el cobro de tasas, las instituciones y empresas públicas y privadas darán un tratamiento diferenciado a los centros de educación superior, reduciendo un porcentaje significativo de las tasas regulares vigentes.

Art. 85 Para la exoneración de derechos aduaneros y adicionales en la importación de artículos y materiales que hace referencia el artículo precedente, se requerirán los informes favorables de los organismos pertinentes. Si no lo emitieren en el plazo de quince días laborables, se entenderá que el informe es favorable.

Art. 86 El CONESUP, las universidades, las escuelas politécnicas y los institutos superiores técnicos y tecnológicos públicos y cofinanciados por el Estado podrán enajenar sus bienes observando, en lo pertinente, las disposiciones de la Ley Orgánica de Administración Financiera y Control y el Reglamento de Bienes del Sector Público. Para la enajenación de los bienes inmuebles de los centros de educación superior se requerirá una autorización expresa del CONESUP.

Se les prohíbe hacer donaciones, excepto aquellas que se realicen para actividades educativas o culturales, de conformidad con la reglamentación que para el efecto establezca el CONESUP.



REPUBLICA DEL ECUADOR

CONGRESO NACIONAL

Art. 87 En caso de extinción de una universidad o escuela politécnica, todos sus bienes pasarán a ser destinados a una finalidad educativa pública **o particular, según sea el caso**. Antes de este proceso, la institución deberá cumplir todas sus obligaciones laborales y los compromisos académicos con sus estudiantes.

Art. 88 La Contraloría General del Estado y el CONESUP elaborarán un sistema propio de control y auditoría de los fondos públicos para las instituciones de educación superior.

Las universidades y escuelas politécnicas tendrán una unidad de auditoría interna para examinar y evaluar las operaciones y transacciones desarrolladas con motivo de la administración y uso de sus recursos. Su organización y funcionamiento se determinará en un reglamento que será aprobado por el CONESUP, previa opinión favorable de la Contraloría General del Estado.

La Contraloría General del Estado realizará auditorías de gestión y financieras al CONESUP y supervisará en forma continua las actividades de las unidades de auditoría interna de los centros de educación superior sujetos a control.

Art. 89 El Banco Central del Ecuador y demás instituciones que posean información financiera pertinente al estudio y control del financiamiento de las instituciones de educación superior, están obligadas a facilitar su acceso al CONESUP y a las auditoras externas autorizadas por este organismo.

Art. 90 Los centros de educación superior públicos y el CONESUP tienen derecho a utilizar la jurisdicción coactiva para el cobro de los títulos de crédito que se emitan por cualquier concepto de obligaciones.

CAPITULO XII

DEL SISTEMA NACIONAL DE EVALUACION Y ACREDITACION DE LA EDUCACION SUPERIOR



REPUBLICA DEL ECUADOR

CONGRESO NACIONAL

Art. 91 Se establece el Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior, que funcionará en forma autónoma e independiente, en coordinación con el CONESUP. Al Sistema, que integrará la autoevaluación institucional, la evaluación externa y la acreditación, deberán incorporarse en forma obligatoria las universidades, las escuelas politécnicas, y los institutos superiores técnicos y tecnológicos del país.

El Sistema se regirá por su propio reglamento.

Art. 92 Son objetivos del Sistema:

- a) Asegurar la calidad de las instituciones de educación superior y fomentar procesos permanentes de mejoramiento de la calidad académica y de gestión en los centros de educación superior, para lo cual se integrarán los procesos de autoevaluación institucional, evaluación externa y acreditación;
- b) Informar a la sociedad ecuatoriana sobre el nivel de desempeño institucional de los establecimientos de educación superior, a fin de garantizar su calidad, propiciando su depuración y mejoramiento;
- c) Viabilizar la rendición social de cuentas del CONESUP y de los centros de educación superior, en relación con el desarrollo integral que requiere el país, y sobre el cumplimiento de su misión, fines y objetivos;
- d) Contribuir a garantizar la equivalencia de grados y títulos dentro del país e internacionalmente; y,
- e) Contribuir a que los procesos de creación de universidades, escuelas politécnicas e institutos superiores técnicos y tecnológicos respondan a reales necesidades de la sociedad.

Art. 93 El Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior estará dirigido por el Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación, que se establece como organismo autónomo. Estará integrado por:

- a) Cuatro académicos designados por el CONESUP, de fuera de su seno; uno de ellos provendrá de los institutos superiores técnicos y tecnológicos;



REPUBLICA DEL ECUADOR

CONGRESO NACIONAL

- b) Un vocal designado por el Ministro de Educación y Cultura;
- c) Un vocal designado por las federaciones nacionales de los colegios profesionales del país;
- d) Un vocal designado por el organismo estatal de ciencia y tecnología;
- e) Un vocal designado por la Federación de Cámaras de la Producción; y,
- f) Un Presidente elegido de fuera de su seno con el voto de la mayoría absoluta de los demás miembros.

Los miembros del Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación se sujetarán a lo que dispone el artículo 123 de la Constitución, deberán ser profesionales y poseer título de cuarto nivel, acreditar el desempeño de la cátedra universitaria por diez años o más, preferentemente haber desempeñado una función directiva relevante en la universidad ecuatoriana, y gozar de reconocido prestigio profesional e intelectual. Durarán cuatro años en sus funciones y podrán ser reelegidos por una sola vez.

El presidente desempeñará sus funciones a tiempo completo.

Los vocales del Consejo tendrán sus correspondientes alternos, quienes deberán ser nombrados de igual forma que sus principales y cumplir con similares requisitos exigidos para ellos.

Los miembros del Consejo, si bien son designados por los organismos y entidades señalados, actuarán a título personal

La convocatoria a los colegios electorales y el proceso de designación de los miembros del Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación será responsabilidad del Tribunal Supremo Electoral, organismo ante el cual tomarán posesión los elegidos.

Art. 94 El Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación tendrá a su cargo la dirección, planificación y coordinación del Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior y se regirá por su propio reglamento.



REPUBLICA DEL ECUADOR

CONGRESO NACIONAL

Son funciones del Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación:

- a) Promover la cultura de la evaluación en los organismos y las instituciones del sistema de educación superior del país;
- b) Fijar las políticas de evaluación y acreditación de los centros de educación superior;
- c) Determinar las características, criterios e indicadores de calidad y los instrumentos que han de aplicarse en la evaluación externa;
- d) Definir los términos de referencia básicos de la autoevaluación de los organismos y las instituciones del Sistema Nacional de Educación Superior;
- e) Elaborar normas, guías y documentación técnica necesarios para la ejecución de los procesos de autoevaluación, evaluación externa y acreditación;
- f) Designar a los miembros del Comité Técnico de Evaluación y Acreditación;
- g) Calificar, previo concurso, a las instituciones y consultores especializados, nacionales o internacionales, para la ejecución de procesos de evaluación externa y acreditación de los centros de educación superior;
- h) Vigilar que los procesos de evaluación externa se realicen de conformidad con las normas y procedimientos que para el efecto se establezcan y garantizar que sus resultados sean fruto de una absoluta independencia e imparcialidad;
- i) Conocer y resolver sobre los informes y recomendaciones derivados de los procesos de evaluación;
- j) Otorgar certificados de acreditación institucional, por programas y por carreras, a los centros de educación superior y unidades académicas que hayan cumplido con todos los requisitos exigidos para el efecto. Este certificado de acreditación tendrá carácter temporal;
- k) Divulgar de manera amplia los resultados de los procesos de



REPUBLICA DEL ECUADOR

CONGRESO NACIONAL

acreditación y los resultados de la evaluación externa, con el propósito de orientar a la sociedad sobre la calidad y características de las instituciones y programas del sistema;

- l) Asesorar en el establecimiento y ejecución del sistema nacional de evaluación y acreditación para la educación básica y media;
- m) Elaborar informes y ponerlos a consideración de los organismos competentes;
- n) Presentar anualmente un informe de sus labores al Congreso Nacional, al Presidente de la República, a la Asamblea de la Universidad Ecuatoriana, al CONESUP y al Consejo **Nacional** de los Institutos Superiores Técnicos y Tecnológicos. Igualmente, enviará informes al Congreso Nacional, cuando éste lo requiera; y,
- ñ) Los demás que determine esta Ley y el correspondiente reglamento.

Art. 95 El Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación contará con una Secretaría Técnica, cuya estructura y funciones estarán determinadas en su reglamento.

Art. 96 El asesoramiento y sistematización de la evaluación y acreditación y el control de sus procesos, estará a cargo del Comité Técnico de Evaluación y Acreditación, cuya integración y funcionamiento serán determinados por el reglamento.

Art. 97 La planificación y ejecución de la autoevaluación estará a cargo de cada uno de los centros de educación superior, en coordinación con el Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación, cuando sea parte del proceso de acreditación.

Art. 98 Los resultados favorables de la evaluación externa y de la acreditación darán derecho **prioritario** a participar de los recursos concursables del Fondo de Desarrollo Académico Institucional Universitario, a recibir aval estatal en solicitudes de crédito interno y externo, y a obtener prioridad en la creación y aprobación de programas de posgrado por parte del CONESUP.



REPUBLICA DEL ECUADOR

CONGRESO NACIONAL

CAPITULO XIII DE LAS SANCIONES

- Art. 99 El incumplimiento de las disposiciones consagradas en la presente Ley por parte de las instituciones del Sistema Nacional de Educación Superior dará lugar, previo el proceso administrativo correspondiente, a la imposición de las siguientes sanciones:
- a) Amonestación privada, amonestación pública u otras sanciones a las autoridades responsables de las decisiones;
 - b) Suspensión temporal de rentas a la institución, en caso de ser centros de educación públicos o particulares cofinanciados por el Estado; imposición de multas en caso de los particulares autofinanciados;
 - c) Suspensión o cancelación temporal o reorganización de programas académicos, carreras, unidades académicas o extensiones; y,
 - d) Suspensión temporal, reorganización total o solicitud de derogatoria de la ley que creó la institución.

Estas sanciones serán reglamentadas por el CONESUP.

- Art. 100 El CONESUP, previo informe y recomendación del Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación, dispondrá la suspensión de la entrega de fondos a una institución de educación superior, en la parte proporcional, cuando una o más carreras no cumplan los estándares académicos o cuando, a pesar de la recomendación de supresión de la carrera, la universidad o escuela politécnica decida mantenerla. **Los fondos retenidos serán invertidos en certificados de tesorería hasta que cese el motivo de la suspensión; de persistir, estos recursos irán al Fondo de Desarrollo Institucional.** En caso de ser una institución particular autofinanciada, se aplicará la sanción económica establecida en el reglamento.

- Art. 101 El máximo órgano colegiado de cada centro de educación superior investigará y sancionará, con la destitución de su cargo, a los responsables de falsificación o expedición fraudulenta de títulos u otros documentos que pretendan certificar dolosamente estudios superiores. El rector tendrá la obligación de presentar la denuncia para que se sancione penalmente a los responsables, de conformidad con el



REPUBLICA DEL ECUADOR

CONGRESO NACIONAL

Código Penal.

El CONESUP está obligado a vigilar estos procesos y a impulsarlos en caso de que hubiere denuncias sobre esta irregularidad.

Art. 102 Cada institución del Sistema Nacional de Educación Superior establecerá sanciones para los estudiantes, el personal docente y administrativo que culposa o deliberadamente atentaren al ejercicio de los deberes y derechos de los miembros de los diversos estamentos de los centros de educación superior o impidieren de cualquier modo el desarrollo normal de la educación de los alumnos o la culminación de sus estudios.

Igualmente se sancionará a quienes plagiaren tesis, investigaciones o trabajos para obtener calificaciones y títulos, independientemente de las sanciones previstas en otras leyes sobre la materia.

Art. 103 El mal uso de las exenciones tributarias a que hace referencia esta Ley, será sancionado por el CONESUP con la suspensión temporal de **hasta cuatro años** de las exenciones establecidas, sin perjuicio de otras acciones legales a que hubiere lugar.

Art. 104 El CONESUP podrá disponer la apertura de investigaciones con el objeto de determinar el incumplimiento de esta Ley, de los reglamentos generales y de los estatutos institucionales; en caso de encontrar causales, dispondrá el inicio del proceso correspondiente.

Las regulaciones sobre los procedimientos serán dictadas por el CONESUP.

Art. 105 Los promotores o representantes de entidades o empresas que promocionen o pretendan ejecutar programas académicos de educación superior bajo la denominación de universidad, escuela politécnica o instituto superior técnico o tecnológico, sin sujetarse a los procedimientos de creación o aprobación establecidos en esta Ley, serán sancionados civil y penalmente por infracción contra la fe pública y estafa, debiendo el CONESUP disponer la inmediata clausura del establecimiento e iniciar de oficio las acciones legales ante los jueces correspondientes. Los actos y contratos que celebren no tendrán valor legal alguno.



REPUBLICA DEL ECUADOR

CONGRESO NACIONAL

Art. 106 La suspensión inmotivada de cursos en carreras o programas académicos que privaren a los alumnos del derecho a continuarlos de la manera ofertada por los centros de educación superior, dará lugar a la correspondiente indemnización económica que deberán pagar estos centros a los estudiantes, por concepto de daños y perjuicios.

DISPOSICIONES GENERALES

PRIMERA: Las instituciones del Sistema Nacional de Educación Superior son el centro de debate de tesis filosóficas, religiosas, políticas, sociales, económicas y de otra índole, por lo que la educación superior es incompatible con propaganda proselitista político-partidista dentro de los recintos educativos. Se responsabiliza a las autoridades de los centros de educación superior el cumplimiento de esta disposición.

SEGUNDA: Todos los centros de educación superior elaborarán planes operativos cada año, y un plan estratégico de desarrollo institucional concebido a mediano y largo plazo, según su propia orientación, que contenga los siguientes aspectos: visión, misión, estrategia, objetivos, resultados esperados y líneas de acción. Cada institución deberá realizar la evaluación de estos planes y elaborar el correspondiente informe, que deberá ser presentado al CONESUP y al Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación.

TERCERA: Los investigadores y expertos extranjeros que realicen trabajos relativos al desarrollo de la educación superior, deberán entregar al CONESUP una copia de los informes o documentos que elaboren, los que serán **utilizados** respetándose los derechos de autor.

CUARTA: Las instituciones del Sistema Nacional de Educación Superior suministrarán a la Secretaría Técnica Administrativa del CONESUP, la información que le sea solicitada, en especial la referida a los aspectos y registros académicos, las estadísticas con relación a docentes, investigadores, estudiantes de pre y posgrado, así como la información financiera; también proporcionarán información sobre los proyectos de investigación que sean financiados con recursos propios o de otras entidades nacionales o internacionales.



REPUBLICA DEL ECUADOR

CONGRESO NACIONAL

QUINTA: Todos los centros de educación superior del país enviarán **trimestralmente** a la Secretaría Técnica Administrativa, la nómina de los títulos que expidan.

SEXTA: Los colegios profesionales exigirán, para la afiliación de sus miembros, el título registrado en el CONESUP. El incumplimiento de esta obligación legal será sancionado por el CONESUP.

Los centros de educación superior se responsabilizarán de la refrendación de los títulos y de su registro en el CONESUP, previa su entrega al beneficiario.

SÉPTIMA: Los profesionales extranjeros deberán registrar su título en el CONESUP.

OCTAVA: El CONESUP auspiciará y fomentará las relaciones interinstitucionales entre universidades, escuelas politécnicas e institutos superiores técnicos y tecnológicos, tanto nacional como internacionalmente, a fin de facilitar la coordinación en el desarrollo de sus actividades académicas, culturales, de investigación y de vinculación con la colectividad.

NOVENA: El CONESUP coordinará con el organismo técnico de planificación del Ejecutivo, a fin de establecer los requerimientos de personal técnico y tecnológico y de profesionales de nivel universitario o politécnico, de acuerdo con las necesidades de desarrollo del país. Esta información será difundida ampliamente entre las instituciones del Sistema Nacional de Educación Superior para la planificación de su actividad académica.

Igualmente, coordinará con el Ministerio de Educación para definir las áreas que deberán robustecerse en el bachillerato como requisito para ingresar a un centro de educación superior.

DÉCIMA: Todos los centros e instituciones del sector público que realicen investigaciones en cualquier área, procurarán integrarse a una universidad o escuela politécnica pública o particular cofinanciada por el Estado; una vez integrados, el Ministerio de Finanzas transferirá a la institución receptora los recursos correspondientes que consten en el Presupuesto General del Estado, los mismos que se incrementarán anualmente en las proporciones determinadas en



REPUBLICA DEL ECUADOR

CONGRESO NACIONAL

esta Ley.

UNDÉCIMA: La Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador es una universidad pública que realiza actividad académica de posgrado y funciona en el país de acuerdo con el ordenamiento jurídico de la Comunidad Andina, su estatuto y los convenios celebrados con la República del Ecuador. Sus estatutos serán aprobados y reformados por los organismos que establecen sus normas propias.

La Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Sede Ecuador funciona a base de su acuerdo constitutivo y del convenio suscrito por la República del Ecuador con la UNESCO para desarrollar actividades académicas de posgrado.

Los estatutos de la Escuela Politécnica del Ejército serán aprobados y reformados por los organismos que establecen sus normas propias.

El Instituto de Altos Estudios Nacionales es un centro de educación superior que funciona de acuerdo con la Ley de su creación y realiza actividades académicas en el nivel de posgrado.

Salvando sus normas constitutivas, las instituciones mencionadas están obligadas a cumplir con lo dispuesto por esta Ley, los reglamentos y las resoluciones del CONESUP.

DUODÉCIMA: Las universidades establecidas según el Modus Vivendi celebrado entre el gobierno del Ecuador y la Santa Sede, en lo que concierne a la designación o elección de las autoridades y órganos de gobierno se regirán por lo que determinan sus propios estatutos, de acuerdo con sus principios y características, **guardando las proporciones de cogobierno establecidas por esta Ley.**

DÉCIMOTERCERA: El procedimiento para la elección o designación de autoridades y organismos de gobierno de las universidades y escuelas técnicas particulares, se regirá por lo que determinen sus normas constitutivas y estatutarias, de acuerdo con sus principios y características, **guardando las proporciones de cogobierno establecidas por esta Ley.**



REPUBLICA DEL ECUADOR

CONGRESO NACIONAL

DÉCIMOCUARTA: La difusión y promoción de carreras o programas académicos que realicen los centros de educación superior deben ser claras y precisas, de manera tal que no generen falsas expectativas ni induzcan a confusión entre los diferentes niveles de formación.

DÉCIMOQUINTA: Los centros de educación superior podrán dar a la máxima autoridad ejecutiva una nominación diferente a la de rector, sin perjuicio de sus facultades y obligaciones.

DECIMOSEXTA: Los institutos superiores que fueren admitidos en el sistema e impartan formación en carreras humanísticas, religiosas, pedagógicas, de sabiduría ancestral y otras especialidades **posteriores al bachillerato**, podrán conferir títulos con una denominación de acuerdo a su especialidad, sujetándose al régimen académico establecido en esta Ley y **en los reglamentos**.

DECIMOSÉPTIMA: Todas las instituciones del Sistema Nacional de Educación Superior garantizarán, en sus instalaciones académicas y administrativas, las condiciones necesarias para que las personas discapacitadas no sean privadas del derecho a la educación por su situación de discapacidad.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

PRIMERA: En un plazo de 30 días contados desde la vigencia de esta Ley, el Tribunal Supremo Electoral convocará a los respectivos colegios electorales para la designación de los miembros del CONESUP, del Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación, de la Asamblea de



REPUBLICA DEL ECUADOR

CONGRESO NACIONAL

la Universidad Ecuatoriana y del Consejo Nacional de los Institutos Superiores Técnicos y Tecnológicos dispuestos en esta Ley.

Dentro de los 60 días contados desde la vigencia de esta Ley, los ocho miembros designados del CONESUP serán posesionados por el Tribunal Supremo Electoral y procederán a designar a su Presidente.

El CONESUP designará a los miembros que le corresponden para la integración del Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación dentro de los 30 días posteriores a su instalación.

Hasta la posesión de los miembros del CONESUP, continuará con funciones prorrogadas el CONUEP, cuyas actuaciones se sujetarán a las disposiciones de esta Ley.

SEGUNDA: En un plazo máximo de ciento veinte días desde su vigencia el Presidente de la República dictará el reglamento general de la presente Ley y el reglamento del Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación.

TERCERA: El CONESUP y el Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación elaborarán o reformarán los otros reglamentos mencionados en la presente Ley para su aplicación, en el plazo de un año a partir de la fecha de su expedición, con excepción de aquellos para los que se determina un plazo menor.

CUARTA: Por una sola vez, al cumplirse el segundo año de la integración del Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación, serán renovados por sorteo tres de sus miembros, a fin de garantizar la continuidad del proceso de evaluación y acreditación del Sistema Nacional de Educación Superior. Se excluye de este sorteo al Presidente y al representante del Ministro de Educación.

QUINTA: Las instituciones de educación superior reformarán sus estatutos para adecuarlos a las disposiciones de esta Ley, en el plazo de ciento ochenta días desde su vigencia y los someterán al CONESUP para su aprobación.

SEXTA: Los actuales rectores, vicerrectores y demás autoridades académicas legalmente elegidas de las universidades y escuelas



REPUBLICA DEL ECUADOR

CONGRESO NACIONAL

politécnicas, continuarán en sus funciones hasta la finalización del período de su mandato. Cuando se trate de reelección se tomarán en cuenta los períodos ejercidos con anterioridad a la vigencia de esta Ley. Los procesos electorales **que deban darse hasta que se cumpla lo ordenado en la Disposición Transitoria Quinta, se someterán a los procedimientos de los estatutos vigentes, pero los candidatos deberán reunir los requisitos que manda la presente Ley.**

SÉPTIMA: Los actuales representantes de docentes, estudiantes, empleados y trabajadores ante los órganos colegiados, continuarán en sus funciones hasta la finalización del período para el que fueron electos. Los procesos electorales **que deban darse hasta que se cumpla lo ordenado en la Disposición Transitoria Quinta, se someterán a lo previsto en la disposición transitoria precedente.**

OCTAVA: Las universidades y escuelas politécnicas, en el plazo de cinco años a partir de la vigencia de esta Ley, deberán tener en su planta docente por lo menos un 25% de profesores con título de posgrado.

NOVENA: Los profesores que, como excepción, se encuentren laborando en los centros de educación superior sin poseer título profesional, tienen el plazo de cuatro años a partir de la fecha de expedición de esta Ley para satisfacer este requerimiento.

DECIMA: Los convenios interuniversitarios para auspicio y coauspicio de estudios y revalidación de títulos que se hayan celebrado con anterioridad a la vigencia de la presente Ley con entidades extranjeras, **mantendrán su validez y deberán registrarse en el CONESUP.** Este organismo determinará los procedimientos para ajustarse a las disposiciones de esta Ley.

UNDÉCIMA: El Gobierno dará prioridad a los centros de educación superior públicos y cofinanciados por el Estado para transferir los bienes muebles e inmuebles liberados como fruto de los procesos de modernización, debiendo éstos destinarse exclusivamente a actividades académicas, de investigación científica y prestación de servicios. Para dicha transferencia se observarán criterios de equidad y de regionalización.

DUODÉCIMA: La adecuación de las instalaciones de los centros de



REPUBLICA DEL ECUADOR

CONGRESO NACIONAL

educación superior para dar facilidades a los discapacitados se hará en un lapso de cuatro años.

DÉCIMOTERCERA: Los institutos superiores técnicos y tecnológicos, los institutos de música, danza, teatro, arte, educación religiosa y los conservatorios legalmente autorizados por el Ministerio de Educación y Cultura, continuarán funcionando legalmente pero deberán presentar al CONESUP la documentación que justifique su creación y funcionamiento dentro del plazo de ciento ochenta días desde la expedición de esta Ley para su correspondiente registro. El CONESUP y el Ministerio de Educación coordinarán los procesos de traspaso de naturaleza académica de los institutos al Sistema Nacional de Educación Superior.

La calidad de centros de educación superior de los institutos técnicos y tecnológicos excluye el nivel de estudios secundarios, debiendo producirse una independencia en su régimen académico y normativo que fuere incompatible con lo dispuesto en la presente Ley. Podrá funcionar como anexo de un instituto superior técnico o tecnológico un establecimiento de educación media de especialidades afines. La concesión de títulos corresponderá a cada nivel.

Los institutos superiores técnicos y tecnológicos, así como los institutos de música, danza, teatro, arte y los conservatorios fiscales o cofinanciados por el Estado que a la vigencia de la presente Ley estén integrados al nivel de bachillerato como soporte académico para la formación en la educación superior, mantendrán la misma estructura administrativa y financiera.

Si algún instituto superior técnico o tecnológico no calificare para ingresar al Sistema Nacional de Educación Superior, perderá tal calidad. El CONESUP, en coordinación con el Ministerio de Educación, resolverá lo pertinente.

DÉCIMOCUARTA: Los conflictos que puedan producirse en la transición de los institutos superiores técnicos y tecnológicos al Sistema Nacional de Educación Superior, serán resueltos, por una comisión ejecutiva, que funcionará temporalmente, integrada por representantes del CONESUP y de los Ministerios de Educación y Finanzas.



REPUBLICA DEL ECUADOR

CONGRESO NACIONAL

DÉCIMOQUINTA: Los profesionales ecuatorianos y los extranjeros que se encuentren laborando en el país tienen el plazo de 6 meses desde la fecha de vigencia de esta ley para registrar su título en el CONESUP. Para este efecto, la Secretaría Técnica Administrativa del CONESUP coordinará con las universidades y escuelas politécnicas para facilitar el cumplimiento de este requisito.

DÉCIMOSEXTA: La Secretaría General del CONUEP será la base para la conformación de la secretaría técnica administrativa del CONESUP, el que tiene la facultad de organizar esta **dependencia** con los empleados y trabajadores que a la vigencia de esta Ley se encuentren laborando en el CONUEP, en concordancia con sus disposiciones y las de otras leyes pertinentes.

DÉCIMOSEPTIMA: Los promotores que patrocinaron la creación de centros de educación superior transferirán mediante escritura pública los bienes a dichos centros en el lapso de 120 días contados desde la fecha de expedición de esta Ley.

DÉCIMOCTAVA: Aquellas universidades cuya creación se encuentre en trámite en el CONUEP o el Congreso Nacional y hubieren **presentado la documentación de acuerdo con el artículo 7 de la Ley de Universidades y Escuelas Politécnicas a la fecha de vigencia de esta Ley**, continuarán su trámite en el Congreso Nacional **después de haber recibido el informe favorable y obligatorio del Consejo Nacional de Universidades y Escuelas Politécnicas**. Igualmente, el Ministerio de Educación evacuará todas las peticiones de creación de institutos técnicos y tecnológicos con anterioridad a esta Ley y concluirá todos los trámites pendientes.

DECIMONOVENA: El CONESUP es el organismo que subroga en todos sus derechos y obligaciones al CONUEP y en todas las referencias legales anteriores a la expedición de esta Ley. Las asignaciones que constan para este organismo serán acreditadas al CONESUP.

VIGÉSIMA Los reglamentos expedidos por el CONUEP basados en la facultad conferida por la Ley de Universidades y Escuelas Politécnicas continuarán vigentes hasta que sean ratificados, reformados o sustituidos por el CONESUP, siempre que no se opongan a las disposiciones de esta Ley.



REPUBLICA DEL ECUADOR

CONGRESO NACIONAL

VIGÉSIMOPRIMERA: Dentro de los seis meses posteriores a su constitución, el CONESUP emitirá el reglamento de régimen académico.

VIGÉSIMOSEGUNDA: Desde la vigencia de esta Ley, las universidades y escuelas politécnicas no podrán ofertar títulos de doctorado como terminales de pregrado o habilitantes profesionales. No podrán tampoco abrir programas de doctorado en el nivel de posgrado o nuevas promociones de los que ya existen, sin contar con la autorización expresa del CONESUP.

Los alumnos que se encontraren cursando carreras que a la fecha de la vigencia de esta Ley confieran título profesional de doctor, podrán acceder a esta titulación sujetándose a los requisitos y plazos que se determinarán en el reglamento de régimen académico.

Las universidades y escuelas politécnicas no podrán conceder títulos profesionales y grados de licenciado sino como terminales de carrera.

VIGÉSIMOTERCERA: A la expedición de esta Ley, las universidades y escuelas politécnicas creadas por Ley mantendrán su calidad jurídica como centros de educación superior. Las instituciones que estuvieren funcionando ilegalmente bajo la denominación de universidades, escuelas politécnicas o institutos técnicos y tecnológicos o sin un convenio internacional legalmente aceptado, serán clausuradas por el funcionario competente, a pedido del Presidente del CONESUP, organismo que resolverá la forma de legalizar los estudios que hubieren realizado los alumnos de estas instituciones. Los responsables de estos establecimientos serán enjuiciados penalmente por el CONESUP, por estafa y delito contra la fe pública.

VIGÉSIMOCUARTA: Las extensiones, programas de educación a distancia y posgrados que a la vigencia de la presente Ley funcionaren sin aprobación del CONUEP, deberán someterse al proceso de aprobación en un plazo máximo de seis meses.

VIGÉSIMOQUINTA: La presente Ley prevalecerá sobre todas las disposiciones legales que se le opusieren.

VIGÉSIMOSEXTA: El requisito de título académico de posgrado para ser