

Nano-palitos de oro ultramonodispersos que se comportan como clones desde un punto de vista óptico. / Guillermo González Rubio

Número 7

Enero – Junio, 2019

Page intentionally left for bibliographical and copyright information

REVISTA DE EDUCACIÓN SUPERIOR DEL SUR GLOBAL -RESUR

Publicación semestral

Número 7. Enero – Junio - 2019

Título abreviado para citar: *Rev. edu. super. sur glob - RESUR*

Comité Científico

Arq. Franca Rosi
Dr. Pedro Melo
Dra. Ángela Boltano
Dra. Diana Tussie
Dr. Ángel Nagle
Dra. Malu Pintos de Almeida
Dr. Antonio Teodoro
Dra. María Isabel da Cunha
Dr. Augusto Pérez Lindo
Dra. Marilla Casta Morosini
Dr. Carlos Alberto Torres
Esp. Norberto Fernández
Dr. Carlos Juan Moneta
Dra. Hebe Vessuri
Dr. Enrique del Percio
Lic. Francisco Piñón
Dr. Félix Peña
Mag. Eugenio
Namuelo Guli
Dr. Lincoln Bizzozero
Mag. Ismael Crespo
Luis Miguel Lázaro
Dr. Marco Aurelio Navarro
Mag. Osvaldo Barsky
Dr. Pedro Melo



Consejo Académico

Dra. Adriana Chiancone
Dr. Enrique Martínez Larrechea
Dra. Marialva Moog Pinto

Consejo Consultivo

Dr. Augusto Pérez Lindo
Dra. María Isabel da Cunha
Enrique del Precio

El Instituto Universitario Sudamericano es una fundación construida con el mandato de desarrollar las funciones de la educación universitaria, la investigación y el servicio al entorno social, con un fuerte compromiso con la innovación y la internacionalización de la educación superior, desde la perspectiva Sur-Sur.

Tiene su sede en Montevideo, Uruguay; y oficinas en Sao Leopoldo, Brasil y Lubango, Angola.

Dirección / Endereço / Address
Pascual Gattás s/n, Parada 7, entre San Francisco
y California, Punta del Este, Uruguay CP 20100.
Punta del Este, Uruguay
Teléfonos / Telefones / Phones
t. Uruguay - 00 598 24014185
c. Brasil - 00 55 51 9555 3055
c. Uruguay - 00 598 99 627 964
Email: iusur@iusur.edu.uy

I. Presentación

6 Mensaje del Editor **Enrique Martínez Larrechea**

II. Artículos

8 Gratuidad universitaria en el Uruguay: alternativas y desafíos actuales **Mabel Dávila - Enrique Martínez Larrechea**

III. Informe Especial

20 Acreditación, educación superior y respuesta del profesorado entre 2008-2017
Querubín Patricio Flores Núñez - Carme Armengol Asparó - Joaquín Gairín Sallán

VI. Entrevistas y Creación Universitaria

38 Entrevista con el Ing. Horacio Paulino Pessano, Decano de la Facultad Regional San Rafael de la Universidad Tecnológica Nacional -UTN- (Argentina)

VII. Celebración

<http://anciu.org.uy/noticias/noticias-y-novedades/item/125-novedades-premio-mario-wschebor-trabajo-ganador.html>

Datos de los Autores

- Mabel Dávila** Candidata a Doctora en Ciencia Política (Universidad Nacional de San Martín). Magister en Ciencias Sociales con orientación en Investigación y Políticas Educativas (Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales). Profesora de grado y posgrado en universidades nacionales y extranjeras. Investigadora y consultora de distintos organismos nacionales e internacionales y autora de varias publicaciones sobre políticas educativas, educación superior y educación tecnológica. Profesora e Investigadora de IUSUR.
mabdavila@gmail.com
- Enrique Martínez Larrechea** Doctor en Relaciones Internacionales (Universidad del Salvador) Magister en Ciencias Sociales con orientación en Investigación y Políticas Educativas (Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales). Investigador del SNI. Ex Director de Educación del MEC. Profesor e Investigador de IUSUR.
martinez.larrechea@gmail.com
enriquemartinez@iusur.edu.uy
ORCID <https://orcid.org/0000-0001-7453-2796>
- Querubín Patricio Flores Núñez** Doctor en Educación e Investigador de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador. Pedagogo, graduado en Ciencia Política y Profesor Universitario. Dedicó su tiempo a la Gestión de la Calidad de la Facultad de Ciencias de la Educación y trabaja como Consultor Externo en Fundación CRISFE del Grupo Pichincha
qpflores@puce.edu.ec
- Carme Armengol Asparó** Profesora e investigadora de la Universidad Autónoma de Barcelona -UAB- Barcelona, España. Maestra de Educación Primaria, Licenciada en Filosofía y Letras sección Ciencias de la Educación y Doctora en Ciencias de la Educación (Premio Extraordinario). Investigadora del Equipo de Desarrollo Organizacional (EDO). En el ámbito de la transferencia ha trabajado en diversos contextos en temáticas relacionadas con la Gestión de los Centros Educativos
carme.armengol@uab.cat
- Joaquín Gairín Sallán** Doctor en Educación. Catedrático de la Universidad Autónoma de Barcelona. Profesor de Primaria, Graduado Social, Psicólogo y Pedagogo, actualmente es Catedrático de Didáctica y Didáctica y Organización escolar. Ha sido director de centro educativo, decano de facultad, comisionado del Clúster en Educación y Formación, director de departamento universitario y del ICE de la UAB. Consultor internacional en programas de reforma educativa en España y Latinoamérica. Dirige proyectos sobre desarrollo social y educativo, desarrollo organizacional, procesos de cambio educativo, liderazgo, evaluación de programas e instituciones, TIC en formación y evaluación de impacto.
joaquin.gairin@uab.cat

Mensaje del Editor

Enrique Martínez Larrechea

El presente número 7 de la Revista de Educación Superior del Sur Global -RESUR- enero – junio de 2019, da cuenta de aportes y reflexiones desarrolladas en el primer semestre del año en curso, en paralelo con un proceso de ajuste y transformación de nuestra publicación, que apunta a fortalecer en 2019 los mecanismos editoriales, que permiten asegurar el cumplimiento de los criterios de calidad de las revistas digitales, con el propósito de aplicar próximamente, además de a Latindex, a otras bases de relevancia (Redalyc, Scielo, entre otras).

También es un momento de transición para la entidad editora, el Instituto Universitario Sudamericano -IUSUR-, que se ha asentado en la ciudad de Punta del Este, proyectando una nueva fase de actividad en el segundo semestre.

Además, las tendencias actuales de transformación de la educación superior en los marcos globales, regionales y locales mantienen su gran dinamismo.

En el Uruguay, los debates universitarios de fondo -en vísperas de la campaña electoral a las elecciones legislativas y presidenciales de octubre- se encuentran aún en suspenso, como resultado de impulsos de otro orden (político-burocráticos, profesionales) que apuntaron al desarrollo de una nueva universidad pública -la Universidad de la Educación- sin los fundamentos adecuados a una institución de esa naturaleza. En el próximo número de RESUR, se abordarán algunas cuestiones claves de este debate en suspenso: el aseguramiento de la calidad, la dimensión internacional, la relación de la formación docente con el sistema universitario ya existente, entre otros temas claves de la educación superior en el país.

Para concluir, es oportuno señalar que RESUR se honra con el reconocimiento a la doctora Adriana Chiancone, codirectora de RESUR, quien obtuvo el Premio Mario Wschebor, entregado por la Academia Nacional de Ciencias del Uruguay (<http://anciu.org.uy/noticias/noticias-y-novedades/item/125-novedades-premio-mario-wschebor-trabajo-ganador.html>)

En la sección Artículos, presentamos un artículo sobre la gratuidad universitaria, en la perspectiva de las alternativas y desafíos que los autores identifican contemporáneamente. Los debates en torno a los modelos universitarios en el Uruguay dicen Dávila y Martínez Larrechea, “fueron inherentes y acompañaron la dinámica de desarrollo de la universidad en el país desde su creación a principios del siglo XIX”. Reflejaron las diversas discusiones que se desarrollaban en el ámbito internacional y, sobre todo, latinoamericano y a partir de la Reforma Universitaria de Córdoba en 1918 comienzan a tomar “relevancia las movilizaciones estudiantiles en toda la región que principalmente reivindicaban el principio de autonomía de la universidad respecto a otros poderes como el Estado y la Iglesia”.

El principio de gratuidad, con antecedentes previos, empezó a regir en 1958 cuando se aprobó la Ley Orgánica de la Universidad de la República.

En Informe Especial publicamos la importante contribución de Querubín Patricio Flores Núñez, Carme Armengol Asparó, Joaquín Gairín Sallán, investigadores de la Universidad Autónoma de Barcelona -UAB, sobre Acreditación, educación superior y respuesta del profesorado entre 2008-2017.

En dicho artículo, se presenta una investigación realizada en la República del Ecuador, enfocada en el análisis de los procesos de acreditación de la educación superior -campo que ha tenido un importante proceso de innovación y de desarrollo de una nueva institucionalidad y prácticas en años recientes en ese país- vinculándola con la respuesta de los profesores de la Pontificia Universidad Católica (PUCE) y sus sedes (Esmeraldas, Manabí, Santo Domingo de los Tsáchilas, Ambato, Ibarra y Quito) durante el período 2008-2017.

El método del trabajo es de corte cuantitativo, alcance correlacional, y diseño transversal longitudinal, realizada mediante la aplicación de una encuesta sobre tiempo de dedicación y producción científica a 513 docentes.

Los datos y el análisis de los investigadores evidencian que la acreditación de la educación superior del país “incide positivamente en la respuesta de los profesores en la producción académica”.

En Entrevistas y Creación Universitaria, presentamos una entrevista a una figura central del importante proceso de innovación realizado en el campo de la ingeniería tecnológica en Argentina, el ingeniero Horacio “Bocha” Pessano, histórico Decano de la Facultad Regional San Rafael (Mendoza) de la Universidad Tecnológica -UTN- de Argentina, impulsor de una profunda transformación en la educación tecnológica, que hunde sus raíces en una pedagogía del interés y de la motivación intrínseca de los estudiantes frente a las cuestiones que emergen de nuestra experiencia cotidiana y común. Al decir de Pessano en la entrevista:

“El docente, el humano, sigue siendo clave en la gestión del conocimiento, referida a la formación de las personas. ¡Pobre humanidad el día que las maquinas nos dicten todo lo que hay que hacer! Pensar la evolución del mundo que vivimos y del que vivirán nuestros sucesores es tarea del docente, en espacios de libertad de pensamiento y de acción. Haciéndolo parte de una sociedad responsable y para eso no hacen falta vigilantes ni vigilados. Solo personas responsables. Nuestros bares, bibliotecas, aulas, equipos; no tienen otros gestores responsables más que los propios usuarios. ¡Y claro que funcionan!”

Finalmente, en Celebración, compartimos el link al sitio de la Academia Nacional de Ciencias, que recientemente otorgó el Premio Mario Wschebor a la doctora Adriana Chiancone, codirectora de RESUR. (<http://anciu.org.uy/noticias/noticias-y-novedades/item/125-novedades-premio-mario-wschebor-trabajo-ganador.html>)

GRATUIDAD UNIVERSITARIA EN EL URUGUAY: ALTERNATIVAS Y DESAFÍOS ACTUALES¹

HIGHER EDUCATION, FREE STUDIES AND FUNDING IN URUGUAY: ALTERNATIVES AND CURRENT CHALLENGES

Mabel Dávila²
Enrique Martínez Larrechea³

Recibido, 31 de marzo de 2019

Aprobado, 21 de mayo de 2019

DOI: 10.25087/resur7a1

Resumen

Los debates en torno a los modelos universitarios en el Uruguay fueron inherentes y acompañaron la dinámica de desarrollo de la universidad en el país desde su creación a principios del siglo XIX. Además de las posiciones en torno a las problemáticas nacionales, reflejaron las diversas discusiones que se desarrollaban en el ámbito internacional y, sobre todo, latinoamericano. En la Ley Orgánica de la Universidad de la República se estableció el principio de gratuidad de la educación universitaria. A inicios de los años 1990, una innovación legislativa, el Fondo de Solidaridad universitaria estableció un pago ex post a realizarse por egresados del sistema público. Si bien la ley vinculaba este pago a la inserción profesional resultante, y no a la formación recibida, la legalidad de la norma y su carácter como mecanismo de financiamiento han sido discutidos por diversos actores. La introducción de esta innovación tuvo como contexto histórico el debate sobre los modelos de financiamiento de la universidad pública. Además, en la implementación posterior del Fondo, se amplió su aparato burocrático -sin proporción a las becas servidas- y se introdujo una nueva legislación tributaria. Con base en la revisión de la literatura y en el análisis documental- el artículo señala límites y desafíos del actual sistema, así como identifica alternativas en materia de políticas de educación superior.

Palabras clave: Educación Superior. Universidad – Financiamiento. Gratuidad de la enseñanza. Política educativa

Abstract

The debates around the university models in Uruguay were inherent and accompanied the development dynamics of the university in the country since its creation at the beginning of the 19th century. In addition

¹ Una versión previa de este artículo fue publicado como capítulo, en Mauro Benente (compilador) "Donde antes estaba solamente admitido el oligarca" La gratuidad de la educación superior, a 70 años. pp.173-196.

² Mabel Dávila: Candidata a Doctora en Ciencia Política (Universidad Nacional de San Martín). Magister en Ciencias Sociales con orientación en Investigación y Políticas Educativas (Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales). Profesora de grado y posgrado en universidades nacionales y extranjeras. Investigadora y consultora de distintos organismos nacionales e internacionales y autora de varias publicaciones sobre políticas educativas, educación superior y educación tecnológica. Profesora e Investigadora de IUSUR. mabdavila@gmail.com

³ Enrique Martínez Larrechea – Doctor en Relaciones Internacionales (Universidad del Salvador) Magister en Ciencias Sociales con orientación en Investigación y Políticas Educativas (Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales). Investigador del SNI. Ex Director de Educación del MEC. Profesor e Investigador de IUSUR. Martinez.larrechea@gmail.com, enriquemartinez@iusur.edu.uy - ORCID  <https://orcid.org/0000-0001-7453-2796>

to the positions on the national issues, they reflected the various discussions that took place in the international arena and in Latin America. In the Organic Law of the University of the Republic, the principle of free university education was established. At the beginning of the 1990s, a legislative innovation, the University Solidarity Fund established an ex post payment to be made by graduates of the public system. Although the law linked this payment to income derived from professional activities, and not to the qualification delivered, the legality of the norm and its character as a financing mechanism have been discussed by different actors. The introduction of this innovation had as its historical context of debate on the financing models of the public university. In addition, in the subsequent implementation of the Fund, its bureaucratic apparatus was expanded -without proportion to the scholarships served- and a new tax legislation was introduced. Based on the review of the literature and the documentary analysis - the article points out limits and challenges of the current system, as well as identifies alternatives of higher education policies related to the matter.

Keywords: Higher Education. University - Funding. Free graduate studies. Educational Policy.

1. INTRODUCCIÓN

Los debates en torno a los modelos universitarios en el Uruguay fueron inherentes y acompañaron la dinámica de desarrollo de la universidad en el país desde su creación a principios del siglo XIX. Además de las posiciones en torno a las problemáticas nacionales, reflejaron las diversas discusiones que se desarrollaban en el ámbito internacional y, sobre todo, latinoamericano. A partir de la Reforma Universitaria de Córdoba en 1918 comienzan a tomar relevancia las movilizaciones estudiantiles en toda la región que principalmente reivindicaban el principio de autonomía de la universidad respecto a otros poderes como el Estado y la Iglesia.

El principio de gratuidad como reivindicación de los movimientos de reforma universitaria se incorporó posteriormente. Si bien hubo algunos antecedentes previos, la gratuidad universitaria en el Uruguay comenzó a regir plenamente en 1958 cuando se aprobó la Ley Orgánica que aún hoy está vigente y establecía una serie de reformas que configuran las actuales características de la Universidad de la República. A continuación se aborda el tema de la gratuidad universitaria en el Uruguay, analizando la situación actual desde una perspectiva histórica, con énfasis en la discusión conceptual sobre los procesos de democratización de la enseñanza universitaria y su rol para la movilidad social.

El artículo comienza con la descripción de las principales características del sistema universitario uruguayo y sus mecanismos de regulación. Continúa con una contextualización histórica de los principales antecedentes sobre la gratuidad universitaria y su institucionalización. Finalmente se discute la situación actual y, particularmente, la polémica que plantea el mecanismo de transferencia de ingresos de los egresados de la universidad pública denominado Fondo de Solidaridad.

2. CARACTERÍSTICAS GENERALES DEL SISTEMA UNIVERSITARIO URUGUAYO. LA IMPORTANCIA DE LA UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA

Actualmente el sistema de educación superior uruguayo está conformado por tres subsistemas que tienen distintos tipos de regulación y evaluación: a) la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP) está a cargo de la oferta superior de carreras técnicas y de formación docente que tienen carácter no universitario; b) el subsistema de educación superior privada que está bajo la órbita del Ministerio de Educación; c) el subsistema de educación universitaria pública que está conformado por dos instituciones, cada una de las cuales se manejan de manera autónoma, que son la Universidad de la República (UdelaR) y la Universidad Tecnológica (UTEC), esta última creada en 2012.

El sistema educativo uruguayo tiene características distintivas. La forma de gobierno de

la educación en Uruguay tiene rango constitucional. En el Artículo 202 de la Constitución se establece que “La Enseñanza Pública Superior, Secundaria, Primaria, Normal, Industrial y Artística, serán regidas por uno o más Consejos Directivos Autónomos”. También que “Los Entes de Enseñanza Pública serán oídos, con fines de asesoramiento, en la elaboración de las leyes relativas a sus servicios, por las Comisiones Parlamentarias. Cada Cámara podrá fijar plazos para que aquéllos se expidan. La ley dispondrá la coordinación de la enseñanza”.

A pesar de que la interpretación de este artículo ha suscitado diversas discusiones, los Consejos Directivos a cargo de los distintos niveles de enseñanza se constituyeron en organismos autónomos e independientes entre sí. En consecuencia, el Ministerio de Educación ha tenido un rol secundario y escasa incidencia en el gobierno y la gestión de la educación. (Dávila, 2014)

Desde su creación, la universidad pública que fue variando de nombre hasta la actual denominación de Universidad de la República dominó la oferta de carreras universitarias. A pesar de la creación de instituciones universitarias privadas en las últimas décadas y de la reciente aparición de la UTEC, la UdelaR continúa siendo la principal universidad uruguaya considerando su tamaño. De acuerdo al Panorama de la Educación del año 2017 publicado por el Ministerio de Educación y Cultura, tomando en cuenta estadísticas de todo el país para ese año, esta institución concentra el 85% de ingresos y de la matrícula y el 72% de los egresos totales de la enseñanza universitaria de grado. Cuenta además con el 68,3% del personal docente y no docente del conjunto del sistema universitario. (MEC, 2017)

La mitad de la población del país habita en la ciudad de Montevideo y, atendiendo fundamentalmente a esta demanda, la universidad históricamente se ha desarrollado en esta ciudad. Si bien el grueso de la oferta universitaria sigue estando la capital del país, en los últimos años se ha incrementado la oferta universitaria pública y privada en el interior del país. En el caso de la educación pública el crecimiento se dio a partir de la creación de la UTEC que tiene sus sedes en las distintas regiones del país, y por la expansión de la UdelaR fuera de Montevideo.

De acuerdo al Anuario de la Universidad de la República publicado en 2016, la institución cuenta con 15 Facultades, 6 Escuelas, 3 Institutos, 1 Hospital Universitario y 3 Centros Universitarios Regionales. La oferta académica se estructura a través de las siguientes carreras: 4 carreras Preuniversitarias; 97 Licenciaturas, 44 carreras Técnicas y Tecnológicas y 9 Títulos Intermedios en el nivel de grado; 32 Doctorados, 87 Maestrías y 179 Diplomas/Especializaciones en el nivel de posgrado; y 4 Ciclos Iniciales Optativos o Programas equivalentes. Asimismo, poco más del 60% de los estudiantes matriculados son mujeres. (Universidad de la República, 2016).

3. ANTECEDENTES HISTÓRICOS Y PRINCIPALES DEBATES SOBRE LA GRATUIDAD UNIVERSITARIA

La creación de la universidad pública en el Uruguay acompañó desde sus orígenes en las primeras décadas del siglo XIX el desarrollo de la República y contribuyó a forjar el pensamiento de sus elites gobernantes. Tempranamente, en sintonía con los movimientos y debates internacionales, se plantearon discusiones sobre los fines, atribuciones y alcances de la universidad.

Si bien su origen fue religioso, el Estado tuvo una fuerte injerencia desde sus inicios implementándose una forma de gobierno que replicaba el modelo napoleónico con la designación del rector y la definición de carreras y planes de estudio, entre otras potestades. Entre otras batallas libradas a lo largo de su historia, la defensa del principio de autonomía fue el eje estructurante de la mayoría de las reivindicaciones, registrando avances y retrocesos a lo largo de la historia, determinados fundamentalmente por la coyuntura política nacional.

A pesar de la influencia del modelo humboldtiano en la Europa de ese entonces, su influencia terminó concretándose décadas después fundamentalmente como producto de la acción llevada adelante por algunos académicos reformistas.

A fines de ese siglo los movimientos reformistas pregonaban contra el elitismo universitario, con una fuerte impronta para democratizar la universidad. La clase dirigente dejó de ser el único destinatario válido de la enseñanza, que se pretendió extender efectivamente a las capas populares. (Universidad de la República, 1998)

Sobre todo a partir de la llegada del nuevo siglo fue clave el papel del movimiento estudiantil en la concreción de las reformas. En 1908 Montevideo había sido sede del Primer Congreso Americano de Estudiantes.

Esas reuniones, repetidas luego a lo largo de los próximos años en otros puntos del Continente, propagaron desde su origen una verdadera plataforma de reivindicaciones del sector estudiantil. Junto con aspiraciones pedagógicas y curriculares, se plantearon otras más amplias. Así se reclamó la intervención estudiantil en la vida política y administrativa de las Universidades - que la uruguayana comenzaría a aplicar mediante representación indirecta ese mismo año de 1908. Pero también y paralelamente fueron denunciados los grandes problemas sociales que la modernización acelerada provocaba y dejaba al descubierto en América Latina. (Universidad de la República, 1998, p.21)

Muchas de estas propuestas configuraron diez años después las demandas del reconocido movimiento de Córdoba. En la Reforma de 1918 fue destacado el rol de los estudiantes. En las décadas posteriores estos movimientos reformistas de las universidades latinoamericanas dieron lugar, en muchos casos, a reformas que fueron implementadas sustentadas en el principio de autonomía.

En Uruguay la autonomía universitaria fue reconocida con rango constitucional en la Constitución aprobada en el año 1917 (Gulla, 2018). El 15 de octubre de 1958 fue aprobada la ley 12.549 Orgánica de la Universidad que define a la Universidad como ente autónomo y establece la gratuidad de la enseñanza universitaria. Gulla (2018) igualmente observa un antecedente. La ley 5383 de 1916 establece la exoneración de los derechos universitarios de matrículas y exámenes consagrando la gratuidad universitaria.

En la normativa vigente en la actualidad el principio de gratuidad universitaria tiene rango constitucional.

Declarase de utilidad social la gratuidad de la enseñanza oficial primaria, media, superior, industrial y artística y de la educación física, la creación de becas de perfeccionamiento y especialización cultural, científica y obrera, y el establecimiento de bibliotecas populares. En todas las instituciones docentes se atenderá especialmente la formación del carácter moral y cívico de los alumnos. (Art. 71 de la Constitución de la República)

Los alcances de este artículo han generado polémica entre aquellos que sostienen que sólo recomienda la gratuidad de la enseñanza y por lo que se trata de una norma programática y una proclamación de aspiraciones, y aquellos que en posición contraria sostienen que la declaración de utilidad social de la gratuidad ya existente, implica el establecer la gratuidad en forma imperativa para las ramas de la enseñanza comprendidas en esa declaración. (Biasco, 2001)

En la Ley Orgánica de la Universidad de la República aprobada en 1958 se cierra esta polémica. En su artículo 66 establece que: "la enseñanza universitaria oficial es gratuita.- Los estudiantes que cursen sus estudios en las diversas dependencias de la Universidad de la República no pagarán derechos de matrículas, exámenes ni ningún otro derecho universitario.- Los títulos y certificados de estudio que otorgue la Universidad de la República se expendrán gratuitamente, libres de pago de todo derecho." Se trata de una norma interpretativa y aplicativa del artículo 71 de la Constitución.

A su vez, la Ley N° 16.226 de 1991 de Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal, correspondiente al Ejercicio 1990, dispuso en el artículo 407: "Facúltase a la Universidad de la República a cobrar una matrícula a sus estudiantes que se hallen en condiciones

económicas de abonarla”. De acuerdo a Biasco (2001) la ley no impone el cobro de matrícula, sino que faculta a la Universidad a cobrar una matrícula. Esta normativa, discutible en relación a posibles contradicciones con el artículo 66 de la Ley Orgánica, se aplica en la implementación del cobro de derechos universitarios en algunos posgrados.

La Ley N° 19.043 de creación de la Universidad Tecnológica del año 2012 establece la autonomía de dicha institución pero no la gratuidad de los estudios. Por su parte, la Ley N° 15.739 de enseñanza que crea la ANEP establece la autonomía del ente y su cometido en “afirmar en forma integral los principios de laicidad, gratuidad y obligatoriedad de la enseñanza” (Artículo 6°).

4. LA SITUACIÓN ACTUAL: GRATUIDAD UNIVERSITARIA Y MOVILIDAD SOCIAL

Desde mediados del siglo XX mundialmente la universidad desarrolla un proceso gradual de transición de la educación de elites a la educación de masas. A medida que aumentaba la cantidad de estudiantes que accedían a la universidad, se planteaban diversas problemáticas que debían resolverse para atender esta nueva coyuntura. En este escenario la problemática del ingreso a la educación superior fue cobrando centralidad sobre todo vinculada a mejorar las oportunidades de movilidad social para más sectores de la población, particularmente, aquellos que cuentan con menores recursos. La calidad de la enseñanza, el financiamiento y las tasas de deserción y de egreso fueron problemas de debate en el marco de la formulación de políticas públicas para la educación universitaria. El tema de la gratuidad, no obstante, no fue planteado de manera generalizada en la mayoría de los países, salvo en algunos casos y, sobre todo, vinculado al financiamiento de la educación universitaria. Esta fue la situación de Argentina y Uruguay, países en los cuales la educación universitaria pública era gratuita desde mediados del siglo XX.

Para el caso de la educación universitaria en Uruguay cabe destacar dos cuestiones que en la actualidad se vinculan estrechamente y ponen en discusión el principio de gratuidad universitaria. La primera de ellas está vinculada al acceso a la universidad y la capacidad del sistema educativo, particularmente de la enseñanza media, para mejorar el acceso de los sectores socialmente más desfavorecidos a la universidad. La segunda está asociada a la implementación de un nuevo sistema de financiamiento, el denominado Fondo de Solidaridad, a través del cual los egresados de la universidad pública pasan a contribuir en el financiamiento del sistema universitario contradiciendo el mencionado interés constitucional de gratuidad que manifiesta el artículo 71 de dicha norma, así como también el artículo 66 de la Ley Orgánica que establece la gratuidad de la enseñanza universitaria oficial. Ambas cuestiones se discuten a continuación.

Acceso a la universidad y segmentación social en el Uruguay

La gratuidad universitaria como medida aislada no es condición suficiente para mejorar las oportunidades de acceso a la universidad. Necesita contextualizarse y medirse en relación a otros indicadores que muestren la capacidad del sistema educativo en su conjunto para generar movilidad social. En este sentido, es necesario conocer, entre otros aspectos, el perfil socioeconómico de los estudiantes que ingresan a la universidad.

Si bien no se documentan mayores análisis respecto al ingreso a la universidad en Uruguay, varios estudios evidencian que los problemas ocurren en etapas previas a la universidad. De acuerdo a Bogliaccini (2018) el acceso a la educación terciaria está condicionado por las tasas de desafiliación y culminación de educación media. Como no hay información rigurosa para valorar el acceso real a la educación terciaria -que incluye formación universitaria y no universitaria-, sino que los datos sobreestiman las oportunidades de acceso, para su estudio realizó un cálculo de matriculados por primera vez en educación terciaria como porcentaje de la población en el grupo de edad correspondiente. Se trató de un análisis puntual estimado a partir de la Encuesta Continua de Hogares, para el conjunto de programas del ciclo superior (universidad, magisterio, profesorado, Consejo de Educación Técnico Profesional y otros programas puntuales) para el año 2015, que arrojó una tasa de entrada por primera vez para la cohorte de 18 años del entorno del 16%, mientras que la tasa de finalización de secundaria es de 21%.

Este dato, que representa una aproximación medida indirectamente, es consistente con la tasa de egreso de educación secundaria para la cohorte de entre 18 y 20 años de edad del 29%. Por tanto, para esta cohorte en particular, Uruguay presentaría niveles de eficiencia altos en ingreso a educación terciaria: 77% de quienes terminan secundaria ingresarían a un programa de educación terciaria a los 18 años. (Bogliaccini, 2018)

Sin embargo, el problema se da por una alta segmentación en el acceso, dado que el grupo que culmina el nivel medio superior tiende a ser más homogéneo en términos socioeconómicos con sesgo hacia los estratos más favorecidos.

Estas conclusiones son corroboradas por una investigación realizada por el Instituto Nacional de Evaluación Educativa sobre las desigualdades en el acceso a la educación obligatoria. Según este estudio Uruguay avanzó en la disminución de las brechas de asistencia entre los distintos sectores sociales en los últimos 12 años, sin embargo continúan las dificultades para alcanzar la universalidad de todos los niveles correspondientes al ciclo obligatorio y, en especial, en el nivel medio superior. En general, las personas en edad de asistir a educación media, y más concretamente a educación media superior, se caracterizan por un acceso estratificado, siendo los adolescentes varones que provienen de hogares del nivel socioeconómico más bajo se encuentran con mayores barreras para acceder y permanecer en el sistema educativo obligatorio. (INEEd, 2018)

De acuerdo a estos autores, la comparación internacional con los países de la región – Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay- muestra que Uruguay presentó una reducción de la brecha en el acceso a la educación de niños de 4 y 5 años más acelerada que el promedio de los países de América Latina y el Caribe, mientras que la reducción de la brecha en el acceso a la educación de adolescentes de 12 a 14 y adolescentes de 15 a 17 disminuyó en menor proporción que en el promedio de los países de América Latina y el Caribe.

En cuanto a las brechas de asistencia de adolescentes de 12 a 14 años provenientes del nivel socioeconómico más bajo y más alto, los datos muestran que, en 2015, Chile no presenta diferencias de asistencia por nivel socioeconómico, Argentina y Brasil presentan brechas próximas al 2%, y Paraguay y Uruguay presentan brechas del 8,3% y 5,0%, respectivamente. Si bien se aprecian avances en términos de igualdad de la cobertura educativa al considerar la disminución de las brechas de 2006 a 2015 en todos los países considerados, las diferencias continúan siendo sustantivas en la región, y en países como Paraguay y Uruguay. Por su parte, la magnitud de las brechas de asistencia de jóvenes de 15 a 17 años son sustantivamente mayores en comparación al tramo de edad anterior en todos los países considerados. En este contexto, Uruguay presenta uno de los panoramas más desfavorables, con brechas cercanas al 25% para 2015, lo que se traduce en una de las situaciones con mayor desigualdad en el acceso a la educación obligatoria (junto con Paraguay), en comparación al promedio de los países de la región (17,7% para el mismo año). (INEEd, 2018, p.13)

En la misma línea analítica, otro estudio sobre esta problemática fue realizado por Bogliaccini (2018) y arriba a conclusiones similares. El problema de Uruguay ocurre fundamentalmente en materia de cobertura, a partir de una alta deserción en el ciclo medio y, consecuentemente, por una baja tasa de culminación del ciclo. Considerando estadísticas de la CEPAL de 2017 Uruguay es uno de los tres países en América Latina con menor tasa de culminación del ciclo superior de la educación media y uno de los tres que menos ha avanzado al respecto en la última década.

De acuerdo a este autor la situación de Uruguay es crítica en términos comparados tanto en relación con países de similar nivel de desarrollo humano como con países de la región de menor nivel de desarrollo humano. La tasa de egreso de la educación media superior es de 38,3% para jóvenes entre 18 y 20 años y de 29% para jóvenes entre 21 y 23 años en 2016, registrando un avance muy moderado en la década dado que partía de niveles bajos. En los países desarrollados la tasa neta de culminación del ciclo superior de educación media es mayor al 90%. América

Latina presenta una situación diversa tanto en cobertura como en tasas de culminación de ciclos, en particular en la educación media básica y media superior, estando Uruguay está en el grupo de mayor rezago de la región.

Esta situación refleja, comparativamente, el bajo porcentaje de la población con educación media completa. En efecto, para el tramo de edad entre 20 y 24 años Uruguay registra un 41,2% de personas con educación media completa, ante un 60% de promedio de la región. De esta forma, está entre los países que menos ha avanzado en términos de culminación del ciclo superior de educación media en la última década. Uruguay se ubica en penúltimo lugar en una región que ya se encuentra en desventaja respecto de los países desarrollados. (Bogliaccini, 2018)

El Fondo de Solidaridad: evolución de un mecanismo novedoso de financiamiento de la Educación Superior

El Fondo de Solidaridad es un novedoso sistema de financiamiento, creado en el año 1994 por la Ley N° 16.524 como una dependencia del Ministerio de Educación y Cultura, se constituyó en una persona de derecho público no estatal en 2002 a través de las modificaciones introducidas por la Ley N° 17.451. Por otra parte, la Ley N° 17.296 de 23/02/2001 amplió los cometidos del Fondo asignándole también la recaudación de un adicional, cuyo producto es volcado al presupuesto de la Universidad de la República. Por otra parte, la Ley N° 17.296 de 23/02/2001 amplió los cometidos del Fondo asignándole también la recaudación de un adicional, cuyo producto es volcado al presupuesto de la Universidad de la República.

Su objetivo -tal como lo expresa el artículo 1° de su ley de creación- fue establecer un fondo destinado a sostener un sistema de becas para estudiantes de la Universidad de la República y del Consejo de Educación Técnico-Profesional de la Administración Nacional de Educación Pública.

El Fondo se integró con “aportes anuales efectuados por todos los egresados en actividad que posean título expedido o revalidado por la Universidad de la República, o por el nivel terciario del Consejo de Educación Técnico-Profesional, una vez cumplidos los diez años de expedición o reválida del mismo” (Artículo 3°).

Con posterioridad fueron sumándose nuevos cometidos al Fondo de Solidaridad. La Ley N° 19.355 de 19/12/2015 y su Decreto Reglamentario N° 10/017 de 10/01/2017 introdujeron cambios en el marco regulatorio que modificó el sistema de aportes de los egresados y amplió los cometidos de la institución, “habilitándola a gestionar becas de otros organismos públicos y privados, así como también asesorar en la elaboración de proyectos, planes o programas de sistemas de becas.” Asimismo,

(...) la Ley N° 19.589 de 28/12/2017 con vigencia desde el 1° de enero de 2018 introduce nuevos cambios en el marco regulatorio de la institución. En su artículo sobre el cese del aporte, define como condición que el contribuyente haya accedido a una jubilación servida por la Caja de Jubilaciones y Pensiones de Profesionales Universitarios (artículo 73 de la Ley N° 17.738 de 07/01/ 2004), o por la Caja Notarial (artículo 52 de la Ley N° 17.437 de 20/12/2001), o por el Banco de Previsión Social que incluya las actividades profesionales que motivan aportes al Fondo de Solidaridad; siempre que en todos los casos anteriores cese en toda actividad profesional remunerada. (Fondo de Solidaridad, 2017, p.5)

También propone limitar, a futuro, los crecientes gastos que demanda la cada vez más grande estructura burocrática y que generan cuestionamientos por parte de los contribuyentes.

Los gastos de administración y funcionamiento del Fondo de Solidaridad, a partir del ejercicio iniciado el 1° de enero de 2018, no podrán insumir más de un 6% de los ingresos brutos del ejercicio inmediato anterior, luego irán disminuyendo en un medio punto porcentual anual

hasta llegar al 5% en el 2020. Los excedentes generados anualmente serán destinados a constituir un fondo de reserva que deberá ser aplicado al otorgamiento de becas en futuros ejercicios. (Fondo de Solidaridad, 2017, p.5)

En efecto, aproximadamente la mitad de los aportes de los egresados tienen como destino el financiamiento de la estructura burocrática del Fondo o son derivados hacia “otros destinos”. De acuerdo a la información del año 2017, los aportes de los egresados constituyeron ese año \$ 1.037.016.030 y las becas para estudiantes fueron de \$ 556.419.261. Es decir, sólo el 53,6% de los aportes fue destinado a becas. Por su parte, en 2017 el 39,2% de la recaudación estaba constituida por el adicional destinado al financiamiento de la UdelaR.

En el siguiente cuadro se puede observar la evolución de los aportes y su destino entre 2014 y 2017. De acuerdo a esta información si bien los montos de los aportes, tanto del fondo como del adicional, crecieron así como también de las becas, el porcentaje destinado al adicional tuvo menor crecimiento que el porcentaje del fondo en los años considerados. Sin embargo, este crecimiento de los aportes para el fondo no se vio reflejado en un aumento sustancial de las becas cuyo monto relativo respecto al total recaudado se mantuvo en el entorno de los 52 a 54%. El crecimiento de la recaudación, por lo tanto, fue destinado al financiamiento de la estructura burocrática del Fondo.

Año	Aportes de egresados				Becas para estudiantes	
	Fondo	Adicional	Total	% adicional	Becas	% recaud.
2014	503.920.483	409.340.155	913.260.638	44,8%	477.371.219	52,3%
2015	522.204.836	422.356.286	944.561.122	44,7%	498.843.176	52,8%
2016	568.635.652	427.930.020	996.565.672	42,9%	539.593.804	54,1%
2017	630.105.182	406.910.848	1.037.016.030	39,2%	556.419.261	53,7%

Fuente: Fondo de Solidaridad: Resultados (2018) y Memoria y balance anual (2017)

De acuerdo a la información aportada por el Balance y Memoria anual del año 2017, en ese año se otorgaron más de 8.200 becas a estudiantes del nivel terciario de la UdelaR, CETP y UTEC, superando así las 110 mil becas otorgadas desde la creación del Fondo. Entre 2008 y 2017 los becarios anuales aumentaron en un 42% y las solicitudes en un 60%. En esos 9 años se pasó a gestionar cuatro veces más de estudiantes y egresados, lo que generó la duplicación de los funcionarios. A partir del año 2016 se pasó de administrar 35.000 cuentas de contribuyentes a 75.000. (Fondo de Solidaridad, 2017)

Asimismo, la institución reconoce que su estructura está sobredimensionada, así como también en la necesidad de implementar un uso más austero de sus recursos:

Conscientes de la percepción de la sociedad, en particular de los contribuyentes que financian con su aporte el sistema solidario, de que la organización posee una estructura burocrática sobredimensionada, se trabajará sobre la base de la austeridad en el gasto y con una mayor eficiencia en el empleo de los recursos, cumpliendo estrictamente con los topes para gastos asignados por la ley. (Fondo de Solidaridad, 2017, p.3)

Discusión crítica del Fondo de Solidaridad

El Fondo de Solidaridad debe ser puesto en el contexto del debate sobre el financiamiento de la educación superior a comienzos de los años noventa, cuando la teoría del capital humano impulsado por una agencia financiera multilateral como el Banco Mundial, ponía el acento en la tasa de retorno individual derivada de los estudios superiores.

Las encuestas de hogares en los diversos países suelen mostrar la alta correlación significativa que se deriva de los niveles de ingreso según el nivel de instrucción alcanzado. En este sentido, la inversión pública en el nivel superior resultaría regresiva por cuanto el beneficio de

esta inversión tiende a concentrarse en sectores socioeconómicos de mayor ingreso, estableciendo una suerte de “efecto Mateo”, que refuerza el acceso al capital cultural por parte de estos sectores y sus herederos.

Este tipo de diagnósticos sobre el financiamiento de la educación superior se expresó a mediados de la década (con posterioridad a la puesta en funcionamiento del Fondo) en el documento de política del Banco Mundial hacia la educación superior: *Educación superior. Lecciones de la experiencia*, en el que el banco llamaba a los países a financiar la educación básica, abriendo la educación superior al cofinanciamiento por sus usuarios. (Banco Mundial, 1995; Psacharopoulos, 1985).

Esta perspectiva fue criticada por las asociaciones de universidades públicas, y por la UNESCO, señalando la visión restringida de la educación superior que se derivaba del análisis de la tasa interna de retorno individual por la inversión.

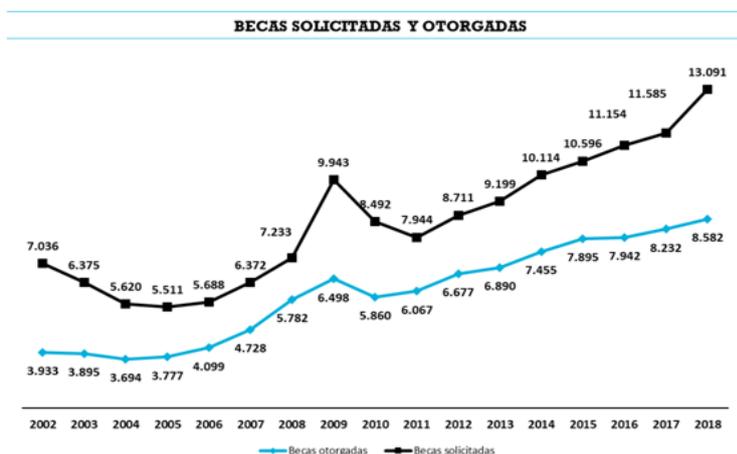
Esta perspectiva dejaba de lado el derecho y el deber del estado de conducir una política de educación superior y de promover el acceso a la educación superior vía la gratuidad. El enfoque del Banco Mundial tendía a subestimar, o desestimar, las externalidades positivas de la inversión, esto es los beneficios que tiene para la sociedad el contar con personas con formación avanzada. (Coraggio y Torres, 1999).

Cabe consignar que el Banco Mundial, en sucesivos documentos de estrategia hacia la educación superior fue modificando su perspectiva inicial.

Resultados del Fondo de Solidaridad: incertidumbres sobre los impactos y requerimientos de actualización

El Fondo ha tenido un desempeño creciente en cuanto a las becas solicitadas y otorgadas, como puede verse en el gráfico siguiente, lo que indicaría la pertinencia social de aquel. A partir de 2013, se amplió la distancia entre las becas aceptadas y la demanda insatisfecha por las mismas.

Gráfico 1



Fuente: Fondo de Solidaridad - <http://www.fondodesolidaridad.edu.uy/category/resultados/>

Para Doneschi, A., Novas, V., & Velázquez, C., 2013:20)

la enseñanza pública en el Uruguay es gratuita; sin embargo, existen diversos costos que debe enfrentar el estudiante, tanto directos como de oportunidad, que pueden ser significativos para los estudiantes de menores recursos. Por lo tanto, un sistema de becas dentro del sistema terciario es una herramienta básica si se busca una generalización de este nivel educativo. El Fondo de Solidaridad es un sistema original a nivel internacional, que basa el financiamiento de sus becas en la solidaridad intergeneracional.

Estos autores analizaron, con información del año 2013, diseños alternativos de financiamiento destacaron que en todos los casos

el VAN del aporte al Fondo que el egresado representativo haría a lo largo de su vida laboral bajo los distintos diseños: (i) sólo llega a recuperar, como máximo, el 17,6% del costo de su formación; (ii) es sensiblemente menor al precio de carreras similares en universidades privadas. La tasa efectiva de aporte (el peso de la contribución sobre los ingresos) en ningún caso supera la mínima TIR. El cambio del esquema de financiamiento propuesto conduciría a un sistema más equitativo, sin desincentivar la demanda por educación terciaria pública.

Sería necesario actualizar esta información a la fecha, sobre todo considerando las modificaciones realizadas a partir de 2015 y varios cuestionamientos que surgieron a raíz de los mecanismos de recaudación implementados actualmente. Particularmente, respecto a los criterios aplicados para definir los montos de los contribuyentes que eventualmente pueden llegar a tener efectos de regresividad dado que no consideran diferencias por gastos –número de hijos, actividades desarrolladas- sino que se efectúan estimaciones teóricas sobre la base de un modelo general.

Si bien no se pueden atribuir los resultados educativos a una única causa, cabe considerar en este escenario de implementación del nuevo sistema de financiamiento, algunos indicadores de resultados para la UdelaR. En este sentido, la evolución de los ingresos de alumnos en esta institución presenta una tendencia creciente, no obstante, los egresos a partir de 2012 se estabilizaron en el entorno de los 6.000 estudiantes (Panorama de la Educación, 2017).

Por otro lado, un estudio reciente de Arim y Burone (2018) trató de “evaluar los efectos de las becas sobre las trayectorias estudiantiles en dos dimensiones: avance y continuidad. Según el estudio:

“los estudiantes que reciben la beca avanzan un 25,81 % más al cabo de un año en relación al promedio de avance del total de estudiantes.” El efecto es significativo tanto si se atiende el avance al cabo de un año como de dos años.

Al cabo de un año los estudiantes que obtuvieron la beca avanzan un 16,80 % más que el promedio de los estudiantes que solicitaron beca y no la obtuvieron y al cabo de cuatro años presentan un avance del 47,08 % mayor en relación con la media de este grupo”.

Las becas tienen un efecto mucho mayor en los estudiantes que trabajan y estimula el avance que les permita conservar la beca. En relación a la continuidad, también se hallaron asociaciones positivas, en especial en contexto de altos niveles de deserción durante el primer año de los estudios universitarios.

Polémica sobre la relación con el principio de gratuidad.

El Fondo de Solidaridad constituyó un mecanismo novedoso de financiamiento que en cierta medida puede ser conceptualizado como un sistema de arancelamiento ex post, servido por los egresados. En este sentido, podría interpretarse como una norma en tensión con el principio de gratuidad. Los impulsores del Fondo de Solidaridad subrayaron que los aportes de los egresados se relacionaban, más que con la formación, con la inserción profesional de los graduados, cumplidos diez años de su egreso.

Por ello resulta procedente analizar las posibles contradicciones legales del Fondo de Solidaridad con el marco legal que consagra la gratuidad.

En principio, la Constitución en su artículo 71 declara la “utilidad pública” de la gratuidad de la educación superior. Si la utilidad pública debiera ser implementada en forma asertiva, estaríamos en presencia de una contradicción. En cambio, si el texto constitucional distingue entre la necesidad y la utilidad (como lo señalan algunos juristas), sería posible que la norma legal pudiera interpretar y modular específicamente la “utilidad de la gratuidad” -como ocurre actualmente en el nivel de ciertos posgrados universitarios de tipo profesional.

La Ley Orgánica de la UdelaR vigente desde 1958 establece en su artículo 66 la gratuidad

de la enseñanza universitaria oficial. Si bien una ley posterior podría derogar esta disposición tácita o expresamente, en el caso de un ente autónomo se requeriría, dado el principio de especialidad de los entes, la preceptiva consulta a la Universidad.

La ley que creó el Fondo de Solidaridad fue impugnada en tres oportunidades por inconstitucionalidad ante la Suprema Corte en forma infructuosa.

En especial resulta polémico el pago del adicional, que termina financiando a la propia universidad, y no al establecido como destino en el artículo 1º: el financiamiento de un sistema de becas.

Otra inconsistencia sobreviniente respecto a la política establecida por el Fondo es el hecho de que la ley de creación de la UTEC (2012) omitió todo artículo sobre la gratuidad de los estudios, por lo que sus graduados se encontrarían en otra situación legal. Asimismo, eventualmente podrían surgir dudas con respecto a la retroactividad de la aplicación de la medida.

Por su parte, también podría existir una contradicción con respecto a la Ley General de Educación que establece en su artículo 15 que “la educación estatal se regirá por los principios de gratuidad, de laicidad y de igualdad de oportunidades, además de los principios y fines establecidos en los títulos anteriores. Toda institución estatal dedicada a la educación deberá velar en el ámbito de su competencia por la aplicación efectiva de estos principios”. Y sobre la gratuidad específicamente en su artículo 16 sostiene que “el principio de gratuidad asegurará el cumplimiento efectivo del derecho a la educación y la universalización del acceso y permanencia de las personas en el sistema educativo”.

5. CONCLUSIONES

Normativamente, en Uruguay la utilidad pública de la gratuidad universitaria está establecidas en la Constitución de la República, así como también lo está el principio de gratuidad en la Ley Orgánica de la Universidad de la República.

Sin embargo, el Fondo de Solidaridad y el cobro de aranceles en posgrados profesionales en UdelaR parecen especificar, cuestionar o limitar los alcances de dicha gratuidad.

Ambos dispositivos estarían en este caso también en contradicción con respecto a la Ley Nº 18.437, ley General de Educación vigente desde 2009, que establece la gratuidad de la educación pública.

Además, los egresados del Fondo de Solidaridad no sólo financian becas para estudiantes sino que también terminan contribuyendo al financiamiento de la educación y de la nueva estructura burocrática creada para llevar adelante tal fin, lo que parece violatorio incluso del texto de la ley que creó el Fondo de Solidaridad.

En cambio, cabe otra línea de interpretación si se considerara que el pago de los aportes de los graduados se fundamenta en los beneficios de su inserción laboral y no en un arancel o pago por la formación, en cuyo caso no existiría esta contradicción legal.

Aun en este caso, el Fondo de Solidaridad debería sufrir una relectura en el marco de la reforma tributaria que introdujo el impuesto a la Renta de las personas. En este escenario, si se plantea como objetivo una educación superior tendiente a favorecer la movilidad social y generar más oportunidades, tal vez sería más equitativo que los aportes surgieran del marco impositivo general en proporción a los ingresos de las personas y no a la duración de las carreras profesionales que cursaron, es decir fueran pagados por los estudiantes de familias mayores recursos que acceden a la educación terciaria pública.

El esfuerzo de los egresados de la educación terciaria pública, para sostener dicha entidad no ha sido lo eficaz que debiera haber sido en los últimos años en el cumplimiento del objetivo de generar mayores oportunidades, en la medida que sólo la mitad de lo recaudado por dicho ente se destina a becas, mientras se percibe el aumento de la demanda insatisfecha.

Hay que sumar en este punto un sistema de educación media que de acuerdo con las comparaciones internacionales tiene pobres resultados de egreso, es socialmente segmentado y no contribuye a mejorar las diferencias sociales.

En suma, la gratuidad de la educación superior es un principio consagrado en el marco normativo. Sin embargo, la aplicación efectiva de dicho principio no debería hacer olvidar la capacidad contributiva diferencial de los diversos segmentos socioeconómicos.

Adicionalmente, debe estudiarse la utilidad de la gratuidad en relación con actividades - como los posgrados profesionales- que transferirían gratuitamente a los particulares, herramientas competitivas en el mercado, sin una contrapartida que lo justificase.

Para concluir, el Fondo de Solidaridad representó una herramienta novedosa y de interés en la promoción de la equidad de la educación superior a través del pago de becas basadas en aportes de egresados con cierto tiempo de inserción en el mercado de trabajo.

Sin embargo, el establecimiento de un aporte adicional legalmente controversial, que financia a la estructura universitaria, la extensión de los aportes al financiamiento de gastos corrientes del propio Fondo y el crecimiento de la estructura burocrática y de los costos de administración, la introducción en el país de una reforma tributaria que habilitaría a financiar un sistema de becas para la educación superior según la capacidad contributiva de las familias y de las personas, constituyen factores que exigen y habilitan una nueva reflexión. Habría que sumar también cuestionamientos a los mecanismos de recaudación, y eventuales efectos de regresividad sobre los contribuyentes.

Se trata de repensar las estrategias de promoción de la equidad en el acceso y la continuidad en la educación superior, en especial de los universitarios socioeconómicamente menos aventajados, con el fin de ampliar la base democrática de la educación superior.

Un debate adicional es en qué medida los aportes a un Fondo de Becas no debería promover tasas más altas de culminación de la educación media superior, sin limitarse exclusivamente al otorgamiento de becas en el nivel terciario.

En este capítulo hemos intentado problematizar los desafíos del financiamiento y la promoción de la equidad en la educación superior, del marco normativo, así como las nuevas formas de financiamiento y la desactualización relativa de esos instrumentos, temas de debate que continúan abiertos y que requieren nuevas investigaciones y el diseño de políticas públicas adecuadas.

6. BIBLIOGRAFÍA

- Arim, R. y Bourone, S. (2018). Efectos de las becas del fondo de Solidaridad en las trayectorias estudiantiles de FCEA. Montevideo: Udelar – FCEA.
- Banco Mundial (1995). La enseñanza superior: las lecciones derivadas de la experiencia. Banco Mundial: Washington DC
- Biasco, E. (2001). La gratuidad de la enseñanza pública superior en el Uruguay. Recuperado en: <https://eva.udelar.edu.uy/>
- Bogliaccini, J.A. (2018). La educación en Uruguay mirada desde los objetivos de desarrollo sostenible. Montevideo: INEED.
- República Oriental del Uruguay (2013) Constitución de la República Oriental del Uruguay. Montevideo: IMPO
- Coraggio, J. L., & Torres, R. M. (1999). La educación según el Banco Mundial: un análisis de sus propuestas y métodos. Centro de estudios multidisciplinares.
- Dávila, M. (2014). “Universidad Tecnológica: aportes para su discusión a partir de la experiencia nacional e internacional”. En E. Martínez Larrechea y A. Chiancone (coord.). La educación uruguaya del futuro que necesitamos hoy. Montevideo: Ed. Magró.
- Doneschi, A., Novas, V., y Velázquez, C. (2013). El financiamiento del fondo de solidaridad en Uruguay. Jornadas del CEA. Montevideo. Recuperado de [http://www.cci.edu.uy/sites/default/files/Anexo% 20XV. pdf](http://www.cci.edu.uy/sites/default/files/Anexo%20XV.pdf).
- Fondo de Solidaridad (2017). Memoria anual y balance 2017. Montevideo: Fondo de Solidaridad. Recuperado de: www.fondosolidaridad.org.uy
- Fondo de Solidaridad (2018). Resultados 2018. Montevideo: Fondo de Solidaridad. Recuperado de: www.fondosolidaridad.org.uy
- Gulla, M. (2018). La ley orgánica universitaria de 1958: avances hacia la democratización de la enseñanza superior en el Uruguay. Integración y Conocimiento N°8 (1). Dossier Especial: A Cien Años de la Reforma Universitaria de 1918.
- INEEd, (2018). Desigualdades en el acceso a la educación obligatoria. Montevideo: INEEd.
- Ley Orgánica de la Universidad de la República. Ley Nro. 12.549 de 1958.
- Ley N° 15.739 de enseñanza de 1985.
- Ley N° 18.437 General de Educación de 2009.
- Ley N° 19043 de creación de la Universidad Tecnológica de 2012.
- MEC (2017). Panorama de la Educación 2017. Montevideo: Ministerio de Educación y Cultura.
- Psacharopoulos, G. (1985). Returns to education: a further international update and implications. *Journal of Human resources*, 583-604.
- Universidad de la República (1998). Breve historia de la Universidad de la República. Montevideo: Universidad de la República, Colección del Rectorado.
- Universidad de la República (2016). Síntesis estadística de la Universidad de la República. Montevideo: Universidad de la República.

ACREDITACIÓN, EDUCACIÓN SUPERIOR Y RESPUESTA DEL PROFESORADO ENTRE 2008-2017

ACCREDITATION, HIGHER EDUCATION AND TEACHER RESPONSE BETWEEN 2008-2017

Querubín Patricio Flores Núñez¹
Carme Armengol Asparó²
Joaquín Gairín Sallán³

Recibido, 20 de marzo de 2019

Aprobado, 20 de mayo de 2019

DOI: 10.25087/resur7a2

Resumen

La investigación realizada en la República del Ecuador, se enfoca en analizar los procesos de acreditación de la educación superior y la respuesta de los profesores de la Pontificia Universidad Católica (PUCE) y sus sedes (Esmeraldas, Manabí, Santo Domingo de los Tsáchilas, Ambato, Ibarra y Quito) durante el período 2008-2017. El método es cuantitativo, alcance correlacional, diseño transversal longitudinal mediante la aplicación de una encuesta sobre tiempo de dedicación y producción científica a 513 docentes. Los datos evidencian que la acreditación de la educación superior del país inciden positivamente en la respuesta de los profesores en la producción académica.

Palabras clave: Acreditación, producción académica, educación superior, modelo, aseguramiento.

Abstract

The research conducted in the Republic of Ecuador, focuses on analyzing the processes of accreditation of higher education and the response of professors of the Pontifical Catholic University (PUCE) and its headquarters (Esmeraldas, Manabí, Santo Domingo de los Tsáchilas, Ambato, Ibarra and Quito) during the period 2008-2017. The method is quantitative, correlational scope, longitudinal cross-sectional design by applying a survey on time of dedication and scientific production to 513 teachers. The data show that the accreditation of higher education in the country has a positive impact on the response of teachers in academic production.

Palabras clave: Accreditation, academic production, higher education, model, assurance.

¹ Doctor en Educación e Investigador de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador. Pedagogo, graduado en Ciencia Política y Profesor Universitario. - qpflores@puce.edu.ec

² Profesora e investigadora de la Universidad Autónoma de Barcelona -UAB- Barcelona, España. - carme.armengol@uab.cat

³ Doctor en Educación. Catedrático de la Universidad Autónoma de Barcelona. Profesor de Primaria, Graduado Social, Psicólogo y Pedagogo, actualmente Catedrático de Didáctica y Didáctica y Organización escolar - joaquin.gairin@uab.cat

INTRODUCCIÓN

La Constitución del Estado ecuatoriano, adoptada mediante referéndum en septiembre del año 2008, plantea una transformación del sistema de educación superior. El Plan Nacional de Desarrollo, 2013-2017 acogiendo los postulados de la Conferencia Mundial sobre Educación superior sustenta el cambio en seis ejes fundamentales:

1. “igualdad de oportunidades,
2. calidad en la producción y transferencia del conocimiento,
3. pertinencia en el sentido de articular la educación con los grandes objetivos nacionales,
4. autodeterminación en la generación y aplicación del conocimiento,
5. articulación del sistema universitario con los diferentes niveles del sistema educativo,
6. autonomía bajo los principios de responsabilidad social y rendición de cuentas” (p.190).

Si nos centramos en el eje número 6 vemos que en Ecuador no se han realizado estudios a profundidad que comprueben la eficacia de la implementación de sistemas y modelos de aseguramiento de la calidad de las universidades (Lemaître, 2005; Avilés, 2016; Marginson, 2016). Esta carencia de conocimiento detallado sobre la universidad ecuatoriana urge la necesidad de estudios para determinar los resultados de las ingentes inversiones realizadas en el sistema de educación superior (Vélez & Vélez León, 2008; Toscanini Segale, Aguilar Guzmán, & García Sánchez, 2016; Avalos, Sánchez, & Jara, 2016).

El objetivo de la investigación es explicar si el diseño institucional que reglamenta la educación superior en Ecuador fomenta la participación de los docentes de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador en actividades de producción académica y científica. En este sentido se pretende responder a la pregunta ¿cómo el marco legal sobre educación superior promueve la respuesta del profesorado de la PUCE y el aumento o reducción de la producción académica en el período de 2008 a 2017?

Este estudio queda delimitado por el modelo de evaluación de la calidad de la educación superior, el plan nacional de desarrollo fundamentado en los principios del BUEN VIVIR , las políticas educativas, y el sistema de evaluación institucional.

REFERENTES CONCEPTUALES

Motivaciones institucionales para acreditar la universidad en Ecuador

Los estudios sobre acreditación nacionales e internacionales evidencian que es necesario poner atención a la vida universitaria para determinar la incidencia de la universidad en el contexto de su desarrollo. Sin embargo, es necesario definir con datos concretos las relaciones de causalidad existente entre las políticas institucionales y las consecuencias en la respuesta de las universidades en aspectos de docencia, investigación y producción científica (Barbón Pérez & Fernández Pino, 2018).

El interés por el estudio de la acreditación en el sistema universitario ecuatoriano surge porque en los 10 años de gobierno de la Revolución Ciudadana se ha promovido cambios sociales, políticos y económicos. La movilización del cambio institucional universitario motiva el estudio para dar cuenta de lo que se realiza en la gestión académica y el uso adecuado de los recursos, autoevaluar las prácticas y repensar a la universidad (Cañón Pinto, 2005; Marginson, 2016).

En los últimos 5 años de activación del sistema de acreditación de la educación superior, las comisiones de evaluación han creado muchos recursos y sistemas de gestión para la acreditación tanto de programas como de Instituciones de Educación Superior (IES) y han fortalecido el desarrollo de una cultura de la calidad al interior de las IES, especialmente en los docentes que

incorporaron el concepto de aseguramiento de la calidad en sus actividades académicas y científicas. Estos procesos de acreditación se ha convertido en acciones que aspiran crear una dinámica propia de la gestión de la información, la comunicación, los aprendizajes, los conocimientos, el empoderamiento, la representación y la participación (Rodríguez-Ponce, Pedraja-Rejas, Araneda-Guirriman, González-Plitt, & Rodríguez-Ponce, 2011).

Los procesos de aseguramiento de la calidad institucional en general y la acreditación de universidades en particular gozan de especial atención en la verificación de mecanismos de logro de los objetivos nacionales. Esto quiere decir que el establecimiento de un conjunto de mecanismos y políticas que regulen la calidad interna de la universidad (Lemaître, 2005) y su gestión acorde al contexto socio económico, en la que se activen los sistemas de gestión de la evaluación de las carreras e instituciones universitarias (Lemaître, 2005; Rodríguez-Ponce, Pedraja-Rejas, Araneda-Guirriman, González-Plitt, & Rodríguez-Ponce, 2011).

De esta manera, se comprende con mayor claridad las políticas que una universidad debe reglamentar para realizar gestión de calidad. En este sentido es posible pensar que con diseños institucionales propios las universidades encuentren el camino del aseguramiento de la calidad de sus servicios y signifique un aporte para la excelencia (Bandeira & Rubaii, 2016; Toscanini Segale, Aguilar Guzmán, & García Sánchez, 2016).

La participación tiene también una función directa en la aplicación de mecanismos causales de aseguramiento de la calidad por lo que en todas las instituciones de educación superior hay mayor involucramiento de los distintos actores entre los que se destacan los estudiantes y docentes (Martínez-Moscoso & Montesinos, 2012; Avilés, 2016; Bandeira & Rubaii, 2016).

La Secretaría Nacional de Educación Superior, Ciencia y Tecnología (SENESCYT) se ha demorado en asumir e integrar un diseño institucional de la educación superior pertinente en razón de provocar los cambios que requieren tiempos más largos para la transformación social (Hidalgo, 2011; Avilés, 2016). La universidad ecuatoriana, abandonada antes del gobierno de la "Revolución Ciudadana", incorpora el sistema de gestión de la calidad de la universidad a través de la planificación, implementación y evaluación para garantizar educación superior de calidad (Toscanini Segale, Aguilar Guzmán, & García Sánchez, 2016; Barbón Pérez & Fernández Pino, 2018).

Hasta el año 2010 la creación de una universidad dependía de la disposición de recursos económicos lo que redundaba en enseñanza mediocre e incorporación de docentes no calificados. Estos centros universitarios utilizaron instalaciones improvisadas en predios inadecuados y ofrecimientos fraudulentos de títulos universitarios, en el menor tiempo posible, pero que, a la larga, resultaría una titulación no reconocida. En el lenguaje popular fueron conocidas con el nombre de "universidades de garaje" (Ramírez, 2012; Secretaria Nacional de Educación Superior, Ciencia y Tecnología, 2012; Villavicencio, 2012).

Acreditación de la educación superior en Ecuador

El Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación (CONEA, 2003) define que la universidad es la institución que forma profesionales para fortalecer el aparato productivo y aporten a la economía del conocimiento. La universidad es la institución que está llamada a orientar la vida de la sociedad en todos los ámbitos. Por eso su misión fundamental es la docencia, investigación y vinculación la comunidad.

La universidad debe ser guiada por profesionales que demuestren conocimientos de gestión para la acción eficiente de sus productos y servicios en clave de atención de calidad a los estudiantes. La misión esencial las instituciones de educación superior es mostrar niveles de excelencia en sus servicios a través del mejoramiento permanente de los profesionales que hacen la docencia, la investigación y la vinculación con la sociedad. En consecuencia, esta situación se verá reflejada en más altos niveles de planificación, ejecución y evaluación de los procesos de enseñanza-aprendizaje (Dias Sobrinho, 2008; González & Espinoza, 2008; Secretaria Nacional de Educación Superior, Ciencia y Tecnología, 2012).

La búsqueda de la calidad universitaria tiene directa relación con la actividad investigativa y el desarrollo científico para ponerlo al servicio de la sociedad. Todo esto se complementa con

un vínculo planificado y sostenido con la vida social y cultural (Ruiz, Mas, Tejada, & Navío, 2008; De Vergara, Suárez, & Miranda, 2014).

En este contexto, la acreditación de calidad académica está relacionado con la actividad esencial de la universidad que reside en la convicción de provocar comprensiones desde el análisis de la situación cultural para la integración de sus valores en la práctica social (Rodríguez-Ponce, Pedraja-Rejas, Araneda-Guirriman, González-Plitt, & Rodríguez-Ponce, 2011; Semradova & Hubackova, 2014).

En el marco de la gestión de la calidad, los docentes buscan el mejoramiento científico y adoptan actitudes y valores que dan testimonio del ejercicio vocacional de desaprender para enseñar. El ambiente universitario es la base para la investigación y actividad con la comunidad de la universidad, y debe sostenerse en estructuras semánticas de eticidad como la base para la actividad científica de las universidades (Lemaître, 2005; Rodríguez-Ponce, Pedraja-Rejas, Araneda-Guirriman, González-Plitt, & Rodríguez-Ponce, 2011; Fabela-Cárdenas & García-Treviño, 2014).

Los indicadores de calidad son la base para la evaluación de la calidad de los programas universitarios. La coherencia de los procesos académicos se hace relevante a nivel institucional por los ambientes que se constituyen para hacer posible el hecho social. En definitiva, lo que se busca es el mejoramiento de la calidad puesto en evidencia en evaluaciones internas y externas (Castillo, 2003; Elton, 2006; Centurión, 2008; Mas & Tejada, 2013; Ruiz, Mas, Tejada, & Navío, 2008).

La estandarización de la evaluación de programas e instituciones de educación superior son el marco referencial para comparar y confrontar las prácticas institucionales que se traduce en acciones que serán mediadas por las cualidades que evidencian los actores (Lemaître, 2005; Fabela-Cárdenas & García-Treviño, 2014; Rosal Durán, 2017).

Los indicadores y estándares son las acciones que se realizan en la universidad. Mientras que a nivel institucional se valora las orientaciones teleológicas institucionales, la gestión del plan estratégico, el uso adecuado de los recursos financieros, el cuidado del bienestar estudiantil, la formación permanente del capital cognitivo de los docentes y la búsqueda permanente de investigación para la innovación (Toscanini Segale, Aguilar Guzmán, & García Sánchez, 2016; Avilés, 2016; Gómez, Tolozano, & Delgado, 2017; Martínez-Moscoso & Montesinos, 2012).

En relación con el objeto de estudio que nos ocupa es clave mencionar algunos aspectos que circunscribe esta investigación: la universidad dispone del profesores calificados que se han formado para ejercer la docencia en concordancia a su campo amplio y específico de formación (De Vergara, Suárez, & Miranda, 2014; García Gallegos, Sarmiento Berrezueta, & Rodríguez, 2016, Barbón Pérez & Fernández Pino, 2018).

En virtud de lo dicho, se definen algunos estándares como: que las instituciones de educación superior dispongan de estructuras, modelos que guíen la vinculación y la gestión de los docentes con normativas que fortalezcan la formación e integridad profesional con planes de carrera adecuados a la realidad institucional y estatal (Toscanini Segale et al., 2016; Gómez et al., 2017; Granja, 2018).

Asimismo, que los docentes dispongan de una carga de trabajo dosificada en concordancia a su nivel profesional y distribuidas en actividades de docencia, investigación y vinculación. Además, los docentes también deben disponer de oportunidades para la actualización continua en su campo profesional y en docencia para la universidad mediante intercambio y movilidad nacional e internacional (Mag, 2014; González, 2014; Duță & Foloștină, 2014; Zlatić, Bjekić, Marinković, & Bojović, 2014; Ruiz et al., 2008).

Por otra parte, hay que destacar que los ayudantes de cátedra deben recibir capacitación para la gestión de la clase y el manejo de recursos tecnológicos y otras competencias relativas a la gestión de los aprendizajes (Semradova & Hubackova, 2014; Corcoran & O'Flaherty, 2017; Patton & Parker, 2017).

Los principios que orientan los procesos de acreditación de la calidad de la educación

superior se fundamentan en la oferta de oportunidades para el ingreso a la universidad, sin discriminación, en búsqueda permanente del perfeccionamiento como seres humanos integrales que vivan en armonía con el entorno natural y social.

METODOLOGÍA

La metodología tiene un enfoque cuantitativo, de alcance correlacional; el diseño es narrativo; la herramienta de recolección de datos es una encuesta de 32 preguntas aplicada a 513 docentes del sistema nacional de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador; y la técnica de análisis de los datos es la de series temporales que se define como un conjunto de datos obtenidos en períodos de tiempo regulares o cronológicos (Valderrey Sanz, 2010). El supuesto básico de los estudios basados en series temporales es que patrones de comportamiento pasado se repiten en el futuro (Valderrey Sanz, 2010). Por lo tanto, lo que se pretende es identificar las influencias para hacer proyecciones sobre la variable de estudio (Valderrey Sanz, 2010).

En este estudio se integran métodos y datos, a través de los cuales se procede a interpretar aspectos propios de la investigación para obtener mayor conocimiento del fenómeno.

El análisis de datos se ha realizado considerando que los ítems corresponden a las preguntas relacionadas con:

Tabla 1 Ítems y preguntas

Item	Preguntas
p11	Número de horas ((1-4), (5-8), (9-12), (13-16) de docencia
p12	Número de horas((1-4), (5-8), (9-12), (13-16) de investigación
p13	Número de horas((1-4), (5-8), (9-12), (13-16) de vinculación
p21	Vínculo de docentes con proyectos de investigación nacionales
p22	Vínculo de docentes con proyectos de investigación internacionales
p23	Artículos científicos indexados
p24	Artículos no indexados
p25	Publicación de libros
p26	Publicación de capítulos en libros
p27	Ponencias nacionales
p28	Ponencias internacionales
p29	Patentes
p30	Aportes (mapas, obras de arte, obras musicales),
p31	Aportes (consultorías, libros de texto manuales especializados).

Fuente: *Elaboración propia*

RESULTADOS

En el estudio han participado 513 profesores de los que 237 son mujeres (46,56%) y 272 son hombres (53,44%). Cuatro profesores no responden a este ítem. Si nos centramos en el tipo de contrato 428 trabajan tiempo completo, 28 medio tiempo y 53 tiempo parcial. Por tanto, se desprende que la mayor parte de los docentes encuestados dedican su trabajo a tiempo completo

y son los que mayoritariamente están aportando a la producción científica en la Pontificia Universidad Católica del Ecuador.

En lo relativo a la cuestión de la categoría de los docentes, los datos revelan que 334 son docentes auxiliares, 107 agregados y 64 principales. Por tanto, se tiene que la mayor parte de los docentes encuestados que dedican su trabajo a tiempo completo son docentes auxiliares y que, junto a los docentes agregados, son los que mayoritariamente aportan a la en los indicadores de acreditación en la Pontificia Universidad Católica del Ecuador.

Dedicación, docencia y producción científica

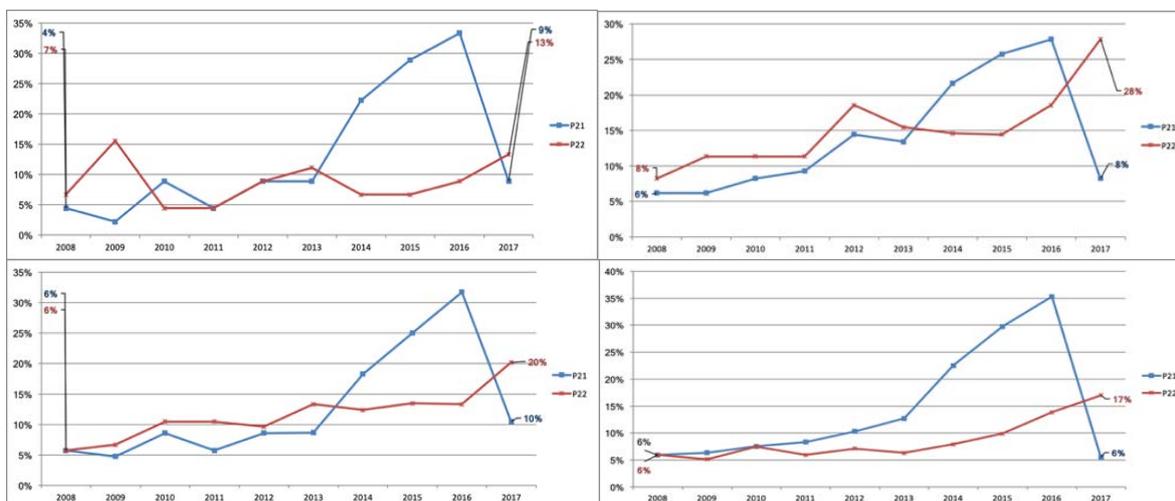
La dedicación de los docentes a la actividad académica permite comparar la realidad de la producción científica y la formación de competencias para la excelencia en este ámbito del quehacer universitario. La producción científica se valora a través de los datos que se han obtenido gracias a las investigaciones que han realizado los docentes (Castañeda & Castañeda, 2007) y su productividad define a la calidad institucional.

El objetivo de las universidades es generar conocimiento relacionado con la práctica científica de los docentes y se valora a través de la publicación de los productos que son resultado de la vinculación de los docentes en proyectos investigativos orientados a la producción de artículos, libros, patentes y otros aportes de relevancia. La PUCE asigna un número de horas a la actividad de docencia, investigación y gestión de procesos administrativos y valora la situación de la producción científica de los profesores con asignación de (1-4), (5-8), (9-12), (13-16) horas en el período de estudio.

La producción científica depende del tipo de dedicación y del tiempo asignado para estas actividades. Por esta razón, se realizan las relaciones existentes entre las horas asignadas a cada actividad y el dato obtenido.

En este sentido, el profesorado de la PUCE con asignación de (1-4), horas a la docencia que se involucra en proyectos de investigación promovidos por la universidad, crece en 5 puntos en el período de estudio, mientras que en proyectos internacionales el crecimiento es de 6 puntos. Los docentes con asignación de (5-8) horas aumenta su producción en 2 puntos con una severa caída entre los años 2016 y 2017, mientras que en proyectos internacionales la tendencia de crecimiento es de 20 puntos. Los docentes con asignación de (9-12) horas aumenta su producción en 4 puntos en proyectos de investigación internos con una severa caída entre los años 2016 y 2017, mientras que en proyectos externos la tendencia de crecimiento es de 14 puntos.

Los docentes con asignación de (13-16) horas, mantienen su producción en 6 puntos en proyectos nacionales con una severa caída entre los años 2016 y 2017, y con inmovilidad en todo el período de estudio, mientras que en proyectos internacionales la tendencia de crecimiento es de 11 puntos.



Gráfica 1: Horas dedicadas a la Docencia (1-4), (5-8), (9-12), (13-16) y P(21-P22).

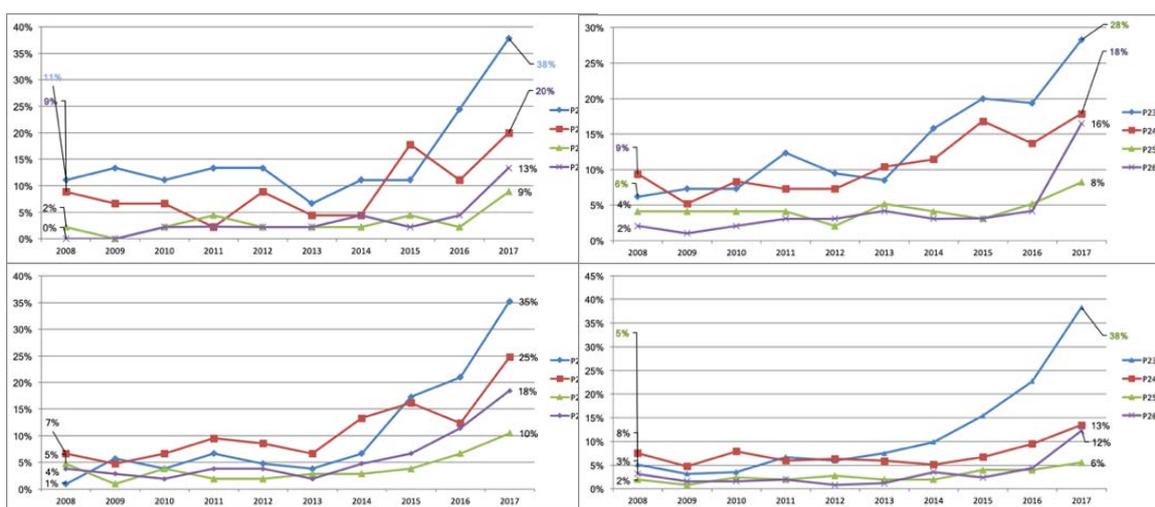
Fuente: *elaboración propia (2018)*

Por otra parte, la producción académica de los docentes con asignación de (1-4) horas en elaboración de artículos científicos indexados aumenta en 27 puntos, la publicación de artículos no indexados incrementa en 11 puntos, la publicación de libros en 7 puntos y capítulos en libros en 13 puntos.

La producción académica de los docentes con asignación de (5-8) horas en elaboración de artículos científicos indexados aumenta en 22 puntos, la publicación de artículos no indexados incrementa en 9 puntos, la publicación de libros en 4 puntos y capítulos en libros en 9 puntos.

La producción académica de los docentes con asignación de (9-12) horas en elaboración de artículos científicos indexados aumenta en 34 puntos, la publicación de artículos no indexados incrementa en 20 puntos, la publicación de libros en 6 puntos y capítulos en libros en 14 puntos.

La producción académica de los docentes con asignación de (13-16) horas en elaboración de artículos científicos indexados aumenta en 35 puntos, la publicación de artículos no indexados incrementa en 5 puntos, la publicación de libros en 1 puntos y capítulos en libros en 10 punto.



Gráfica 2: Horas dedicadas a la Docencia ((1-4), (5-8), (9-12), (13-16)) (P23-24-25-26)

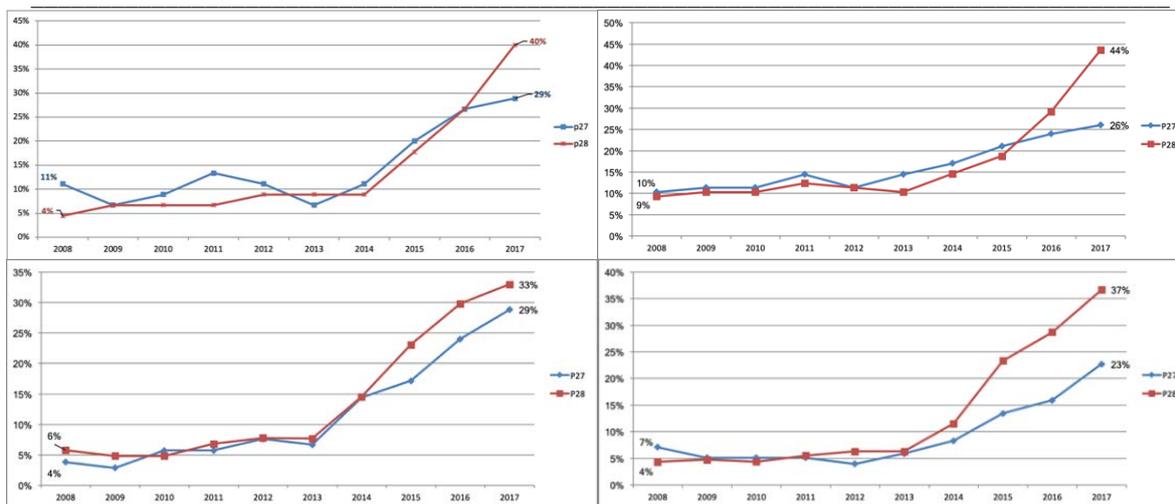
Fuente: *elaboración propia (2018)*

En lo relativo a las ponencias nacionales, la producción del profesorado de la PUCE con asignación de (1-4), varía en 18 puntos y la de ponencias internacionales en 36 puntos.

En lo relativo a las ponencias nacionales, la producción de los docentes con asignación de (5-8) varía en 16 puntos y la de ponencias internacionales en 35 puntos. En lo relativo a las ponencias nacionales, la producción de los profesores con asignación de (9-12) varía en 25 puntos y la de ponencias internacionales en 27 puntos.

En lo relativo a las ponencias nacionales, la producción de los docentes con asignación de (13-16) varía en 16 puntos, y la de ponencias internacionales en 33 puntos en el período de estudio.

La participación de los docentes en actividad comunicacional es significativa en el período de análisis.



Gráfica 3: Horas dedicadas a la Docencia ((1-4), (5-8), (9-12), (13-16)) P(27-28)

Fuente: *elaboración propia.*

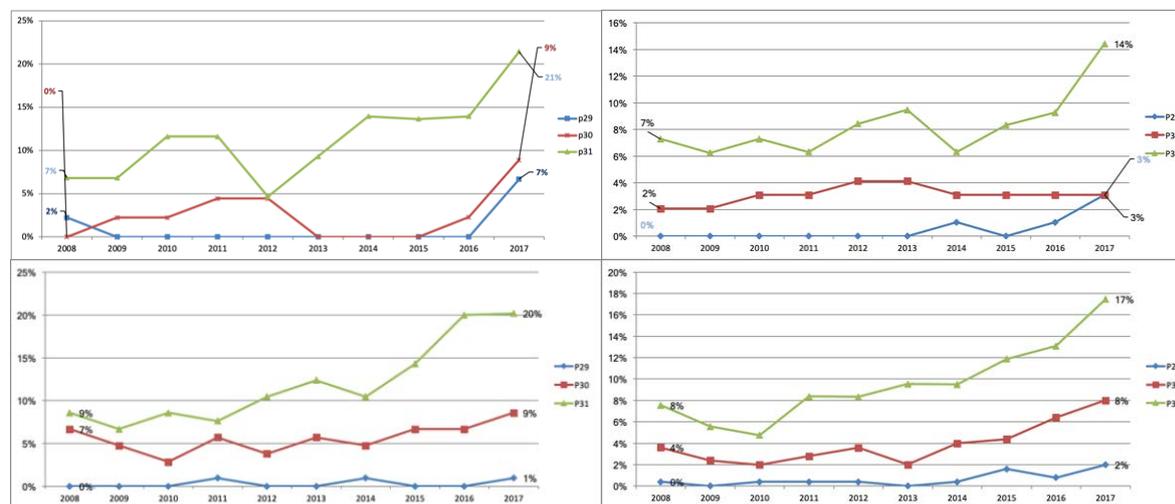
Finalmente, en lo relativo a los docentes con dedicación (1-4) horas, los datos evidencian un restringido crecimiento en el registro de patentes dado que entre 2015 y 2017 hay una subida de la producción de 5 puntos. La producción de aportes (mapas) varía en 9 puntos y otros aportes (consultorías) en 7 puntos.

Por otro lado, los datos de los docentes con dedicación (5-8) horas evidencian un restringido crecimiento en el registro de patentes, es decir, hay una subida, mínima, de la producción de 3 puntos. La producción de aportes (mapas) varía en 1 punto y otros aportes (consultorías) en 7 puntos.

En lo referente, a los docentes con dedicación (9-12) horas, los datos evidencian un restringido crecimiento en el registro de patentes, es decir, hay una subida, mínima, de la producción de 1 punto. La producción de aportes (mapas) varía en 2 puntos y otros aportes (consultorías) en 11 puntos.

Finalmente, los datos de los docentes con dedicación (13-16) horas evidencian un restringido crecimiento en el registro de patentes, es decir, hay una subida, mínima, de la producción de 2 puntos. La producción de aportes (mapas) varía en 4 puntos y otros aportes (consultorías) en 9 puntos.

Es necesario hacer notar por qué a partir del año 2016 se registra un despunte de los indicadores y se considera que la recategorización de la universidad podría ser un agente que incide en el comportamiento institucional.



Gráfica 4: Horas dedicadas a la Docencia ((1-4), (5-8), (9-12), (13-16)) P(29-30-31)

Fuente: *elaboración propia.*

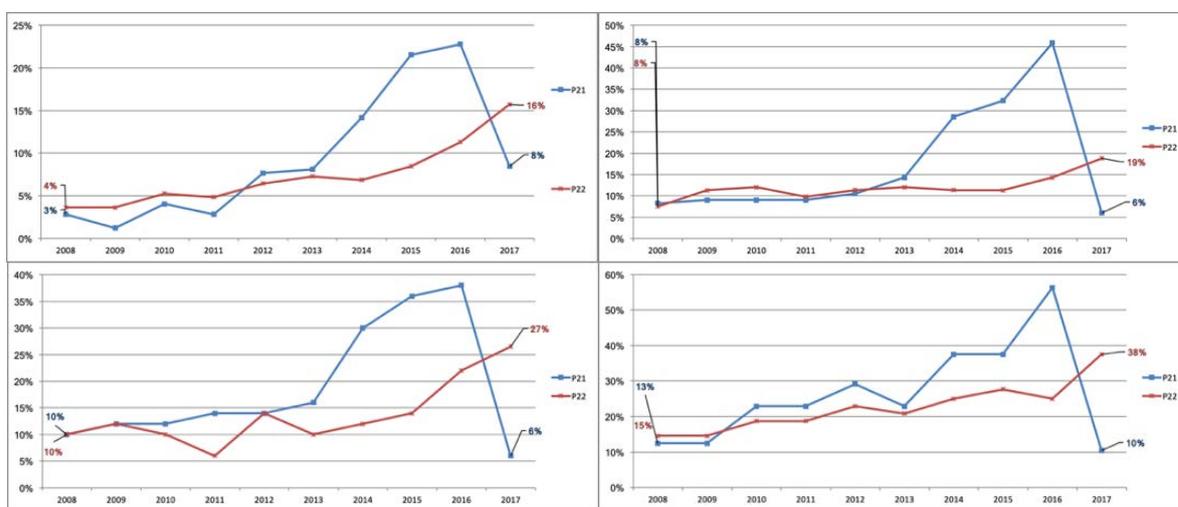
Tiempo de dedicación, investigación y producción científica

En cuanto al profesorado de la PUCE con asignación de (1-4) horas a la investigación y que se vincula en proyectos de investigación promovidos por la universidad, crecen en 5 puntos en el período de estudio. En lo relativo al vínculo de los docentes que interactúan en proyectos investigativos externos el crecimiento es de 12 puntos en el período de análisis.

Los docentes con asignación de (5-8) horas a la investigación, vinculados en proyectos de investigación promovidos por la universidad, hay una reducción de la productividad en 2 puntos en el período de estudio. En el vínculo de los docentes que interactúan en proyectos investigativos externos el crecimiento es de 11 puntos en el período de análisis.

Los profesores con asignación de (9-12) horas a la investigación, vinculados en proyectos de investigación promovidos por la universidad, hay una reducción de la productividad en 4 puntos en el período de estudio. En el vínculo de los docentes que interactúan en proyectos investigativos externos el crecimiento es de 17 puntos.

El tiempo de dedicación de (9-12) horas a la investigación, vinculados en proyectos de investigación promovidos por la universidad, hay una reducción de la productividad en 3 puntos en el período de estudio. En el vínculo de los docentes que interactúan en proyectos investigativos externos el crecimiento es de 23 puntos.



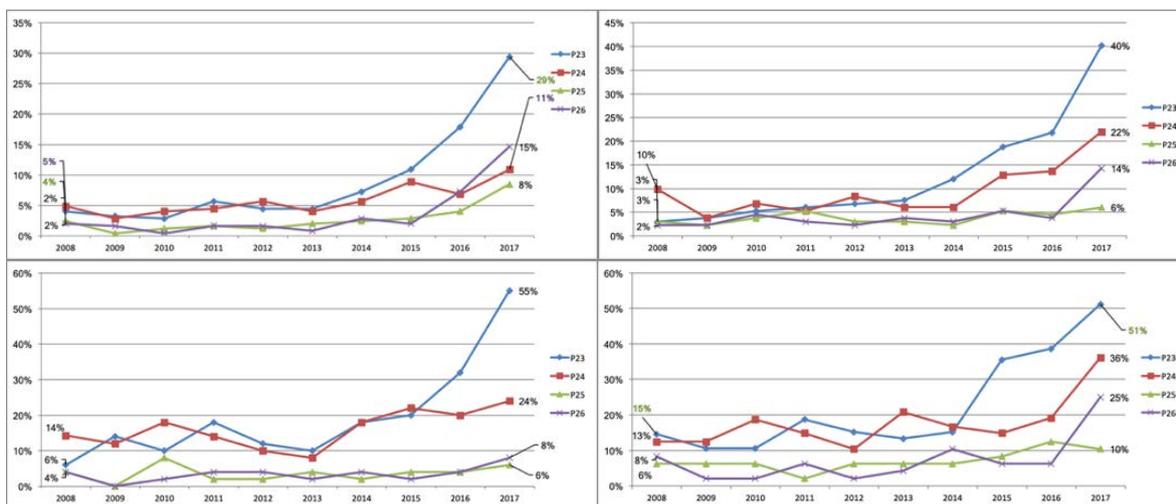
Gráfica 5: Horas dedicadas a la investigación ((1-4), (5-8), (9-12), (13-16)) P (21-2)

La producción de artículos científicos de los docentes con asignación de (1-4) horas a la investigación aumentó en 6 puntos; de artículos no indexados aumentó en 9 puntos; la producción de libros aumentó en 25 puntos y los capítulos en libros en 13 puntos.

La producción de artículos científicos de los docentes con dedicación de (5-8) horas a la investigación aumentó en 38 puntos; de artículos no indexados aumentó en 19 puntos; la producción de libros aumentó en 4 puntos y los capítulos en libros en 12 puntos.

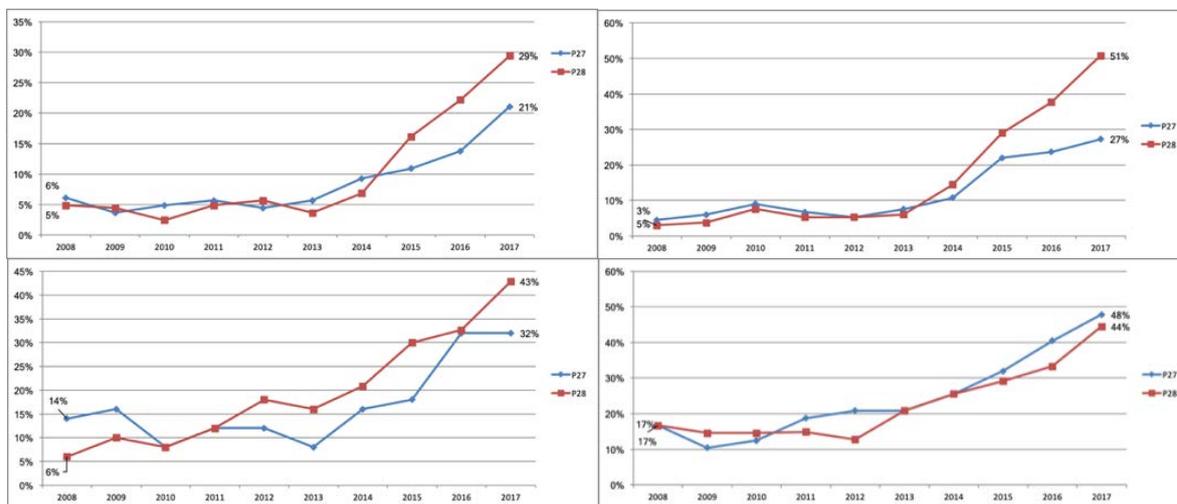
La producción de artículos científicos de los profesores con dedicación de (9-12) horas a la investigación aumentó en 49 puntos; de artículos no indexados aumentó en 10 puntos; la producción de libros aumentó en 2 puntos y los capítulos en libros en 4 puntos.

La producción de artículos científicos del profesorado con dedicación de (13-16) horas a la investigación aumentó en 38 puntos; de artículos no indexados aumentó en 23 puntos; la producción de libros aumentó en 4 puntos y los capítulos en libros en 17 puntos.



Gráfica 6: Horas dedicadas a la investigación ((1-4), (5-8), (9-12), (13-16)) P (23-24-25-25)

La presentación de ponencias internacionales de los docentes con asignación de (1-4) horas a la investigación aumentó en 15 puntos; ponencias nacionales aumentó en 24 puntos. La presentación de ponencias internacionales de los docentes con asignación de (5-8) horas a la investigación aumentó en 48 puntos; ponencias nacionales aumentó en 22 puntos. En la presentación de ponencias internacionales del profesorado con asignación de (9-12) horas a la investigación, aumentó en 26 puntos; ponencias nacionales aumentó en 29 puntos. La presentación de ponencias internacionales de los profesores con asignación de (13-16) horas a la investigación aumentó en 31 puntos; ponencias nacionales aumenta en 27 puntos.

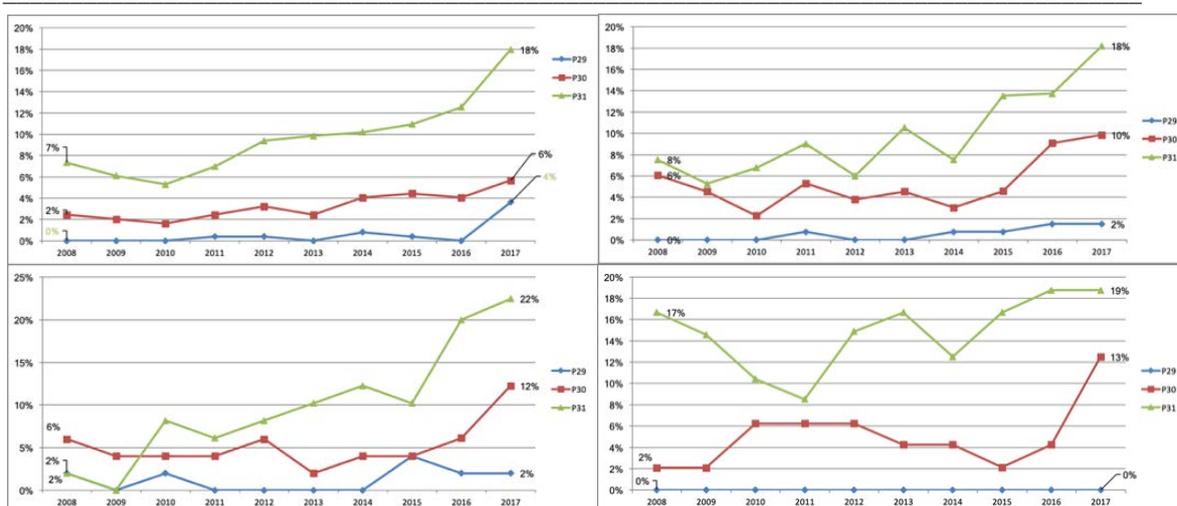


Gráfica 7: Horas dedicadas a la investigación ((1-4), (5-8), (9-12), (13-16)) P (27-28)

La producción de patentes de los docentes con asignación de (1-4) horas a la investigación aumentó en 4 puntos; otros aportes (mapas) aumentó en 4 puntos y otros aportes (consultorías) aumentó en 11 puntos.

La producción de patentes de los docentes con asignación de (5-8) horas a la investigación aumentó en 2 puntos; otros aportes (mapas) aumentó en 4 puntos y otros aportes (consultorías) aumentó en 10 puntos. La producción de patentes de los docentes con asignación de (9-12) horas a la investigación aumentó de 0 a 2 puntos; otros aportes (mapas) aumentó en 6 puntos y otros aportes (consultorías) aumentó en 9 puntos.

La producción de patentes de los docentes con asignación de (13-16) horas a la investigación se registró 0 crecimiento; otros aportes (mapas) aumentó en 11 puntos y otros aportes (consultorías) aumentó en 2 puntos.



Gráfica 8: Horas dedicadas a la investigación ((1-4), (5-8), (9-12), (13-16)) P (29-30-31)

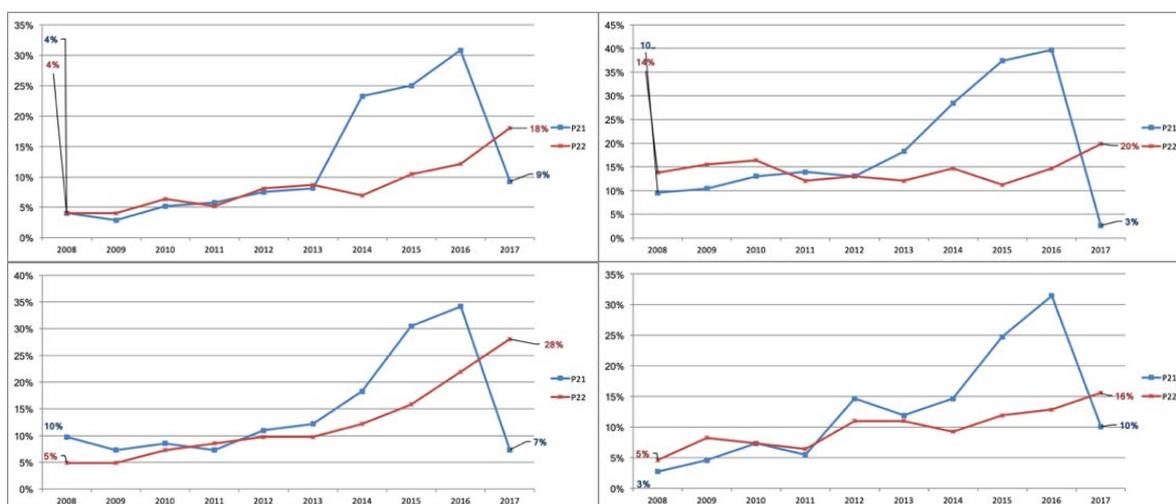
Tiempo de dedicación, gestión de procesos administrativos y producción científica

En cuanto al profesorado de la PUCE con asignación de (1-4) horas a la gestión de procesos administrativos vinculados en proyectos de investigación promovidos por la universidad, disminuye en 5 puntos y en lo relativo al vínculo de los docentes que interactúan en proyectos investigativos externos el crecimiento fue de 14 puntos en el período de análisis.

En cuanto a los docentes con asignación de (5-8) horas a la gestión de procesos administrativos vinculados en proyectos de investigación promovidos por la universidad, hubo una reducción de la productividad en 7 puntos en el período de estudio, en el vínculo de los docentes que interactúan en proyectos investigativos externos el crecimiento fue de 6 puntos en el período de análisis.

En cuanto a los profesores con asignación de (9-12) horas a la gestión de procesos administrativos vinculados en proyectos de investigación promovidos por la universidad, hubo una reducción de la productividad en 3 puntos en el período de estudio, en el vínculo de los docentes que interactúan en proyectos investigativos externos el crecimiento fue de 23 puntos.

En el tiempo de dedicación de (13-16) horas a la gestión de procesos administrativos vinculados en proyectos de investigación promovidos por la universidad, hubo un incremento de 7 y una reducción significativa entre el año 2016 y 2017 de 25 puntos en el período de estudio, en el vínculo de los docentes que interactúan en proyectos investigativos externos el crecimiento fue de 11 puntos.



Gráfica 9: Horas dedicadas a procesos administrativos ((1-4), (5-8), (9-12), (13-16)) P (21-22)

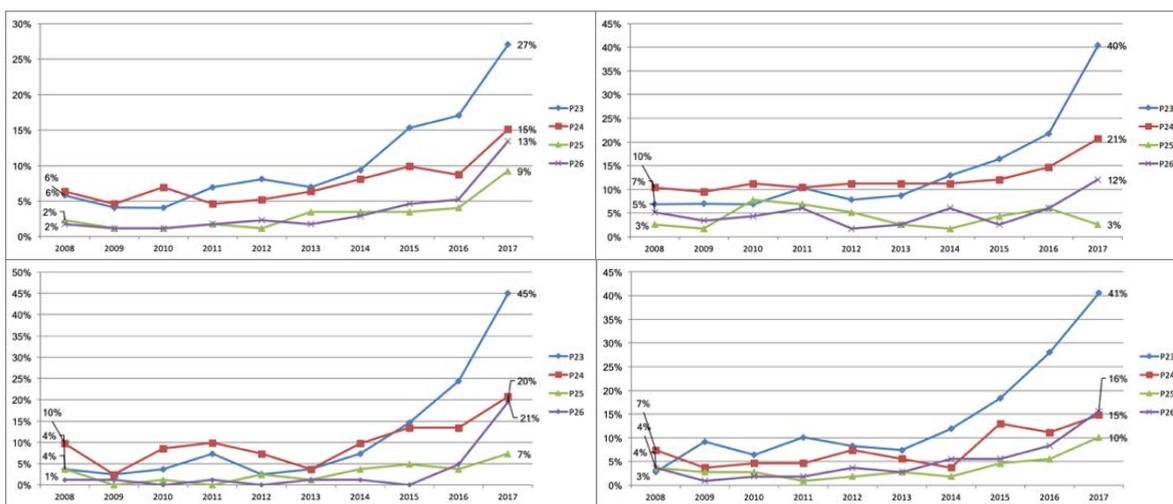
La producción científica de artículos científicos de los docentes con asignación de (1-4)

horas a la gestión de procesos administrativos aumentó en 21 puntos; de artículos no indexados aumentó en 9 puntos; la producción de libros aumentó en 7 puntos y los capítulos en libros en 11 puntos.

La producción de artículos científicos de los docentes con dedicación de (5-8) horas a la gestión de procesos administrativos aumentó en 35 puntos; de artículos no indexados aumentó en 14 puntos; la producción de libros no hubo crecimiento y los capítulos en libros en 7 puntos.

La producción de artículos científicos de los profesores con dedicación de (9-12) horas a la gestión de procesos administrativos aumentó en 41 puntos; de artículos no indexados aumentó en 16 puntos; la producción de libros aumentó en 6 puntos y los capítulos en libros en 20 puntos.

La producción de artículos científicos del profesorado con dedicación de (13-16) horas a la gestión de procesos administrativos aumentó en 38 puntos; de artículos no indexados aumentó en 11 puntos; la producción de libros aumentó en 7 puntos y los capítulos en libros en 12 puntos.



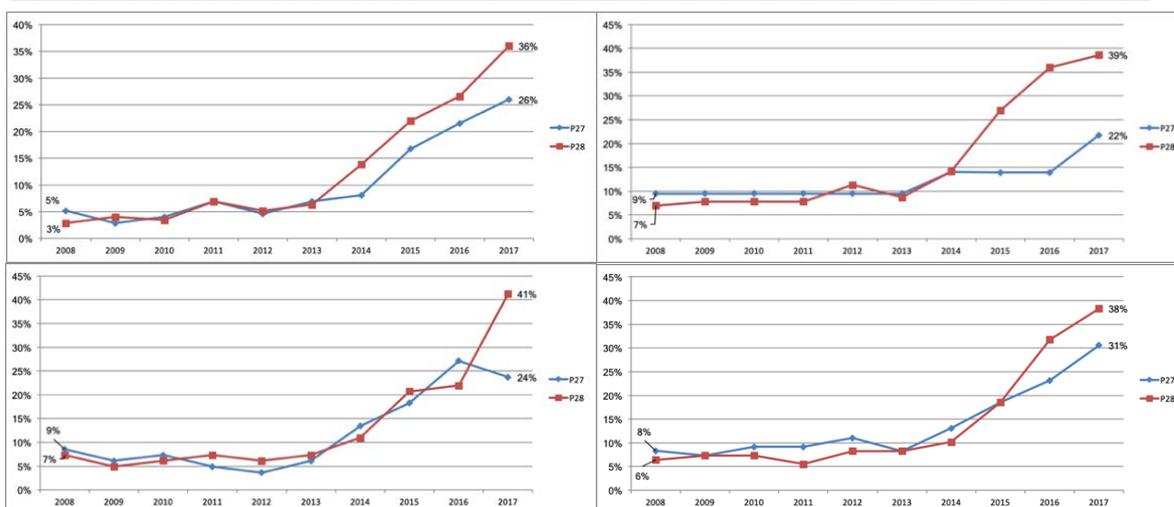
Gráfica 10: Horas dedicadas a procesos administrativos ((1-4), (5-8), (9-12), (13-16)) P (23-24-25-26)

La presentación de ponencias internacionales de los docentes con asignación de (1-4) horas a la gestión de procesos administrativos aumentó en 31 puntos; de ponencias nacionales aumentó en 23 puntos.

La presentación de ponencias internacionales de los docentes con asignación de (5-8) horas a la gestión de procesos administrativos aumentó en 13 puntos; de ponencias nacionales aumentó en 32 puntos.

La presentación de ponencias internacionales del profesorado con asignación de (9-12) horas a la gestión de procesos administrativos aumentó en 15 puntos; de ponencias nacionales aumentó en 34 puntos.

La presentación de ponencias internacionales de los profesores con asignación de (13-16) horas a la gestión de procesos administrativos aumentó en 23 puntos; de ponencias nacionales aumentó en 32 puntos.



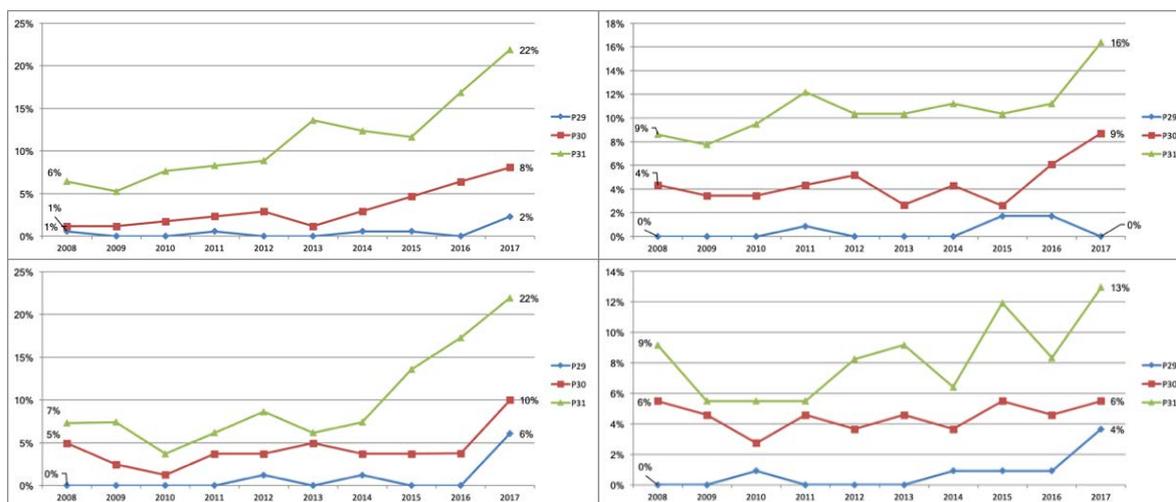
Gráfica 11 Horas dedicadas a procesos administrativos ((1-4), (5-8), (9-12), (13-16)) P (27-28)

La producción de patentes de los docentes con asignación de (1-4) horas a la gestión de procesos administrativos aumentó en 1 puntos; en otros aportes (mapas) amentó en 7 puntos y otros aportes (consultorías) aumentó en 16 puntos.

En la producción de patentes de los docentes con asignación de (5-8) horas a la gestión de procesos administrativos no se registró producción; otros aportes (mapas) aumentó en 5 puntos y otros aportes (consultorías) aumentó en 7 puntos.

La producción de patentes de los docentes con asignación de (9-12) horas a la gestión de procesos administrativos aumentó de 0 a 6 puntos; otros aportes (mapas) aumentó en 5 puntos y otros aportes (consultorías) aumentó en 9 puntos.

La producción de patentes de los docentes con asignación de (13-16) horas a la gestión de procesos administrativos incrementó en 4 puntos; en cuanto a otros aportes (mapas) no se registró incremento y se mantiene en 6 puntos y otros aportes (consultorías) aumentó en 4 puntos.



Gráfica 12: Horas dedicadas a procesos administrativos ((1-4), (5-8), (9-12), (13-16)) P (29-30-31)

CONCLUSIONES

Este estudio ha permitido conocer la respuesta de los docentes de la PUCE sobre la producción científica, mediante el registro del crecimiento y reducción de la actividad investigativa del profesorado en el período de 2008 a 2017. Los resultados evidencian que la normativa y las políticas institucionales han fomentado el crecimiento porcentual del desarrollo de la producción

científica y se refleja en el número de las investigaciones y publicaciones. La vinculación de los docentes a proyectos nacionales e internacionales de investigación ha provocado el crecimiento de publicaciones como artículos científicos y libros de hasta el 35%. Sin embargo, el crecimiento es mínimo en producción de patentes y aportes de relevancia y motiva a una adecuación de políticas internas y externas de gestión de la investigación y de la actividad científica, que involucre la publicación de resultados de las investigaciones con exigentes estándares de calidad.

Los resultados ponen de manifiesto que el tiempo de dedicación de los docentes a actividades de docencia, investigación y vinculación copan su desempeño profesional y el despliegue de actividades administrativas reducen su productividad. En este sentido, es indispensable considerar la reducción de la producción académica especialmente vinculada a la mayor cantidad de horas asignadas para actividades de investigación.

A nivel institucional, la PUCE, muestra algunos factores sobre los cuales es necesario trabajar con más meticulosidad: la diversidad del sistema universitario hace difícil la implementación de políticas unificadas en el diseño normativo que involucre a todos los profesores para que desarrollen actividades de docencia, investigación y vinculación con la sociedad de calidad. En definitiva, en la PUCE coexisten distintos modelos, concepciones, filosofías, creencias que dificultan el interés de unificar y homogeneizar una cultura organizacional que debe estar arraigada en los docentes y otros participantes clave como parte de la ruta para el nuevo modelo de universidad.

La investigación y la producción científica son actividades que se vinculan, por esto la publicación de libros, capítulos en libros, artículos científicos es resultado de la creatividad intelectual de los profesores y los procesos de investigación de la universidad. Una situación de la que depende la productividad científica en las universidades es la necesidad de procesos más eficientes de gestión de conocimiento para fortalecer a los investigadores para dar validez y confiabilidad a sus estudios y que los profesores publiquen en espacios de difusión de mayor impacto.

Un aspecto relevante del estudio es que el reglamento manda al profesor a realizar actividades de docencia, investigación y vinculación, sin embargo, la universidad no ha abordado el concepto de calidad de la dedicación de los docentes a su actividad académica. Los docentes realizan actividades que corresponden a intereses exclusivos de la unidad académica, proyecto personal o plan de la autoridad.

BIBLIOGRAFÍA

- Aguilar Gavira, S., & Barroso Osuna, J. M. (2015). La triangulación de datos como estrategia en investigación educativa. <https://doi.org/10.12795/pixelbit.2015.i47.05>
- Alcoreza, P. (2010). La revolución mundial del vivir bien. Plataforma Interamericana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo. Retrieved from <http://goo.gl/Tlxfc>
- Asamblea Nacional. (2008). Constitución Política del Ecuador 2008. Montecristi: Registro Oficial.
- Avalos, R. B., Sanchez, J. C., & Jara, A. V. (2016). Impacto de la evaluación y acreditación de las carreras profesionales ofertadas por la Universidad Nacional de Chimborazo desde la percepción de los estudiantes. *Revista Ciencia UNEMI*, 9(21), 36–47.
- Avilés, G. T. (2016). Impacto de las Nuevas Políticas de Educación Superior en las Universidades y Escuelas Politécnicas del Ecuador. *Revista Empresarial*, 10(38), 28–34.
- Bandeira, M. L., & Rubaii, N. M. (2016). El valor del análisis de discurso en los estudios comparativos de políticas públicas. El caso de aseguramiento de calidad en la educación superior en Colombia y Ecuador. *Estudios Políticos; Medellín*, (49), 13–34. <http://dx.doi.org.puce.idm.oclc.org/10.17533/udea.espo.n49a01>
- Barbón Pérez, O. G., & Fernández Pino, J. W. (2018). Rol de la gestión educativa estratégica en la gestión del conocimiento, la ciencia, la tecnología y la innovación en la educación superior. *Educación Médica*, 19(1), 51–55. <https://doi.org/10.1016/j.edumed.2016.12.001>
- Cañón Pinto, J. F. (2005). Internacionalización de la educación superior y educación superior internacional: elementos para un análisis sociológico general. *Revista Colombiana de Sociología; Bogota*, (25), 105–125.
- Castañeda, G., & Castañeda, R. (2007). Gerencia de investigación: Criterios gerenciales aplicados a la investigación. *Ciencias Humanas*, 2(6), 18–47.
- Castillo, R. F. (2003). La calidad de la educación superior. *Contextos: Revista de humanidades y ciencias sociales*, (9), 97–104.
- Centurión, D. (2008). La calidad de la educación superior. *Revista Internacional de Investigación en Ciencias Sociales*, 4(1), 73–96.
- CONEA, C. N. de E. y A. de la E. S. del E. (2003, September). La calidad en la Universidad Ecuatoriana. Principios, características y estándares de Calidad.
- Corcoran, R. P., & O’Flaherty, J. (2017). Executive function during teacher preparation. *Teaching and Teacher Education*, 63, 168–175. <https://doi.org/10.1016/j.tate.2016.12.023>
- De Vergara, D. L., Suárez, A. A. G., & Miranda, A. J. M. (2014). Calidad de la Educación Superior: Un Análisis de sus principales determinantes. *Saber, Ciencia y Libertas*, 9(1), 157–169.
- Denzin, N. K., & Lincoln, Y. S. (2011). *The Handbook of Qualitative Research*. SAGE.
- Dias Sobrinho, J. (2008). Calidad, pertinencia y responsabilidad social de la universidad latinoamericana y caribeña. Sao Paulo: A.L. Gazzola.
- Duță, N. V., & Floștină, R. (2014). Continuous Training of University Teachers – Theoretical Approaches and Practical Implications. *Procedia - Social and Behavioral Sciences*, 116, 3449–3453. <https://doi.org/10.1016/j.sbspro.2014.01.781>
- Elton, L. (2006). Conservative Versus Innovative Universities. *Personal Communication*, (January 20.).
- Fabela-Cárdenas, M. A., & García-Treviño, A. H. (2014). Gestión de la calidad educativa en educación superior del sector privado. *Quality Management in Private Higher Education.*, 6(13), 65–82. <https://doi.org/10.11144/Javeriana.M6-13.GCEE>
- García Gallegos, K. H., Sarmiento Berrezueta, C. S. M., & Rodríguez, M. J. (2016). Proceso de formación permanente del profesional de la educación superior en el contexto ecuatoriano. *Process of Permanent Training of the Higher Education Professional in the Ecuadorian Context.*, 20(11), 5181–5184.
- Gómez, V. G., Tolozano, M. R., & Delgado, N. B. (2017). La Acreditación Institucional de la Calidad en los Institutos Superiores Técnicos y Tecnológicos del Ecuador desde la Perspectiva de un Instituto Acreditado. *The Institutional Accreditation of Quality in Technical*

- and Technological Institutes of Higher Education in Ecuador from the Perspective of an Accredited Institute., 10(6), 59–66. <https://doi.org/10.4067/S0718-50062017000600007>
- González, H. G. (2014). Competences for Employability Among Trainee Teachers. *Procedia - Social and Behavioral Sciences*, 139, 268–272. <https://doi.org/10.1016/j.sbspro.2014.08.073>
- González, L. E., & Espinoza, Ó. (2008). Calidad de la Educación Superior: Concepto y Modelos. *Calidad En La Educación*, (28), 248–276.
- Granja, R. E. P. (2018). Procesos de evaluación de la educación superior y la implicación en las carreras de educación. *Olimpia: Publicación científica de la facultad de cultura física de la Universidad de Granma*, 15(49 (Abril-junio)), 276–289.
- Hidalgo, L. G. A. (2011). La globalización de la educación superior y sus impactos en el Ecuador (<http://purl.org/dc/dcmitype/Text>). Universidad Pablo de Olavide. Retrieved from <http://dialnet.unirioja.es/servlet/tesis?codigo=129696>
- Lara, F., & Gascón, A. de la H. (2016). Reflexiones sobre la educación del sumak kawsay en Ecuador. *Araucaria; Sevilla*, 18(36), 41–58. <http://dx.doi.org/puce.idm.oclc.org/10.12795/araucaria.2016.i36.03>
- Lemaître, M. J. (2005). Aseguramiento de calidad y reconocimiento en una perspectiva global. *Estudios Sociales*, (116), 9–24.
- León, L. (2010). *Sumak Kawsay/Buen Bivir y cambios civilizatorios*. Quito: Fedaeaps.
- Mag, A. G. (2014). Challenges and Transformations in Teachers' Training. *Procedia - Social and Behavioral Sciences*, 128, 181–185. <https://doi.org/10.1016/j.sbspro.2014.03.140>
- Marginson, S. (Ed.). (2016a). Higher Education and Society. In *The Dream Is Over* (pp. 178–192). University of California Press. Retrieved from <http://www.jstor.org/stable/10.1525/j.ctt1kc6k1p.26>
- Marginson, S. (Ed.). (2016b). The Uses of the University. In *The Dream Is Over* (pp. 21–27). University of California Press. Retrieved from <http://www.jstor.org/stable/10.1525/j.ctt1kc6k1p.8>
- Martínez-Moscoso, A., & Montesinos, P. V. (2012). La importancia de la evaluación en las instituciones educativas conforme a la Nueva Ley Orgánica de Educación Superior en el Ecuador. *Revista Iberoamericana de Evaluación Educativa*, 5(2), 174–180.
- Mas, O., & Tejada, J. (2013). *Funciones y competencias en la docencia universitaria*. Madrid: Síntesis.
- Objetivos Nacionales para el Buen Vivir - Plan Nacional 2013 - 2017. (n.d.). Retrieved April 29, 2015, from <http://www.buenvivir.gob.ec/objetivos-nacionales-para-el-buen-vivir>
- Patton, K., & Parker, M. (2017). Teacher education communities of practice: More than a culture of collaboration. *Teaching and Teacher Education*, 67, 351–360. <https://doi.org/10.1016/j.tate.2017.06.013>
- Ramírez, R. (2012). *Transformar la universidad para transformar la sociedad*. Quito: Secretaría Nacional de Educación Superior, Secretaría Nacional de Educación Superior, ~~OBJ~~Ciencia, Tecnología e Innovación.
- Rodríguez, M. N., Aguilar, J., & Apolo, D. (2018). El Buen Vivir como desafío en la formación de maestros: Aproximaciones desde la Universidad Nacional de Educación del Ecuador. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, 23(77), 577–596.
- Rodríguez-Ponce, E., Pedraja-Rejas, L., Araneda-Guirriman, C., González-Plitt, M., & Rodríguez-Ponce, J. (2011). El impacto del sistema de aseguramiento de la calidad en el servicio entregado por las universidades privadas en Chile/The impact of the quality assurance system in the service delivered by the private universities in Chile. *Ingeniare: Revista Chilena de Ingeniería; Arica*, 19(3), 409–419.
- Rosal Durán, A. M. (2017). Reflexiones en torno a algunas ideas sobre la calidad de la enseñanza en la educación superior. *Revista Cultura de Guatemala*, 38(1), 101–109.
- Ruiz, C., Mas, O., Tejada, J., & Navío, A. (2008). Funciones y escenarios de actuación del profesor universitario. *Apuntes para la definición del perfil basado en competencias*. *Revista de La Educación Superior*, (146), 115–132.
- Secretaria Nacional de Educación Superior, Ciencia y Tecnología. (2012). *Transformar la Universidad para transformar la sociedad (Segunda)*. Quito.

- Semradova, I., & Hubackova, S. (2014). Responsibilities and Competences of a University Teacher. *Procedia - Social and Behavioral Sciences*, 159, 437–441. <https://doi.org/10.1016/j.sbspro.2014.12.403>
- SENPLADES. (2013). Plan Nacional del Buen Vivir 2013-2017. Quito.
- Toscanini Segale, M., Aguilar Guzmán, A., & García Sánchez, R. (2016). Diagnóstico de las políticas públicas de la educación superior en el Ecuador. *Diagnosis of Higher Education's Public Policies in Ecuador.*, 35(3), 161–178.
- Vélez, C. M., & Vélez León, P. (2008). Conceptos básicos de la evaluación externa a los programas de postgrado. IDEAS Working Paper Series from RePEc; St. Louis. Retrieved from <http://search.proquest.com/docview/1698440792/668E96CBD75C49C7PQ/21>
- Villavicencio, A. (2012). Evaluación y acreditación en tiempos de cambio: La política pública universitaria en cuestionamiento. Quito: Instituto de Altos Estudios Nacionales.
- Zlatić, L., Bjekić, D., Marinković, S., & Bojović, M. (2014). Development of Teacher Communication Competence. *Procedia - Social and Behavioral Sciences*, 116, 606–610. <https://doi.org/10.1016/j.sbspro.2014.01.265>

ENTREVISTA CON EL ING. HORACIO PAULINO PESSANO DECANO DE LA FACULTAD REGIONAL SAN RAFAEL UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA NACIONAL -UTN- ARGENTINA

DOI: 10.25087/resur7a3

Horacio Paulino "Bocha" Pessano ha sido Decano de la UTN Regional San Rafael (Universidad Tecnológica Nacional de Argentina), ejerciendo ese rol directivo, de origen electivo, durante al menos cinco mandatos.

El ingeniero Pessano nació el 14 de marzo de 1945. Cursó estudios en la Escuela 25 de Mayo de San Rafael y más tarde con los Hermanos Maristas. Egresó como Ingeniero de la Universidad Tecnológica de Mendoza, donde ejerció el cargo de Director en el año 1983, y más tarde el de Decano (1985).

Fue asimismo candidato a Intendente por el Partido Demócrata de Argentina en el año 1983.

En su personalidad se aúnan la sensibilidad, el humor, un profundo sentido de humanidad y un notable optimismo pedagógico, propios de un educador de primera agua.

Ello lo ha convertido en una referencia clave en la sociedad de San Rafael, Mendoza, Argentina.

Como docente, Pessano parte de la referencia a cuestiones problemáticas emergente de la vida cotidiana. Desde allí busca y despierta el interés de sus alumnos sobre el cómo se procesan los fenómenos regulares (el por qué "pasen las cosas") verdadero origen de la vocación por la ingeniería.

A partir de esta honda y a la vez sencilla perspectiva educadora, el Decano encaró una transformación revolucionaria de la enseñanza tecnológica, convirtiendo a la Facultad Regional San Rafael de la UTN y al Centro Tecnológico de Los Reyunos en una experiencia ineludible en la Educación Superior del MERCOSUR.

A continuación, puede leerse la entrevista que le realizó IUSUR a fines de 2018.

1. En el pasado mes de junio, se realizó la III Conferencia Regional de Educación Superior de América Latina y el Caribe, en Córdoba, Argentina. En 1918 la Reforma Universitaria dio una respuesta a los desafíos de aquella época. ¿Cuáles son a su juicio los desafíos de la Universidad de nuestro tiempo?

R: Cien años después de la reforma del 18 estamos inmersos en una realidad social, política y económica totalmente distinta. Nuevas demandas, nuevas exigencias, nuevos derechos y nuevas obligaciones se dan ahora en una sociedad dominada por la tecnología que provoca el desplazamiento de masas enteras de personas, que pasan a ser sujetos dependientes de esa dominancia. Ya hace más de 30 años que Nicolás Negroponte alertaba de este flagelo desde el MIT. ¿Y nuestras universidades que hacen? Poco. Generan sus propios conflictos para gastar tiempo y dinero público en resolverlos. Administrar adecuadamente tecnología que llega enlatada y generar nichos tecnológicos propios es desafío de la Universidad en este siglo. Ocuparse por la mejor formación de quienes están dentro de las universidades es igual de importante que preocuparse por los miles que nunca llegan.

2. La Universidad Tecnológica Nacional -UTN- de Argentina, se caracteriza por su carácter multicampi, con 30 facultades regionales y una vinculación directa con la realidad social, cultural y productiva de la Argentina. ¿Cómo evalúa la experiencia de esa institución en el marco de la educación superior argentina?

R: La “tecnológica”, como le decimos cariñosamente, revolucionó la formación de los trabajadores en Argentina y generó un modelo institucional que, aunque tenía antecedentes en otras partes, sirvió singularmente al desarrollo y la producción nacional. Hay ciudades enteras en la geografía del País que reconocen un antes y un después de tener una sede de la UTN. San Rafael es ejemplo concreto. Es una buena experiencia que, como decíamos en el caso de la Reforma del 18, requiere adaptarse a nuevas circunstancias y realidades, y, sobre todo, adelantarse mirando tiempos por venir. Cosa nada fácil porque a veces es más sencillo enderezar la Torre de Pisa que cambiar el contenido de un área de conocimiento o un docente.

3. El Centro Tecnológico de Desarrollo Regional Los Reyunos constituye una innovación educativa de relevancia en el marco de la presencia de UTN en la Provincia de Mendoza. ¿Podría indicarnos cuales son a su juicio las características principales de ese emprendimiento?

R: Durante mucho tiempo nos auto identificábamos en la Tecnológica como la Universidad que más y mejor contribuía en Argentina al desarrollo nacional. Hasta que un día nos preguntamos: ¿y que es el desarrollo? Y no nos poníamos de acuerdo ni de a dos. Así que con mucho apoyo de la estructura superior de la UTN nos propusimos generar un espacio de reflexión de las cuestiones del desarrollo. En un ambiente que no replica una facultad convencional, sino que responde al desafío de debatir con otras disciplinas y otros saberes, integradamente, transdisciplinariamente, las cuestiones que movilizan al desarrollo. Para adentro de la misma UTN – todos los años hacen un tránsito académico programado estudiantes de todas las facultades regionales -, hacia otras instituciones del sistema de educación superior argentino, y de los países vecinos sobre todo Brasil que lo hace de manera masiva desde hace 10 años. Esperamos desde luego se sume el Uruguay con sus prestigiosas universidades. Como factor adicional se generó a partir del Centro Los Reyunos la Maestría en Desarrollo Territorial que hoy se implementa en varias sedes y aporta al debate constructivo del tema.

4. Los modelos tradicionales de la universidad latinoamericana, ¿parecen dar señales de confusión ante los cambios sociales, culturales y tecnológicos de los últimos veinticinco años? ¿Cuáles serían los rasgos centrales de un modelo de universidad abierta, flexible, regional, e internacionalizada, capaz de dar cuenta de los nuevos desafíos?

R: Carlos Matus planteó hace ya varios años que la Universidad latinoamericana vivía de espaldas a los problemas de la sociedad y reproducía modelos vencidos. Mirada prospectiva, interdisciplinaria, flexibilidad curricular, internacionalización resultan los nuevos bordes por donde se diseñarán las IES, que juegan y jugarán un rol trascendente en la gestión del conocimiento. Se enfrentan así a encrucijadas fundamentales entre seguir reproduciendo modelos tecnológicos “enlatados”, provenientes de la centralidad del poder global y sus efectos excluyentes; o bien con vocación de servicio aplicada a la construcción de nuevos paradigmas sociales, construir colaborativamente espacios donde la única frontera sea el límite de lo conocido.

5. ¿Qué rol asigna a los docentes y cual debiera ser su misión en un modelo como el que expresa el Centro Los Reyunos?

R: El docente, el humano, sigue siendo clave en la gestión del conocimiento, referida a la formación de las personas. ¡Pobre humanidad el día que las maquinas nos dicten todo lo que hay que hacer! Pensar la evolución del mundo que vivimos y del que vivirán nuestros sucesores es tarea del docente, en espacios de libertad de pensamiento y de acción. Haciéndolo parte de una sociedad responsable y para eso no hacen falta vigilantes ni vigilados. Solo personas responsables. Nuestros bares, bibliotecas, aulas, equipos; no tienen otros gestores responsables más que los propios usuarios. ¡Y claro que funcionan! En un mundo como el actual lo último que un profesor tiene que proporcionar a sus alumnos es más información dice bien Yuval Harari en su libro 21 lecciones para siglo XXI. Y agrega. ¿Que tendríamos que enseñar? Las cuatro “C”: pensamiento crítico, comunicación, colaboración y creatividad. Formar personas que viven reinventándose todo el tiempo cuando antes (y todavía nuestras universidades) se formaba en una etapa de la vida para dedicarse el resto al mundo del trabajo.

6. La II Conferencia Regional de Educación Superior de Cartagena de Indias (200 planteó

una estrategia de integración académica, el programa ENLACES, que operaría como gran plataforma de integración universitaria. En la III Conferencia, en Córdoba, no fue posible registrar ningún avance en el tema, que ni siquiera figura en la Declaración Final. ¿Cuáles son las estrategias más adecuadas para promover una convergencia universitaria real que permita a las diversas instituciones de Educación Superior de nuestros países trabajar juntos y efectivamente?

R: Volvemos a puntos anteriores. Cuesta sacar a las instituciones de sus zonas de confort y de sus esquemas cristalizados, pero se pueden intentar estrategias efectivas. El Centro Los Reyunos es un ejemplo (habrá otros) de cómo se pueden realizar actividades flexibles, con rigor académico, en ambientes desestructurados, con estudiantes de diversos países y universidades que se apropian de créditos académicos que aplican en sus instituciones origen. Y lo hacemos en los dos sentidos.

7. En un momento histórico de transición caracterizado por cambios económicos, tecnológicos, políticos, y culturales muy fuertes (en un contexto de migraciones, xenofobia, crisis de representación, etc.) que parece desafiar el optimismo pedagógico, ¿cuál es la misión ética de la universidad, el aporte que ella puede hacer a la vida buena, a la formación de sujetos autónomos capaces de alteridad y responsabilidad?

R: El docente tiene que ser optimista por naturaleza. Es inherente a su rol. Y su preocupación mayor debe ser formar buenas personas. Por eso en San Rafael les damos dos títulos; primero el de buenas personas y luego, adicionalmente, el de la profesión en la que se gradúan. Y la Universidad tiene que hacerse cargo de a quienes y como los forma. No será producto de la casualidad que los mayores delincuentes, sobre todo los que llamamos “de guante blanco” hayan pasado por las universidades. Por otra parte, debe ser consciente que ha cambiado el paradigma fundamental que rigió la universidad por siglos: Los que llegan saben y tienen más información y más acceso a la información que los que están adentro “enseñando”.



<http://www.reyunos.utn.edu.ar/>

Las instalaciones principales del Centro Los Reyunos,"fueron inauguradas el 24 de octubre de 2004 en su edificio central con la presencia del rector Ing. Héctor Carlos Broto y varios decanos que incluye al anfitrión, junto al Sr. Gobernador de Mendoza, Ing. Julio C. Cobos, el Sr. Intendente de San Rafael, Omar Felix y otras autoridades nacionales y provinciales para fijar el concepto de la Academia al servicio de la Cosa Pública.

Existe un renovado interés acerca de las indudables vinculaciones entre territorialidad, instituciones, cultura y economía. Si bien el estudio de tales relaciones tiene larga data, no puede dejar de señalarse aspectos relevantes que hacen al impulso para constituir un Centro de estudios referido a tal materia. De manera creciente, el mundo académico y político ha ido construyendo visiones diferentes y plurales, no obstante hoy muchos centros académicos de alta calidad, ofrecen formación en la materia o concentran información para el análisis y la difusión. La revalorización de la construcción de una territorialidad compleja como espacio del desarrollo, vuelve a poner en el centro de la escena la formación de una masa crítica de recursos humanos que puedan leer y operar sobre tal complejidad.

Agentes, gerentes y decisores en general que cuenten con las herramientas teóricas necesarias para decidir de manera eficiente y eficaz sobre materias tan diversas como gestión presupuestaria, impacto de infraestructuras, calidad de la producción, redes sociales, etc. En algún sentido, implica también la revalorización de la formación transdisciplinar.