

Las universidades en Ecuador

(Planes de reforma, crecimiento y financiamiento)

[Revista del Centro de Estudios Educativos (México), vol. VI, núm. 1, 1976, pp. 141-150]

Robert S. Drysdale
Fundación Ford (México)

En las discusiones sobre las universidades latinoamericanas prevalecen dos puntos de vista polares al lado de los mitos y estereotipos que aquéllos engendran. Por una parte, tenemos las observaciones de quienes se encuentran fuera del sistema universitario, “expertos” en desarrollo a menudo extranjeros, y sus equivalentes en el Gobierno. Desilusionados ante el sistema universitario latinoamericano, su concepto de autonomía, organización y dirección, luchan por la planeación directa por parte del Gobierno, la modernización y la reforma completa del sistema universitario. Por otra parte, tenemos los puntos de vista de los dirigentes de la universidad latinoamericana, generalmente orgullosos de su tradición universitaria independiente y celosos por preservar su autonomía.

En los países mayores de Hispanoamérica, los extremos de estas dos tendencias han sido dejados de lado. Aun cuando en ellos la vida universitaria se caracteriza hoy día por su carácter conflictivo, y los símbolos de la autonomía y la participación todavía se auscultan, la historia ha avanzado y las discusiones se enfocan más a temas nacionales, al cambio en el orden político y a la lucha por apropiarse las escasas recompensas que la sociedad proporciona. Contrastando con lo anterior, en Ecuador tal polaridad persiste, aunque se ventilen simultáneamente los nuevos temas. La “masificación” operante desde 1968 en el sistema universitario ecuatoriano ha ampliado la base social de la elección de estudiantes. La política estudiantil se ha volcado hacia la izquierda, tras disgregarse en numerosos grupos competitivos. La amplia participación de los estudiantes en los consejos de gobierno combinada con la fragmentación política, ha ocasionado divisiones paralelas entre los profesores. El Gobierno, al percibir la presencia de nuevas fuerzas capaces de aglutinar una vasta oposición dentro de la sociedad, ideó mecanismos de control.

Este informe, basado en entrevistas llevadas a cabo durante 1974 y 1975, pretende clasificar los polos de cambio en el contexto del sistema universitario ecuatoriano. Consta de cuatro partes: 1) ley universitaria y organización; 2) crecimiento reciente; 3) financiamiento universitario, y 4) conclusiones.

1. Ley universitaria y organización

Actualmente existen en Ecuador 17 universidades: cinco privadas que cuentan aproximadamente con el 20% de los estudiantes y 12 pertenecientes al Estado. La información es escasa, particularmente para los últimos dos años, y los datos disponibles no son del todo confiables. El Consejo Nacional de Educación Superior informa que la población estudiantil inscrita en estas universidades durante el se-

gundo semestre de 1973 ascendió a 78 000 alumnos.¹ Para 1975 el número total de inscripciones seguramente excedió las 90 000. De acuerdo con el cuadro 1, en 1968 existían solamente 10 universidades, con una población aproximada de 20 000 estudiantes.

CUADRO 1
Estudiantes inscritos entre enero 23 y junio 15 de 1973,
de nivel superior del Ecuador

<i>Universidades oficiales</i>	<i>1er. semestre</i>	<i>2do. semestre</i>
Universidad Central de Quito	22 346	28 228
Universidad del Estado de Guayaquil	19 062	22 439
Universidad del Estado de Cuenca	4 216	4 225
Universidad Nacional de Loja	1 888	1 833
Escuela Politécnica Nacional	2 490	2 490
Escuela Politécnica de la Costa	1 559	2 170
Universidad Técnica de Manabí	1 561	1 861
Universidad Técnica de Machala	786	1 170
Universidad Técnica de Esmeraldas	752	716
Universidad Técnica de Embate	955	1 287
Universidad Técnica de Babahoyo	549	1 010
Instituto Tecnológico de Chimborazo	206	189
Total	56 370	67 618
Universidades privadas		
	8 534	6 321
Universidad Católica de Quito	2 348	2 168
Universidad Católica de Guayaquil	1 251	1 256
Universidad Católica de Cuenca	1 376	1 529
Universidad Laica "Vicente Rocafuerte"	259	263
Universidad Técnica Privada de Loja	13 768	11 537
Total		

Fuente: Tabulaciones sobre cifras de inscripciones obtenidas del Consejo Nacional de Educación Superior.

Debido al aumento de la población estudiantil, la educación superior ha llamado grandemente la atención del Gobierno desde los años sesenta. La Junta Militar reformista se empeñó desde 1964 por reestructurar la educación superior, con el objeto de satisfacer las necesidades nacionales de fuerza de trabajo. Bajo la influencia de las propuestas de la Alianza para el Progreso, se elaboraron planes convertidos luego en leyes, con el propósito de modernizar el sistema universitario tradicional que en ese entonces era relativamente modesto. El Gobierno buscaba el ajuste de los programas universitarios y el establecimiento de objeti-

¹ Las cifras mencionadas obviamente no toman en cuenta el número de estudiantes que asisten regularmente a las aulas. Es incalculable el número de estudiantes que abandonan la universidad en el periodo comprendido entre el día de la inscripción y el primer mes de clases. Por otra parte, las cifras incluyen a los estudiantes inscritos en cursos especiales, programas de expansión, seminarios, etc., pocos de los cuales corresponden al nivel educativo universitario. En Ecuador, las estadísticas oficiales, especialmente las que se refieren a inscripciones en escuelas y universidades, ofrecen a menudo información incierta. Los procedimientos utilizados para recolectar información sobre el sistema universitario no son dignos de confianza. Los incentivos económicos (tales como los subsidios del Gobierno a los estudiantes) que se otorgan en función del número de inscritos aumentan la posibilidad de error.

vos de acuerdo con los estudios del Consejo Nacional de Planeación. Rompiendo una larga tradición de autonomía universitaria individualista, la Ley de Educación Superior de 1964, decretada por la Junta, estableció el Consejo Técnico Nacional de Educación Superior, en el cual estaban representadas todas las universidades y donde se discutían los planes y presupuestos con el Ministerio de Educación y las autoridades hacendarias.

Durante aproximadamente los tres años de control de la Junta, se mantuvo viva la resistencia a esta ley. En una era de regímenes constitucionales en países vecinos, la oposición incipiente contra el militarismo empezó en la universidad, y fue la ley universitaria el blanco principal de las críticas. Éstas se centraron en las Escuelas de Derecho, Medicina e Ingeniería, ligadas a los grupos sociales amenazados por las reformas progresistas del régimen. Dichos grupos lograron fácilmente el apoyo activo de los estudiantes en favor de la autonomía y la libertad académica. Por su parte, la Junta reaccionó rápidamente a estas revueltas estudiantiles clausurando en marzo de 1964 la combatiente Universidad Central.

Apenas el Dr. Yerovi Indaburu ocupó el puesto de Presidente interino el 30 de marzo de 1966, abrogó la ley de 1964 y nombró una comisión compuesta por los rectores de las universidades nacionales y privadas, los institutos politécnicos y los representantes de grupos estudiantiles, con el fin de que reformara y formulara una nueva ley de educación superior. Como resultado, se elaboró una ley que rindió el tributo tradicional a la autonomía académica y administrativa, y que permitió a las universidades auto-organizarse en la forma que estimaran más conveniente. La "Ley Yerovi" mantuvo, sin embargo, el Consejo Nacional de Educación Superior en sustitución del Consejo Técnico Nacional. Dicho Consejo fue dotado de un pequeño equipo profesional, además de estar integrado por el rector, un estudiante y un representante de cada facultad de las distintas universidades. Aun cuando el Consejo perseguía el ambicioso proyecto de coordinar y planear el desarrollo global de las universidades, respetando religiosamente el principio de autonomía, fue incapaz de estandarizar y coordinar los programas, presupuestos y políticas universitarias. El Consejo, a merced de los grupos dominantes en la universidad que representaban los intereses tradicionales de las profesiones y facultades más importantes, propugnaba por alcanzar las metas de financiamiento universitario; sin embargo, al no mantener claridad y orden en su administración fiscal, perdió la confianza del Gobierno. No fue sorpresivo que el Consejo se dejara arrastrar por los éxitos políticos de sus miembros temporales y perdiera toda posibilidad de que el Estado le renovara su ayuda.

A fines de los años sesenta, la autoridad que otorgó a los estudiantes la Ley Yerovi planteó al Estado un creciente problema político, pues en ese entonces la política estudiantil estaba dominada por los partidos revolucionarios de izquierda. El movimiento estudiantil había sufrido una rápida evolución. De la dominación de derechas aun abiertamente fascistas durante los años cuarenta y cincuenta (simbolizadas por la equivalente de la falange denominada Acción Revolucionaria Nacional Ecuatoriana, ARNE), la política estudiantil pasó a ser dirigida por la izquierda cristiana en los principios de los años sesenta. Sin embargo, la combinación de sucesos internacionales (especialmente la Revolución cubana) y nacionales (la caída de la Junta Popular) dieron como resultado la implantación del liderazgo marxista y socialista. En respuesta, el Dr. Velasco Ibarra, en su cuarto informe presidencial, ordenó el cierre de las universidades de mayo de 1970 a febrero de 1971.

El golpe militar de 1971, que obligó a Velasco Ibarra a refugiarse en Argentina, restableció el poder militar. Los militares intentaron por segunda ocasión emitir una ley de reforma universitaria, la cual rechazaron las universidades y que hasta el presente no está en vigor. La oposición se centró esta vez en la propuesta de incluir

los centros de entrenamiento militar en la categoría de universidades. Gran cantidad de civiles ocupados en los asuntos universitarios vieron con recelo esta propuesta, que reduciría el ya menguado presupuesto y marginaría las universidades.

En medio de esta oscilación entre reformas de inspiración tecnócrata y leyes tradicionales, las universidades nacionales han mantenido un aparato arcaico de administración. De acuerdo con la ley de 1966, el consejo universitario, la asamblea universitaria, los consejos de las diversas facultades y los consejos de gobierno, siguen compartiendo el poder. Estas circunstancias hacen que la asamblea y los diversos consejos estén integrados de la siguiente forma: dos tercios en representación del personal docente y un tercio en representación de los estudiantes, elegidos por el sistema de partidos. En circunstancias normales, los consejos de gobierno eligen a los funcionarios universitarios; en periodos de crisis, los funcionarios del Gobierno hacen directamente estos nombramientos. Debido a que la administración universitaria es altamente democrática, se acentúa la exigencia de contar con verdaderos líderes que implementen las reformas necesarias en los programas. Despiertan vigorosa oposición las medidas que tienden a suscitar controversias; en particular, las políticas impopulares entre los estudiantes originan frecuentemente huelgas estudiantiles que, a la postre, pueden ocasionar la renuncia o destitución de los dirigentes administrativos.

Bajo estas condiciones, los múltiples intentos de reforma han producido escasos cambios duraderos. Por ejemplo, siguiendo el patrón de los países vecinos, la Junta Militar creó en 1964 la Facultad de Ciencias Básicas en un intento por modernizar la enseñanza y la investigación. Dicho cambio fue interpretado, sin embargo, solamente como un esfuerzo por debilitar la autoridad de las facultades universitarias sobre los programas de estudio. Con la anulación de esta ley por Yerovi en 1966, la nueva Facultad de Ciencias Básicas fue cerrada.

2. Crecimiento universitario

Si bien las leyes y reformas llevadas a cabo han fracasado en su intento por resolver los problemas esenciales del desarrollo universitario, el crecimiento dramático de las inscripciones a partir de 1968 ha cambiado los parámetros del problema. El cierre de 1970-71 y los conflictos surgidos en esta época dieron por resultado que la mayor parte de las universidades suspendieran la aplicación de los exámenes de admisión. La presión para que se implantara esta política provino muy explícitamente de los dirigentes estudiantiles. Asimismo, tuvieron la fuerza suficiente para forzar la admisión abierta en las grandes instituciones nacionales, aun cuando las universidades católicas y las escuelas politécnicas nacionales, que disponían de una dirección fuerte que las libraba en buena medida de los vaivenes de la política estudiantil, resistieron esta presión. Consecuentemente, algunas facultades de universidades del Estado implantaron un año pre-universitario, en que se aplicaban exámenes finales o se empleaban paralelamente otros ajustes. Sin embargo, en general, las universidades mantienen la admisión abierta y la lucha por hacer una carrera universitaria, después del aumento de la matrícula en la escuela secundaria iniciado en 1960, se ha convertido en una estampida.

En el cuadro 2 se comparan las inscripciones en los años 1968 y 1973. En los dos primeros grados se registra una gran concentración de estudiantes. Una investigación hecha por el Instituto de Estudios Económicos de la Universidad Central² calcula que aproximadamente dos quintos del total de alumnos de cualquier año

² Trabajo mimeografiado, no publicado. Está disponible en el Instituto.

reprueban o abandonan la carrera. De cada cien alumnos inscritos en el primer año de una carrera de seis, 10 o 20 llegan al último año. Según la información disponible más reciente, aproximadamente 1 700 alumnos obtuvieron grados universitarios en Ecuador en 1968. Las cifras anuales para el año 1973 no alcanzaron los 3 000 egresados, a pesar de la concentración de nuevos estudiantes en los dos primeros años de la carrera.

CUADRO 2
Estudiantes inscritos en las universidades y escuelas politécnicas del Ecuador, en 1968 y 1973

	1968	1973
Universidad Central de Quito	7 347	22 346
Universidad del Estado de Guayaquil	4 415	19 062
Universidad del Estado de Cuenca	2 216	4 216
Universidad Nacional de Loja	1 103	1 888
Escuela Politécnica Nacional	1 170	2 490
Escuela Politécnica de la Costa	520	1 559
Universidad Técnica de Manabí	425	1 561
Universidad Católica de Quito	3 370	8 534
Universidad Católica de Guayaquil	970	2 348
Universidad Técnica de Ambate	140	955
Universidad Laica "Vicente Rocafuerte"	1 076	1 376
Universidad Católica de Cuenca	—	1 251
Universidad Técnica Privada de Loja	—	259
Universidad Técnica de Machala	—	786
Universidad Técnica de Esmeraldas	—	752
Universidad Técnica de Babahoyo	—	549
Instituto Tecnológico de Chimborazo	—	206
Total	22 752	70 138

Fuente: Consejo Nacional de Educación Superior.

Una parte desproporcionada de este crecimiento la absorbieron las facultades de Filosofía, Educación y Letras, las cuales conceden el diploma requerido para impartir la enseñanza secundaria. A pesar de la existencia en Ecuador de aproximadamente 15 000 maestros de escuela desempleados o subempleados, las inscripciones en el programa de educación continúan ascendiendo, incrementadas por la masa de estudiantes provenientes del nivel medio que ingresa a la universidad. El juego que existe entre la admisión abierta y el número de lugares en las universidades favorece mayormente a los estudiantes que ingresan a las áreas que exigen desembolsos relativamente menores, como son las carreras de Arte, Humanidades, Ciencias Sociales y Derecho. La instalación de costosos laboratorios y la importación de equipos sofisticados frenan fácilmente el número de inscripciones en Ciencias, Ingeniería, Medicina y Arquitectura. Por lo tanto, estas ramas cuentan con un número limitado de estudiantes en comparación con las otras facultades, que se ven en la necesidad de multiplicar la tarea a los docentes, aumentar el número de alumnos por salón y alojar a grupos nutridos de estudiantes en edificios rentados y estrechos, inadecuados para la enseñanza.

El número desproporcionado de inscripciones apenas se relaciona con las necesidades de mano de obra existentes. Un estudio reciente que llevó a cabo el Consejo Nacional de Planeación calcula que durante el periodo 1973-1977 habrá anualmente un total aproximado de 5 000 nuevos empleos para los egresados de las universidades; el ingreso estimado a la fuerza de trabajo de ingenieros y especialistas en todas las ramas agrícolas representa, de acuerdo con estos cálculos, cerca de un

35% de la demanda total de mano de obra calificada.³ Además del incremento del número de empleos en diversos sectores a que dan pie las proyecciones sobre los nuevos ingresos provenientes de la industria del petróleo, el crecimiento reciente de la economía ecuatoriana evidentemente está abriendo algunas oportunidades imprevistas a los egresados universitarios. Sin embargo, aun tomando en cuenta los cálculos más optimistas, no se puede asegurar un empleo adecuado para el alto número de estudiantes en las áreas de Arte, Humanidades y Letras. Los mismos ingenieros y científicos del mañana, muchos de los cuales cursan sus estudios en nuevas instituciones y serán los primeros egresados de las mismas, tendrán dificultad al competir por los nuevos puestos que ofrezcan los sectores en crecimiento. En contraste con los países más desarrollados de la región, no se espera que el sector público ecuatoriano haga frente a estas nuevas e importantes responsabilidades; por su parte, el sector privado contratará a los nuevos profesionistas tomando en cuenta exclusivamente sus necesidades económicas. El modelo actual de desarrollo llevará sin duda a la contratación de especialistas extranjeros para llenar los puestos de importancia en muchas de las áreas en expansión.

Además, no son muy halagadoras las perspectivas para la mayoría de los nuevos estudiantes universitarios, muchos de los cuales ni siquiera terminan el segundo año de estudios. Posiblemente un empleo en el sector público pueda ser una oportunidad atractiva para ellos. Sin embargo, será mínima la relación del puesto con las habilidades y conocimientos que hayan adquirido en los últimos años de instrucción universitaria. Este hecho ha movido a las autoridades ecuatorianas a formular un plan de entrenamiento subprofesional en una gran variedad de campos técnicos. Un poco más tarde que en otros países andinos, en Ecuador se desarrollan planes para la expansión de los servicios técnicos educativos. Los bancos internacionales y las agencias de desarrollo aportarán ayuda sustancial para el financiamiento de dichos programas. El Banco Mundial está financiando en la actualidad un proyecto de reforma de la escuela secundaria orientada a nuevas carreras técnicas de nivel medio. Sin embargo, la estructura actual de salarios y la jerarquía dentro del estatus social, función creciente del empleo, interfieren con tal medida educacional que reinstala los recursos humanos en el nivel de la educación secundaria.

En Ecuador la educación universitaria ha proporcionado tradicionalmente al profesionista el ser aceptado abiertamente por la sociedad y a la vez le ha servido como vehículo para entrar a la vida política, factor importante para el desarrollo personal. La experiencia ha demostrado en otros lugares que si no se modifica el mecanismo del sistema de recompensas que otorga la sociedad, el entrenamiento secundario avanzado y la especialización pre-profesional revertirán por algún otro camino a la universidad.

3. Financiamiento universitario

A pesar de los recientes fracasos de los gobiernos por implantar la reforma universitaria y de sus tentativas por establecer escuelas militares y otras "alternativas", el Gobierno continúa incrementando su ayuda destinada al desarrollo universitario. El ingreso por concepto de colegiaturas, que cubre el 15% de los egresos anuales de las universidades privadas; asimismo, las rentas de propiedades y residencias, suministran a las universidades privadas y a algunas públicas un ingreso considerable, que sin embargo cada día decrece y cubre sólo una pequeña parte del presupuesto total. En promedio, el 95% de los ingresos de las universidades ecua-

³ Ing. Pedro Aguayo Cubillo. *Los recursos humanos en el desarrollo económico y social del país*. Quito, 1972.

torianas proviene directamente del Gobierno, a través de una serie de leyes complejas y decisiones presupuestarias hechas anualmente.

El Consejo Nacional de Educación Superior otorga tres de estos fondos; la Ley 68-38 asigna a las universidades un 11% del impuesto total recabado sobre ingresos personales mayores de 4 200 sucres (170 dólares); las instituciones del Estado reciben el 10% y las universidades privadas, el 1%; la cantidad total recaudada por este medio ascendió en 1973 a 235 millones de sucres (aproximadamente 10 millones de dólares). Fondos adicionales se obtienen a través de la Ley 64-156, la cual asigna a los centros universitarios una pequeña cantidad incrementada anualmente del total del impuesto sobre ingresos personales, la cual en 1973 ascendió a 1 millón de sucres aproximadamente (40 000 dólares.). El Fondo Nacional de Participación dedica tres sucres del gravamen impuesto a cada botella de licor vendida en el país al sostenimiento de las universidades; por este concepto, las escuelas públicas percibieron cerca de 7 millones de sucres (250 000 dólares) y 800 000 (32 000 dólares) las instituciones privadas. Por negociaciones directas entre las universidades y el Gobierno, este último les asignó un total de 201 millones de sucres (aproximadamente 8 millones de dólares) del presupuesto nacional de 1973, dividido a razón de 10 y 1 entre las instituciones públicas y las privadas. Una parte de estos fondos, que en 1973 alcanzaron un total de 75 millones de sucres (3 millones de dólares), proviene del recargo del 4% que se aplica al ingreso neto de las compañías petroleras. Ver cuadro 3.

CUADRO 3
Estimación de los fondos públicos destinados a las universidades ecuatorianas en 1973 (en dólares)

1. Impuesto del 11% sobre ingresos mayores de 170 dls.	10 000 000
2. Porcentaje variable del incremento anual por recaudación total de impuestos sobre el ingreso personal	40 000
3. Impuesto sobre la venta de licor:	
- Universidades del Estado	250 000
- Universidades privadas	32 000
4. Asignación del Gobierno a las universidades	8 000 000
5. Sobrecargo al ingreso de las compañías petroleras	3 000 000
Total	21 322 000

Fuente: Tabulaciones sobre la información obtenida de entrevistas con el Consejo Nacional de Educación Superior del Ecuador.

El subsidio otorgado a las universidades más los gastos que hace el Gobierno en otras ramas de la educación absorben aproximadamente el 35% del presupuesto nacional. Sin embargo, los resultados que se obtienen son modestos. Ecuador cuenta con el número proporcionalmente más bajo de alumnos en las escuelas primarias (alrededor del 60%) que cualquier otro país andino. Los salarios de los profesores universitarios de tiempo completo no se comparan con los que pagan el sector público o las empresas privadas. Son escasos los profesores que dependen exclusivamente de un sueldo universitario. Los profesionistas ejercen su título en forma privada o desempeñan algún puesto en el Gobierno. La mayoría de los especialistas en las disciplinas básicas dan clases en escuelas secundarias. El reciente aumento de la matrícula ha saturado las listas de maestros universitarios que pres-

tan sus servicios durante seis horas o menos a la semana. Siguiendo el ejemplo de los maestros cuyas actividades docentes no son de tiempo completo, la mayor parte de los estudiantes combinan el trabajo con el estudio. Cálculos hechos al respecto indican que alrededor del 65% de los estudiantes universitarios trabajan durante el año escolar. Dicho porcentaje es nulo en las escuelas de Medicina de la Universidad Nacional, en las escuelas de Ingeniería y en los institutos politécnicos, áreas a las cuales ingresan quienes cuentan con una posición económica independiente. En otras facultades, como las de Derecho o Filosofía, la mayor parte de los estudiantes trabaja, lo que es un factor importante para el fracaso y el abandono de la escuela.

Las universidades ecuatorianas han recibido ayuda para su desarrollo y financiamiento de agencias internacionales, principalmente de la Agencia para el Desarrollo Internacional (AID), del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y del Banco Inter-Americano de Desarrollo (BID). A principios y mediados de los años sesenta, fondos provenientes de la AID apoyaron la reforma y el desarrollo de la Universidad de Guayaquil, en colaboración con la Universidad de Houston; de la Universidad Católica de Quito, en colaboración con la Universidad de St. Louis, y de la Universidad Central de Quito, en colaboración con la Universidad de Pittsburgh. Los resultados se pueden considerar pobres. Contribuyeron a ello: el recelo ante toda intervención extranjera, particularmente la norteamericana, en la educación ecuatoriana; la reforma dirigida desde las altas esferas gubernamentales en un contexto en que privaban la democracia interna y la autonomía legal; y el error de considerar lo económicamente viable como opuesto a lo mejor desde el punto de vista educativo. Estos factores, combinados, paralizaron muchos esfuerzos. Tampoco se contó con suficientes recursos para impartir a elementos ecuatorianos la preparación y los conocimientos propios de las ciencias modernas.

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo apoyó la creación de programas modernos en Ciencias e Ingeniería en la Escuela Tecnológica de Quito, incluida la reforma del currículo, la preparación de profesores y la reorganización de laboratorios. El Gobierno continuó el desarrollo de dichos programas en Ciencias e Ingeniería gracias al préstamo que otorgó el Banco Inter-Americano de Desarrollo a cuatro universidades: 1.5 millones de dólares a la Escuela Politécnica de Quito, para la construcción de edificios e instalaciones; 400 000 dólares a la Universidad Central de Quito, para la construcción de las escuelas de Ciencias, e Ingeniería Mecánica y Eléctrica; y 2.6 millones de dólares para el *campus* del Politécnico de Guayaquil. Estos programas resultaron satisfactorios a juicio de los funcionarios del Banco y de las autoridades universitarias. Si los programas fueron menos dinámicos de lo previsto, se debió principalmente a factores externos a los proyectos.

4. Conclusiones

Como se indicó al principio de este informe, los dos estereotipos —la concepción de una nueva universidad orientada hacia metas de desarrollo contra la de una institución independiente que goza de autonomía y democracia— están vivos y florecientes en Ecuador. La vigencia de estos dos modelos ha producido tres leyes básicas universitarias en un periodo menor de diez años, con suspensiones en cada caso. Pero en años recientes el rompecabezas de las universidades se ha tornado cada vez más complejo debido al crecimiento dramático de la matrícula y a la coincidente tendencia izquierdista del movimiento políptico estudiantil. Lo importante en el caso es que el sistema universitario, además de no tender hacia las metas de desarrollo definidas por el Estado, representa una amenaza real, algunas veces exagerada, para la seguridad del Estado. ¿Qué cambio y evolución han tenido estos hechos?

El gobierno del General Rodríguez Lara se ha mostrado renuente a intervenir en las universidades, aun cuando conflictos fratricidas en el movimiento estudiantil han causado muertes y violencia esporádica. El Gobierno ha tomado una postura inteligente, que es ajena a toda acción directa que resultaría potencialmente conflictiva. Sin embargo, ha apoyado el liderazgo reformista, por ejemplo, en las escuelas politécnicas, en algunas facultades de las universidades nacionales, particularmente las de Ciencias Exactas. También ha apoyado los ambiciosos planes de desarrollo que ha propuesto recientemente la Universidad Católica de Quito. Para que esta independencia no degenera en iniciativas políticas, el Gobierno ha actuado con autoridad; algunos dirían que con franca represión. Activistas políticos, estudiantes combatientes junto con maestros y trabajadores huelguistas, escritores e intelectuales han sido arrestados en Ecuador sin cargos y sin ser sometidos a los procesos legales que establece la ley. Circulan rumores, posiblemente con apoyo oficial, en el sentido de que si la violencia se genera una vez más en las universidades y es llevada a las calles, ello ocasionará un cierre draconiano de esas instituciones por un lapso de tres años. Esta amenaza sin lugar a dudas ha enfriado entre los estudiantes el entusiasmo por la confrontación.

Mientras tanto, se percibe fácilmente la inconformidad en las universidades con la política de aislamiento que algunos apoyan y por el caos de la participación actual de los estudiantes. La prensa en Quito ha informado sobre la ausencia de representatividad de las universidades en conferencias y seminarios, debida a los boicots estudiantiles. En Quito, tanto en la Universidad Católica como en la Universidad Central, se han formado grupos independientes de estudiantes para estudiar y evaluar la situación de las universidades ecuatorianas. Se espera que estas fuerzas incipientes puedan ser canalizadas hacia el logro de fines positivos.

La universidad ecuatoriana se ha mantenido tenazmente en la primera fila de quienes luchan contra la autocracia y el autoritarismo gubernamentales. Esta posición ha fortalecido el respeto popular por el principio de la autonomía y ha preservado la libertad de cátedra con pocas violaciones. Sin embargo, el sistema de 17 universidades, que comprende a más de 100 000 personas entre estudiantes y empleados, apenas conserva algún leve parecido con el modelo universitario de la Europa renacentista, del cual derivan su vocabulario y símbolo los defensores contemporáneos de la autonomía universitaria. Desde el momento en que las universidades europeas y latinoamericanas perdieron su autonomía económica —suceso relativamente reciente para el caso de las escuelas católicas—, han sobrevivido en medio de penurias y gracias a la compasión del Estado. Si las universidades no desean perder la oportunidad de participar en el desarrollo económico y social del país, deberán olvidar sus exageradas pretensiones de autonomía. Los subsidios relativamente generosos que les han otorgado los últimos regímenes ecuatorianos serán sin duda suspendidos si las inversiones no resultan productivas.

La atención de quienes se interesan por el progreso de las universidades debería entonces centrarse en la planificación. En este caso, el planteamiento más realista del problema esencial sería cómo preservar la libertad intelectual y académica en una sociedad que mira con desdén tales conceptos, y cómo orientar al mismo tiempo la universidad hacia metas de desarrollo definidas colectivamente. En Ecuador quizá el Gobierno no sea el árbitro supremo que establece las metas nacionales; sin embargo, es quien distribuye los recursos. El riesgo de la intervención del Gobierno radica en que al ejercer éste su autoridad en asuntos universitarios, irá simultáneamente buscando metas políticas disfrazadas tendientes a despolitizar las universidades. El peligro que significa la masa estudiantil activista hace aún más probable tal hecho. Por tanto, el identificar la política gubernamental frente a las universidades y el conocer la forma en que ésta se va articulando,

se convierte en un asunto de vital importancia para los auténticos universitarios. Quienes preparan en la actualidad el proyecto de una nueva ley universitaria deben procurar el equilibrio, quizá a través de un consejo representativo nacional, que pudiera satisfacer los intereses tanto del Estado como de quienes buscan preservar la libertad universitaria.

Sin embargo, dada la situación actual del conflicto latente entre las universidades y el Gobierno que amenaza con reducir el financiamiento, no existen mecanismos para coordinar y planificar las universidades. Los organismos del sector, tales como el Consejo Nacional de Educación Superior y las oficinas de planeación de cada universidad, o son en gran medida ineficaces o se encuentran bajo el control de disidentes habiendo sido instaurados por activistas estudiantiles.

Contrastando con lo anterior, tenemos como una estrella que brilla en el horizonte el recientemente creado Instituto Ecuatoriano de Becas y Crédito Educativo (IECE), que inició el Gobierno en abril de 1971 a raíz del establecimiento de organismos similares en la región andina. Para su financiamiento le proporciona 20 centavos dólar por cada barril de petróleo que el país produce. El IECE dará crédito y becas a los individuos que hagan estudio de posgrado en el extranjero y de licenciatura en el Ecuador. Asimismo, coordinará y administrará las becas de entrenamiento y quizá prestará otras ayudas para el desarrollo, financiadas por organismos internacionales y otros gobiernos. A pesar de que el IECE es un organismo del Estado, su Consejo Directivo está formado por representantes de los Ministerios de Educación, Recursos Naturales, Hacienda, Defensa, Asuntos Exteriores, por un delegado de las escuelas técnicas y de cada universidad pública o privada. El IECE puede representar un primer paso para resolver el crucigrama de cómo el Estado ecuatoriano deberá planear el desarrollo integral de las universidades.