

Situación de la Educación Universitaria en el contexto de la consolidación de la cultura democrática y el desarrollo social en El Salvador

POR: ÓSCAR A. FERNÁNDEZ
JOSÉ MIGUEL AMAYA

Los años de 1979 y 1980 fueron el comienzo del conflicto armado y de la casi inmovilidad gubernamental, a lo que se agrega la salida masiva de capitales, las grandes concentraciones populares, los asesinatos, secuestros, ametrallamientos, bombas y otras situaciones dolorosas. En estos dos años, no hubo nuevas universidades y se produjo el cierre e intervención militar de la Universidad de El Salvador (UES) en 1981.

En este período, se aumentó la demanda por nuevas universidades, presión que se liberó en ese mismo año, cuando muchos académicos y empresarios interesados crearon universidades con el beneplácito y la promoción gubernamental. El 12 de junio de 1981 fue aprobada por Decreto Ejecutivo la Universidad Tecnológica de El Salvador. Diez nuevas universidades surgieron con enfoques, orientaciones y modelos innovadores, tales como las

universidades tecnológicas, las universidades humanísticas, las de carácter religioso, las especializadas en el área de salud y las universidades descentralizadas o desconcentradas de San Salvador.

Se abren nuevas carreras consideradas como tabú, tales como: mercadeo, comunicaciones, computación, diseño ambiental, diseño gráfico; asimismo, las maestrías profesionales y las carreras en trabajo social, educación especializada en adultos, educación parvularia, currículo, educación especial, educación en población, relaciones públicas, además de diversos profesorado en aspectos importantes, como orientación educativa, evaluación escolar, Agronomía, Idioma Inglés y otras carreras técnicas necesarias para el desarrollo del país y enfocadas a diversidad de objetivos educativos. A principios de los noventa, más de cuarenta instituciones de educación superior funcionaban en El Salvador.





La actual Ley de Educación Superior fue aprobada el 30 de noviembre de 1995, mediante Decreto Legislativo 522 y se publicó en el Diario Oficial el 20 de diciembre de 1995. Posteriormente, se elaboró el reglamento general con fecha de 9 de agosto de 1996. La nueva ley estableció un plazo especial de dos años para que las instituciones se adecuaran a las exigencias de la misma.

Entre los aspectos legales contenidos en la ley, que más han incidido positiva y negativamente en el funcionamiento de las instituciones de educación superior (IES) se tienen los siguientes: determinación de las unidades valorativas (UV), cuyo valor por unidad equivale a 20 horas de trabajo del estudiante atendidas por un profesor. Relación de un profesor a tiempo completo por cada 75 estudiantes, y un profesor por cada 35 estudiantes.

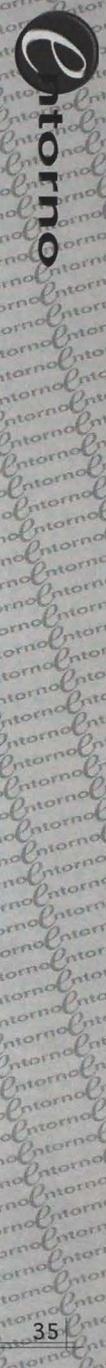
Duración de la hora clase de 50 minutos. Definición de grados académicos y número de unidades valorativas por cada grado, así como la duración de las carreras, establecimiento del coeficiente de

unidades de mérito (CUM) como el cociente resultante de dividir el total de unidades de mérito (calificación final de cada materia multiplicada por sus unidades valorativas) ganadas, entre el total de unidades valorativas de las asignaturas cursadas y aprobadas.

Para crear una nueva carrera, se requiere un estudio de factibilidad y demanda, al igual que para crear una nueva institución y/o descentralizar el funcionamiento de las instituciones. Se creó el Consejo de Educación Superior (CES), definido como órgano consultivo y propositivo del Ministerio de Educación (MINED), el cual está conformado por: a) Dos representantes del MINED. b) Un representante de la UES. c) Tres representantes de las universidades privadas, d) Un representante de los institutos tecnológicos. e) Un representante de las asociaciones gremiales de la empresa privada y, f) Un representante de las asociaciones gremiales de profesionales.

También se creó en la misma ley el Sistema de Supervisión y Mejoramiento de la Calidad de la Educación Superior en El Salvador, el cual contempla Subsistemas de calificación, evaluación y acreditación. Tanto la calificación como la evaluación las administra el MINED y son obligatorias, y la acreditación, que es voluntaria, es aplicada por una Comisión de Acreditación, la cual está integrada por académicos de notoria capacidad y honradez, quienes no representan a ninguna institución y son nombrados de mutuo acuerdo entre el MINED y el (CES) para un período de cuatro años. La calificación es eminentemente cuantitativa y está referida a la estimación de ratios de carácter cuantitativo tales como: número de estudiantes por docente, porcentaje de docentes a tiempo completo, número de libros por estudiante, número de estudiantes por computadora, espacio académico por estudiante, espacios para recreación, costo por estudiante.





La evaluación es cualitativa y se fundamenta en un estudio de autoevaluación institucional y la posterior verificación de pares externos, que producen un informe oral y escrito el cual es remitido a la institución evaluada y ésta, a su vez, reacciona aceptando o rebatiendo con pruebas las observaciones ante el MINED, para que éste posteriormente se pronuncie en una resolución ministerial, que requiere la aprobación previa del CES, y que las instituciones deben de acatar.

Los criterios para la realización de la autoevaluación son los siguientes: 1) La misión institucional. 2) El gobierno y administración institucional. 3) Estudiantes. 4) Académicos. 5) Carreras y otros programas. 6) Investigación. 7) Proyección social. 8) Recursos educacionales. 9) Administración financiera. 10) Infraestructura y 11) Integridad institucional.

En la actualidad, existen 42 instituciones de educación superior entre universidades, institutos tecnológicos e instituciones especializadas. Más de 114.675 estudiantes están matriculados en las diferentes universidades pública y privadas, correspondiendo un 72% de esa población a la participación de la educación superior privada.



Debe señalarse, sin embargo, que la ley tiene también vacíos e insuficiencias, las cuales se espera superar mediante un cambio en la ley promovido por los diversos actores involucrados incluyendo al CES, y al Foro Permanente de Universidades que compuesto por universidades de prestigio y a la Universidad de El Salvador, además de otras asociaciones de universidades, tales como AUPRIDES, que cuenta con ocho universidades de reconocida trayectoria en el país.

Entre las falencias y debilidades obvias de la LES se pueden mencionar las siguientes: es una ley creada para cerrar instituciones y castigar malas actuaciones; no es una ley incentivadora. Fue creada para ordenar el desorden, más que para enunciar normas orientadoras. Carece de definiciones conceptuales profundas en sus declaraciones y tiene un reglamento muy general que no operacionaliza los diversos procedimientos de la ley que requieren las IES.

Establece algunos parámetros cuantitativos, que no son aplicables ante el avance de la ciencia y la tecnología, tales como número de alumnos por profesor, duración de la hora clase, obsesión por los espacios. Restringe la innovación y creación de carreras y centros descentralizados por procedimientos burocráticos más de forma que de contenidos.

Deja vacíos enormes, al no contemplar nada sobre educación a distancia, educación virtual y educación continua, las cuales deberían de tener claras orientaciones e incentivos. La obligatoriedad de cumplir con tres funciones universitarias, que en la actualidad han sido superadas en muchos países como son la docencia, la proyección social y la investigación, no sólo diluyen recursos, sino que además generan problemas serios de organización interna en las IES.

Esto que bien podría regularse en función de las visiones y misiones universitarias, de los recursos e incentivos estatales y sobre todo, de la multifuncionalidad institucional e integración de focos de canalización de prioridades, es todavía algo que se pretende estandarizar sin razones técnicas y mucho menos fácticas.

Los cambios más importantes que se contemplan en el proyecto de reforma a la LES, aprobado y propuesto por el Consejo de Educación Superior (CES), se orientan a los siguientes tópicos: Incluir aspectos orientadores de carácter estratégico para el país, actualizar conceptos fundamentales para la educación y definirlos más, especi-

ficación de limitantes para la creación de nuevas instituciones, regulación de IES extranjeras, modificación de la cantidad de profesores en relación con el número de estudiantes ampliándola a un profesor por cada cuarenta estudiantes y, de esa relación, que sean profesores a tiempo completo un 25 por ciento.

También incluye la creación de un reglamento especial para educación a distancia, creación de una unidad de vigilancia e inspección de IES, ampliación del tiempo para la evaluación de las IES de dos a cada tres años, integración de los procesos de evaluación y acreditación, y una mayor cantidad de especificación de detalles de liquidación y disolución de IES.



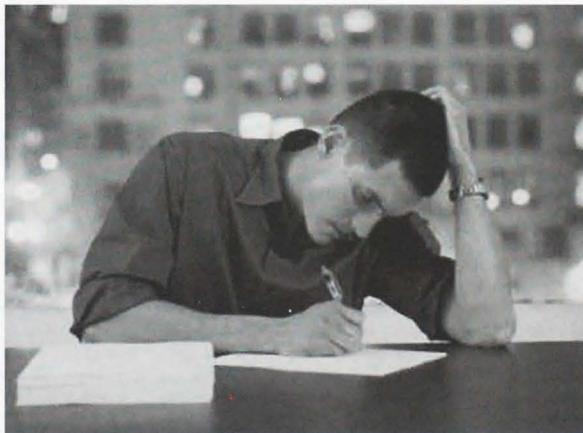
La ley vigente de educación superior atenúa algunos aspectos que asfixian a las IES, aunque mantiene una condición reguladora y fiscalizadora, en contraposición con una ley que debería brindar más incentivos a aquellas IES que tienen credibilidad en sus procesos y que evidencian mayores esfuerzos por innovar y mejorar la calidad académica.

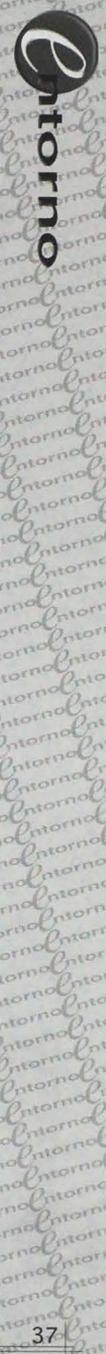
Se necesita una ley que oriente, norme y defina claramente una nueva visión para la educación superior, de conformidad con los tiempos presentes y futuros, y que enuncie una misión retadora, creativa e inspiradora de nuevos compromisos, para el nuevo mundo que invade a nuestras sociedades.

La investigación ha tenido como objetivo presentar una explicación situacional y causal del desarrollo de la enseñanza universitaria, el rol desempeñado por las universidades en el desarrollo del ser humano, su aporte a la sociedad democrática que deseamos y la actitud del Estado al respecto, con el propósito de diseñar las bases de un plan nacional de la educación superior que profundice la calidad y amplíe la capacidad de cobertura de la demanda por formación universitaria en el país en los próximos diez años.

Los propósitos han sido dos fundamentalmente:

1. Presentar los resultados a los partidos políticos que han contenido por la presidencia del Poder Ejecutivo y, desde luego, al nuevo gobierno que resultó electo.
2. Desarrollar un proceso Estado-universidades, para diseñar las bases de un plan nacional de educación superior, que profundice la calidad y amplíe la capacidad de cobertura





a la alta demanda de formación universitaria en el país, para los próximos diez años.

El problema de investigación se definió así: “Relación entre la calidad de la formación universitaria y la voluntad y magnitud del soporte político y económico del Estado salvadoreño, en el contexto del proceso de construcción y consolidación de la cultura democrática y el desarrollo integral del país (1992-2004)”.

Se emplearon los métodos hipotético deductivos para describir el problema, y el de análisis inductivo para explicar el desarrollo histórico (acumulaciones) y la estructura causal (genoestructura) de dichos resultados o descriptores del problema.

La investigación se centró en la recolección de datos pertinentes fundamentalmente a través de entrevistas con personas especializadas y directamente vinculadas al sistema educativo de formación universitaria (decanos, directores académicos, diputados, funcionarios públicos del ramo y expertos académicos relacionados con la problemática universitaria nacional), así como de documentos ad hoc, leyes y reglamentos de la nación, anteriores investigaciones acreditadas, leyes especiales del presupuesto nacional, documentos de evaluación y resultados del MINED y bibliografía científica especializada.

El estudio consta de los siguientes componentes: Revisión de los elementos pertinentes que estructuran el problema. Formulación de un sistema de hipótesis. Recopilación de los datos. Descripción y explicación del problema investigado. Diseño de un modelo teórico que explique el problema. Diseño de un modelo lógico de cómo abordar el problema en la búsqueda de sus soluciones más importantes y urgentes. (Recomendaciones).

Explicación de los componentes más relevantes del problema - nudos críticos-

1. Las universidades privadas no son exigentes en la escogitación y desarrollo de alumnos y profesores, ya que dependen en un 90% de los ingresos por matrículas y escolaridades.
2. No existe soporte económico alguno del Estado a las Universidades privadas y el presupuesto de la universidad estatal es deficitario.
3. Las herramientas bibliográficas, documentales y tecnológicas son insuficientes frente a la nueva demanda de la modernización.



4. La investigación científica de alto nivel académico, en general no es un requisito en la formación académica universitaria.
5. La normativa legal no es específica en cuanto a homologación de los procesos, controles y conceptos de calidad, permitiendo un amplio margen de discreción en la interpretación
6. Las políticas públicas y presupuestarias a favor del desarrollo de la educación superior universitaria en la última década, no aparecen como una prioridad.
7. El Estado no ha desarrollado el apoyo necesario para generar una cultura de investigación científica y las universidades la realizan marginalmente.
8. No existen programas científicos, sistemáticos y eficaces para desarrollar, a través de la educación, la formación de la cultura democrática.
9. La enseñanza media produce bachilleres de baja calidad académica.
10. La educación en general y la universitaria en especial, no se demuestra en el presupuesto de la nación y en la acción del Estado, como el fundamento del desarrollo nacional.
11. La formación académica y científica no aparecen como un rasgo clásico y fundamental de nuestra cultura educativa.

Las recomendaciones del estudio planteado son las siguientes:

1. Las universidades deberían de manera conjunta, revisar exhaustivamente los estándares y procedimientos de

selección estudiantil y docente, procurando el soporte económico del Estado, con el propósito de financiar cursos de nivelación y propedéuticos para alumnos y de profesionalización para los docentes. Se recomienda que se haga similar gestión ante la cooperación internacional.

2. Las universidades acreditadas (privadas y estatal) deben de manera conjunta, construir y presentar una propuesta lógica y racional que implique el compromiso legal del Estado de asignar para la educación superior universitaria, un porcentaje mayor del presupuesto de la nación en relación con el producto interior bruto (PIB), tomando de base lo asegurado en los Arts. 53, Inc. 1º; 57, Inc. 2º; 61, Inc. 3º Cn.
3. Las universidades acreditadas deberían establecer mecanismos de corto plazo para estandarizar las bibliotecas y la tecnología avanzada, necesarias para el desarrollo básico de la currícula y los programas de estudio. Es necesario buscar apoyo conjunto con las organizaciones internacionales multi laterales dedicadas a la rama de la ciencia y la cultura.
4. Que se establezca normativamente que el desarrollo de la investigación y la calidad de producción científica, se constituyan como dos parámetros fundamentales para la acreditación universitaria. De igual forma, sus avances signifiquen un requisito para la obtención de estímulos y premios que el Estado deberá otorgar a las Universidades.
5. Después de la experiencia transcurrida, la LES y el reglamento respectivo, deben revisarse en el sentido de delimitar y especificar el sistema de control, supervisión y acreditación de las universidades, con el propósito de coadyuvar al desarrollo cualitativo de las mismas y lograr un consenso positivo con el Estado.
6. Es necesario que las universidades acreditadas participen en la discusión de la elaboración de las partidas presupuestarias de educación, específicamente en el rubro de educación superior. Asimismo, deben lograr, a través de la gestión correspondiente, que la Asamblea Legislativa escuche a los rectores cada vez que se discuta esta área presupuestaria en la Comisión de Hacienda y Presupuesto de la Asamblea Legislativa.
7. Que el Estado se compenetre de su rol como ente principal para el desarrollo de la investigación y el



quehacer científico (ver Art. 53, Inc. 2º Cn) y que las Universidades acreditadas se comprometan en conjunto, a hacer un esfuerzo mayor en el desarrollo de la investigación científica, fundamentalmente orientada a los problemas más importantes del país como son la salud, la educación, la democracia, la productividad, la tecnología, entre otros.

8. Las universidades deberían elaborar una propuesta de plan para desarrollar el estudio sistemático de derechos humanos, civismo, solidaridad y democracia, que pueda ser impartido regularmente desde la primaria. En el proceso, se recomienda buscar el aval de las autoridades gubernamentales y los partidos políticos.
9. Que se demande a las autoridades de Educación y a la Comisión de Educación de la Asamblea Legislativa, el abordaje inmediato del problema de la baja calidad de bachilleres que en general se están graduando y pretenden ingresar a las universidades. Que en la búsqueda de soluciones se involucre, tanto al nivel de bachillerato como a las universidades.
10. Que el Estado debe comprometerse ha establecer como segunda prioridad de la nación, después de la salud, a la educación, y dentro de ella, reconocer que la formación universitaria es estratégica para el desarrollo del conocimiento científico y tecnológico y el avance del país.
11. Que para impulsar un nuevo y más influyente sistema de educación nacional, es necesario comenzar de inmediato a forjar una cultura social con aspiración educativa y lograr que a la base de nuestro desarrollo se logre ubicar la concepción científica de la realidad, como la base para lograr la plena realización de los seres humanos.