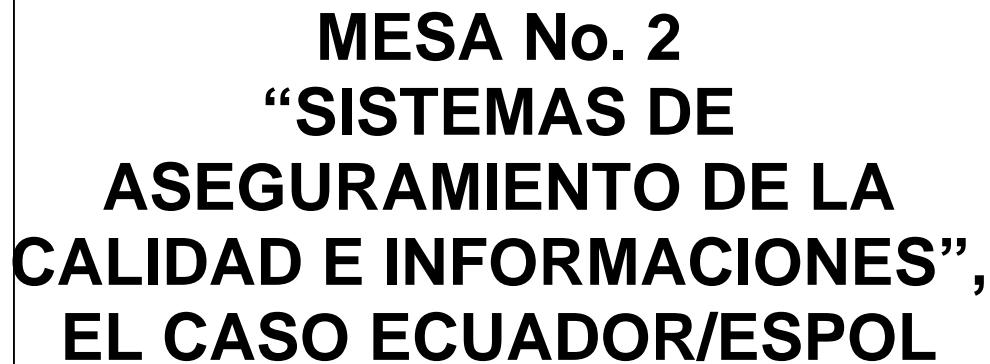


**CINDA**

**“LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN  
EDUCACIÓN SUPERIOR”**



**MESA No. 2  
“SISTEMAS DE  
ASEGURAMIENTO DE LA  
CALIDAD E INFORMACIONES”,  
EL CASO ECUADOR/ESPOL**

**Moisés Tacle Galárraga, Ph.D.  
RECTOR ESPOL**

**Septiembre 29, 2009**

## 1. INTRODUCCIÓN

Ya hace 15 años CINDA (1994) nos decía que *“calidad es un concepto filosófico”*; que *“no es un concepto absoluto sino relativo”*; y, que *“disponer de un conjunto de criterios desde la perspectiva de distintos grupos y no sustentar una definición unívoca de calidad puede ofrecer una solución práctica a un conjunto filosófico altamente complejo.”*

En estos 15 años, en varios países de América Latina se han registrado avances significativos sobre los aspectos conceptuales, normativos y operativos de la calidad y la acreditación de universidades, carreras de tercer nivel y programas de postgrado; sobre el aseguramiento de la calidad y las instituciones encargadas de acreditar la calidad; sobre el rol del Estado en estos procesos, el mismo que está determinado por la cosmovisión que sus líderes tienen.

En estos 15 años los cambios en la educación superior referidos a la calidad han tenido que responder a asuntos de impactos positivos y negativos como:

- ✓ Masificación (en Ecuador ocurrió desde 1970, excepto en ESPOL, el libre ingreso se transformó en “libre egreso”, bajó la calidad, tanto que se han restituido en casi todas las universidades públicas mecanismos de admisión.)
- ✓ Diferente tipología del estudiante universitario.
- ✓ Igualdad de oportunidades para acceder y permanecer en el sistema (en algunas universidades la deserción supera el 30%)
- ✓ Mayor presencia de la mujer, en países como Ecuador representan más del 50%.
- ✓ Movilidad estudiantil.
- ✓ Mayor demanda de postgrados.
- ✓ Privatización de la educación.
- ✓ Mundialización de la oferta de pregrado y posgrado.
- ✓ Educación virtual.
- ✓ Uso intensivo de las TICs.
- ✓ Redes internacionales de universidades y centros de investigación.
- ✓ Modelos educativos y pedagógicos.
- ✓ Educación centrada en el estudiante y en el aprendizaje.
- ✓ Currículo por competencia o por resultados de aprendizaje.
- ✓ Docencia universitaria, una segunda profesión en función de las nuevas realidades educativas y el nuevo rol del profesor en el proceso de aprendizaje.
- ✓ La internacionalización del ejercicio docente por la mundialización de la educación y los intercambios de profesores e investigadores.
- ✓ La tensión entre formar el talento humano avanzado en el extranjero y la “fuga de cerebros”.
- ✓ El financiamiento de la investigación, la diversidad de fuentes de ingresos y el rol del Estado en el Sistema de Ciencia y Tecnología.

- ✓ Déficit presupuestario y su impacto en la calidad de la educación.
- ✓ La propiedad intelectual, las patentes y otras fuentes de ingresos.
- ✓ El rol de las universidades en el desarrollo nacional y local.
- ✓ La prestación de servicios científico-técnicos, la autogeneración de recursos y el aporte de las universidades a la productividad y competitividad.
- ✓ La rendición social de cuentas.
- ✓ La necesidad de investigar los efectos de la acreditación.
- ✓ El rol del Estado en la educación pública y en el aseguramiento de la calidad.

Todos estos temas los hemos debatido en ESPOL. Los positivos han sido incorporados o están en proceso de incorporación y han sido insumos de nuestra planificación institucional que, de manera formal, arrancó en los años 70 y que se han expresado en el Plan Decenal 1983-92 y en cuatro planes estratégicos quinquenales; el último, contiene nuestro mayor desafío: estar entre las 25 mejores universidades de América Latina.

Empero, en muchos de estos asuntos mi país va en contra-corriente, en especial en lo relacionado con la calidad de la educación superior, el nivel de la investigación en las universidades, el rol del Estado y la tensión entre gratuidad y privatización de la educación superior.

La calidad de la educación superior, el rol de las universidades en ciencia, tecnología e innovación solo de manera marginal y episódica fueron preocupación del Estado entre 1994 y el 2006.

El principal rol que el Estado ecuatoriano cumplía en la educación superior, a más de promulgar la Ley de Educación Superior y el reglamento correspondiente, era financiar –de manera parcial- a las universidades y escuelas politécnicas públicas y de manera marginal a las cofinanciadas.

Para compensar el desfinanciamiento y atender la creciente demanda, las universidades públicas crearon –entre ellas la ESPOL- varias carreras parcialmente “autofinanciadas”, lo cual a partir de la nueva Constitución está prohibido, porque se dispuso la gratuidad de la educación hasta el tercer nivel, en el sector público.

A criterio del Gobierno Nacional, la gratuidad es una estrategia para garantizar el acceso a los sectores menos favorecidos, pues los datos revelan que la tasa de matrícula en alumnos del quintil más pobre no varió de 1995 al 2006, pues siguió siendo el 3.4%; en cambio, para el grupo de estudiantes más ricos pasó del 8.6% al 21.65%, y que el 75% de los graduados correspondió al 20% más rico.

Con el actual Gobierno (enero 15-2007), el rol del Estado y más concretamente de la Función Ejecutiva es de Actor protagónico en relación con el dictado de Políticas Públicas, rol que las universidades

deben jugar en el desarrollo, financiamiento, control de los organismos que dirigirán el Sistema de Educación Superior.

Según la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley del Ejecutivo (agosto 26-2009):

*Por primera vez, a nivel constitucional, se establece una estrecha relación entre la educación superior y el desarrollo nacional. Esta relación se observa en la articulación del sistema de educación superior con el Plan Nacional de Desarrollo y con el sistema nacional de ciencia, tecnología, innovación y saberes ancestrales.*

*Para la regulación del sistema de educación superior la Constitución establece dos organismos de carácter público, de planificación, regulación y coordinación interna, el primero, y de acreditación y aseguramiento de la calidad de instituciones, carreras y programas el segundo.*

*Esta concepción marca una notable diferencia con los anteriores "organismos autónomos" que regulaban el sistema, y coincide plenamente con la tendencia internacional de establecer organismos gubernamentales responsables de la dirección de las políticas en el campo de la educación superior.*

*Un gobierno del sistema que garantice tanto el interés general de la sociedad ecuatoriana en lo atinente a la educación superior como el máximo aseguramiento de la calidad a fin de alcanzar los más altos estándares y, al mismo tiempo, afrontar el peligro de las ofertas y titulaciones educativas fraudulentas.*

*Finalmente, es necesario impulsar la investigación y el desarrollo científico tecnológico, para que el Ecuador se convierta en un país generador de valor, que se articule estratégica y soberanamente en el actual sistema mundo, lo cual constituye uno de los desafíos primordiales de la sociedad ecuatoriana, del sistema de educación superior y del Gobierno Nacional.*

Según el Art. 10 del Proyecto de Ley del Ejecutivo el Estado deberá VIGILAR y GARANTIZAR que las universidades cumplan con:

- a) Garantizar el derecho a la educación superior;
- b) Brindar niveles óptimos de calidad en la formación y en la investigación que realicen;
- c) Generar condiciones de independencia para la producción y transmisión del pensamiento y conocimiento;
- d) Establecer una debida articulación con la sociedad;
- e) Asegurar el respeto, integración y promoción de la diversidad cultural del país;
- f) Garantizar la pertinencia de su oferta académica y profesional con los requerimientos del desarrollo nacional; y,

- g) Asegurar la integralidad con los restantes niveles del sistema educativo nacional.

Según el Art. 109 del mismo Proyecto “*En el caso de universidades y escuelas politécnicas públicas su creación y financiamiento se supeditarán a los requerimientos del Plan Nacional de Desarrollo y la política del organismo nacional de planificación*”; en definitiva, las nuevas universidades públicas nacerán subordinadas al gobierno de turno.

Por disposición constitucional “el Sistema de Educación Superior estará articulado al Sistema Nacional de Educación y al Plan Nacional de Desarrollo (Art. 351). El Sistema Nacional de Educación está bajo la rectoría del Estado, según el Art. 344; y, el Plan Nacional de Desarrollo es el instrumento al que se sujetarán las políticas, programas y proyectos públicos; la programación y ejecución del presupuesto del Estado; y la inversión y asignación de los recursos públicos... (Art. 280).

Ahora, toda la inversión que requieren las universidades públicas debe articularse al Plan Nacional de Desarrollo y subordinarse a los “techos presupuestarios” del Ministerio de Finanzas.

El marco general de este protagonismo está en la Constitución. El marco legal estará en la nueva LOES que, por disposición constitucional, deberá aprobarse hasta el 14 de octubre del 2009<sup>1</sup>.

Es evidente que desde enero del 2007 hay una ruptura ideológica liderada por el Ejecutivo sobre el rol de las universidades en la vida social y sobre el rol del Gobierno en el proceso de transformación del SES, en tanto promotor y garante de los derechos que constan en la Constitución y en el proyecto de Ley formulado por el Ejecutivo, a través de la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES).

En este contexto, es importante conocer el proceso que vivió el Ecuador desde 1994 hasta octubre del 2008, fecha en que entró en vigencia la Constitución que lideró el Ejecutivo; y, explicar lo que está ocurriendo, en el marco de la aprobación de la nueva LOES, incluyendo la posición de la ESPOL.

## **2. La “calidad de la educación superior en el Ecuador de los años 90s y en la Ley del 2000.**

### **2.1 Ecuador llegó con retraso al proceso de aseguramiento de la calidad**

Ecuador llegó con retraso al proceso de aseguramiento de la calidad de la educación superior. Mientras en los años 80 y 90 varios países poseían organismos especializados encargados en asegurar la calidad, en Ecuador se debatía la calidad y se reconocía que había

---

<sup>1</sup> Es posible que la aprobación ocurra después del 14 de octubre, pues la Disposición Transitoria Primera menciona más de 10 leyes.

un “deterioro cualitativo de la educación superior”, como resultado de un conjunto de factores (MEC-CONUEP), entre ellos:

- La insuficiencia de recursos para el desarrollo de los programas académicos.
- El rápido crecimiento de la matrícula universitaria.
- La política de admisión, ligada al deterioro de la educación media.
- El bajo componente de académicos a tiempo completo.
- La captación de egresados sin formación de cuarto nivel para ejercer la docencia.
- La insuficiente infraestructura tecnológica.
- La distorsión de los procesos.
- La debilidad del vínculo de las universidades con el sector externo.
- La débil vinculación de las universidades con el desarrollo científico y tecnológico.
- Escasez de programas académicos destinados a la formación en ciencias.
- La insuficiente asignación de recursos para la investigación científico-tecnológica en el país, que en 1992 apenas llegó al 0.16% del PIB.

Al tiempo que se hacía el diagnóstico se proponía la creación de un “sistema de información, evaluación y acreditación de la educación superior”. El de información debía proveer *“los aspectos necesarios para establecer criterios y normas de evaluación del sistema de educación superior y que, a la vez, permita orientar las decisiones sobre la demanda de servicios educativos que realiza la sociedad”*; para el de evaluación se proponía *“la creación de un organismo superior para la evaluación y acreditación académicas, el que deberá estar integrado por personas de reconocida solvencia académica y que se incorporen al ejercicio de la evaluación por acuerdo entre el Estado y el sector universitario y politécnico.”* (MEC-CONUEP, 1994)

## **2.2. Responsabilidad estatal en la educación superior**

La primera propuesta del documento “Misión de la Universidad Ecuatoriana para el Siglo XXI” (MEC-CONUEP, 1994) hace relación a la responsabilidad social en la que se sostiene:

- *“La educación superior es, ante todo un servicio público...Estos servicios repercuten en toda la sociedad.”*
- *“La educación superior es... una función y una responsabilidad del Estado moderno.”*
- *“Esa responsabilidad se expresa en regulaciones que deben ser cumplidas tanto por el sector universitario como por el sector gubernamental.”*

- *La forma más idónea de ejercicio de la responsabilidad estatal relacionada con la garantía de un buen cumplimiento del servicio público por parte de las instituciones de educación superior, es la “creación de un sistema lo suficientemente flexible para permitir la diversificación y los procesos de autorregulación...”*
- *Para una mejor realización de estas responsabilidades estatales “es conveniente que se definan de manera adecuada los niveles institucionales de dirección del sistema de educación superior.”*

Está claro, entonces, que desde 1994 había consenso en que la educación superior es un servicio público donde la universidad, el Estado y la sociedad son actores clave, y que la multidimensionalidad debe responder a la relación dialéctica de los actores entre sí, en el contexto de la sociedad del conocimiento, las diversas dimensiones del desarrollo y las tensiones entre lo mundial y lo local.

### **2.3 La Constitución de 1998 y la calidad**

La Constitución de 1998 en el Art. 79 dispuso que “para asegurar los objetivos de calidad, las instituciones de educación superior estarán obligadas a la rendición social de cuentas, para lo cual se establecerá un sistema autónomo de evaluación y acreditación, que funcionará en forma independiente, en cooperación y coordinación con el Consejo Nacional de Educación Superior.”

Esta autonomía ya no consta en la Constitución del 2008 ni en el Proyecto de Ley (Agosto 2009)

### **2.4 La LOES del 2000**

El Art. 90 de la LOES del año 2000 (todavía vigente) señala “Se establece el Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior, que funcionará en forma autónoma e independiente, en coordinación con el CONESUP. Al Sistema, que integrará la autoevaluación institucional, la evaluación externa y la acreditación, deberán incorporarse en forma obligatoria las universidades, las escuelas politécnicas y los institutos superiores técnicos y tecnológicos del país.”

## **3. Los resultados formales del CONEA**

Al cabo de 9 años el CONEA ha cumplido, de manera formal, sus funciones.

Un informe del CONEA, 22-I-2009, sobre el “Progreso de las Universidades en el proceso de Acreditación” revela que 64 universidades deben acreditarse en el tiempo reglamentario y que 7 aún no acceden a la acreditación por no cumplir con el tiempo legal.

La situación de las 64 universidades que deben acreditarse en el tiempo reglamentario es la siguiente:

<b>SITUACIÓN</b>	<b>#</b>	<b>%</b>
Acreditadas	5	8
En proceso de evaluación externa	22	34
En proceso de autoevaluación	19	30
En el diseño del proyecto de autoevaluación	13	20
No han iniciado el proceso de autoevaluación	5	8
<b>TOTAL</b>	<b>64</b>	<b>100</b>

Las cinco universidades acreditadas son:

<b>UNIVERSIDAD</b>	<b>FECHA ACREDIT.</b>
Universidad del Azuay	08-06-2006
ESPOL	11-01-2007
Universidad Técnica de Ambato	07-02-2008
FLACSO	07-02-2008
U.T.P. Loja	19-06-2008

Según la Disposición Transitoria Primera del Proyecto de Ley de Educación Superior, las universidades acreditadas deberán también someterse a un nuevo proceso de acreditación.

#### **4. La percepción de los actores claves, en relación con la universidad**

La percepción de los actores claves del desarrollo y de la Función Ejecutiva es que el rendimiento académico de la mayoría de universidades y escuelas politécnicas es bajo. La calidad está cuestionada por la existencia de un desfase entre la oferta y los requerimientos del desarrollo. La mayoría de los estudiantes de pregrado están en carreras saturadas y de muy bajo impacto social como Administración y Derecho. Es reducido el porcentaje de estudiantes en las “ingenierías duras” y en ciencias básicas, uno de cada tres estudiantes universitarios del Ecuador corresponde al área de Administración de Negocios. En cuanto al Postgrado, las maestrías en ciencias e ingeniería representan apenas el 2% del total de maestrías que oferta el SES.

Hay una fuerte crítica sobre el rol de la universidad en el desarrollo nacional y local. Las tradicionales y las ubicadas en las principales ciudades, salvo excepciones, no han cumplido con los grandes objetivos



nacionales; las pequeñas y en especial las de cobertura provincial no han sido un factor decisivo del desarrollo de sus correspondientes territorios. Desde el gobierno las principales críticas es que las universidades han reproducido un modelo de acumulación en lugar de trabajar por el desarrollo humano de sus comunidades.

Según el Informe del CONESUP (VIII-09):

- La mayoría de universidades trabaja sin un estudio adecuado de la oferta académica;
- Un problema principal es el abuso de carreras en las extensiones (bajo todas las modalidades) y en el número de postgrados.
- Hay una deficiente vinculación con el sector productivo.
- Hay un número muy bajo de docentes a tiempo completo y dentro de ellos muy pocos se dedican a la investigación.

La calidad de las universidades y escuelas politécnicas también está cuestionada desde la investigación, los factores críticos al interior del SES serían:

- El quehacer universitario está centrado en el ejercicio de la docencia; en consecuencia, no se valora la trascendencia de la investigación.
- Es muy reducido el número de Ph.D. haciendo investigación en las universidades y escuelas politécnicas públicas y particulares.
- La asignación para investigación en la mayoría de las universidades, es insignificantes; en lo público se argumenta que el aporte fiscal no cubre ni siquiera el pago de sueldos y salarios; y, en los particulares que los ingresos autogenerados cubren solo la docencia y algunos beneficios sociales como becas;
- Muy pocos postgrados corresponden a ciencias e ingenierías; se trata “de programas de profesionalización” y muy pocos son de carácter académico; en consecuencia, el cuarto nivel, en especial las maestrías, no generan conocimiento.
- Los bajos sueldos impiden incorporar y/o retener a plenitud a Ph.D. a investigadores de prestigio (con el mandato constitucional, lo máximo que puede percibir un Ph.D. en universidades y escuelas politécnicas públicas es 5.450 dólares mensuales)
- Las políticas y líneas de investigación en la mayoría de las universidades y escuelas politécnicas públicas son apenas un enunciado teórico y muy poca praxis.
- La débil relación universidad-empresarios, es una limitante estructural que afecta el desarrollo y en especial al Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Investigación.

Según el Informe del CONESUP (VIII-09) solo 7 universidades, entre ellas ESPOL, obtuvieron más de 15 puntos sobre 25 en investigación, como consta en la tabla siguiente:

<b>PUNTAJE</b>	<b># UNIV.</b>
20-25	2
15-19.99	5
10-14.99	11
5-9.99	17
1-4.99	21
Cero	15
<b>TOTAL</b>	<b>71</b>

## **5. Los sistemas de aseguramiento y el caso ECUADOR**

Los sistemas de aseguramiento de la calidad pueden clasificarse, según el control político, en:

- Los que son controlados por el Estado, y más concretamente por la Función Ejecutiva.
- Los que son controlados por las universidades y escuelas politécnicas.
- Los que expresen los intereses del gobierno, las universidades y la sociedad.
- Los que expresen los intereses del gobierno y la sociedad.

En Ecuador, el sistema que se implantó en el 2000 surgió como una iniciativa compartida del Estado y las universidades. La integración del CONEA desde lo formal, responde al Ejecutivo, universidades y sociedad (sectores productivos y gremios de profesionales). Desde lo real, en la casi década que tiene el CONEA, la impronta la marcaron las universidades y escuelas politécnicas a través de los académicos designados. Solo a partir de la designación del actual presidente del Consejo (inicios del 2009) se evidencia una ruptura epistemológica en el discurso del CONEA.

Con la nueva Constitución el “Organismo Público de Acreditación y Aseguramiento de La Calidad...no podrá conformarse por representantes de las instituciones objeto de de regulación (Art, 353) y según el Art. 180 del Proyecto “ni por aquellos que tengan intereses en las áreas que vayan a ser reguladas”.

## **6. El debate actual sobre la calidad en la LOES 2009**

### **6.1 El cuestionamiento oficial a los conceptos de calidad, evaluación y acreditación, subordinadas al mercado.**

Según René Ramírez, titular de la Secretaría Nacional de Planificación, SENPLADES, organismo que elaboró el proyecto de LOES presentado por el Ejecutivo “en Latinoamérica los conceptos de calidad, evaluación y acreditación fueron introducidos como muletilas de un proyecto político mercadocéntrico. Ahí la calidad de las

*universidades es juzgada en la medida que responden “adecuadamente” a las expectativas de la acumulación de capital, generando sociedades de conocimiento fragmentarias y subordinadas a la reproducción de un modelo de una sociedad inequitativa e injusta, basada en el egoísmo.”*

El núcleo de las nuevas políticas públicas en relación con el aseguramiento de la calidad pasa por desmontar el sistema mercadocéntrico y construir un Sistema de Educación Superior centrado en la cosmovisión de desarrollo que tiene el régimen.

## **6.2 Los ejes y estrategias del pensamiento oficial**

Los sistemas de aseguramiento de la calidad de la educación superior deben ser asumidos en el contexto de las políticas públicas consensuadas de la educación superior, éstas a su vez deben ser coherentes (ni subordinadas ni lineales) con el tipo de sociedad que se pretende construir, en el marco de un mundo globalizado, la sociedad del conocimiento, la trascendencia de los desarrollos locales y las equidades.

En este complejo entramado filosófico y socioeconómico, las universidades y escuelas politécnicas tienen un rol trascendente, un “deber ser”, que para el caso ecuatoriano, según la opinión oficial, el “ser” del sistema universitario dista mucho del “deber ser” universalmente conocido y está mucho más distante de la cosmovisión que consta en la Constitución del 2008.

Dada la correlación de fuerzas políticas en el Ecuador, la visión oficial guiará la aprobación de la nueva LOES que determinará el tipo de sistema de aseguramiento de la calidad que tendrá el Ecuador; en consecuencia, es pertinente desentrañar lo que piensa el Gobierno y lo que consta en el proyecto de Ley.

Tres son los grandes ejes del pensamiento oficial:

- i. **En Ecuador hay un excesivo número de universidades, muy pocas son de calidad y responden a un proyecto político mercadocéntrico.** La ecuatoriana no es una “universidad académica”, sino “profesionalizante”. Hay que repensar la relación entre la universidad y la sociedad a la que pertenece... Es imperioso incentivar la vinculación de la universidad con el desarrollo humano de la comunidad; en consecuencia, solo deben mantenerse las de calidad y las que requiere el desarrollo local, regional y nacional.
- ii. **La autorregulación y los autocontroles a cargo de los organismos existentes fueron y son insuficientes;** en consecuencia, hay que reestructurarlos y captarlos.

- iii. **Las autoevaluaciones y el proceso de acreditación a cargo del CONEA aportaron muy poco al aseguramiento de la calidad.** Según el presidente de este organismo (siguiendo el pensamiento de Claudio Rama) las autoevaluaciones producidas han sido y son “formales, rituales y autocomplacientes”; en consecuencia hay que pasar a **“ejercicios rigurosos, sistemáticos y críticos de la realidad universitaria.”**

### **6.3 Las expectativas del Ejecutivo en relación con las políticas públicas.**

Las políticas públicas de aseguramiento de la calidad de la educación superior desde la visión oficial tienen dos palabras claves: CONSTRUIR y PASAR.

- **Construir una nueva forma de convivencia ciudadana**, en diversidad y armonía con la naturaleza, para alcanzar el “buen vivir.”
- **Construir “un nuevo sistema de educación superior** que constituye un elemento fundamental de otro sistema que también se encuentra en proceso de re-inención como es el sistema Ecuador.”
- **Construir instituciones de excelencia y alta calidad educativa, acordes con los desafíos del Sumak Kawsay o del buen vivir”.**

Ello, en la lógica oficial, implica que los actores de la educación superior reconozcan que vivimos una etapa de ruptura, que significa:

- **Pasar** de una “universidad profesionalizante” a una “universidad académica”.
- **Pasar** de una “educación para la acumulación hacia la educación para el desarrollo”; en este sentido “el fin último de la evaluación y acreditación es la construcción de un sistema de educación superior que sea el motor del desarrollo del país”.
- **Pasar** de un sistema universitario que “tiende a reproducir las estructuras de inequidad de la sociedad” a uno que “contribuya al desarrollo del mayor potencial y la máxima realización del ser humano...y que contribuya al cambio radical del país a través de la generación del conocimiento, formación en ciencia e innovación tecnológica.”
- **Pasar** de un Sistema de Aseguramiento de la Calidad cuyas evaluaciones “son formales, rituales y auto-complacientes” a ejercicios rigurosos, sistemáticos y críticos de la realidad universitaria”
- **Pasar** de criterios y estándares evaluativos homogenizadores a “un sistema de evaluación que reconozca las dinámicas diferenciadas y especializadas de las distintas instituciones de enseñanza superior”.
- **Pasar** de evaluaciones que se limitan a los “insumos” a procesos más complejos y completos que consideren

- modalidades complementarias como la introducción de exámenes, pruebas finales/terminales por competencias y programas.
- **Pasar** de una evaluación concentrada en el pasado a una “que considera elementos prospectivos del sistema educativo.”

#### 6.4 Las propuestas legales del Gobierno en relación con la calidad y pertinencia.

Las políticas públicas en relación con la calidad, según la LOES propuesta por el Gobierno Nacional (y que en su casi totalidad han sido asumidas en el proyecto CONESUP, versión agosto 25-09) consiste en:

- Definir el principio de calidad como *“la búsqueda constante y sistemática de la excelencia, la pertinencia y la elevación en la producción y transmisión de pensamiento y conocimiento mediante la autocrítica, la crítica externa y el mejoramiento permanente”* (Art. 93 SENPLADES; 43 CONESUP)
- Evaluar la calidad a *“fin de que sus resultados sirvan para reformar y mejorar el programa de estudio, carrera o institución”*. (Art. 94/44)
- Acreditación por 5 años para *“reconocer o certificar la calidad de las instituciones de educación superior, de una carrera o programa educativo, sobre la base de una evaluación previa de los mismos”* (Art. 95/45)
- Aseguramiento de la calidad *“con el fin de garantizar la eficaz gestión de calidad, aplicable también a las agencias u organismos evaluadores y acreditadores”*.
- Garantía de Calidad, que es la forma de *“comprometer que una carrera, programa o institución educativa es idónea para el cumplimiento de sus fines”* (Art. 96/46)
- Categorización, *entendida como “la clasificación académica de carreras y programas”* (Art. 97\*)
- Examen Nacional de Estudiantes de último año, como *“uno de los instrumentos para garantizar la calidad de las carreras y programas de la educación superior”* (Art. 101\*)
- Examen de Habilitación para las carreras cuyo ejercicio pudiera comprometer el interés público (Art. 102\*)

En relación con la pertinencia, dos son los aspectos fundamentales:

- a) La definición del principio de pertinencia según el anteproyecto de Ley elaborado por SENPLADES: *“El principio de pertinencia consiste en que la educación superior responda a las expectativas y necesidades de la sociedad, a la planificación nacional, a la prospectiva de desarrollo científico, humanístico y tecnológico mundial, y a la diversidad cultural. Para ello, las instituciones de*

---

\* No los asume el Proyecto CONESUP

*educación superior articularán su oferta docente, de investigación y actividades de vinculación con la sociedad a la demanda académica, a las necesidades de desarrollo local, regional y nacional; a la innovación y diversificación de profesiones y grados académicos; a las tendencias del mercado ocupacional local, regional y nacional; a las tendencias demográficas locales, provinciales y regionales; a la vinculación con la estructura productiva actual y potencial de la provincia y la región; y, a las políticas nacionales de ciencia y tecnología” (Art. 105/50)*

- b)** Que en la acreditación las universidades deben demostrar que reúnen los requisitos exigidos para la creación de éstas. El Art. 103 dice *“Para garantizar la calidad de las universidades...los procesos de evaluación y acreditación deberán incluir, entre otros, todos los criterios establecidos en esta ley y en el Reglamento para la creación de este tipo de instituciones.*

En relación con la tipología de las universidades, en el proceso de diálogo la ESPOL puso como tema de reflexión el criterio expresado por J. Brunner de que en América Latina más del 90% de las instituciones de educación superior son universidades de docencia y que las demás son universidades con investigación y universidades de investigación. A su vez, el Presidente Correa se refirió varias veces el deseo que el país posea varias “research university”. En la última versión del Proyecto SENPLADES en el Art. 120 se incluye una tipología de instituciones de educación superior:

*“Las instituciones de educación superior de carácter universitario o politécnico se clasificarán de acuerdo a la diversidad del servicio educativo que ofrezcan. Para ello, al menos, se tomará en cuenta la distinción entre instituciones de investigación, instituciones de docencia con investigación e instituciones dedicadas a la educación superior continua. En función de la tipología se establecerán qué tipos de carreras o programas podrán ofertar cada una de estas instituciones, sin perjuicio de que únicamente las universidades de investigación podrán ofertar títulos de doctorado o PhD. Esta tipología será tomada en cuenta en los procesos de evaluación, acreditación y categorización”.*

## **6.5 Los cambios en políticas públicas en relación con la autoevaluación y acreditación.**

En la lógica de transformación propuesta por la visión oficial, es imperativo:

- a) Revisar y re-adeclarar la metodología y modelos de evaluación que se han aplicado, pues *“en la mayoría de las auto-evaluaciones por parte de las instituciones que han finalizado esta etapa del proceso evaluatorio se advierte, más que una actividad de*

*evaluación interna de una institución de educación superior, un ejercicio de autocomplacencia institucional. Como resultado se tiene que instituciones de muy dudosa calidad se conviertan en un referente de excelencia académica e institucional para el país”, como sostiene el Presidente del CONEA.*

b) Establecer lineamientos claros y orientaciones precisas referidas a aspectos claves de los procesos de evaluación, cuyos elementos más destacados son:

- *La puesta en marcha de un sistema de evaluación que reconozca las dinámicas diferenciadas y especializadas de las distintas instituciones de enseñanza superior, especialmente en lo referente a niveles educativos, prácticas pedagógicas y desarrollos disciplinarios, sin prescindir de los elementos contextuales, locales y regionales. Los criterios y estándares evaluativos actualmente utilizados se basan en un modelo homogenizador que desconoce las especificidades y diferencias de las instituciones.*
- *El establecimiento de procesos como la introducción de exámenes o pruebas finales/terminales por competencias y programas, como es la tendencia en varios países de la región.*
- *La institucionalización de acreditación por carreras y programas y su papel en el marco de la acreditación institucional.*
- *Una mayor valorización de la evaluación externa, con un uso más intensivo de herramientas informáticas y estadísticas que permitan disminuir el alto nivel de subjetividad que caracteriza el modelo actual de evaluación.*
- *Establecer nuevos paradigmas evaluativos para modalidades de educación abiertas, flexibles y no presenciales como la educación a distancia y/o la educación virtual.*
- *La introducción de categorías de evaluación.*

## **7. La posición de la ESPOL frente a las nuevas políticas y la LOES**

### **7.1 Lo que hemos hecho**

La preocupación por la calidad de la educación superior fue asunto que la ESPOL abordó desde los años 60s, y tenía varias dimensiones que debían ser ejecutadas unas de manera gradual y otras simultáneamente, entre ellas:

- ✓ La oferta de las ingenierías “duras” que requería el desarrollo de Guayaquil y su zona de influencia. La ESPOL es la institución

emblemática en la relación sinérgica Universidad-Sociedad-Estado.

- ✓ La formación en el extranjero del nuevo claustro docente, constituido por sus jóvenes estudiantes y egresados que obtuvieron maestrías disciplinares en las mejores universidades del mundo y a quienes les confió la dirección institucional. A fines de los años 70s, el 85% de los profesores titulares tenían maestrías disciplinares y académicas. Hoy el 16% de nuestros profesores titulares son Ph.D.
- ✓ Los proyectos de investigación articulados a los objetivos nacionales, a los requerimientos del desarrollo local y a las tendencias de la ciencia y la tecnología.
- ✓ Son emblemáticos los logros relacionados con el desarrollo de la acuicultura, la biotecnología aplicada a la agricultura y el mejoramiento de la calidad de la educación pública básica, a través del proyecto "De Tal Palo Tal Astilla".
- ✓ La implantación de una cultura de planificación, el primer gran proyecto ocurrió a inicios de los años 70, se afianzó con el Proyecto BID/ESPOL II que se inició a mediados de los años 70 y concluyó en 1992 y los planes quinquenales estratégicos que van por su cuarto ciclo con el 2008-2012.
- ✓ El proceso de acreditación internacional, que ya fue un objetivo estratégico del Plan 1998-2002 y que se mantiene en el actual.
- ✓ Mejoramiento de la calidad de la educación, utilizando las TICs y los nuevos paradigmas educativos.
- ✓ Liderazgo en la oferta de Postgrado ejecutados con estándares internacionales.
- ✓ La obtención de la acreditación por parte del CONEA, fuimos la primera universidad pública en obtenerla.
- ✓ El liderazgo en la conformación de la Corporación Ecuatoriana de Internet Avanzado (CEDIA).

## 7.2 Lo que estamos haciendo

El presente-futuro inmediato tiene cuatro asuntos claves:

a) **El Parque del Conocimiento** que integra a 6 centros de investigación en áreas fundamentales para el Ecuador como son las Tecnologías de la Información, Biotecnología, Nanotecnología, Sistemas Integrados de Software y Hardware, Energías Alternativas Renovables, Agua y Desarrollo Sustentable. El Parque tiene por finalidad:

- ✓ Promover la creación de empresas de base tecnológica y amigable con la naturaleza.
- ✓ Incrementar la productividad de las empresas.
- ✓ Mejorar la competitividad en el país.
- ✓ Fortalecer el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación.
- ✓ Promover la cultura de Innovación.



- ✓ Diversificar la Economía regional y local.
  - ✓ Mejorar la calidad de las actividades académicas de las Universidades y Escuelas Politécnicas del Ecuador.
  - ✓ Incorporar a las empresas de base tecnológica profesionales altamente calificados.
  - ✓ Disminuir la “fuga de cerebros”.
  - ✓ Posicionar los productos ecuatorianos a través de sellos de calidad.
- b) **El proceso de acreditación internacional de ESPAE ante The Association to Advance Collegiate School of Business (AACSB) y negritas de 5 ingenierías ante ABET:** Ingeniería en Computación, Ingeniería en electricidad, Ingeniería en Petróleo, Ingeniería Mecánica e Ingeniería Naval); proceso de aprendizaje para lograr la acreditación nacional e internacional de todas las carreras de pregrado y programas de postgrado.
- c) **La formación inmediata de 50 Ph.D. y en una segunda etapa otros 50** en las áreas del Parque del Conocimiento y en otras trascendentes del país y la ESPOL.
- d) **Desarrollar “ESPOL-VIRTUAL”**, para ofertar carreras y programas de tercer nivel y postgrado en el contexto de la mundialización de la educación y las crecientes demandas en el Ecuador por esta modalidad, dado el rezago educativo y la necesidad de facilitar la relación trabajar-estudiar, pues *“la educación a lo largo de la vida ha de brindar a cada cual los medios para alcanzar un mejor equilibrio entre el trabajo y el aprendizaje, y para el ejercicio de una ciudadanía”* como sostiene el informe DELORS (UNESCO, 1996)

### 7.3 La posición de la ESPOL ante la LOES

Seis meses antes de aprobarse la Constitución, la ESPOL mediante resolución 08-04-116 del Consejo Politécnico, de manera formal e institucional, le presentó al país el documento “Algunas propuestas para Reestructurar el Sistema Universitario”, por cuanto creíamos y creemos:

- Que la actual estructura del sistema universitario colapsó, cayó en obsolescencia, no es útil para construir un país signado por el desarrollo integral, el conocimiento y las equidades; en consecuencia, hay que reestructurarlo a fondo, porque los barnizados, conspiran contra el cambio, generan frustraciones y alimentan posiciones fundamentalistas.
- Que los ejes del proceso deben ser la calidad, la pertinencia, la relevancia y la equidad, con todas sus interrelaciones y teniendo

como contexto la sociedad del conocimiento y el desarrollo integral del Ecuador.

- Que el proceso participativo debe ser la mejor evidencia del debate académico, del rigor científico, de la praxis democrática, ajenos al dogmatismo, fundamentalismo o sectarismo; en consecuencia, el diálogo creador de consensos y disensos debe guiarnos hacia el nuevo sistema universitario.

Las 15 propuestas que presentamos son:

- i. Declarar una moratoria de 10 años en la creación de Universidades y Escuelas Politécnicas tanto públicas como privadas.
- ii. Aplicar una rigurosa certificación de calidad a las actuales Universidades y Escuelas Politécnicas.
- iii. Establecer un ranking universitario de carreras de tercer nivel y programas de postgrado.
- iv. Establecer un ranking universitario en función de la calidad y pertinencia de la Investigación.
- v. Orientar el aporte estatal a favor de la calidad y pertinencia.
- vi. Establecer costos reales para cada carrera de tercer nivel.
- vii. Apoyar la formación e inserción de doctores (Ph.D.) en la vida académica universitaria.
- viii. Establecer una política integral en relación con la investigación y la formación de Ph.D.
- ix. Otorgar estímulos económicos a las universidades y escuelas politécnicas públicas que incorporen Ph.D. como parte de su personal académico a tiempo completo.
- x. Incluir a las universidades y escuelas politécnicas como instituciones competentes para establecer la “remuneración adicional variable” prevista en el Mandato 002.
- xi. Reestructurar a fondo las Facultades de Ciencias de la Educación y los Institutos Superiores Pedagógicos.
- xii. Modificar la actual forma de elegir las autoridades del CONESUP.
- xiii. Modificar la actual estructura del máximo organismo colegiado de las universidades y escuelas politécnicas.
- xiv. Establecer un riguroso Sistema Nacional de Admisión.
- xv. Reestructurar el subsistema de Educación Tecnológica.

Coincidimos con muchos actores, entre ellos el Ejecutivo en los siguientes aspectos:

- En el Ecuador hay un excesivo número de universidades, muy pocas son de calidad y muchas fueron creadas al conjuro de pagos políticos y de la “mercantilización de la educación” La universidad ecuatoriana es más de carácter “profesionalizante” que académica; en consecuencia, pocas son representativas de la

sociedad del conocimiento y están articuladas al desarrollo en todas sus dimensiones.

- La autorregulación y los autocontroles, fueron y son insuficientes; en consecuencia, es imperioso reestructurar el actual CONESUP y el CONEA.
- Hay que modificar la actual forma de distribuir los recursos fiscales; por ello, apoyamos lo que dispone el Art. 22 del anteproyecto de Ley elaborado por SENPLADES, que dice: *Los recursos destinados anualmente por parte del Estado a favor de las universidades, escuelas politécnicas, institutos superiores técnicos, tecnológicos y pedagógicos conservatorios, públicos y particulares cofinanciados, se distribuirá en base a los siguientes criterios:*
  - a) *número de estudiantes;*
  - b) *número, dedicación, título y experiencia docentes en función de las evaluaciones pertinentes;*
  - c) *categorización de instituciones, carreras y programas;*
  - d) *eficiencia en docencia e investigación y relación con el desarrollo nacional y regional;*
  - e) *eficiencia terminal; y*
  - f) *eficiencia administrativa*

En el proceso de formulación de la Ley hemos actuado de manera proactiva, propusimos un conjunto de lineamientos para guiar el proceso y la estructura de la Ley; una vez presentado el anteproyecto hemos sugerido mejoras específicas, muchas de las cuales ya han sido incorporadas, otras están en debate; de estas quiero destacar las siguientes:

- a) **La garantía plena a la autonomía responsable**, por ser una dimensión sustantiva de la vida universitaria, ello implica descartar los extremos que hacen de la autonomía una especie de “soberanía” o que convierten a la autonomía una figura decorativa. En este sentido hemos sugerido que en el Art. 16 “Ejercicio de la autonomía responsable, se incluya un literal que diga: *“La libertad y capacidad para gestionar la oferta académica, la investigación, la vinculación con la sociedad y el conocimiento en sus diversas manifestaciones, sin más restricciones que las establecidas en la Constitución y en la Ley”*.

Parte de esta autonomía debe ser la libertad de cada universidad de definir el tipo de universidad que desea ser: Universidad de docencia, Universidad con investigación o Universidad de investigación, y en función de esta determinación evaluar su vida académica, la ubicación en la categorización, la que tendrá como contrapartida el direccionamiento de los recursos del Estado hacia carreras, programas y proyectos de investigación e innovación que favorecen el desarrollo local y nacional y posicionar internacionalmente al Ecuador.

b) **Modificar la integración del organismo público de planificación, regulación y coordinación del sistema.**

Así como no adherimos a la actual integración del CONESUP, por responder a determinados actores, algunos apenas de reparto, tampoco adherimos a la propuesta de SENPLADES, que “pone en manos” del Ejecutivo la dirección del SES. Como creemos que hay que crear un punto de equilibrio entre el Ejecutivo, las universidades y la sociedad, hemos propuesto que el organismo de planificación tenga 15 miembros:

- 5 Ph.D. designados por el Ejecutivo.
- 5 Ph.D. designados por cada uno de los Rectores de las universidades y escuelas politécnicas mejor ubicadas en la categorización (hasta que haya la categorización, los rectores de las universidades y escuelas politécnicas acreditadas)
- 5 Ph.D. elegidos por concurso público de merecimiento y oposición.

c) **Modificar la integración del organismo técnico de acreditación y aseguramiento de la calidad**, pues la propuesta de SENPLADES subordina este organismo al Ejecutivo, lo cual no es conveniente. Proponemos que tenga 5 miembros: 2 del ejecutivo y 3 Ph.D. elegidos mediante concurso riguroso de méritos, oposición y veeduría. En estos concursos de méritos no cabe la “equidad de género”.

d) **Crear un ambiente propicio para que las universidades y escuelas politécnicas tengan un rol significativo en el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Información**, pues ello será un factor para que haya universidades con investigación y universidades de investigación,

En relación con los cambios que hay que introducir para que el nuevo Sistema de Aseguramiento de Calidad en el Ecuador sea viable la ESPO ha propuesto:

a) Que las universidades se auto-clasifiquen en:

- ✓ U. de Docencia
- ✓ U. de Investigación
- ✓ U. con Investigación

b) Que en función de esa clasificación se sometan a procesos diferenciados de autoevaluación, evaluación externa y acreditación.

c) Que haya indicadores comunes a todas las universidades en relación con docencia de tercer nivel, gestión institucional y vínculos con la colectividad.

- d) Que haya indicadores diferenciados en función del postgrado, investigación y vínculos con la colectividad solo aplicables a las universidades con y de investigación.
- e) Que haya un ranking diferenciado a nivel institucional según la clasificación de la universidad, y ranking específicos para cada carrera de tercer nivel y programas de postgrado.
- f) Que el Estado establezca estímulos para las universidades mejor ubicadas y para las carreras y programas mejor rankeados.

Así podemos, institucionalmente, en función de la autonomía responsable y las políticas públicas de aseguramiento de la calidad, hacer de la calidad una estrategia para cumplir con la Misión, alcanzar la Visión, enfrentar los desafíos en relación con el nuevo rol de las universidades en el desarrollo del Ecuador. Así, las diferentes funciones podrán ser evaluadas en contextos reales y deseables.

Cualquiera sea el Sistema de Aseguramiento de la Calidad que se implemente en Ecuador, cualquiera sean los estándares de calidad y más herramientas que se pongan en vigencia para asegurar la calidad de la universidad ecuatoriana, la ESPOL continuará en su decisión ser una universidad de investigación, de acreditar internacionalmente todas sus carreras de tercer nivel y sus programas de postgrados y de ubicarse entre las 25 mejores universidades de América Latina.

Las principales estrategias para alcanzar estas metas son:

- Avanzar en la implantación y desarrollo del Parque del Conocimiento.
- Formar e incorporar, a través de múltiples estrategias, los Ph.D. que requieren el desarrollo de la ciencia, la tecnología y la innovación en la ESPOL, en el contexto de la sociedad del conocimiento y el desarrollo integral del Ecuador.
- Acreditar internacionalmente nuestras carreras.
- Ofertar, con estándares internacionales, las maestrías en ciencias e ingeniería que demanda el país.
- Ofertar maestrías internacionales en áreas en las cuales la ESPOL tiene ventajas comparativas como Acuicultura, Manejo Costero Integrado, Agua y Desarrollo Sustentable, Agricultura Tropical Sustentable.
- Fortalecer y diversificar la cooperación internacional, con énfasis en programas integrales de investigación y formación del talento humano avanzado, enfocado en los temas claves del Ecuador; y,
- Consolidar nuestra alianza con los actores claves del desarrollo integral del Ecuador.

En el logro de las metas y la implantación de estas y otras estrategias siempre requeriremos el apoyo de CINDA.

Gracias.