

A G E N D A

2035

POLÍTICAS PÚBLICAS PARA LA EDUCACIÓN SUPERIOR

**PREPARACIÓN DE POLÍTICAS
PÚBLICAS DE EDUCACIÓN SUPERIOR**

**DESCRIPCIÓN RESUMIDA
DE LOS ASUNTOS CLAVES**

Ecuador, 2016

ASESEC

Asamblea del Sistema de Educación Superior

Alcance de este documento

La Descripción Resumida de Asuntos Claves fue generada por los delegados del Directorio de ASESEC al Equipo Técnico de la iniciativa y revisada en conjunto con los delegados de SENESCYT a dicho equipo. Su propósito es sugerir aspectos, perspectivas y preguntas para alimentar el proceso de formulación de las propuestas de políticas en el marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, de los mandatos constitucionales, y de los principios de la LOES y del Plan Nacional del Buen Vivir. Ni los diez asuntos claves ni su descripción resumida agotan los campos de preocupación.

En la sociedad del conocimiento, las políticas de educación superior (y de todos los niveles) de cualquier país necesitan atender la propia historia y los requerimientos que nacen de ella, las tendencias y los desafíos globales, y las lecciones y alertas que resultan de las dos fuentes.

Para cada Asunto Clave, con excepción del décimo, se presenta un texto muy breve de Antecedentes y otro de Desafíos. En la sección de Antecedentes, la idea es describir la evolución reciente del tema (de dónde venimos y dónde estamos); en la sección de Desafíos, la idea es estimular la reflexión y la generación de propuestas mediante preguntas y algunas puntualizaciones. El diálogo de los actores se nutrirá además con la realización de talleres con expertos internacionales.

Las preguntas tocan aspectos del contenido de las políticas, de cambios en las reglas del juego y de arreglos institucionales para su implementación.

Antecedentes

La SENESCYT y el Directorio de ASESEC (Asamblea del Sistema de Educación Superior), con el apoyo de CEEACES y del CES, convocaron en febrero del presente año a las instituciones del sistema de educación superior a preparar la Agenda 2035, mediante un proceso ampliamente participativo. Agenda 2035 es una iniciativa conjunta para generar las políticas públicas de educación superior con horizonte al 2035 y el plan estratégico para el período 2017-2021.

Qué se espera de la iniciativa

Para la SENESCYT y el Directorio de ASESEC, la Agenda 2035 debe contribuir a:

- Desarrollar condiciones e incentivos para que todas las Instituciones de Educación Superior (IES) operen con estándares internacionales de calidad, con independencia de su tipología y nivel (universidades o institutos tecnológicos).
- Fortalecer a las IES con potencial para convertirse en universidades de excelencia internacional.
- Crear, desarrollar y sostener varios polos de desarrollo científico-académico-productivo, operando bajo el principio de complementariedad en las diversas regiones del país.
- Garantizar una gobernanza universitaria sustentada en el ejercicio pleno de la autonomía responsable, que asegure:
 - La concentración de talento humano avanzado y estudiantes de calidad,
 - La captación y disponibilidad oportuna y suficiente de recursos para cumplir con calidad las funciones sustantivas, y
 - El ejercicio de una gestión institucional acorde con la Constitución y la nueva arquitectura legal.
- Garantizar la sostenibilidad económica y financiera de la implementación integral de las políticas públicas y la consecuente asignación de recursos para las IES y para el sistema de ciencia, tecnología e innovación.
- Garantizar procesos de equidad e inclusión, de manera que ningún bachiller que posea condiciones académicas idóneas sea inadmitido o excluido por razones socio-económicas, de etnia, género o capacidades especiales.



Asuntos Claves

1. **Acceso, permanencia y graduación en los distintos niveles:** Tecnológico, grado y posgrados.
2. **Oferta Profesional y Académica:** Calidad, pertinencia y relevancia de la oferta de carreras y programas.
3. **Investigación + Desarrollo + innovación (I+D+i):** polos regionales de desarrollo tecnológico, transferencia de conocimiento y sectores productivos, relación investigación-docencia, sostenibilidad de la investigación y de los centros de investigación.
4. **Desarrollo regional y desarrollo del sistema nacional de educación superior:** Institutos tecnológicos, universidades nacionales, extensiones universitarias, oferta de carreras de universidades existentes en las regiones.
5. **Integralidad del sistema de educación superior:** Articulación de la educación media, los institutos tecnológicos y universidades. Educación a lo largo de la vida.
6. **Bienestar de la comunidad universitaria y equidad:** (derechos y responsabilidades de los actores, ciudadanía responsable, visión ética, sentido de lo público y capacidad para la convivencia). Vinculación con la comunidad y educación continua.
7. **Aseguramiento de la calidad de la educación superior:** Evaluación, acreditación, categorización, reconocimiento nacional e internacional.
8. **Internacionalización:** Opciones para lograr universidades de clase internacional, movilidad estudiantil e intercambio de profesores, titulación.
9. **Autonomía y Gobernanza:** Criterios para construir y fortalecer la autonomía responsable en los campos académico, organizacional, financiero, y de contratación de talento avanzado. Modelos de gestión universitaria, buenas prácticas sobre estructuras de gobierno, rendición social de cuentas, buenas prácticas de administración y gestión. Tipología de universidades, relación tipología-claustro académico. Sistema de compras públicas.
10. **Sostenibilidad financiera del sistema:** Suficiencia, disponibilidad y gestión de los fondos para implementar y sostener las políticas de Educación Superior en el período 2017-2021, y en el largo plazo.

Las universidades podrán decidir enfoques y cambios en los asuntos claves y sugerir nuevos asuntos. Las Universidades de la Zona Norte, por ejemplo, recomendaron como un tema adicional, las reformas a la arquitectura normativa del sistema.

Mecanismos involucrados en la preparación de la Agenda 2035

Convocantes: La SENESCYT y el Directorio de la ASESEC se reúnen periódicamente para conocer los avances del proceso y dar las orientaciones que correspondan; contratan o encargan los estudios y consultas especiales que solicite la Comisión Mixta; reciben y acuerdan los productos finales para presentarlos al Consejo de Educación Superior.

Comisión Mixta de Aseguramiento de la Calidad del proceso y los productos: Los convocantes designan la Comisión Mixta. Sus funciones principales serán: Asesorar a los convocantes y orientar al Equipo Técnico; validar por los medios más convenientes los documentos que produce el Equipo Técnico; supervisar el proceso, asegurando la participación inclusiva de los actores.

Equipo técnico: Conformado por un grupo de expertos más un grupo de coordinadores para los asuntos claves (idealmente un coordinador por asunto), designados en partes iguales por los convocantes. El equipo actuará a tiempo completo y tendrá a cargo:

- Preparar los insumos para los eventos nacionales y para los talleres de asuntos claves, de acuerdo con las orientaciones de la Comisión Mixta.
- Ejecutar el diseño, convocatoria y facilitación de los talleres y eventos nacionales.
- Apoyar a los Coordinadores Zonales en el diseño, convocatoria y facilitación de los Talleres para los Asuntos Claves en las respectivas zonas.
- Sistematizar los resultados de los estudios y consultas.
- Asegurar el flujo oportuno de información entre los convocantes, actores y participantes en el proceso.
- Sistematizar los documentos de la Propuesta de Políticas Públicas.

Equipos zonales y locales: Las IES se han agrupado en seis zonas para trabajar los asuntos claves. Corresponde a las IES de cada zona designar al coordinador Zonal y organizar la participación de los distintos actores, según los intereses y preferencias de cada territorio. Los coordinadores zonales trabajarán de manera articulada con el equipo técnico.

La participación de otros agrupamientos (como las Redes universitarias, por ejemplo), es muy deseable en este proceso, así como la diversidad de modalidades de trabajo, según la preferencia de las universidades.



Descripción del proceso

La preparación de la Agenda 2035 involucra tres fases:

1. Identificación de los Asuntos Claves
2. Conformación de los equipos de trabajo para generar las propuestas,
3. Trabajo conjunto con los actores y universidades que compartan su interés en los mencionados asuntos, incluyendo la realización de talleres con expertos internacionales.

Hasta agosto se han cumplido las actividades de las dos primeras fases.

1. Acceso, permanencia y graduación en los distintos niveles:

Tecnológico, Grado y Posgrado.

Antecedentes

Desde la década del 70 hasta la expedición de la Ley Orgánica de Educación Superior (LOES 2010) cada Universidad decidía discrecionalmente el modelo de admisión de sus estudiantes. La LOES establece un sistema regulado único para las universidades públicas sin importar su tipología, y mantiene el ingreso discrecional para las privadas.

A pesar de los avances, luego de cinco años de promulgación de la LOES, no se ha logrado modificar radicalmente la estructura de la oferta de las carreras, ni se ha podido incidir de forma generalizada y sustancial en la pertinencia de las mismas.

Tradicionalmente los mecanismos para mejorar la permanencia incluyeron becas y mejoras en bibliotecas e infraestructura tecnológica, reformas curriculares y de modelos educativos, tutorías para acompañamiento cercano de los estudiantes y, en algunas politécnicas, se estableció un ciclo básico que permitía diferir la decisión de optar por una carrera.

Los mecanismos de graduación, antes de la vigencia del Reglamento de Régimen Académico operaban según la discreción de las unidades académicas y carreras en la mayor parte de centros de estudio, discrecionalidad que no siempre abonó a la calidad formativa. El Reglamento establece la relación entre la Unidad Profesional y la de Titulación con sus correspondientes prácticas, lo cual inicia un giro hacia el cumplimiento de los resultados de aprendizaje y el perfil de egreso predefinido por cada universidad.

En meses recientes, el Directorio de la Asamblea de Universidades y la SENESCYT han iniciado conversaciones para revisar el modelo actual. Han logrado un consenso inicial en mantener la prueba nacional obligatoria para todas las universidades con un peso parcial en la nota de admisión, y en establecer un componente institucional adicional decidido por cada universidad.

El ajuste en el proceso de admisión iniciaría un modelo de transición, que deseablemente debería incidir en la estructura de la oferta y su pertinencia, y asegurar el principio de integralidad en la relación entre el bachillerato nivel y el tecnológico y entre el bachillerato y la universidad, ya que una precondition necesaria para la calidad de los niveles tecnológico y universitario es tener estudiantes de calidad.



El desafío

La aceleración exponencial de los cambios en la sociedad del conocimiento (en los próximos 10 años habrá más cambios que en los anteriores 100), determina que el nuevo modelo curricular deba ser flexible, dinámico e integrador de saberes y competencias para el éxito en el mundo laboral actual y del futuro, en el desarrollo de emprendimientos y en la formación de cuarto nivel.

Hacia el futuro algunas cuestiones a resolver son:

- a. Para cualquier propuesta de mejora del modelo de admisión, ¿cómo lograr que este incida en la calidad de estudios de bachillerato, que mejore las tasas de retención y de eficiencia terminal, y a la vez, que sea socialmente justo, conservando la autonomía de las universidades en cuanto a los procesos de selección, y buscando un balance entre la libertad de los aspirantes para estudiar según sus preferencias y las prioridades nacionales de desarrollo?
- b. ¿Cómo armonizar en la admisión la equidad por aptitud, por interculturalidad y género, y por situación económica del hogar?
- c. ¿Cómo sería el modelo de admisión para el nivel tecnológico?
- d. ¿Cómo puede el sistema de admisión incidir sostenidamente en la corrección de la estructura de la oferta de carreras y en el desarrollo regional?
- e. Cómo va el sistema de educación superior a asegurar que cada universidad fortalezca el soporte institucional (modelo educativo, calidad de profesores, infraestructura física y tecnológica, sistema de becas, consejería, etc.) para aumentar la eficiencia en la retención y graduación, para que la gran mayoría de sus estudiantes culmine los estudios en su cohorte, y para que tenga las competencias adecuadas para insertarse o mejorar su desempeño en un mundo laboral cambiante, desarrollar emprendimientos productivos y de otro tipo, e iniciar los estudios de maestría profesional, de investigación y doctorado.

2. Oferta Profesional y Académica: Calidad, pertinencia y relevancia.

Antecedentes

La LOES (Art. 107) establece la pertinencia como un principio que “consiste en que la educación responda a las expectativas y necesidades de la sociedad, a la planificación nacional, y al régimen de desarrollo, a la prospectiva de desarrollo científico, humanístico y tecnológico mundial, y a la diversidad cultural. Para ello, las instituciones de 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.”

La primera parte del artículo establece que la educación responda “...a la prospectiva de desarrollo científico, humanístico y tecnológico mundial, y a la diversidad cultural”, aunque la segunda parte se centra en la dimensión nacional es imprescindible incluir en ella la dimensión mundial, tanto para este asunto clave como para otros.

En este asunto clave (calidad, pertinencia y relevancia), la pertinencia debería funcionar como eje de referencia y como articulador de la calidad y la relevancia de la oferta académica y de la investigación tanto en la dimensión nacional como en la vinculación del país con la sociedad global.

En el sistema actual, cualquiera sea la tipología y categoría de las universidades y politécnicas, la oferta de nuevas carreras de grado y de programas de postgrado está sujeta a las decisiones del CES; las actividades de investigación dependen de las decisiones universitarias y del financiamiento que obtengan, (en el futuro la investigación estaría regulada por el código Ingenios); las actividades de vinculación son decididas por cada universidad y el CEAACES las reconoce como tales según la fuente de financiamiento y no según su naturaleza, limitando lo establecido por la LOES.

El desafío

Algunas preguntas para el futuro:

- ¿Cómo diseñar un modelo que permita contar con la oportunidad para crear, transformar o cerrar carreras en correspondencia con la pertinencia, las innovaciones tecnológicas y el futuro del trabajo?
- ¿Debe existir un modelo que reconozca qué universidades y escuelas politécnicas tendrían la capacidad de ofertar de manera autónoma nuevas carreras y nuevos programas de maestría, o debe mantenerse esta decisión fuera de las universidades?
- ¿Cómo incentivar o desestimular cambios en la estructura de la oferta? ¿Cómo incidir en la dinámica de la demanda?
- ¿Cómo asegurar la mejora continua de la relevancia, calidad y pertinencia de la investigación?
- ¿Cómo generar el modelo institucional de relación con la comunidad, y cómo medir su cumplimiento?

Según la información del SNIESI (02/03/2016), la oferta académica de la educación superior se concentra en un 50% (básicamente) en Quito y Guayaquil, mientras en la Amazonía es casi inexistente. Los matriculados en 2014 en Administración y Derecho corresponden al 31,30%; en Salud y Bienestar al 13,10%; en Ingeniería, Industria y Construcción al 12,90%; en Ciencias Sociales al 11,10%; en Educación al 10,20%; y las 5 áreas restantes tienen el 18,39% de matriculados.

- ¿Tiene el sistema universitario mecanismos potentes para modificar esta estructura? ¿Si los tiene, cómo hacerlos operativos? ¿Si no los tiene, qué normas, políticas y prácticas desarrollar?
- ¿Cómo articular los cambios en la oferta para fortalecer su relevancia, pertinencia y calidad en territorios diversos?

Las propuestas deberían contribuir a:

- Diseñar y operar los modelos que estimulen a las universidades y politécnicas, entes rectores de la educación superior, actores de ciencia e investigación, empresas públicas y privadas, entre otros actores, a mejorar la pertinencia, relevancia y calidad de la oferta académica.
- Mejorar la formación en emprendimiento e innovación.
- Mejorar las tasas de empleabilidad de los graduados, en su campo formativo.
- Disminuir sostenidamente la distorsión en la oferta y lograr una distribución territorial equitativa en sus distintos niveles.

3. Investigación + Desarrollo + innovación (I+D+i): Polos regionales de desarrollo tecnológico, transferencia de conocimiento y sectores productivos, relación investigación-docencia, sostenibilidad de la investigación y de los centros de investigación.

Antecedentes

Los procesos I+D+i funcionan con la dinámica de un ecosistema, es decir, requieren de un entorno dinámico y complejo de capacidades y de interacciones basadas en iniciativas y alianzas con otras universidades, emprendedores, empresas y actores gubernamentales que posibiliten y nutran al ecosistema.

En la fórmula I+D+i, a las universidades y centros de investigación les compete I+D y a las empresas +i. La política pública debe abarcar estos tres elementos y sus actores.

Hasta 2006 Ecuador estuvo por debajo de la media latinoamericana en todos los indicadores de investigación. Los esfuerzos eran escasos, dispersos, con pocos logros.

A partir del 2007 cambia el rol del gobierno central en este campo. Las universidades existentes empiezan a implementar la LOES a partir del 2011, y el gobierno impulsa la creación de cuatro IES nuevas, dos de ellas con énfasis en investigación.

Crecen la inversión, el número de becarios de postgrado en el exterior, el número de Ph.D. haciendo investigación en las universidades, el número de maestrías de investigación y de programas doctorales en las universidades ecuatorianas, el número de proyectos, las publicaciones en revistas indexadas, y las solicitudes de patentes. En varios indicadores de investigación, Ecuador se sitúa por encima de la media latinoamericana. Estos cambios ocurren en el marco de la estrategia endógena sostenible para hacer la transición desde la economía primario-exportadora hacia un modelo nuevo sustentado en una economía basada en el conocimiento, con horizonte a 2030. Los cambios mencionados, y otros relacionados, crean las precondiciones para construir y sostener un sistema de I+D+i en el país, en el cual el gobierno, la academia, los empresarios y la ciudadanía (que es la que elige a los gobiernos, escoge y financia a las universidades, y compra los bienes y servicios) deben articularse según sus distintos roles, responsabilidades e intereses.

Las políticas de I+D+i deben profundizar los cambios positivos, superar las limitaciones y desequilibrios actuales y abrir nuevas opciones para que el ecosistema de investigación e innovación contribuya a desarrollar la economía con base en el conocimiento, mejorar la calidad de vida de los ecuatorianos, y posicionar en el concierto internacional nuestra academia.



El desafío

En polos regionales de desarrollo tecnológico, las nuevas políticas deberían:

- a. Crear varios polos regionales de I+D+i como ecosistemas que potencien la producción basada en conocimiento, la calidad de la vida y del ambiente, que promuevan empresas de base tecnológica y generación de empleos de calidad.
- b. Desarrollar en los polos regionales mecanismos de generación de nuevas empresas tecnológicas mediante incubadoras y spin-off.
- c. Establecer desde el sector público incentivos para que las empresas se instalen en los polos regionales, y favorecer la innovación para el mercado global y la sinergia universidad-empresa.
- d. Orientar el esfuerzo de las universidades y centros de investigación hacia la investigación aplicada, con enfoque en la innovación.
- e. Garantizar que los proyectos de investigación y la oferta de maestrías de investigación y doctorados que se derivan de ellos, contribuyan al desarrollo de los polos regionales de I+D+i.
- f. Garantizar la autonomía y recursos económicos con el fin de captar talento internacional con la experticia suficiente para liderar investigación que conduzca a innovaciones en el mercado global, en las distintas áreas.

En la relación docencia-investigación, y en sostenibilidad de la investigación y de los centros de investigación, las nuevas políticas deberían:

- a. Fomentar redes y mecanismos interinstitucionales e interdisciplinarios de cooperación en la docencia e investigación para ganar eficiencia y complementariedad.
- b. Garantizar la flexibilidad de oferta nacional de maestrías considerando las demandas reales y potenciales de la producción y la academia.
- c. Garantizar que en las becas al exterior concurren los siguientes factores: méritos académicos del postulante, áreas de interés nacional, y estudio en las 200 mejores universidades del mundo.
- d. Flexibilizar la estructura de remuneraciones a los profesores investigadores en las universidades públicas en función de los méritos del investigador, captación de fondos no reembolsables, y resultados de la investigación (patentes, publicaciones, otros).
- e. Financiar becas para maestrías de investigación y doctorado de calidad internacional, ofertadas en el país.
- f. Asegurar que el gobierno aporte un valor proporcional al que las universidades y centros de investigación obtienen en el exterior, para programas y proyectos de investigación (matching fund).
- g. Incrementar el presupuesto de investigación hasta colocarlo sobre el promedio del porcentaje de los países de la América Latina.
- h. Asegurar recursos para el diálogo de saberes y la investigación en los diversos campos del conocimientos.

4. Desarrollo regional y desarrollo del sistema nacional de educación superior: Institutos tecnológicos, universidades nacionales, extensiones universitarias, oferta de carreras de universidades existentes en las regiones.

Antecedentes

Este asunto se refiere a las asimetrías en el desarrollo regional y en el desarrollo del sistema de educación superior y a los efectos generados por esta doble dinámica; en consecuencia, no toca la dimensión político-administrativa de los gobiernos en los territorios.

Hasta el 2006, la oferta de las IES en los niveles tecnológico y superior, de manera general se concentró en las ciudades con mayor peso electoral y económico, y en las áreas de conocimiento vinculadas a los servicios.

Del 2007 al 2015 se realizaron, entre otras, las siguientes acciones:

- Se suprimieron 14 universidades, la mayoría estaba en Quito.
- Se suprimieron o depuraron las extensiones universitarias que no reunían los estándares de calidad establecidos por el CEAACES.
- Se crearon cuatro universidades públicas, tres de las cuales están fuera de las ciudades mayores.
- Se planificó y construyó varios institutos tecnológicos para atender territorios con baja cobertura y ofertar carreras pertinentes y de calidad.
- Se inició la conformación de redes como la Red de Universidades de Postgrado e Investigación (REDU), Red Universitaria de Investigación y Postgrados (RUIP), VLIR Network Ecuador con el apoyo del Consejo de Universidades Flamencas de Bélgica (VLIR-UOS); Consorcio Ecuatoriano para el Desarrollo de Internet Avanzado (CEDIA), Red Ecuatoriana de Ingeniería, Sistemas y Computación, entre otras.

Pese a estas acciones existe conciencia de las debilidades que aún se presentan en este campo. Muchos de estos cambios no atienden de manera específica la ausencia, déficit o no pertinencia de la oferta de carreras a nivel tecnológico y universitario en varios territorios. Adicionalmente, los cambios mencionados y otros que constan en las normas de la LOES no logran aún concretar sinergias ni en los territorios definidos como zonas administrativas por SENPLADES, ni en las regiones tradicionales (costa, sierra, oriente, región insular), ni en grandes cuencas hidrográficas, ni en otras formas de delimitación territorial (zona costera, sierra norte, sierra central, austro, etc.)

En estos días se debate el proyecto de ley reformativa de la Ley de creación de la Universidad Estatal Amazónica, que busca “establecer nuevas sedes, extensiones, programas o paralelos en otras provincias amazónicas, de conformidad con los procedimientos establecidos por la Ley y el Consejo de Educación Superior”.

El desafío

De cara al 2035 y al período 2017-2021, las políticas en este asunto deberían construir sinergias entre temas, como:

- La cobertura, entendida como la correspondencia cuantitativa entre demanda y oferta futura a nivel tecnológico y de carreras de grado, en cada territorio.
- La coherencia en la pertinencia, calidad e integralidad del sistema educativo.
- La flexibilidad y diversidad de mecanismos y estrategias para que la educación contribuya de manera significativa al cumplimiento de las metas del desarrollo local, provincial y nacional.
- La equidad e interculturalidad, dado que los territorios menos atendidos por el sistema de educación superior son los que presentan las mayores asimetrías socioeconómicas, demográficas, étnicas, culturales.

Resolver las asimetrías existentes en el sistema requeriría de mecanismos diferentes a los del modelo convencional, como:

- Crear centros interuniversitarios administrados por universidades ecuatorianas de Categoría A en territorios específicos. Por ejemplo, en la Amazonía, Galápagos y Santo Domingo y otros territorios con asimetrías. Las universidades nacionales, según la demanda establecida, ofertarían un número determinado de cohortes en sus carreras acreditadas por CEAACES o por organismos internacionales tipo ABET, para atender la formación de grado.
- Aprovechar las ventajas comparativas de estos territorios en temas de su patrimonio natural y cultural para el desarrollo de líneas de investigación aplicadas al desarrollo regional.
- Crear, diversificar o fortalecer mecanismos interuniversitarios (con entidades nacionales y extranjeras) para asuntos de interés de los territorios, en campos como manejo de recursos marino-costeros, agricultura de precisión, gestión de cuencas, manejo de plantaciones.
- Adicionalmente, las líneas de investigación desarrolladas por las universidades en cualquier lugar del país, podrían dar lugar a las consecuentes maestrías y programas doctorales ofertados por las universidades nacionales autorizadas por el CES en consorcio con las mejores universidades del mundo.

5. Integralidad del sistema de educación superior: Articulación de la educación media, los institutos tecnológicos y universidades. Educación a lo largo de la vida.

Antecedentes

La LOES (2010) establece que el principio de integralidad supone la articulación entre el Sistema Nacional de Educación, sus diferentes niveles de enseñanza, aprendizaje y modalidades, con el Sistema de Educación Superior; así como la articulación al interior del propio Sistema de Educación Superior. Para garantizar este principio, las instituciones del Sistema de Educación Superior, articularán e integrarán de manera efectiva a los actores y procesos, en especial del bachillerato.

Antes del 2006 predominó el desfase en ciencias y lectoescritura en el Bachillerato con relación al perfil de admisión requerido por las Universidades y por los Institutos Técnicos Superiores y Tecnológicos Superiores; en cambio, la articulación entre los institutos superiores y los tecnológicos fue aceptable.

Durante los años 80-90 proliferaron los institutos tecnológicos y se generó una importante presión desde sus graduados para acceder a los postgrados, cuya precondition de ingreso es poseer título de tercer nivel. Muchas universidades reaccionaron añadiendo un año al proceso formativo de los tecnólogos y los titularon como ingenieros o licenciados. Esta estrategia de ruta corta para saltar los niveles formativos normales entre el tecnólogo y el profesional universitario dejó de ser viable con el Reglamento de Régimen Académico del 2009 y la LOES.

Los postgrados fueron asumidos como un diferenciador de estatus personal y social, y se desarrollaron muchos diplomados discrecionales, especializaciones y maestrías profesionales con poco rigor (principalmente en administración y educación).

Las maestrías de investigación y doctorados en el campo social solo fueron dictadas por las dos universidades de postgrado (FLACSO y la Universidad Andina). Algunas universidades ofertaban programas doctorales de tercer nivel (Medicina, Jurisprudencia, Educación, entre otras). Por excepción, las universidades de grado ofertaron maestrías de investigación.

Se mantiene el desfase en los perfiles terminal e inicial entre Bachillerato y Universidades y la continuidad entre Técnicos Superiores y Tecnológico Superior.

Entre los cambios más significativos están:

- Inicia el bachillerato internacional en el sector público.
- Mejora la articulación entre el bachillerato técnico y el nivel tecnológico.
- Desaparecen los diplomados, se regulan las especializaciones, y varias universidades priorizan las Maestrías de Investigación.
- Se diversifica la oferta de Ph.D. y de Maestrías de Investigación (Hoy, las cinco universidades de categoría A ofertan más Maestrías de investigación y Doctorados que las once del 2009).

El desafío

La articulación del sistema nacional de educación con el sistema de educación superior requeriría:

- a. Que el Ministerio de Educación garantice la calidad de la educación básica y del bachillerato, de manera que el perfil de egreso sea compatible con los requisitos de admisión de las universidades e institutos tecnológicos. Cuatro temas de enfoque en este campo son: a) en comprensión lectora, matemática y ciencias, los estudiantes del nivel básico y del bachillerato deben lograr el nivel promedio de los países de OECD b) mejorar las capacidades de los profesores en el dominio de los contenidos de sus asignaturas, en el uso de las TIC y de los recursos e información disponibles en internet, c) desarrollar sistemas de buenas prácticas educativas en correspondencia con los resultados de las mediciones del modelo educativo, y d) coordinar con la educación superior los procesos de orientación vocacional y profesional.
- b. Que se redefina el perfil de conocimientos y metodologías en la formación de los maestros de la educación básica y de bachillerato por parte de las universidades.
- c. Que se redefina el rol de las Tecnologías y de las Ingenierías como carreras terminales, y las ventajas y desventajas en el caso de tránsito entre los dos niveles.
El análisis de este tema debe considerar las buenas prácticas en otros países, de modo que Ecuador desarrolle un modelo para los institutos tecnológicos que defina claramente los sistemas formativos y la relación con el nivel secundario, con el universitario y con el sector productivo, y el régimen de salarios de los Tecnólogos, entre otros.
- d. Que se establezcan las ventajas y desventajas de mantener las especializaciones en el postgrado.
- e. Que se flexibilice el régimen de estudio de las maestrías, considerando las normas comunes del régimen académico, la autonomía universitaria, las buenas prácticas internacionales, y la libertad de los estudiantes para desarrollar su proceso formativo.
- f. Que se vincule la oferta de maestrías de investigación y los doctorados con la tipología de las universidades.
- g. Que se identifiquen mecanismos flexibles para responder a las oportunidades y necesidades de la educación a lo largo de la vida, articulado con el desarrollo regional.
- h. Que se establezca una línea de investigación sobre la educación en general y particularmente sobre los períodos de transición entre niveles.



6. Bienestar de la comunidad universitaria y equidad: (Derechos y responsabilidades de los actores, ciudadanía responsable, visión ética, sentido de lo público y capacidad para la convivencia). Vinculación con la comunidad y educación continua.

Antecedentes

El bienestar universitario es una responsabilidad y un derecho de los profesores, estudiantes, trabajadores y graduados de cada comunidad, en el marco de las normas generales e institucionales, y de su visión y misión.

Hasta el 2006 cada universidad decidió el qué y el cómo del bienestar universitario. Los asuntos más recurrentes fueron becas y otras ayudas económicas, prácticas deportivas y actividades culturales, remuneraciones de docentes y servidores, servicios de salud y alimentación; en algunos casos, residencia universitaria, transporte, orientación vocacional.

La Constitución del 2008 fija los siete principios que rigen el sistema de educación superior, de los cuales cinco inciden en la reorientación de las prácticas que configuran el bienestar universitario (autonomía responsable, cogobierno, igualdad de oportunidades, calidad, pertinencia).

La LOES (octubre 2010) desarrolla los principios, establece las responsabilidades y derechos de profesores, estudiantes y servidores; fija el rol de los graduados en la vida institucional; reconfigura el campo del bienestar estudiantil (Art. 86 de la LOES); ordena a las universidades que asignen recursos para becas estudiantiles, becas de postgrado, capacitación de profesores, y establece los mecanismos de aseguramiento de la calidad.

En general, las prácticas universitarias tienden al cumplimiento de la LOES y, a veces, se exploran nuevos mecanismos para el mejor ejercicio del bienestar universitario.



El desafío

Entre los desafíos están:

- a. Lograr la equidad en la educación superior, entendida como la garantía para que todo estudiante capaz y con deseo de excelencia pueda estudiar.
- b. Desarrollar mecanismos para asegurar la inclusión social en sus diversas dimensiones en el ingreso, permanencia y graduación.
- c. Desarrollar mecanismos y ambientes de convivencia, de participación, de ciudadanía responsable, de compromiso con la visión y la misión que construye comunidad de derechos y responsabilidades.
- d. Desarrollar mecanismos de garantía y promoción de derechos humanos.
- e. Desarrollar mecanismos de vinculación para aportar con sus capacidades al desarrollo del tejido empresarial y de las comunidades locales, de la región y del país.
- f. Desarrollar los mecanismos y el ambiente adecuados para la formación integral de los estudiantes como profesionales de excelencia y ciudadanos responsables.
- g. Asegurar a los servidores universitarios un sistema de mejoramiento continuo para incrementar la eficiencia del sistema.

Asuntos adicionales a considerar serían:

- a. Evaluar el efecto de las becas estudiantiles en la conducta de los becarios en cuanto a su rendimiento académico y a su responsabilidad ciudadana, y arbitrar las medidas pertinentes para el uso eficiente de los recursos y el aseguramiento de la calidad.
- b. Reconocer la autonomía para establecer sistemas remunerativos que premien la formación académica, la calidad del desempeño, y los reconocimientos nacionales e internacionales de los profesores.
- c. Ofrecer a los graduados cursos de educación continua avanzada y programas de postgrado.
- d. Garantizar la remuneración y los derechos de los trabajadores.

7. Aseguramiento de la calidad de la educación superior: Evaluación, acreditación, categorización, reconocimiento nacional e internacional.

Antecedentes

En 1994 la evaluación de la universidad MEC-CONUEP recomienda la creación de un organismo superior para la evaluación y acreditación. La Constitución del 98 recoge la recomendación y la Ley de Educación Superior del 2000 crea el CONEA. Las Universidades inician los procesos de autoevaluación, y en el 2006 se acredita la primera (Universidad del Azuay).

La oferta de programas tecnológicos crece sin control de calidad. Entre 2000 y 2007 se crean 19 universidades, casi todas privadas y enfocadas en el área Administrativa y en Derecho. Entre 1996 y 2004, el Estado financió la formación de 196 investigadores (138 M.Sc. y 58 Ph.D.) con enfoque en las áreas de Ingeniería y Procesos industriales, y Recursos Naturales y Medio Ambiente.

Cambios recientes

- El Mandato 14 de la Asamblea Constituyente obligó a las universidades y politécnicas a mejorar la autoevaluación, y al CONEA a elaborar un modelo para evaluar el desempeño institucional de las mismas.
- El informe del 2009 establece cinco categorías y ubica 11 universidades en Categoría A y 26, en la E.
- El CEAACES reemplaza al CONEA en 2010 e inicia un nuevo proceso de autoevaluación, acreditación y categorización. Como resultado se suprime la categoría E; se excluyen 14 universidades del sistema, las universidades de Categoría A bajan de 11 a 5, y se obliga a todas las universidades a elaborar planes de mejoramiento para asegurar la calidad.
- Está en marcha el proceso de acreditación de los institutos tecnológicos.



El desafío

La evaluación debe estar en función de la tipología y de la misión de la universidad, y debe considerar los distintos asuntos claves de la política pública.

Es necesario hacer un análisis comparativo de los modelos de acreditación de universidades y carreras de grado a nivel mundial como insumo para mejorar el modelo ecuatoriano.

- a. Definir la tipología de universidades y sus parámetros e indicadores, las categorías y competencias para cada tipo, y los modelos de evaluación y acreditación y categorización correspondientes.
- b. Analizar la conveniencia de dos tipos de acreditación: una obligatoria que acredita las condiciones básicas de funcionamiento, otra voluntaria que acredita la calidad.
- c. Definir, en los procesos de transición, los mecanismos y plazos para el aseguramiento de la calidad de las universidades, carreras y programas sujetos a planes de mejora.
- d. Hacer un análisis comparativo de los modelos de certificación de suficiencia profesional de los graduados como condición previa al ejercicio profesional.

8. Internacionalización: Opciones para lograr universidades de clase internacional, movilidad estudiantil e intercambio de profesores.

Antecedentes

Entre los principales parámetros en uso para medir la internacionalización están: la publicación en revistas indexadas y el número de publicaciones referenciadas; la participación en proyectos, comisiones o grupos de expertos internacionales de investigación; la captación de fondos internacionales no reembolsables; la acreditación internacional de carreras y programas; la movilidad estudiantil, el intercambio de académicos, y la inversión del país en educación, ciencia y tecnología.

Hasta el 2006 la internacionalización no fue un asunto de interés general en el sistema:

- Predominó el modelo de universidades centrado en la docencia y el reclutamiento endogámico de graduados de tercer nivel.
- Pocas universidades ejecutaron programas de becas para que sus mejores estudiantes, egresados o graduados estudien en el exterior y retornen como profesores investigadores.

A mediados de los noventa, una universidad de la Costa (ESPOL) inició con el consorcio de universidades flamencas de Bélgica (VLIR), un programa de diez años para fortalecer la investigación, que incluía la formación de Ph.D. en esas universidades. El VLIR ahora mantiene un programa similar con una universidad de la Sierra (Universidad de Cuenca).

El número de publicaciones científicas fue reducido, lo cual estuvo asociado al modelo dominante de reclutamiento docente, a la escasa presencia de Ph.D. en investigación y la reducida asignación de recursos (0.16% del PIB para investigación en 1992).

El incipiente intercambio estudiantil se realizó con base en convenios interinstitucionales puntuales, y no basado en redes de universidades certificadas.

Entre 2007 - 2015 las acciones más relevantes fueron:

Las publicaciones pasaron de 311 a 701 en el período 2006-2013. Más de 14.700 becarios realizan estudios en universidades del exterior, en distintos campos del conocimiento, en especial en áreas de las ciencias de la vida, ciencias de los recursos naturales y ciencias de la productividad.

El desafío

El desafío es que al 2035 varias universidades ecuatorianas estén entre las 25 mejores de América Latina y al menos dos entre las 500 mejores del mundo. Las precondiciones para este desafío son la contratación de talento humano de calidad, recursos financieros y autonomía de gestión.

Las estrategias de investigación deberían orientarse hacia:

- El diseño de normas y mecanismos para que en las Universidades de Docencia con Investigación se genere conocimiento de calidad, se desarrollen patentes, predominen Ph.D. formados en las mejores universidades del mundo, en los diversos campos del conocimiento y con experticia en dirigir proyectos trascendentes de investigación, publicar, captar fondos no reembolsables y formar talento humano avanzado.
- La consolidación del ecosistema de ciencia, tecnología e innovación en las universidades, integrado por: Líneas y políticas, Talento especializado de calidad internacional, Laboratorios, infraestructura física y tecnológica, Modelo de gestión de la investigación y Recursos financieros para el ecosistema.
- La consolidación del modelo de gestión como una espiral virtuosa para integrar I+D+i, para generar recursos para el sostenimiento de la investigación, y para contribuir al financiamiento de la universidad.
- El diseño y establecimiento de los mecanismos para estimular la participación de los investigadores:
 - en proyectos internacionales que trabajan en temas de frontera del conocimiento o en asuntos claves para la producción y la vida,
 - en publicación en revistas indexadas de alto impacto, y en la presentación de ponencias en eventos internacionales de calidad,
 - en la generación de patentes.
- La oferta de maestrías de investigación y programas doctorales que tengan importante demanda internacional, aprovechando las ventajas únicas o comparativas del país, en alianza estratégica con universidades de clase mundial.
- La creación de un entorno para que los investigadores que retornan de sus becas trabajen con sus pares internacionales con el propósito de incrementar la captación de fondos no reembolsables, la presencia en redes temáticas, los intercambios académicos, las publicaciones, patentes e innovaciones que mejoren y sostengan el posicionamiento de las universidades del país en el mundo global.
- La opción de pasantías de investigación en laboratorios o centros de investigación públicos o privados, académicos o empresariales.

Las estrategias de docencia deberían orientarse hacia:

- El desarrollo de la movilidad estudiantil de grado a nivel nacional e internacional.
- El desarrollo de maestrías conjuntas con universidades extranjeras de calidad.
- La opción de tomar materias de doctorado en universidades extranjeras de calidad.
- El intercambio académico y las alianzas con otras universidades con base en la acreditación internacional de las carreras.

9. Autonomía y Gobernanza: Criterios para construir y fortalecer la autonomía responsable en los campos académico, organizacional, financiero y de contratación de talento avanzado. Modelos de gestión universitaria, buenas prácticas sobre estructuras de gobierno, rendición social de cuentas, buenas prácticas de administración y gestión. Tipología de universidades, relación tipología-claustro académico. Sistema de compras públicas.

Antecedentes

Autonomía remite a un orden autofundado en el marco de principios y políticas establecidos, y de normas que permiten márgenes de acción, y opciones de auto ordenamiento académico, administrativo, financiero y orgánico. Autonomía responsable remite a la capacidad y a la obligación de dotarse de metas y medios, y de hacerse cargo del ordenamiento adoptado, la gestión institucional y sus resultados.

En el caso de Ecuador, la autonomía está reconocida en la Constitución y en las leyes para tres grupos de entidades: gobiernos seccionales (que hoy se denominan Gobiernos Autónomos Descentralizados), universidades y escuelas politécnicas, y para entidades específicas como la Corte Constitucional. En los tres casos es el Estado, a través de sus funciones legislativa y ejecutiva, quien otorga este privilegio.

La autonomía universitaria en el Ecuador no siempre ha sido reconocida a nivel constitucional. Entre los años 1960 y 1980 la aplicación de la autonomía se caracterizó por las tensiones con las dictaduras militares y civiles; posteriormente, por un largo período coinciden el Estado Desertor y el uso indiscriminado de la autonomía. La respuesta del Estado a partir de la LOES (2010) es el exceso de regulación.

De los diez asuntos claves, cuatro (Aseguramiento de la Calidad, Internacionalización, Autonomía y Gobernanza, y Sostenimiento Financiero) se conectan con los otros nueve en una dinámica interdependiente que opera como soporte del conjunto; adicionalmente, autonomía y gobernanza tienen atribuciones y responsabilidades de dirección general en cada institución.

La descripción de la situación actual de la autonomía y gobernanza en las universidades de Ecuador, así como la identificación de desafíos y políticas con horizonte 2035, y la propuesta de Plan Estratégico, deben considerar la complejidad de esta dinámica.

El desafío

Para describir la situación es necesario recoger información sobre:

- ¿Cómo se define y practica la autonomía universitaria en distintos países?
- ¿Cómo funcionan los esquemas de gobernanza en universidades de excelencia mundial?
- ¿Cuál es la distribución de la carga académica en las IES ecuatorianas y europeas, de USA y Latinoamérica?

Presentación de casos. Por ejemplo:

- Capacidad de decidir sobre el proceso de admisión de estudiantes
- Capacidad de crear y cerrar carreras de grado y programas de postgrado (MA, Ph.D.).
- Capacidad para crear, fusionar o suprimir unidades académicas.
- Políticas de captación y permanencia de los profesores en las IES públicas y privadas en el Ecuador.
- Cómo opera el sistema de compras públicas en la universidad ecuatoriana.
- Indicadores utilizados en el mundo para medir la relación entre autonomía y logros.
- Relación entre docentes de grado, investigadores de tiempo completo, y claustro académico (profesores titulares que hacen docencia, investigación y dirección institucional).
- Capacidad de las universidades públicas de ser sujeto de crédito.
- Capacidad de las universidades públicas de retener los valores no ejecutados en el año presupuestario.
- Inclusión y selección de miembros externos en los cuerpos de gobierno.
- Requisitos de los candidatos para ocupar cargos de autoridades académicas.
- Requisitos de los candidatos para ocupar cargos de autoridades institucionales.
- Otros que propongan las universidades.

La identificación de desafíos y la propuesta de políticas debe orientarse a:

- Garantizar la autonomía académica, financiera, organizacional y administrativa de los diferentes tipos de universidades del país.
- Fortalecer los diferentes tipos de universidades.
- Proponer marcos de referencia para la gestión de los diferentes tipos de universidades.
- Garantizar las atribuciones y las responsabilidades de los diferentes tipos de universidades para el reclutamiento, remuneración y promoción de talento humano en los campos de la docencia, la investigación y la administración.
- Capacidad de decidir sobre despidos de docentes, investigadores y profesores.

10. Sostenibilidad financiera del sistema: Suficiencia, disponibilidad y gestión de los fondos para implementar y sostener las políticas de Educación Superior en el período 2017-2021, y en el largo plazo.

El desafío

En condiciones de gratuidad en el tercer nivel, la sostenibilidad financiera de las universidades y politécnicas públicas dependería de la concurrencia de varios factores, entre ellos:

1. Aporte fiscal que cubra el costo directo de las carreras, los costos operativos, el desarrollo institucional e incentivos que premien la calidad y sustenten el progreso de las mejores universidades y carreras.

En términos generales, la calidad de las universidades debería considerar los avances en los diez asuntos claves, incluyendo además parámetros específicos para:

- Acreditación y categorización nacional,
 - Acreditación internacional de carreras,
 - Resultados de las investigaciones,
 - Relevancia, pertinencia y oportunidad en la transferencia de conocimientos para resolver los problemas provenientes de los tejidos productivo y social del país.
2. Entorno normativo que:
- Facilite la autogeneración de recursos, en especial la relacionada con I+D+i, asesorías, consultorías, prestación de servicios científicos y tecnológicos, servicios educativos, legados y donaciones.
 - Facilite la incorporación y pago de remuneraciones competitivas de talento humano avanzado que genere ingresos para sus actividades y para el desarrollo internacional.
 - Garantice la disponibilidad oportuna y efectiva de los recursos a lo largo del ejercicio anual.
 - Flexibilice el proceso de compras públicas y asegure la eficiencia, transparencia, y honestidad en el uso de los recursos.
 - Armonice el aseguramiento de la calidad con la sostenibilidad financiera y con la pertinencia de la oferta, la investigación y vinculación con la comunidad.
3. Creación de fondos para la investigación sectorial de manera que las empresas tengan la obligación de destinar al menos el 1% de sus ingresos brutos para fondos concursables de investigación en el área respectiva, en: petróleo, minas, energía, telecomunicaciones, acuicultura y pesca, agricultura de exportación, y otras áreas declaradas prioritarias para el desarrollo nacional.
4. Modelo de gestión dinámico para el ecosistema de I+D+i estructurado bajo el modelo ganar-ganar.

ALCANCE DEL PLAN ESTRATÉGICO 2017 - 2021**Este Plan debería:**

- Identificar los cambios que deban incluirse en la LOES y otros instrumentos normativos, para hacer viables las políticas.
- Identificar los grandes objetivos por campos de autonomía (académico, administrativo, financiero y orgánico.)
- Determinar las metas del sistema en los distintos asuntos claves.
- Determinar las metas por tipo de universidad en los distintos asuntos claves.
- Determinar los marcos de referencia para la gestión para los distintos tipos de universidades.

Nota: El plan será preparado una vez que se hayan formulado las políticas al 2035.


OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE


MANDATOS CONSTITUCIONALES

Art. 350.- El sistema de educación superior tiene como finalidad la formación académica y profesional con visión científica y humanista; la investigación científica y tecnológica; la innovación, promoción, desarrollo y difusión de los saberes y las culturas; la construcción de soluciones para los problemas del país, en relación con los objetivos del régimen de desarrollo

Art. 351.- El sistema de educación superior estará articulado al sistema nacional de educación y al Plan Nacional de Desarrollo; la ley establecerá los mecanismos de coordinación del sistema de educación superior con la Función Ejecutiva. Este sistema se regirá por los principios de autonomía responsable, cogobierno, igualdad de oportunidades, calidad, pertinencia, integralidad, autodeterminación para la producción del pensamiento y conocimiento, en el marco del diálogo de saberes, pensamiento universal y producción científica tecnológica global.

Art. 355.- El Estado reconocerá a las universidades y escuelas politécnicas autonomía académica, administrativa, financiera y orgánica, acorde con los objetivos del régimen de desarrollo y los principios establecidos en la Constitución.

Se reconoce a las universidades y escuelas politécnicas el derecho a la autonomía, ejercida y comprendida de manera solidaria y responsable. Dicha autonomía garantiza el ejercicio de la libertad académica y el derecho a la búsqueda de la verdad, sin restricciones; el gobierno y gestión de sí mismas, en consonancia con los principios de alternancia, transparencia y los derechos políticos; y la producción de ciencia, tecnología, cultura y arte.

...

Asamblea Nacional 2008
Constitución de la República del Ecuador.



Ing. Sergio Flores Macías

Rector de la ESPOL

Presidente del Directorio de ASESEC

El reordenamiento reciente de la educación superior en Ecuador ha tenido lugar en el marco de la Constitución del 2008, la Ley Orgánica de Educación Superior (LOES- 2010) y la normativa y requerimientos provenientes del CES, del CEAACES y de SENESCYT.

El desafío ahora es abrir una nueva fase en el desarrollo del sistema de educación superior del país, basada en el ejercicio pleno de la autonomía responsable establecida por la Constitución. Para ello, el Directorio de la Asamblea del Sistema de Educación Superior (ASESEC) y SENESCYT, con el apoyo del CES y CEAACES, convocamos en febrero de este año a un proceso participativo denominado AGENDA 2035 para preparar las políticas públicas de la educación superior con horizonte al 2035 y para elaborar un Plan Estratégico 2017-2021 que inicie la implementación de dichas políticas en nuestras instituciones universitarias.

Como rector de la ESPOL y presidente del Directorio de ASESEC, espero que los aportes de los actores del sistema para la preparación de las Políticas Públicas 2035 y el Plan Estratégico 2017-2021 se orienten al desarrollo de la investigación, la creación de varios polos regionales de ciencia, tecnología e innovación, la educación de calidad, la vinculación de la universidad con los sectores productivos y el Estado, y aseguren la sostenibilidad financiera de las políticas de educación superior.

Vivimos en la sociedad del conocimiento, en un planeta que clama por la sostenibilidad del desarrollo, y lo que pasa y debe pasar en la universidad está en el interés cercano y permanente de todos.

