

# EL PROYECTO DE LEY ORGÁNICA DE EDUCACIÓN SUPERIOR 2009

## 1.- INTRODUCCIÓN

Ha comenzado a circular el proyecto de Ley Orgánica de Educación Superior que postula el gobierno nacional; su justificación está dada en términos del mandato contenido en la carta magna aprobada el año 2008 y que tienen como norte, la interpretación, que un grupo de funcionarios del régimen, han dado a principios como: autonomía (responsable), cogobierno, igualdad de oportunidades, calidad, pertinencia e integralidad.

Se supone es la ley que regula buena parte de la masa crítica del país, fundamentalmente la que se desenvuelve alrededor del Sistema de Educación Superior, estamento este que es el único que debería estar en capacidad y obligación de regularse y corregirse sin que elementos exógenos a su hábitat se lo impongan .

Pero las experiencias muestran que el sistema se ha anquilosado, que su inercia raya en el aburguesamiento y aunque se han superado las épocas de “atalas” y “frentes de vanguardia”, muchos de nuestros centros de estudios superiores no han sabido responder a las exigencias que los tiempos le imponen ; ni que decir del ente regulador, llámese este CONESUP o CONUEP; mas allá del discurso, poco se ha hecho para trabajar sobre las innegables expectativas que la sociedad de un país en desarrollo tiene en sus universidades. Siempre se encontrarán excepciones. Al CONEA, no se le ha dado aun oportunidad de ser lo que debiera ser.

Producto de estas falencias e incumplimientos del “sistema” nos enfrentamos a un proyecto de ley que es extraordinariamente persecutor, punitivo y poco equitativo; que señala con mucho detalle qué le pasará a quien no se someta a las exigencias que quien gobierne considere ineludibles y que dados los innegables afectos y desafectos de un país pequeño y de poca cultura de tolerancia, puede ser peligroso.

El proyecto es igualmente peligroso para el normal desenvolvimiento del sistema universitario ecuatoriano, ya que pierde su capacidad de auto dirigirse y pasa a ser un apéndice del poder ejecutivo pues el organismo que lo regula tiene cinco de diez delegados provenientes de este poder del estado, a lo que se suma el voto dirimente.

No parece existir mucho espacio para la discusión pues ha llegado a decirse que la ley ha sido ya ampliamente socializada y que la misma “va por que va”. Imponer algo porque se tiene el poder de hacerlo es tan repulsivo como apoderarnos de lo que no nos pertenece.

## **2.- EL MÉTODO**

El método que el gobernante ha escogido para conseguir los objetivos de la educación superior es el de la “terapia de choque”, no la reforma sistémica. Altos funcionarios del estado en una política de ablandamiento han pregonado con constancia, que la universidad ecuatoriana es la “peor de América” así como que la nueva ley contrapone el pasado con su visión de universidad “articulada” hacia el mercado, con lo que la nueva ley propone que es una universidad “vinculada al desarrollo y servicio del país”.

De la lectura del texto de dos distintas versiones de lo que es la propuesta, es evidente que quienes redactaron la misma no son expertos en educación superior, pero sí se nota que conocen las debilidades del sistema y se han propuesto atacarlo de manera radical. Decimos que no son expertos en educación superior y tal vez más que eso es un grupo heterogéneo con poca experiencia en trabajo grupal, pues se nota que al unir las tareas que se impusieron cumplir, los estilos no se han homogenizados, como al menos la Asamblea Constituyente intentara en Montecristi con el grupo de expertos españoles. Los redactores del proyecto han dejado huellas de sus debilidades con el idioma, de su evidente incapacidad para definir, así como también su capacidad de imprimir una ampulosidad, impropia de una ley específica sobre todo en lo que ellos estiman está funcionando mal o ante la presentación de novedades que no desean sean ignoradas. Inclusive han dejado –en la versión del 25 de junio- vestigios de borradores correspondientes a sus discusiones y desacuerdos.

Cuando en el proyecto se trata de presentar procesos constructivos que requieren “experticia” se generaliza, se es impreciso, cuando se trata de destruir lo existente, se es amplio y minucioso. Aplicar sanciones a una universidad, por ejemplo, está legislado con precisión milimétrica, igual las atribuciones del interventor de una universidad o politécnica; pero cómo organizar las unidades académicas al interior de la universidad, queda a la libre. Quedan también a la libre, las alícuotas de poder que corresponde a los diferentes estamentos universitarios o la interconexión investigación científica y postgrado, por mencionar unos pocos asuntos que le han fallado al sistema y que le seguirán fallando si él mismo no se impone remediarlos.

Debe reconocerse que se han efectuado ajustes políticos y cosméticos, de la versión inicial que estuvo accesible en el sitio web de la SENPLADES al 25 de junio del año en curso; la versión aparecida el 30 de junio, contiene menos errores de forma y se elimina por ejemplo la culminación de los períodos de las autoridades hoy en funciones, espada de Damocles que pendía sobre cada uno de los rectores, vicerrectores y decanos del sistema universitario y politécnico.

No comentaremos las “amplias” discusiones que los proponentes de la ley expresan se ha dado en el ámbito universitario, alrededor de este proyecto, porque en realidad de lo que conocemos, lo que hicieron no fue discutir, podría calificarse con generosidad, como informar a los interesados como era que ellos interpretaban las disposiciones constitucionales y cuál era el modelo de sistema a implantarse, basados en esas interpretaciones. Al menos esa fue la impresión que nos quedó, cuando fuimos invitado a una de aquellas reuniones.

### **3.- LO POSITIVO DE LA PROPUESTA**

No todo lo que se propone es para rechazarlo, existen lados positivos en el proyecto ; y, sin pretender ser exhaustivos, pasamos a destacar algunos de los puntos que sería pertinente integrar al sistema de educación superior del país:

- 1) Aunque irreal para el Ecuador del 2009, se exige que el 100% el personal académico titular exhiba nivel doctoral;
- 2) Que en las instituciones de educación superior, al menos el 60% del personal académico sea a tiempo completo y cuando menos el 75% tenga título de cuarto nivel, sean estos de maestría o doctorado;
- 3) Que la universidad ecuatoriana atienda al desarrollo nacional a través de lo planificado por el ejecutivo, aunque se exige como camisa de fuerza que la ruta a seguir sea la que señalen los siempre librescos “planes” que las instituciones de planificación nacional postulan;
- 4) La acreditación de instituciones y programas; aunque ya existe y con sus limitaciones se lo está practicando , hoy es componente infaltable de un sistema de Educación Superior. Igual es relevante una política declarada en el proyecto, de aseguramiento de la calidad;
- 5) Aunque menos necesaria, la categorización puede ser un incentivo para que ciertas instituciones; al ser medidas y rankeadas objetivamente, puedan lograr conducirse con más altos estándares de calidad;
- 6) Aunque solo sea como enunciado, se postula “articular” el sistema de educación superior con los restantes sistemas de educación del país, sea estos formales e informales;

- 7) Las empresas que comercializan “programas informáticos” deberán conceder a las universidades licencias obligatorias para fines académicos; aunque esto podría provocar conflictos de intereses, particularmente con las compañías extranjeras.
- 8) Las universidades tiene franquicia postal y exoneración de derechos aduaneros así como atribuciones coactivas;
- 9) Se mantiene el cogobierno y esta vez se incluye a los egresados como parte del mismo.
- 10) En una sociedad como la nuestra, aun es positivo establecer cuotas para favorecer a grupos “históricamente excluidos”.
- 11) Se legaliza la gratuidad de la enseñanza hasta el tercer nivel.
- 12) Se establece un “Defensor del estudiantado”;
- 13) Los “exámenes de habilitación” en ciertas carreras, pueden constituirse en una ganancia para la sociedad si se los aplica con objetividad, pero no necesariamente los denominados “exámenes de último año”;
- 14) Se exige adecuaciones para atender a los discapacitados;
- 15) Se establece, aunque solo sea como enunciado, estudios postdoctorales;
- 16) No permitir imposición religiosa ni propaganda proselitista, político- partidista;
- 17) No permitir que partidos o movimientos políticos financien actividades en las universidades;

#### **4.- LO NEGATIVO DE LA PROPUESTA**

Abundan las razones por las que este proyecto, una vez que ha salido a la luz se lo revise, en cuanto a sus debilidades, pasamos a presentar algunos puntos que sin lugar a dudas herirán de muerte al sistema de educación superior:

- 1) El proyectos es extraordinariamente punitivo, se legisla al detalle todo lo que no se puede hacer y se especifican los castigos consecuentes;

- 2) Se crea un organismo que gobierna el sistema, a través del cual quien dice qué debe hacer la universidad es el poder ejecutivo y solo el poder ejecutivo. Ya no será posible decir que “la sociedad va hacia donde van sus universidades”, bajo el esquema propuesto la universidad iría hacia donde quiere el gobierno de turno.
- 3) Los rectores y autoridades universitarias son elegidas por la comunidad universitaria, pero deben hacer lo que el poder ejecutivo ordene;
- 4) El organismo que gobierna el sistema, por su conformación, responderá a lo que el gobierno de turno postule como políticas de estado, pero para cumplir con la constitución en el sentido de que el gobierno no puede entorpecer el desarrollo de las universidades, crea este ente y su poderosa “secretaría técnica” que es un apéndice del gobierno, pero *tiene la figura legal de ser parte del sistema de educación superior* y no de ser un organismo del ejecutivo. De esta manera se controlará y castigará a las universidades y quien las reprime no sería el poder ejecutivo del estado, sino este organismo que no es de la universidad sino su regulador y juez. En este contexto, el artículo 20 del proyecto mas suena a broma cruel que a legislación seria;
- 5) Los cinco miembros que impone el ejecutivo en el organismo que gobierna al sistema, no tienen las exigencias de formación que se le piden a un rector o a un académico titular; mucho menos la burocracia de la secretaría del organismo máximo, que tendrán a su cargo decisiones del día a día de la universidad ecuatoriana. Serán licenciados planificadores haciendo entrar en vereda a doctores universitarios.
- 6) Existen innumerables formas y razones para intervenir, clausurar o extinguir universidades y politécnicas;
- 7) Respecto a los fondos que autogenera la universidad, no tiene libertad para decidir en que invertirlos;
- 8) Se crea una universidad de posgrado con la asignación específica de atender las necesidades de capacitación, a nivel cuarto, de los empleados públicos;
- 9) Reconocer que son universidades públicas las creadas por convenios internacionales;
- 10) Los 28 artículos dedicados a cómo reprimir las universidades y politécnicas y la apenas una línea que la *educación no presencial* merece;
- 11) El triste papel de la denominada Asamblea de la Universidad Ecuatoriana y de los distintos comités consultivos que establece el proyecto.

12) El pretender minimizar el rol del profesor universitario y politécnico, al que ni siquiera se lo menciona como tal, y mas bien se ignora la razón por la que este trabajador intelectual no es un burócrata cualquiera; mas bien se lo pretende incluir como un servidor público mas, y con ello expuesto a la represión, si como miembro de la masa crítica de su país, opina de manera discordante con las altas esferas del poder.

## 5.- LOS PROFESORES

En el proyecto jamás aparece la palabra “profesor”; a quienes hasta ahora han cumplido tal función se los denomina de cualquier forma, menos “profesores”. A veces se los denomina “docentes”, otras “investigadores”, otras “académicos” y en otras, utilizan combinaciones de algún par de estos adjetivos.

Llamar “docente” a un profesor, es justamente un rezago de la vieja universidad, cuando a mas de la enseñanza, la investigación o la vinculación con la comunidad era inimaginable para la educación superior ecuatoriana; cuando no existían profesionales dedicados a las universidades sino que quienes ejercían cátedra, lo hacían casi como un favor, como un desprendimiento, cuando su prioridad era el ejercicio de otras actividades “profesionales”. Enseñaban por que “les gustaba” no porque hacían una profesión de aquello.

La denominación natural de un académico universitario es “profesor”, pues su acepción es “ejercer o enseñar una ciencia”, mientras que “docente” es un adjetivo que puede sustantivarse, pero solo se relaciona con la enseñanza (del latín *docere*).

Se declara que el personal de las universidades está sujeto a las leyes que regulan el servicio público, sin embargo, se dice también que los docentes e investigadores se registrarán por el “Reglamento del sistema de carrera del docente e investigador”.

Un daño mas que se pretende irrogar a través del proyecto, a los profesores universitarios, es derogar (sin específicamente decirlo) el decreto legislativo de enero de 1954, que favorece exclusivamente la jubilación patronal de los profesores.

## **6.- LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA**

Si bien cada quien tiene sus concepción de lo que es democracia y consecuentemente también de lo que es autonomía, en el proyecto una universidad o politécnica es autónoma en tanto se mantenga dentro de la línea de planificación aprobada por el gobierno de turno. No pareciera que éste es el concepto que ha manejado la universidad ecuatoriana en los últimos años.

Si lo que se quiere es que la universidad sea un instrumento que verbalice y materialice el pensamiento y el desarrollo científico y tecnológico que el ejecutivo considere pertinente, pues sí existe autonomía universitaria en el proyecto. Por el contrario, si lo que se quiere es que la universidad sea un centro en el que se busque la verdad, sin pretender utilizar el poder político para hacer que otros actúen en contra de sus propios deseos , el proyecto no garantiza autonomía.

## **7.- AL FINAL**

Muchos son los temas que pudieran discutirse respecto al desarrollo y convivir universitario, estén o no incluidos en el proyecto y esa discusión debe llevarse a cabo en ejercicio del aun no abolido derecho a expresarse, con respeto y libertad, acerca del pensamiento de los demás. Derecho que no se ejerce es derecho que no se protege y siempre habrá un tercero dispuesto a conculcarlo.

La universidad debe aceptar que ha cometido errores en el pasado, que está dando muestra de que desea corregirlos; y, que someterla pudiera ser la solución para quienes su pensamiento y accionar molesta, pero no es lo más saludable para el desarrollo del país. No se puede aprobar leyes solo por que la lucha contra el tiempo así lo manda, Napoleón siempre recomendó no andar de prisa cuando se tiene apuro.

Los cambios profundos deben darse, pero para que puedan realizarse y sostenerse, se requiere que la mayor cantidad de involucrados estén dispuestos a apoyarlos. El dogmatismo ha ganado batallas, pero al final pierde la guerra.

Gaudencio Zurita Herrera

Guayaquil, julio 14 de 2009.