

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATOLICA DEL ECUADOR  
FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS  
ESCUELA DE CIENCIAS SOCIALES Y POLITICAS**

**DISERTACION PREVIA A LA OBTENCION DEL TITULO DE  
SOCIOLOGA CON MENCIÓN EN CIENCIA POLITICA**

**“LA LEY ORGÁNICA DE EDUCACIÓN SUPERIOR DEL ECUADOR  
FRENTE A LAS TENDENCIAS GLOBALES DE LA EDUCACIÓN  
SUPERIOR”**

**SONIA MARIA FIGUEROA GALARRAGA**

**DIRECTOR: PATRICIO VILLEGAS**

**CIUDAD QUITO, AÑO 2012**

## **DEDICATORIA**

*A mi madre María Alicia Galárraga sin la  
cual este trabajo no hubiese sido posible.*

*Con todo mi amor*

*Sonia*

## **AGRADECIMIENTO**

**A todos los que pusieron su granito de arena para que culmine con la elaboración de esta tesis, dado que el conocimiento es colectivo no me alcanzaría el espacio para nombrarlos.....simplemente gracias.**

## TABLA DE CONTENIDOS

I.	RESUMEN	6
II.	INTRODUCCION	7
III.	DESARROLLO	
1.	CAPITULO LOS REGIMENES INTERNACIONALES	
1.1	Introducción	13
1.2	Síntesis de las teorías de las Relaciones Internacionales	14
1.3	Hacia una Conceptualización de los Regímenes Internacionales	18
1.3.1	Origen de los Regímenes Internacionales	21
1.3.2.	Inercia de los Regímenes Internacionales	23
1.3.3.	Principales Escuelas de Pensamiento que han Estudiado los Regímenes Internacionales	24
1.3.3.1	El Neorrealismo	24
1.3.3.2	El Neoliberalismo	25
1.3.3.3	Escuela Cognitiva	26
1.4	El Poder Hegemónico y las Instituciones	27
1.5	Síntesis	29
2.	CAPÍTULO LAS DINÁMICA DEL RÉGIMEN INTERNACIONAL DE EDUCACIÓN SUPERIOR	
2.1	Introducción	31
2.2	La Educación superior	33
2.2.1.	La función de la educación	33
2.2.2.	La Educación Superior Origen y Modelos	35
2.2.2.1	La Universidad en la Edad Media	36
2.2.2.2	La Universidad Napoleónica	39
2.2.2.3	La Universidad Alemana	39
2.2.2.4	La Universidad Inglesa	40
2.2.2.5	La Universidad Norteamericana	40
2.2.2.6	La Universidad en América Latina	41
2.2.2.7	Los Otros Modelos de Universidad	44
2.3	Tendencias Mundiales de la Educación Superior Siglo XXI	45
2.3.1	La Conferencia Mundial de Educación Superior	50
2.3.1.1	La Situación de la Educación Superior	50
2.3.1.2	El Contexto de la Educación Superior	54
2.3.2.3	Propuestas	57
2.4.	Síntesis	69

3.	CAPÍTULO	
	LA LEY ORGANICA DE EDUCACION SUPERIOR	
3.1	Introducción	72
3.2	Antecedentes	73
3.3	La Ley Frente a Las Tendencias Globales y las Directrices	
	De los Organismos Multilaterales	78
3.3.1	Acceso	78
3.3.2	Pertinencia	80
3.3.3	Calidad	84
3.3.4	Autonomía responsable	88
3.3.5	Financiamiento	89
3.3.6	Internacionalización	91
3.3.7	Funciones y Fines de la Educación Superior	92
3.4.	Balance Crítico	95
3.5	Síntesis	103
IV.	CONCLUSIONES	107
V.	BIBLIOGRAFIA	115
	ABREVIATURAS	121

## I. RESUMEN

Las nuevas formas en que se presenta el capital en el contexto de la globalización, obliga a la educación superior a realizar cambios sustanciales, para poder cumplir por una parte, proveyendo de profesionales altamente calificados, por otra con conocimientos científicos y tecnología útiles para mejorar su competitividad en el mercado. Sin embargo por su naturaleza la educación no podía ingresar al mercado, era preciso realizar cambios para que se eliminen esas barreras y el conocimiento pueda considerarse como una mercancía.

Los Estados en el contexto mundial de cooperación y consenso establecen acuerdos y compromisos entre ellos los regímenes internacionales, dada la importancia del tema se orienta un régimen internacional de educación superior impulsado por los Organismos Multilaterales. Se identifican dos tendencias, una tendencia hacia la mercantilización de la educación y otra tendencia hacia la concepción de la educación como bien público.

La UNESCO representa la tendencia de la educación como bien público. Esta Organización desarrolla un proceso que confluye en la Conferencia Mundial Sobre Educación Superior, a la cual asisten 4.000 participantes, en esta Conferencia se acuerda un marco teórico y práctico sobre la educación superior.

Ecuador no está aislado de ese proceso mundial por lo que en Octubre de 2010 se promulga la Ley Orgánica de Educación Superior (LOES), esta Ley incorpora las recomendaciones de la CMES y algunas del Banco Mundial, recomendaciones dirigidas a que la educación superior alcance estándares internacionales con lo cual pueda ser funcional a los requerimientos de los capitales transnacionales.

La presente tesis realiza un análisis comparativo entre la LOES y las directrices planteadas por la Conferencia Mundial de Educación Superior, desarrollada por la UNESCO, para determinar cómo se sitúa la ley frente a las tendencias mundiales de la educación superior.

## II. INTRODUCCION

### 1. Justificación

Carlos después de haber tomado un desayuno bastante frugal, siguiendo las recomendaciones del sitio web: Vida Saludable, se coloca frente a su computador, aplicando el protocolo diario revisa sus cuentas en el banco, así comprueba que uno de sus clientes ya ha efectuado la transferencia de sus honorarios. Mientras desarrolla uno de sus diseños, recibe la respuesta de la Corporación X que le indica que su propuesta ha sido seleccionada, reenvía esta información a su secretaria y a su abogado para formalizar esta contratación. En la base de datos verifica la agencia en la que puede adquirir uno de los insumos que requiere para su trabajo y efectúa la compra. Recibe un aviso recordándole el cumpleaños de su madre, por lo que le envía un mensaje para que puedan conversar por Skype a las 12h30.

Hace 30 años, Carlos hubiese parecido un personaje de ficción, hoy es una práctica cada vez más generalizada, a través de un ordenador podemos conectarnos con el mundo y realizar varias acciones sin movernos de casa. Esto ha podido darse por el desarrollo tecnológico que constituye uno de los elementos de la economía del conocimiento. Rodriguez y Palma (s/f, p.8) al respecto dicen que, *“la actual economía no se sustenta en la producción de objetos y cosas, sino claramente en la producción de ideas e intangibles tales como: innovaciones, marcas, patentes, sistemas de organización, rutinas organizativas, “know how”, y en la capacidad de emplear el conocimiento para generar valor funcional pero sobre todo estratégico”*.

En este nuevo contexto mundial, el de la economía del conocimiento, el poder está determinado por el saber que puedan adquirir las grandes empresas transnacionales o los Estados, sin embargo, no se trata de cualquier conocimiento sino aquel que le otorga valor agregado a la producción. Como consecuencia de ello se disminuye la inversión en capital físico: equipamiento, insumos, infraestructura, y se incrementa la inversión en capital intangible: “capacitación, instrucción, actividades de Investigación y Desarrollo, información y coordinación”. (David y Foray, s/f, p. 2)

Las miradas se vuelcan hacia la educación superior, que ha sido la instancia reconocida y legitimada tradicionalmente para la producción y trasmisión de conocimientos, sin embargo su estructura y funcionamiento no permiten que ésta responda a los

requerimientos del capital, por lo que se precisa desarrollar cambios sustanciales para reorientar su papel social. Los Organismos Multilaterales como la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), Oficina Internacional de Educación (OIE), Banco Mundial (BM), Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Organización Mundial del Comercio (OCDE), entre otros, buscan generar respuestas globales para transformar a la educación superior.

La UNESCO convoca a la Conferencia Mundial Sobre Educación Superior (CMES) que se desarrolla en París en el año 1998, producto de esta Conferencia son la “Declaración Mundial sobre la Educación Superior en el Siglo XXI: Visión y Acción” y el “Marco de Acción Prioritaria para el Cambio y el Desarrollo de la Educación Superior”, que sirven de marco teórico y práctico de la educación superior mundial. Estos condicionamientos mundiales determinan que en varios países se generen propuestas de cambio y reforma universitaria como se evidencia en la promulgación de leyes o reformas a las leyes de educación superior, la implementación de sistemas de evaluación y acreditación nacional e internacional entre otros.

En el Ecuador se promulga la Ley de Educación Superior (LOES), en octubre de 2010, este proceso es altamente conflictivo pues implicó pugnas políticas entre varios actores de la sociedad ecuatoriana, se presentó como una de las estrategias impulsadas por el gobierno nacional para la implementación de la revolución ciudadana, sin embargo como se ha descrito hay un movimiento mundial de cambios y reformas de la educación superior que se inscriben en los requerimientos de la sociedad del conocimiento, por tanto este estudio se realiza para conocer cuánto de los planteamientos de la LOES responden a las tendencias mundiales establecidas por los Organismos Multilaterales.

Esta investigación se justifica en primer lugar por su objeto de estudio, la centralidad de la educación superior radica en su aporte al pensamiento universal, la ciencia y la innovación, especialmente en el contexto de la economía del conocimiento que evidencia la vinculación de la educación al desarrollo. Retomando lo que se dijo en una de las presentaciones de la Conferencia Mundial de Educación Superior (CMES):

*“La ciencia y la educación determinarán el bienestar de los individuos y de las naciones en el futuro”. Y la ciencia y la educación se encuentran, se unen y se fecundan mutuamente en el marco de la educación superior, divulgando el saber y velando por su avance. (UNESCO, 1998, p.7)*

En segundo lugar tiene importancia académica por su aporte al conocimiento sobre este tema, si bien se han realizados muchos estudios en el ámbito mundial a través del Instituto Internacional para la Educación Superior en América Latina y el Caribe (IESALC), las Cátedras UNESCO, la Red Global University Network for Innovation(GUNI), entre otras redes de investigaciones, en el Ecuador no ha habido una línea de estudio de la educación superior en general y la universidad en particular. Las investigaciones que se han realizado básicamente se han circunscrito a la historia de universidades específicas, mientras que otros estudios han estado vinculados a seminarios o conferencias para diagnosticar a la educación superior ecuatoriana, en el marco de la promulgación de la Ley de Educación del 2000 y la del 2010, por esta razón considero que contribuirá al debate de la educación superior en el país.

En tercer lugar, esta investigación se justifica por su incidencia social, dado que las universidades y escuelas politécnicas, así como los diversos institutos de educación superior, se han visto envueltos en una dinámica de control y exigencias sobre la calidad de sus programas, de la eficiencia de su gestión administrativa y financiera, y en muchos casos han visto cuestionada su existencia, por lo que es importante conocer el contexto en el que se desarrolla este proceso que afecta directamente a estudiantes, autoridades, profesores y demás actores de la educación superior, e indirectamente a la sociedad en su conjunto.

En cuarto lugar se justifica en términos personales debido a que soy funcionaria de una universidad de posgrado, esta investigación me permitirá contar con mayores elementos teóricos que fortalecerán mis actividades laborales.

## **2. Planteamiento del problema**

En la economía del conocimiento la educación superior debe formar profesionales altamente calificados, que puedan integrarse al mundo del trabajo con un conjunto de competencias, incluidas la capacidad de adaptarse a los cambios. También debe ser capaz de producir conocimientos que puedan ser aplicables por las empresas. Así como transferir un conjunto de valores como la justicia, la equidad, la tolerancia, que fortalezcan la democracia y permitan el desarrollo sustentable.

La teoría de las relaciones internacionales ha evidenciado que temas de interés mundial son tratados con políticas globales que en muchos casos desembocan en la implementación de regímenes internacionales, en el caso de la educación superior se puede observar que los

Organismos Multilaterales desarrollaron un conjunto de propuestas de política y estrategias para fortalecer la educación superior, las cuales han sido implementadas en el ámbito mundial, lo que daría cuenta de la constitución de un régimen internacional de educación superior de facto dado que no se suscribieron convenios o tratados específicos para su constitución, pero en menor o mayor medida, los países han implementado esas políticas y estrategias.

Si observamos la situación mundial de la educación superior podemos verificar que hay procesos más estructurados como por ejemplo el desarrollado en Europa a través del impulso del Espacio Común Europeo de Educación Superior, que por sus características si constituye un régimen internacional de educación superior. Otros procesos han sido parciales y se han circunscrito a ámbitos específicos como por ejemplo el reconocimiento de títulos, para garantizar la movilidad de estudiantes y docentes, un ejemplo de ello es el proceso de MERCOSUR. Un tercer proceso se caracteriza por su carácter de facto, pues no está mediado por convenios o tratados, implica la adscripción a las políticas y estrategias mundiales de educación superior establecidas por los Organismos Multilaterales a partir de reformas legales, políticas estatales, y otros mecanismos que los países desarrollan.

Este último proceso es el que analizaré a partir del estudio de caso de la Ley de Educación Superior del Ecuador (LOES) promulgada en octubre de 2010.

La pregunta central de la investigación es: ¿Cómo se sitúa la Ley Orgánica de Educación Superior del Ecuador frente a las tendencias globales sobre Educación Superior determinadas por los Organismos Multilaterales?

Dada la extensión y complejidad de las propuestas de los Organismos Multilaterales se considerarán los planteamientos de la Conferencia Mundial de Educación Superior (CMES) convocada por la UNESCO, debido a que su consecución fue producto de un largo proceso de análisis y debate a nivel mundial, y sus resultados fueron consensuados por representantes de gobiernos, autoridades de educación superior, ONGs, docentes, estudiantes y otros actores de la educación superior. Los planteamientos de la CMES constituyen el marco teórico y de acción mundial que ha regido la educación superior en la última década.

A partir del análisis comparativo entre la LOES y los planteamientos de la CMES, esta investigación busca demostrar que el Ecuador está inmerso en este movimiento mundial.

La hipótesis de trabajo es que la Ley Orgánica de Educación Superior coincide con las tendencias globales sobre Educación Superior instituidas por los Organismos Multilaterales.

En la perspectiva de comprobar la hipótesis central de la investigación el objetivo general es analizar cómo se sitúa la Ley Orgánica de Educación Superior del Ecuador del 2010 frente a las tendencias globales y a las directrices establecidas por los Organismos Multilaterales.

Para alcanzar este objetivo general se precisó en primer lugar, identificar las tendencias globales sobre Educación Superior y las directrices establecidas por los Organismos Multilaterales en la última década. Y en segundo lugar, analizar la Ley Orgánica de Educación Superior del Ecuador publicada en registro oficial el 12 de octubre de 2010, frente a las propuestas multilaterales.

### **3. Procedimiento Técnico.-**

La investigación que se ha realizado básicamente ha sido documental, se han revisado fuentes secundarias en bibliotecas, bases de datos. Y también fuentes primarias especialmente leyes, declaraciones, convenios, entre otros.

La revisión bibliográfica se ha centrado en varios estudios publicados por el Banco Mundial, UNESCO, IESALC, Serie GUNI, y en estudios de especialistas en la educación superior. Se revisaron las páginas web de la UNESCO, IESALC, BANCO MUNDIAL, OCDE, OMC, así como de Unión Europea, MERCOSUR. Y de Instituciones del Estado como el CEAACES, SENPLADES, SENESCYT. También algunas bases de datos como por ejemplo, Jstor, Pro Quest, Ebscohost, e- libro, ebrary, y Lexis.

Una vez se ha identificado las fuentes, se ha procesado la información considerando las variables de: acceso, calidad, pertinencia, financiamiento, autonomía responsable, internacionalización, funciones y fines de la educación superior. Con estas variables se ha realizado el análisis comparativo identificando lo que planteaba la CMES (1998-2009) y la LOES. Cabe indicar que en el análisis se han colocado algunos supuestos del Banco Mundial por su influencia en la dinámica mundial.

### **4. Contenidos.-**

Este trabajo se desarrolla en 3 capítulos: Capítulo I. Este capítulo incluye los debates en la teoría de las relaciones internacionales centradas en el papel del Estado y las Instituciones. Además incorpora elementos sobre la conceptualización de los regímenes internacionales, aportados por varias corrientes como el neorrealismo, el liberalismo y el cognitivismo, las

cuales se detallan en el capítulo referido. Se delinean algunas características, las condiciones de origen y disolución de los regímenes internacionales. Incorpora el análisis de la hegemonía desde la perspectiva de Gramsci para comprender los fenómenos internacionales, y particularmente en esta investigación el papel de los Organismos Multilaterales.

En el Capítulo II se aborda la educación y su función como reproductora del sistema social, a través de lo cual se puede identificar como operan los procesos de hegemonía mundial. También incluye la descripción de los modelos de universidad y educación superior, y los elementos que configuran la economía del conocimiento.

Este capítulo aborda además diagnósticos realizados por los Organismos Multilaterales sobre todo Banco Mundial y la UNESCO, estableciendo las tendencias de la educación superior y el contexto en la que esta se desarrolla. Finalmente se exponen las propuestas realizadas por el Banco Mundial y las presentadas por UNESCO-CMES.

En el Capítulo III se realiza un análisis comparativo entre la LOES y las recomendaciones de la CMES, e incorpora algunos elementos de síntesis de la LOES y su análisis crítico.

Finalmente se exponen las conclusiones de la investigación.

### **III DESARROLLO**

#### **1. CAPITULO**

#### **LOS REGÍMENES INTERNACIONALES**

##### **1.1 Introducción.-**

En los albores del siglo XXI nos encontramos frente a una realidad de permanente cambio provocada por el desarrollo tecnológico, expresado en el desarrollo informático y de las telecomunicaciones, se ha realizado un salto de la sociedad industrial a un nuevo estadio del capitalismo que ha sido denominado como economía del conocimiento (Rodríguez y Palma, s/f, p.8), o como sociedad del conocimiento (Banco Mundial, 2003). La cual caracteriza, entre otros factores, el proceso de globalización o mundialización que ha incidido en las formas de producción económica y de organización del estado.

En este nuevo estadio del capitalismo la contradicción fundamental entre capital y trabajo no es el problemas central, lo esencial es el conocimiento, su producción, y transferencia,(Rodriguez y Palma, p.8). Las empresas para ser competitivas requieren contar con tecnologías avanzadas, con recursos humanos capacitados que puedan innovar y moverse en esta realidad de permanente cambio, puesto que el poder está en manos de quien posea el conocimiento. En este sentido las miradas se vuelcan a la educación superior, ¿qué función está cumpliendo y cuál debe cumplir?, ¿cuáles son los cambios que debe realizar para dar el salto que le permita ser funcional a los nuevos requerimientos del capital?

Los Organismos Multilaterales<sup>1</sup> como Banco Mundial (BM), Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), la Organización Mundial del Comercio (OMC) y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), realizan estudios, plantean directrices y recomendaciones, para orientar el rol de la educación superior en la nueva etapa del capitalismo: la economía del conocimiento.

En la perspectiva de comprender el papel de los Organismos Multilaterales en el establecimiento de políticas, normas, agendas, regulaciones etc. internacionales, sobre educación superior. Analizaré la categoría de regímenes internacionales, su definición, los

---

<sup>1</sup> En esta investigación se utilizará el término Organismos Multilaterales para referirnos a las Instituciones intergubernamentales que trabajan en conjunto por un fin específico.

elementos de su creación, de su transformación o supresión, y los diversos abordajes teóricos considerando el neorrealismo, el neoliberalismo y el cognitvismo.

## **1.2. Síntesis de las teorías de las Relaciones Internacionales**

En términos concretos las Relaciones Internacionales surgen desde el momento mismo en que hay Estados, sin embargo, es a partir de los años 50 cuando esta disciplina se va configurando, especialmente para explicar las relaciones del mundo luego de la posguerra, y posteriormente en el marco de la guerra fría. En un primer momento los debates son más de orden filosófico- valorativo, a partir de los años 70 los análisis son más empíricos y los debates entre las diversas corrientes teóricas avanzan hacia discusiones de orden teórico.

En el contexto mundial los Estados se relacionan cada vez más entre sí, ningún Estado puede estar aislado pues sus decisiones y acciones afectan directa o indirectamente el sistema mundial, en esas circunstancias se crean “mecanismos, instituciones, acuerdos y convenios que intentan regular los diferentes aspectos de las relaciones entre los estados” (Posada, 2004, p. 3), para explicar estos procesos surge la teoría de los regímenes internacionales. En la perspectiva de ubicar el contexto en que surge esta teoría se expondrá las principales corrientes teóricas para el análisis de las relaciones internacionales.

El primer aporte para los estudios de las relaciones internacionales lo constituye el análisis realista, que considera a la realidad internacional como un terreno propicio para el conflicto, debido a su carácter anárquico, “en el sentido de que carece de un gobierno con autoridad que pueda poner en vigencia y hacer cumplir leyes de conducta” (Keohane,1984, p.20). Esta situación determina como lo ha señalado Isabel Posada (2004), que los Estados estén en permanente inseguridad por lo que están en una lucha constante por su supervivencia e independencia.

Mónica Salomón, 2002, indica que los “orígenes de la tradición realista pueden trazarse en la antigua Grecia (en el historiador griego Tucídides, cronista de las guerras del Peloponeso) y en la antigua India (en la obra de Cautilia, ministro del rey Chandragupta) y tiene sus principales exponentes en Maquiavelo y Thomas Hobbes. Pero el desarrollo del realismo como teoría con pretensiones explicativas de la realidad internacional tuvo lugar en el marco de la guerra fría”. Uno de los autores más destacados fue Hans Morgenthau, su

teoría se basa en “tres premisas fundamentales: 1) estatocentrismo, 2) la naturaleza conflictiva de las relaciones internacionales, y 3) la centralidad del poder” (Barbe, 1987, pp.156-157).

Con relación al estatocentrismo, Morgenthau utiliza dos categorías de análisis: el interés nacional y el equilibrio de poder. El interés nacional se refiere en primer lugar a la supervivencia del Estado, es decir como comunidad de personas, entidad física, política y cultural, y el segundo a la capacidad de ese Estado de afianzarse como Estado soberano sin injerencia externa. El equilibrio de poder se refiere a la búsqueda de todos los Estados por mantener el statu quo, en esa pugna se mantiene el equilibrio entre los estados. (Barbe, 1987).

La naturaleza conflictiva de las relaciones internacionales es asumida por el autor partiendo del principio hobbesiano respecto a la relación entre derecho y política, es por ello que considera que en el ámbito nacional la sociedad tiene orden gracias a la existencia del Estado, sin embargo en la política internacional al no existir una instancia que organice las relaciones entre Estados predomina la anarquía. Morgenthau considera a la política como “lucha por el poder”, es por tanto el conflicto inherente a todo acto político y la política internacional no está al margen de esta apreciación, de allí que el tercer aspecto de su teoría se refiere a la “centralidad del poder”. Barbe (1987), señala al respecto que bajo esta premisa los fenómenos internacionales se transforman en el estudio de “lo político” a nivel internacional.

Se han realizado varios análisis de la teoría realista, Celestino Arenal condensó los principales postulados de esta teoría.

- a) *Es una teoría normativa orientada a la política práctica, que busca a la vez acercarse a la realidad internacional de la guerra fría y del enfrentamiento entre los bloques y de justificarla política que los Estados Unidos pusieron en marcha para mantener su hegemonía;*
- b) *Está dominada por el pesimismo antropológico;*
- c) *En coherencia con lo anterior, el realismo rechaza la existencia de una posible armonía de intereses y el conflicto se considera connatural al sistema internacional;*
- d) *La actuación del Estado viene determinada por el propio sistema. Con independencia de su ideología o sistema político-económico, todos los Estados actúan de forma semejante, tratando siempre de aumentar su poder;*
- e) *Junto al poder, el segundo elemento clave del realismo es la noción de interés nacional, definida en términos de poder y que se identifica con la seguridad del Estado;*
- f) *En general, el realismo político asume que los principios morales en abstracto no pueden aplicarse a la acción política. (Arenal 1999, citado por Bedón, 2008).*

El realismo ha sido la corriente de mayor influencia en las relaciones internacionales desde mediados del siglo anterior, sin embargo, con la distensión entre Estados Unidos y la Unión Soviética, y la aparente disminución del poder norteamericano en los años 70, se precisa de otro modelo explicativo de la realidad internacional, es por ello que resurge la teoría liberal cuya designación ha variado entre internacionalismo liberal, teoría transnacional o de la interdependencia global<sup>2</sup>.

La tradición del liberalismo se inicia en el siglo XVII en campos como la economía o la filosofía política, y vuelve a cobrar vigencia a partir de 1970.

Zacher y Mattheus (1995) resumen el pensamiento internacionalista – liberal en tres tesis principales:

- a) *la idea de que las relaciones internacionales avanzan hacia una situación de mayor libertad, paz, prosperidad y progreso;*
- b) *la transformación en las relaciones internacionales está desencadenada por un proceso de modernización desencadenado por los avances científicos y reforzada por la revolución intelectual del liberalismo;*
- c) *a partir de esos supuestos, el liberalismo insiste en la necesidad de promover la cooperación internacional para avanzar en el objetivo de paz, bienestar y justicia. (pp. 109-110, citado por Salomón, 2002)*

Si bien la teoría realista y la liberal fueron antagónicas, se desarrollaron en lo que se conoce como neorrealismo o realismo estructural, y neoliberalismo o teoría de la interdependencia, las cuales tienen varios puntos de confluencia y de alguna manera son complementarios.

Según Marc Bou Novensà, (2006, p.1) estas perspectivas analíticas se enmarcan en el racionalismo que considera a los Estados como actores que realizan cálculos racionales entre costes y beneficios para alcanzar ciertos arreglos transnacionales. Para Hansenclaver, Mayer y Rittberger, el racionalismo “presenta al Estado como actores que buscan metas y solo se interesan por ellos mismos, mostrando un comportamiento que puede describirse en términos de la maximización del beneficio individual” (1999, p.504).

Frente al racionalismo se desarrollan un conjunto de planteamientos críticos que Keohane (1989) los denominó como “enfoques reflectivistas”, otros autores prefieren

---

<sup>2</sup> Otras teorías explicativas sobre las relaciones internacionales, en ese período, son la teoría de la dependencia y también la teoría sobre el imperialismo pero no son consideradas en este trabajo porque escapan a los objetivos del mismo.

denominar a esta corriente como cognitivista, que fundamenta su análisis en “la importancia capital del papel de las ideas a la hora de, no solo comprender la realidad internacional, sino de transformarla” (Luna Ramírez, 2009, p.10). Este autor considera que las corrientes reflectivistas se pueden agrupar en dos:

- 1) Reflectivismo radical: considera que estamos en un período en el cual la modernidad ha entrado en crisis, el desarrollo tecnológico ha determinado un cuestionamiento a la ilustración como pensamiento central del capitalismo, por tanto estamos en un proceso de crisis epistemológica. Esta corriente de pensamiento plantea que el modelo occidental capitalista impuso su forma de ver el mundo a toda la humanidad, imponiendo un criterio de verdad y objetividad homogéneo. La caída del muro de Berlín y el cambio del bloque socialista al capitalismo, proceso que no pudo ser interpretado por la teoría realista ni por el neoliberalismo, por tanto la teoría de las Relaciones Internacionales entra en crisis, proceso que según los reflectivistas radicales afecta tres ámbitos:
  - a) La naturaleza de la sociedad internacional
  - a) La naturaleza, estructura y dinámica del Sistema Político-Diplomático
  - b) El principio Organizador de la Sociedad Internacional.
- 2) Reflectivismo Moderado: Se denominan también modernistas reflexivos, consideran que la crisis es provocada por la transición a una nueva fase de modernidad donde quedan desnudas las ambigüedades del progreso tecnológico y social a nivel global, su representante es Alexander Wendt, que plantea establecer un puente entre las teorías racionalistas y las reflectivistas, a esta teoría se la conoce como Constructivismo social. (Luna, 2009, pp. 10-12)

El constructivismo social sostiene “que el mundo social, o más concretamente el sistema internacional, es una construcción humana basada en ideas compartidas.” (Sodupe, 2003, p.166). Estas ideas se refieren a los valores, las percepciones, el marco histórico cultural que definen la forma de ver el mundo de los actores, y que les otorgan su identidad. A este fenómeno el constructivismo lo ha denominado como “identidades intersubjetivas”. (Luna, 2009, p.14). Wendt dice que “las identidades son la base de los intereses. Los actores no tienen una “agenda” de intereses que transportan consigo independientemente del contexto

social en el que estén; lo que ocurre es que los actores definen sus intereses dentro del mismo proceso en el que se definen las situaciones” (citado por Von Ortel, 2010, p. 93). Oriol Costa por su parte, considera que una de las críticas al racionalismo es que esta corriente descontextualiza los intereses de los actores, e ignora las identidades, las ideas y el conocimiento. (Costa, 2004, p.54)

Los reflectivistas radicales estarían representados por los posmodernistas (Der Derian, Walker, Ashley), (Souto Zabaleta, 2002, p.71) los de la Teoría Crítica (Max Horkheimer, Theodor Adorno, Herbert Marcuse, Erich Fromm, Cox) entre otros. Y los reflectivistas moderados por Alexander Wendt, John G. Ruggie, Kratochwil Kratochwil. (Salomón, 2009, pp.23- 38).

Mónica Salomón resume en tres puntos la crítica realizada al racionalismo:

- 1) *Con aspectos epistemológicos: los enfoques reflectivistas cuestionan, en mayor o menor medida, las bases del conocimiento que –en nuestra opinión simplificando excesivamente- suelen denominar “positivista”: la posibilidad de formular verdades objetivas y empíricamente verificables sobre el mundo natural y, más aún, el social.*
- 2) *Con aspectos ontológicos: el cuestionamiento de si el conocimiento puede o no fundarse en bases reales.*
- 3) *Con cuestiones axiológicas, se cuestionan las posibilidades de elaborar una ciencia “neutral” (cita a Lapid, 1989, Salomón, 2002, p.22)*

Y concluye que estos criterios han llevado a pensar en la reestructuración de las Relaciones Internacionales.

Esta contextualización de las teorías de las relaciones internacionales nos permitirá ubicar a los regímenes internacionales en su origen y desarrollo.

### **1.3 Hacia una conceptualización de los regímenes internacionales.**

En el ámbito mundial no se puede hablar de un gobierno central que medie las relaciones entre los Estados, esta situación como se indicó anteriormente ha sido denominada como anarquía. La anarquía ha conducido a que los Estados, para asegurar su permanencia, deban recurrir a la autoayuda puesto que no disponen de una instancia a la cual demandar para solventar sus requerimientos y divergencias. (Keohane, 1984, p. 154).

A diferencia de la posición realista de las relaciones internacionales en que se consideraba que entre los Estados solo podía mediar el conflicto de intereses, los neoliberales plantean que además del conflicto se puede identificar la armonía y la cooperación.

La armonía se refiere básicamente a la relación entre dos Estados que comparten intereses, los cuales pueden lograrse sin entrar en conflicto entre las partes. El momento en que los intereses de un Estado lesionan los intereses de otro Estado nos encontramos ante una situación de discordia, para mediar esta situación de discordia y evitar un potencial conflicto se precisa de la cooperación. La cooperación implica que dos o más Estados coordinan sus políticas para facilitar la consecución de sus propios objetivos, esta coordinación puede significar ceder posiciones para lograr sus objetivos estratégicos especialmente el mantenimiento del estatus quo. (Keohane, 1984, p.74)

La anarquía determina inseguridad permanente y dudas respecto al futuro por tanto se precisa de la cooperación y de la institucionalización de esa cooperación a través de convenios formales o informales para que las relaciones internacionales se desarrollen en un terreno más confiable y puedan obtener mayor seguridad. Una vez se han establecido esos convenios o acuerdos estos sirven de marco para la acción estatal los cuales afectan:

- *el flujo de información y las oportunidades de negociar;*
- *la capacidad de los gobiernos para controlar la sumisión de los demás y para poner en práctica sus propios compromisos; de allí su capacidad para tomar, en primer término, compromisos creíbles; y*
- *las expectativas prevalecientes acerca de la solidez de los acuerdos internacionales.* (Keohane, 1993, p.15)

Este autor plantea que un concepto clave es el de instituciones que son las que delimitan estos comportamientos, las instituciones son consideradas como reglas ya sean formales o no, que limitan, orientan, restringen las actividades, y que básicamente prescriben papeles de conducta, las cuales pueden asumir las siguientes formas:

1. *Organizaciones intergubernamentales formales o no gubernamentales internacionales. (...) Son organizaciones burocráticas, con reglas explícitas y asignaciones específicas de reglas a individuos y grupos*<sup>3</sup>.
2. *Regímenes Internacionales. Los regímenes son instituciones con reglas explícitas, en las cuales han coincidido los gobiernos, que son pertinentes en conjuntos específicos de temas de las relaciones internacionales.*
3. *Convenciones. En filosofía y teoría social, las convenciones son instituciones informales, con reglas y entendimientos implícitos, que configuran las expectativas de los agentes. Le permiten a los agentes entenderse y, sin reglas explícitas, coordinar su comportamiento. Las convenciones son especialmente adecuadas para situaciones*

---

<sup>3</sup> Keohane indica que “esta definición ha sido adaptada de la dada por Ernest Hass en una reunión sobre cooperación internacional e instituciones” Realizada en el “Centro de Estudios Avanzados de Ciencias del Comportamiento en Stanford, California, el 29 de enero de 1988”.

*de coordinación, donde conviene al interés de todos comportarse de una forma particular, en la medida en que los otros también lo hagan.*(Keohane, 1993, pp. 17-18)

El autor señala que las convenciones son previas a los regímenes y a las organizaciones internacionales, porque sin estos acuerdos iniciales no podrían darse otro tipo de negociaciones.

Con relación a los regímenes, la definición más aceptada es la realizada por S. Krasner quien dice:

*Los regímenes internacionales son definidos por un conjunto de principios explícitos de normas, reglas y procedimientos decisionales en torno a los cuales convergen las expectativas de los actores en una determinada área de las Relaciones Internacionales. Los principios son convicciones de hecho, casualidad y rectitud. Las normas son procripciones o prescripciones específicas para la acción. Los procedimientos decisionales son las prácticas que prevalecen para hacer e implementar elecciones colectivas.* (Krasner, 1983, p.2)

Cabe indicar que este concepto fue consensuado por los neorrealistas y los neoliberales, por tanto constituye uno de los elementos de acercamiento de estas dos teorías.

Como puede apreciarse en esta definición se consideran los siguientes componentes:

- 1) Principios explícitos, se refiere a los propósitos que sus miembros persiguen.
- 2) Las normas, que son mandatos generales dirigidos a los miembros sobre las conductas legítimas e ilegítimas, así como las responsabilidades y obligaciones que se deben cumplir.
- 3) Las reglas, si bien se asemejan a las normas, se diferencian de ellas por su especificidad, indican con mayor claridad los derechos y obligaciones de sus miembros. (Keohane, 1984, pp. 81-82)

Todo régimen internacional implica obligaciones aunque éstas no estén en un ordenamiento jurídico determinado, o se incluyan sanciones por su incumplimiento. Pero son mandatos que los miembros se comprometen a cumplir.

Es importante reconocer, sin embargo, que estas obligaciones no implican en ningún momento que los gobiernos estén supeditados a un gobierno internacional central, o que los estados vayan a vulnerar su autonomía

*es usualmente imposible establecer instituciones internacionales que ejerzan autoridad sobre los estados. Este hecho es ampliamente reconocido por los funcionarios de las organizaciones internacionales y por sus defensores dentro de los gobiernos nacionales, y también por los especialistas. Por lo tanto sería erróneo considerar los*

*regímenes internacionales, o las organizaciones que constituyen elementos de ellos como intentos característicamente poco exitosos de institucionalizar una autoridad centralizada dentro de la política mundial.* (Keohane, 1984, p.119)

Los regímenes por tanto, constituyen espacios de cooperación y también de discordia, cuya creación implica un proceso de negociaciones, de interrelación entre los Estados, cuyo interés se centra en temáticas específicas.

Los elementos esenciales que constituyen un régimen internacional han sido destacados por Thomas Gehring, 1994.

- 1) *Sistema de normas: «los regímenes son sistemas de normas de diferentes tipos.» En el centro del régimen están las normas sustantivas o constitutivas, a las que se suman las regulativas;*
- 2) *Negociaciones y decisiones colectivas : las normas resultan de las interacciones entre agentes en las distintas esferas de acción y comunicación; por lo tanto las normas en un régimen resultan de negociaciones y de la habilidad para adoptar decisiones colectivamente;*
- 3) *Multilateralismo: el régimen sólo tiene sentido en un contexto colectivo, pues «Las normas revelan su verdadero poder sólo en situaciones multilaterales porque pueden organizar las reacciones de las terceras partes miembros de la comunidad»;*
- 4) *Área temática específica : A pesar de la especificidad, sobre la que hay consenso, las áreas temáticas pueden traslaparse y constituir áreas temáticas más grandes, por lo cual es necesaria una clara delimitación temática; y*
- 5) *Efectividad: «Los regímenes deben ser implementados y la implementación puede fallar», por lo que todo régimen está acompañado de un “cierto riesgo de fracaso.»* (citado por Murillo, 2004, p.5)

Luis Dallanegra Pedroza, plantea que no solo es importante considerar el conjunto de reglas, pautas, principios y valores que determinan un régimen, sino la forma en que los actores preponderantes conducen el sistema sea a través de la imposición o el consenso, así como las pautas a partir de las cuales se solucionan los conflictos. (Dallanegra, 2001, p.2).

Al considerar estos otros elementos estamos aceptando que el proceso es dinámico, que hay elementos que determinan en un momento dado la creación de un régimen, y que su creación implica un proceso de negociación y acuerdos entre los Estados participantes del régimen, y además se acepta que en su interior pueden haber conflictos y divergencias que podrían en un momento dado ser la causa de terminación de un régimen.

### **1.3.1 Origen de los Regímenes Internacionales**

Partiendo de la consideración anterior cabe preguntarnos ¿cómo se crean los regímenes internacionales?

Young (1982), considera tres modalidades de emergencia de los regímenes internacionales: los regímenes negociados, los regímenes impuestos y, por último, los regímenes espontáneos. (Citado por Bou i Novensá, 2006, p.7).

Los regímenes negociados se refieren a aquellos que fueron instaurados luego de procesos de negociación de los estados, que se formalizaron en tratados o convenios, y en los que se estipulan con claridad sus límites y alcances.

Los regímenes impuestos son aquellos que han sido orientados por un Estado hegemónico y que logrado el apoyo de otros Estados a través de formas de condicionamientos que no necesariamente implican el uso de la fuerza, sino que otros Estados aceptan someter ciertos intereses en pro de un interés mayor a largo plazo.

Los regímenes espontáneos referidos a los regímenes que surgieron de hecho mediante acciones consuetudinarias entre los Estados, sin que mediara una imposición externa.

Robert Keohane considera que la creación de regímenes internacionales está dada porque en un mundo donde prima la anarquía, la incertidumbre determina el accionar de los Estados, para superar la incertidumbre se deben solventar tres dificultades, “ información asimétrica, riesgo moral e irresponsabilidad” (Keohane, 1984, p.124) Estas dificultades son paliadas por la creación de regímenes internacionales.

Información asimétrica.- una práctica en las relaciones internacionales es que los Estados no disponen de la misma información, esto determina que aquel Estado con mayor información se encuentra en una situación de ventaja respecto a otro, y que los Estados tengan incertidumbre respecto a la acción de los otros Estados para cumplir sus compromisos. Los regímenes internacionales permiten dotar de información más o menos equilibrada a todos los actores, a la vez que dotan de información respecto al cumplimiento de los compromisos por parte de los otros Estados, elementos que fortalecen las negociaciones al disminuir la incertidumbre. (Keohane, 1984, p.125)

Riesgo moral.- Otra dificultad que puede solventarse con los regímenes internacionales está dada por el riesgo moral, los acuerdos podrían incentivar actitudes contrarias a la cooperación, aprovechándose de las ventajas de los acuerdos establecidos, el autor ejemplifica esto con la actitud poco prudente que podría tener una persona cuya casa dispone de un seguro contra incendios, tal vez el cuidado de su casa disminuirá por estar asegurada. (Keohane, 1984, p.127)

Irresponsabilidad.- Con relación a este punto, “algunos actores podrían comprometerse con acuerdos que finalmente dejarán de cumplir” (Keohane, 1984, p.128), sin embargo en el marco de los Regímenes Internacionales el riesgo moral y la irresponsabilidad se debilitan por cuanto los Estados pensarán muy bien antes de incumplir los compromisos asumidos dentro del Régimen o comportarse irresponsablemente.

Para garantizar de alguna manera el cumplimiento de los acuerdos, se precisan generar sanciones que deberán administrarse a quienes incumplieron con los mismos. Es por ello que el autor plantea que el régimen además suministra los procedimientos y reglas por medio de los cuales coordinar esas sanciones. (p.130)

Otro elemento que Keohane considera es que la existencia de un régimen disminuye los costos de transacción, si uno o más Estados deben realizar una nueva negociación, el proceso seguramente implicará costos que podrán evitarse si los nuevos acuerdos se hacen en el marco de un régimen internacional establecido.

Keohane destaca que el papel más importante que cumplen los regímenes internacionales es dotar de información y seguridad, esto explica por qué los regímenes se mantienen a pesar de los costos de su implementación, su establecimiento permitirá a futuro acuerdos entre los Estados miembros y solventar la inseguridad provocada por la anarquía del sistema internacional. (1984, p.133)

### **1.3.2 Inercia de los Regímenes Internacionales**

Se han expuesto los elementos para la creación de regímenes internacionales, cabe preguntarse que determina la permanencia de los regímenes internacionales, en muchos casos a pesar de que ya no responden a las razones por la cuales fueron creados. Puede observarse, por ejemplo, que algunos regímenes entran en un proceso de inercia pero a pesar de ello no se destruyen.

Keohane considera que si bien no se cuenta con un gobierno central que pueda ejercer el poder y la fuerza para que se cumplan los acuerdos, es muy improbable que los Estados incumplan los compromisos establecidos a pesar que pueda afectar sus intereses debido a dos razones:

- 1) La dificultad de crear los regímenes. Por tanto es preferible cumplir los acuerdos de un régimen preestablecido aunque no sea tan beneficioso.

- 2) Un régimen puede estar asociado a otro en la política mundial y visto en contexto un incumplimiento en un régimen podría quitar credibilidad a un Estado y afectar sus intereses en otro régimen. (1984, p 133).

Marc Bou Novensá, 2006, comparte estos criterios e incorpora los siguientes elementos para que un régimen se mantenga:

- a) Altos costos para implementar un régimen
- b) Los costos de aprendizaje, de coordinación y adaptación asumidos por los participantes de un régimen.
- c) El sistema de valores, principios y la forma de mirar la realidad que es compartida por los miembros del régimen
- d) Para mantener su reputación dado que vivimos en un mundo interdependiente una actuación equivocada influirá en un acuerdo futuro en otra línea temática o con otros Estados. (p.10)

Krasner (1982) por su parte dice que la estabilidad de los regímenes en el tiempo no quiere decir que éstos sean inmutables o no experimenten procesos de cambio. Este autor considera que los principios y normas son los elementos sustanciales de un régimen, mientras que las reglas y procedimientos no lo son, si se cambian los primeros se estaría hablando de cambio de régimen o su desaparición, mientras que en lo concerniente a los segundos se estaría hablando de una transformación del mismo régimen.

### **1.3.3 Principales escuelas de pensamiento que han estudiado los regímenes internacionales**

Las principales escuelas de pensamiento que han estudiado los regímenes internacionales son: el neoliberalismo, el neorrealismo y el cognitivismo (Hasenclever, et. al, 1999, p.504).

**1.3.3.1 El neorrealismo.** - El neorrealismo reformula algunos postulados del realismo, uno de los exponentes es Kenneth Waltz, quien “mantiene los principales supuestos del realismo clásico: los Estados –unidades racionales y autónomas- son los principales actores de la política internacional, el poder es la principal categoría analítica de la teoría y la anarquía es la característica definitoria del sistema internacional. Pero a diferencia del realismo, el

neorrealismo centra su explicación más en las características estructurales del sistema internacional y menos en las unidades que lo componen.” (Orozco, 2006, p.25).

Waltz considera que para superar los problemas globales se precisa de la acción de agentes con gran capacidad, de allí que se exige a los Estados más fuertes garantizar la seguridad del mundo, pero para ello deben garantizar en primer lugar su seguridad. Destaca tres factores para el control del sistema internacional: “la distribución de poder entre los Estados, la jerarquía de prestigio entre Estados y los conjuntos de derechos y reglas que influyen en las interacciones entre los Estados (reglas informales e instituciones)”. (Citado por Von Ortel y Quintana, 2010, p. 60).

Los neorrealistas a diferencia de los realistas aceptan el papel que los regímenes internacionales y las instituciones internacionales tienen en el sistema internacional pero consideran que su papel es débil. Reconocen sin embargo que los regímenes pueden establecerse siempre que haya un Estado hegemónico que lidere la conformación y mantenimiento de un régimen, si su hegemonía declina también lo hará el régimen.

Un Estado es hegemónico si posee preponderancia de recursos materiales. Es decir control de las materias primas, de las fuentes de capital y de los mercados, así como ventajas competitivas en la producción de bienes de valor. (Keohane, 1984, p.50)

Otro elemento importante a destacar de la teoría neorrealista es que “la distribución de las capacidades entre los actores influye de manera crucial sobre las posibilidades que surja y se mantenga un régimen efectivo en un área determinada, así como en la naturaleza del régimen resultante, sobre todo en lo que se refiere al destino final de los beneficios generados por la cooperación”. (Hasenclever, et. al.1999, p.507).

**1.3.3.2 El neoliberalismo.** - Surge como una teoría que critica y complementa al pensamiento neorrealista, indica el papel crucial de las instituciones en el sistema internacional. Reconoce que las relaciones de cooperación son viables en un sistema de anarquía, en dicho contextos las instituciones permiten crear mecanismos de reciprocidad y de seguridad compartida, determinando una relación estable entre los Estados. (Orozco, 2006, p.27).

*(...) los regímenes contribuyen a que los Estados centrados en sus propios intereses, coordinen sus acciones de tal suerte que puedan evitar colectivamente la obtención de resultados subóptimos, y es posible mostrar que los Estados se interesan por preservar los regímenes existentes aun cuando los factores que les dieron origen hayan desaparecido.*(Hasenclever, et. al.,1999, p.506)

Como se indicó anteriormente la escuela neorrealista y la neoliberal se complementan, especialmente por su vertiente racionalista. (Ibid, p. 504).

**1.3.3.3 Escuela cognitiva.-** Hasenclever diferencia los cognitivistas débiles de los cognitivistas duros: Los primeros conocidos también como minimalistas centran su atención en el papel que desempeñan las ideas, expresadas como proposiciones causales, sobre la formación y el cambio de los regímenes. Los cognitivistas duros (o maximalistas)- a quienes también se denominan “reflectivistas” y “Constructivistas” –enfatan el carácter social de las relaciones internacionales. También se interesan por las ideas y el conocimiento de los actores, pero enfocado en el conocimiento social, las normas y el entendimiento en sí mismos y de los demás, a diferencia de los cognitivistas débiles que se interesan por los conocimientos en tanto causa y efecto. (Hasenclever et. al. 1999, p. 508).

Wendt, exponente de los constructivistas, sostiene que el planteamiento de los neoliberales respecto a que los procesos e instituciones pueden dar lugar a un comportamiento cooperativo a pesar de la anarquía, se fortalecería con una teoría sistemática que explicara la influencia de los regímenes e instituciones en la transformación de las identidades e intereses de los actores. Este autor considera que los neoliberales ya han incorporado estos elementos por ejemplo cuando *“Joseph Nye habla de “aprendizaje complejo”, o Robert Jervis de “concepciones cambiantes del yo y el interés”, o Robert Keohane de concepciones “sociológicas” del interés, cada uno está destacando el importante papel de las transformaciones de las identidades y de los intereses en los programas de investigación liberales y, por extensión, a una concepción mucho más sólida de los procesos y de las instituciones en la política mundial”*. (citado por Von Ortel, 2010, p.p. 91-92)

El tema según Wendt, está en discernir *hasta qué punto la acción del Estado está influenciada por la “estructura” (la anarquía y la distribución del poder) o por el “proceso” (interacción y aprendizaje) y las instituciones*. Las instituciones para este autor son entidades cognitivas que no existen independientes de las ideas de los actores sobre el funcionamiento del mundo, estas se objetivan a través de normas que a su vez influyen en las identidades e intereses de los individuos. Al demostrar que los intereses e identidades son contruidos socialmente permite comprender el cambio que puede operarse en la realidad internacional, pero así mismo puede demostrar que si son institucionalizados conducen a la inercia. (Ibid).

En conclusión para Wendt la estructura influye en los procesos y los procesos influyen en la estructura, por tanto los actores que participan en una institución, pueden influir en las instituciones, de la misma manera en que éstas influyen en los actores. Su principal aporte es que considera el papel de los actores y el contexto en el que estos se desarrollan para fortalecer, o cambiar un régimen internacional.

Los reflectivistas llaman la atención sobre el hecho de que los sucesos internacionales son socialmente construidos, por tanto los actores no solo pueden comprender la realidad social en la que viven sino que pueden transformarla. (Luna, 2009)

#### **1.4 El poder hegemónico y las instituciones**

El concepto de poder es el elemento clave del realismo y neorrealismo, y constituye una de las diferencias del constructivismo por lo que es necesario analizar esta categoría como fundamental de las relaciones internacionales más allá de los postulados neorrealistas. El poder puede ser la clave de relacionamiento de estas tres teorías.

Existen varios análisis del poder desde diversas teorías y enfoques, sin embargo para este trabajo partiremos del siguiente concepto: “la habilidad de un actor para conseguir que otros hagan algo que de otro modo no harían (y a un costo aceptable para el actor que promueve la acción). El poder también puede concebirse en términos de control sobre los resultados” (Keohane y Nye, 1988, p.25).

Tradicionalmente se ha concebido al poder en términos de uso de la fuerza y la coerción, elementos a través de los cuales una persona, clase o Estado impone su interés personal a un grupo, a una sociedad o a un Estado.

Según Gramsci “la clase dominante ejerce...su poder, independientemente de los compromisos materiales con otras fuerzas sociales no solamente por medios de coerción, sino además por su visión del mundo, es decir, una filosofía, una moral, costumbres, un sentido común que favorecen el reconocimiento de su dominación por las clases dominadas.”(Silva, 1984, p.58).

Siguiendo el análisis de Silva, indica que el poder es logrado a través del consenso en la medida que la clase, o quien ejerce el poder además de ser dominante es dirigente, es decir en la medida que es hegemónica. Una clase, grupo, Estado, son hegemónicos cuando logran una fusión total de sus objetivos económicos, políticos, intelectuales y morales a través de la

ideología. Gramsci considera que el elemento articulador de la hegemonía es la ideología, que es “la concepción del mundo y de la vida” (Silva, 1984, p.59). Si partimos de esta consideración podremos entender la manera en que operan, se articulan y se mantienen los regímenes internacionales.

Cox va a compartir la visión de Gramsci por lo que plantea que “las instituciones reflejan las relaciones de poder prevalecientes en su punto de origen y tienden, al menos inicialmente, a apoyar imágenes colectivas consistentes con esas relaciones de poder”. Las instituciones permiten que los Estados hegemónicos expresen su liderazgo en términos de intereses universales a los que los otros Estados se adhieren.

Cox considera además que las organizaciones internacionales facilitan reglas para ampliar órdenes mundiales hegemónicos, legitiman las normas del orden mundial y cooptan las élites de los países periféricos, a la vez que absorben las ideas contra hegemónicas<sup>4</sup>.

Keohane desde una perspectiva teórica distinta reconoce que el poder está inmerso en los regímenes internacionales, aunque acepta que no solo es la coerción el elemento que define dicho poder, sino que a través de la interdependencia compleja los Estados utilizan otros mecanismos diversos a la fuerza para conseguir sus intereses.<sup>5</sup> (Keohane y Nye, 1989, p.165), En su libro sobre instituciones estatales y poder estatal resalta que “las reglas y prácticas del Fondo Monetario Internacional, (FMI), el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio,(GATT), o la Agencia Internacional de Energía, (AIE), reflejan los intereses e ideologías de los más poderosos estados del sistema internacional”. Aunque posteriormente añade que la cooperación que esas instituciones estimulan, no obstante, “probablemente trabajen para mitigar algunas de las más graves desigualdades inherentes a sus principios” (Keohane, 1993, p.316). Si bien este último párrafo pretende matizar el primer planteamiento se observa que aceptan el papel de las instituciones en la reproducción ideológica<sup>6</sup>.

---

<sup>4</sup> Citado por Carolina Von Ortel, 2010, p. 65 .

<sup>5</sup> Esta teoría de la interdependencia fue acuñada por Keohane Nye y se refiere a que los Estados no son independientes unos de otros, sino que son interdependientes. La interdependencia o la “dependencia mutua” se refiere a situaciones caracterizadas por efectos recíprocos entre países o entre actores de diferentes países. Keohane, R.O., Nye, J., (1989).

<sup>6</sup> Aunque pueda parecer reiterativo, aclaro que no se considera el concepto de hegemonía vinculado al de “estabilidad hegemónica”, en el que se establece que un Estado que tiene la fuerza económica y militar para imponer sus intereses al conjunto, garantiza que las normas y reglas del orden económico se mantengan, y cuando esa hegemonía se debilita este orden se ve afectado. (ver Costa Oriol,2004, p. 166). Sino a la concepción de Gramsci vinculada a la concepción de ideología.

## 1.5 Síntesis.-

A lo largo de esta primera parte se ha buscado definir, determinar las características, establecer el origen, la permanencia y la declinación de los regímenes internacionales, se realiza una síntesis de esos elementos que permitirán comprender el régimen internacional de educación superior. En resumen los elementos analizados son:

- 1) En el Sistema de las Relaciones Internacionales prima la anarquía, en el sentido de que no hay una instancia centralizada que medie las relaciones entre los Estados.
- 2) Keohane considera que la anarquía produce inseguridad permanente por lo que los Estados precisan cooperar para desarrollarse en un terreno más confiable, esta cooperación se institucionaliza a través de convenios formales o informales.
- 3) Las instituciones limitan, orientan, restringen las actividades y prescriben los papeles de conducta, estas pueden ser Organizaciones Intergubernamentales, o no gubernamentales; Regímenes Internacionales, y Convenciones.
- 4) Los Regímenes Internacionales según Krasner, son definidos por un conjunto de principios explícitos de normas, reglas y procedimientos decisionales en torno a los cuales convergen las expectativas de los actores en una determinada área de las Relaciones Internacionales.
- 5) Gehring T. señala que los elementos constitutivos de un régimen son: sistema de normas, negociaciones decisionales colectivas, multilateralismo, trabajan sobre un área específica, y efectividad.
- 6) O. Young considera que el origen de un régimen internacional puede ser por negociación, por imposición de un Estado hegemónico, o espontáneamente.
- 7) Keohane plantea que la creación de un régimen permite solventar a los Estados las siguientes dificultades: Información asimétrica, riesgo moral, e irresponsabilidad.
- 8) Este mismo autor señala que un régimen puede mantenerse a pesar de que los acuerdos no se cumplan porque los costos de crear otro régimen son muy altos.
- 9) Krasner considera que si cambian las normas y principios se produce el cambio o la eliminación de régimen.
- 10) Wendt llama la atención sobre el hecho de que el Estado puede estar influenciado por la estructura (es decir la anarquía y la distribución del poder), por la interacción y el

aprendizaje, y por las instituciones. También indica que los actores pueden influir en las instituciones de la misma manera en que las instituciones influyen en ellos.

Finalmente, la categoría de poder explica las relaciones internacionales, en un momento de conflicto se expresa más como dominio de un Estado a otro (realismo), primando el criterio de la seguridad nacional. En situaciones de paz la forma en que el poder se expresa es a través de consenso y negociación en donde los intereses de un Estado o Estados dominantes son asumidos por todos como propios. A este proceso Gramsci lo denomina como hegemonía, la cual se da a través de la ideología. Puesto que los valores, las percepciones del mundo, la forma de hacer ciencia, la estética, etc., es transferida por los sectores dominantes a los subalternos, de tal suerte que los sectores subalternos se reconocen en esos principios, y valores.

La ideología hegemónica se consolida a través de varios mecanismos siendo los Organismos Multilaterales, como lo expresa Cox, quienes legitiman las normas del orden mundial y cooptan las élites de los países periféricos, a la vez que absorben las ideas contra hegemónicas. Esto, es absolutamente pertinente para abordar el tema del segundo capítulo referido a las tendencias mundiales sobre educación superior y las directrices que los Organismos Multilaterales han establecido al respecto.

## 2. CAPITULO

# LAS DINÁMICAS DEL RÉGIMEN INTERNACIONAL DE EDUCACIÓN SUPERIOR

### 2.1 Introducción

Hoy en día podemos ingresar a Internet y acceder a programas académicos ofrecidos por universidades del mundo, si optamos por un curso virtual de maestría en Administración en la Universidad Virtual de Monterrey, podríamos asistir a la clase desde cualquier parte del mundo, en cualquier horario, acceder a las bibliotecas más prestigiosas, conversar con nuestros compañeros y profesores que se encuentran a kilómetros de distancia, y contar con herramientas de aprendizaje de bajo costo. Esta situación es cada vez más frecuente, la universidad hoy y su proyección futura está muy distante de las primeras universidades que se formaron en la Edad Media, los Studium Generale, (González, s/f); no solo ha cambiado la estructura y funciones de la universidad, sino también su relación con la sociedad y el estado.

El mismo término “universidad”, que permitía designar a la educación postsecundaria, ahora no da cuenta de las diversas instituciones que ofrecen estudios de tercer nivel, por esta razón asumiremos el término educación superior para referirnos a “todo tipo de estudios, de formación o de formación para la investigación en el nivel postsecundario, impartidos por una universidad u otros establecimientos de enseñanza que estén acreditados por las autoridades competentes del Estado como centros de enseñanza superior”<sup>7</sup>. Y designaremos como instituciones de educación superior (IES) a las entidades reconocidas por los Estados para la formación post secundaria entre las cuales podemos anotar a universidades, institutos superiores técnicos, tecnológicos, pedagógicos, de artes, conservatorios superiores, entre otros.

La universidad por tanto, es una más de las variadas instituciones que ofrecen estudios post secundarios, esta diversificación constituye una respuesta a las exigencias que la “sociedad del conocimiento” ha ejercido sobre ella. La sociedad del conocimiento se refiere a la articulación de la economía y la tecnología en el contexto de la globalización, que implica que “la fuente de productividad estriba en la tecnología de la generación de conocimientos,

---

<sup>7</sup> Definición aprobada por la Conferencia General de la UNESCO en su 27ª reunión (noviembre de 1993) en la Recomendación sobre la convalidación de los estudios, títulos y diplomas de enseñanza superior. Tomado del Informe de la Conferencia Mundial de Educación Superior de 1998.

procesamiento de la información y la comunicación de símbolos”. (Castells, 1999, p.43, citado por Corral, 2005).

En la actualidad el conocimiento ha pasado a ser el principal factor del desarrollo y crecimiento económico, (Banco Mundial 2003, p. XVII), es por ello que la mirada se ha vuelto hacia la educación superior considerando que esta institución ha sido uno de los importantes actores en la producción, transferencia y aplicación de los conocimientos. El capital comienza a presionar a la educación superior para que le provea de profesionales altamente cualificados, que puedan aportar con conocimientos, y que puedan adaptarse al mundo cambiante, y de esta manera enfrentar al mercado altamente competitivo. La educación superior por tanto, debe transformarse para ser funcional a estos nuevos requerimientos de la economía del conocimiento.

Dado que la economía del conocimiento tiene un carácter global, es necesario que los cambios se realicen en el ámbito mundial. Como se indicó en el capítulo anterior, los grupos dominantes a través de la ideología imponen sus intereses al conjunto de la sociedad mundial, para analizar cómo operan esos procesos, se considerarán algunos elementos planteados por el marxismo y neo marxismo, especialmente a través de los aparatos ideológicos del Estado.

En la perspectiva de ubicar a la educación superior a comienzos del Siglo XXI, en la nueva sociedad del conocimiento, se realizará un breve recorrido histórico de los modelos de universidad.

Finalmente se analizarán las tendencias mundiales de educación superior, centrándonos en la Conferencia Mundial Sobre Educación Superior (CMES), que fue organizada por la UNESCO, porque en ella confluyen diversos actores: gobiernos, rectores de universidades, estudiantes universitarios, investigadores, expertos en educación, Organismos Multilaterales; para delinear una agenda mundial sobre la educación superior. Esta agenda que de acuerdo a mi hipótesis se aplica en el Ecuador a través de varias estrategias implementadas por el Estado, entre ellas la expedición de la Ley Orgánica de Educación Superior, que será objeto de análisis en el tercer capítulo.

## **2.2. La educación superior**

### **2.2.1. La función de la educación**

Louis Althusser diferencia dos elementos constitutivos de la estructura social: la infraestructura y la superestructura, la primera corresponde a la unidad de fuerzas productivas y relaciones de producción que constituyen la base material de un modo de producción específico, y la segunda se refiere a la base espiritual que para el autor está constituida por el ámbito jurídico político y la ideología.

El Estado forma parte de la superestructura, este autor distingue dos aspectos del mismo: en tanto poder y en tanto aparato. Estado como poder se refiere a la dominación que una determinada clase o alianza de clases ejercen sobre el conjunto de la sociedad, Estado como aparato, describe a las instituciones, normas, etc. que constituyen los instrumentos de dominación. Distingue los aparatos represivos de los aparatos ideológicos, los primeros tienen el monopolio de la represión, ésta no necesariamente es física, por ejemplo la represión administrativa. Los Aparatos Ideológicos de Estado, son instituciones diferenciadas y especializadas, que funcionan mediante la ideología, entre los principales aparatos ideológicos están: el religioso, el escolar, el familiar, el jurídico, el político, el sindical, el de la información, y el cultural. (Althusser, 1977, p. 89 -93).

El autor considera que la ideología “representa una relación imaginaria entre los individuos y sus condiciones reales de existencia”, a pesar de que sea una ilusión alude a la realidad, por ello si se la interpreta se puede encontrar debajo de su representación imaginaria, la realidad misma de este mundo. (pp. 93-113)

El segundo aspecto que el autor destaca es que la ideología tiene una existencia material, puesto que se traduce en prácticas. La ideología se concreta en acciones, actitudes, rituales. Las clases dominantes controlan tanto el aparato represivo del Estado como a los aparatos ideológicos para garantizar el mantenimiento de la estructura social, y por tanto su dominación.

La manera en que opera este proceso, es mediante la reproducción de las condiciones de producción, por tanto es necesario reproducir los medios de producción y la fuerza de trabajo, lo primero se garantiza en el manejo mismo de la producción, por ejemplo la inversión en maquinaria o materia prima, y lo segundo a través de un salario. “La fuerza de trabajo

debe reproducirse de forma diversificada, según las exigencias de la división socio técnica del trabajo y los diferentes “puestos” y “empleos” a cubrir”, proceso que se da por medio del sistema de enseñanza y escolarización y de otras formas de educación no formal. (Althusser, 1977, p.113)

Para garantizar la reproducción de la fuerza de trabajo no basta con su “cualificación” en función de los requerimientos del capital, sino que es necesario su “sometimiento a la ideología dominante, o a la “práctica” de dicha ideología”. Cabe anotar que el autor subraya que es a partir del sometimiento ideológico, que realmente se asegura la reproducción de la cualificación de la fuerza de trabajo y esto se da a través de los aparatos ideológicos del estado. Añade que la escuela tiene la cobertura y el tiempo suficientes, para constituirse en el aparato ideológico con mayor incidencia en el capitalismo. (p.82)

Este análisis desarrollado por Althusser, desde enfoques teóricos distintos, coincide con lo argumentado por Durkheim en relación a la educación, este autor plantea que la sociedad no es creada por individuos sino por “leyes abstractas, trascendentes e imperativas” a las que el sujeto debe someterse, la escuela es la instancia privilegiada de disciplinamiento, dado que la disciplina y la utilidad son los parámetros sobre los que ésta actúa.

*(...)la escuela tiene como función primigenia, en la teoría positivista, la edificación del sujeto disciplinado, sometido a normas, hábitos y deberes autónoma y mecánicamente desencadenan y encauzan toda posible manifestación de la conducta individual. Ello es posible porque en la escuela se ha interiorizado conductualmente la autoridad, en virtud de la acción envolvente que esta institución total ha ejercido y cuya huella más perenne ha sido la conciencia individual. (Ortega, 1999,p.57)*

Durkheim en ningún momento se cuestiona el modelo social, sus inquietudes son respecto a los elementos funcionales y los no funcionales al sistema social, por ello en sus investigaciones también se analizan esos elementos considerados como anormales pues no corresponden al modelo ideal establecido. Los conflictos pueden evitarse si cada individuo se adapta a su función, en ello como se indicó, tiene un papel fundamental la educación que deberá:

- 1. Dotar a la sociedad de un carácter casi natural, cohesionado y regulado por la lógica que se desprende del saber positivo;*
- 2. Construir la personalidad individual con una naturaleza homóloga de lo social;*
- 3. Conferir al orden social una cobertura axiológica que lo mantenga protegido de convulsiones y conflictos. Todo ello puede sintetizarse en un único objetivo: producir el tipo medio de hombre disciplinado. (Durheim, 1972, p.154, citado por Ortega, 1999)*

Como puede apreciarse, a pesar de lo disímiles de estas dos corrientes de pensamiento, coinciden en el papel que se le asigna a la educación como reproductora de la ideología dominante y por ende del sistema social hegemónico.

Gramsci, otro autor marxista, rompe la concepción negativa sobre ideología considerada como “ocultamiento de la verdad”, al definirla como la forma de “percibir el mundo”, reconoce sin embargo que esta forma de percibir el mundo no es neutral, ni objetiva, porque siempre el sujeto que percibe tiene una ubicación espacial, temporal, cultural etc., desde donde conoce su realidad y su entorno. Adicionalmente establece que esa percepción puede cambiarse, de allí la importancia que este autor da a la “educación”, y sobre todo el papel de los “intelectuales” para que las clases dominadas puedan cambiar la ideología dominante, y puedan construir un nuevo bloque hegemónico con la ideología del proletariado. (Gramsci,1987).

Su análisis de la ideología y de la hegemonía se debe a dos intereses claramente definidos, por un lado para comprender el funcionamiento de la sociedad italiana de su época, y para transformar esa realidad, debido a su condición de militante del partido comunista italiano.

Como conclusión podemos decir que la educación ciertamente cumple la función de reproducir el sistema social y económico establecido, por una parte formando los recursos y el talento humano para la producción, y por otra reproduciendo el pensamiento hegemónico, los valores, las relaciones sociales y el rol social asignado. Pero la Educación también puede constituirse en una herramienta que nos permita transformar la realidad.

### **2.2.2 La Educación Superior Origen y Modelos.-**

Hasta hace unos siglos la universidad fue la entidad privilegiada para la formación post secundaria y la única acreditada para el otorgamiento de grados, sin embargo la universidad de esa época dista mucho de la actual en términos de estructura, organización, funciones y su relación con el Estado y la Sociedad. En la perspectiva de ubicar a la educación superior en el contexto de finales del siglo XXI nos parece necesario hacer una breve aproximación histórica a los modelos de universidad.

### 2.2.2.1. La Universidad en la Edad Media.-

El antecedente de la universidad lo constituyen instituciones vinculadas a la iglesia, como las escuelas monacales, las escuelas catedralicias y las escuelas palatinas. Las escuelas monacales, estaban articuladas a los Monasterios en las cuales se impartía enseñanza a los futuros monjes y sacerdotes. Existía la escuela interior dedicada a los monjes y la escuela exterior para los futuros sacerdotes. Las escuelas palatinas se expanden con Carlomagno, las enseñanzas son impartidas por clérigos aunque los estudiantes no necesariamente se dedican a la vida religiosa. Y las escuelas catedralicias o episcopales estaban vinculadas a las bibliotecas de las catedrales su objetivo era impartir enseñanza al clero. Los tres tipos de instituciones tenían el mismo método de enseñanza que era el trivio (gramática, retórica y dialéctica) y el cuadrivio (aritmética, geometría, astronomía y música). (Mureddu, 1995).

Alrededor del siglo XII la educación empieza a ser impartida en espacios diversos a las escuelas monacales, palatinas, y catedralicias, se van constituyendo grupos de jóvenes estudiantes y profesores de diversas localidades que se agrupaban para adquirir las enseñanzas que necesitaban, en el portal web de la Universidad de Sevilla<sup>8</sup> se indica que es esta la razón por la que en un primer momento se denominaron “Universitas Magistrorum et Scholarium” vocablo derivado del latín Universitas, “que significaba conjunto de unidades o totalidad de una cosa”, con el adjetivo magistrorum et scholarium se identificaba que se trataba de la agrupación de maestros y estudiantes cuyo propósito era el de aprender los conocimientos.

El Studium Generale en la Edad Media se caracterizaba por ser una institución cuyo propósito era la docencia, su función fundamental era la enseñanza. A través de una licencia concedida por el Papa y por el rey, podían conceder grados y títulos, tenían autonomía jurídica de los gobiernos locales de aquella época. *"La palabra studium indicaba una escuela en la que había instalaciones adecuadas para estudiar, y la palabra generale significaba que la escuela atraía estudiantes de diversas partes"* (González, s/f). Los studium generales se beneficiaban del *jus ubique docenci*, pues conferían un valor internacional a su enseñanza, y se diferenciaban del studium restu regni de carácter local. (Porte, et. al., 1998, p.30)

En este período podemos encontrar dos tipos de Studium Generale aquellos que fueron agrupaciones de estudiantes como es el caso de la universidad de Bolonia en Italia, y los que

---

<sup>8</sup> De la "universitas" a la "universidad", internet: [http://personal.us.es/alporu/historia/universitas\\_termino.htm](http://personal.us.es/alporu/historia/universitas_termino.htm), acceso: 10 de agosto 2011

respondieron a agrupaciones de docentes como es el caso de la universidad de París. (Porte et al. 1998).

Los Studium generales se dividieron en dos ramas: Facultad menor y facultades mayores. “En la Facultad Menor, o de Artes, se impartían Lógica, Matemáticas, Gramática y Música; quizás correspondiendo a una reminiscencia del trivium y el cuatrivium. Facultades Mayores eran las de Medicina; Teología; Derecho Canónico y Civil”.(Mureddu, 1995)

En relación a las formas precedentes de enseñanza, la universidad constituye un avance, pues rompe el monopolio de la iglesia respecto al conocimiento, no solo porque la enseñanza la impartían clérigos sino porque poseía libros, documentos y manuscritos que son recuperados y difundidos a los profesores y estudiantes de las universidades.

El método de enseñanza que se imparte es el denominado escolástico que se caracterizaba según Mureddhu 1995, por lo siguiente:

*Lectio, era la lectura directa de algún texto perteneciente a las ramas cognoscitivas atendidas por la facultad [..]*

*Qaestio, era la parte que introducía los interrogantes que el profesor pudiera haber elaborado en torno a la investigación del texto leído.*

*Disputatio, era la parte en la que se ponían en tela de juicio todas las posiciones de los autores que habían tratado el problema enunciado en la lectura.*

*Determinatio, era la resolución a la que había llegado la propia indagación del profesor en torno a la cuestión planteada por el texto leído.*

La universidad, según Daniel Cortez, s/f, se legitima e institucionaliza en el medioevo, por una parte “es reconocida como una instancia corporativa autónoma y legítima del conocimiento universal”, en tanto tal, otorga títulos y grados y determina cuales son los conocimientos universales. Por otra, por su origen tiene un posicionamiento adscrito a las clases dirigentes de la época, que paradójicamente determina su autonomía.

En este primer período se crearon varias universidades que replicaban el modelo de la Universidad de París, según González, s/f, con tres variantes:

1. *Modelo colegiado o tutorial en el que la enseñanza estaba descentralizada y se formaban numerosas comunidades de profesores y alumnos que estudiaban y convivían, [...] En este tipo de universidades se impartían conocimientos de tipo general. A este modelo corresponden las universidades inglesas como Oxford y Cambridge.*
2. *Modelo de la universidad profesional en donde la enseñanza estaba centralizada y se formaban especialistas de acuerdo a las disciplinas cultivadas por los grupos de profesores.*

3. *Modelo intermedio que es el precursor de la universidad moderna. Se llamó College University, tenía una administración central y una estructura de colegios para el entrenamiento profesional.*

**Cuadro N: 1**  
**Creación de Universidades en Edad Media<sup>9</sup>**

Universidad	Fecha	País	Universidad	Fecha	País
Escuela Médica Salernitana	Fundada en el siglo IX	Italia	Universidad de Pécs	1367	Hungría
Universidad de Bolonia	1088	Italia	Universidad de Heidelberg	1386	Alemania
Universidad de París	1090	Francia	Universidad de Colonia	1388	Alemania
Universidad de Oxford	1096	Inglaterra	Universidad de Ferrara	1391	Italia
Universidad de Montpellier	1169	Francia	Universidad de Zadar	1396	Croacia
Universidad de Módena	1175	Italia	Universidad de Würzburg	1402	Alemania
Universidad de Palencia	1208	España	Universidad de Leipzig	1409	Alemania
Universidad de Cambridge	1209	Inglaterra	Universidad de St. Andrews	1412	Escocia
Universidad de Salamanca	1218	España	Universidad de Rostock	1419	Alemania
Universidad de Padua	1222	Italia	Universidad Católica de Lovaina	1425	Bélgica
Universidad de Nápoles Federico II	1224	Italia	Universidad de Poitiers	1431	Francia
Universidad de Toulouse	1229	Francia	Universidad de Catania	1434	Italia
Universidad de Siena	1240	Italia	Universidad de Barcelona	1450	España
Universidad de Valladolid	1241	España	Universidad de Glasgow	1451	Escocia
Universidad de Murcia	1272	España	Universidad de Estambul	1453	Turquía
Universidad de Coímbra	1290	Portugal	Universidad de Greifswald	1456	Alemania
Universidad Complutense de Madrid	1293	España	Universidad de Friburgo	1457	Alemania
Universidad de Lérida	1300	España	Universidad de Basilea	1460	Suiza
Universidad de Roma	1303	Italia	Universidad de Múnich	1472	Alemania
Universidad de Perugia	1308	Italia	Universidad de Uppsala	1477	Suecia
Universidad de Florencia	1321	Italia	Universidad de Tübingen	1477	Alemania
Universidad de Pisa	1343	Italia	Universidad de Copenhague	1479	Dinamarca
Universidad de Praga	1348	República Checa	Universidad de Aberdeen	1494	Escocia
Universidad de Pavía	1361	Italia	Universidad de Santiago de Compostela	1495	España
Universidad Jaguelónica	1364	Polonia	Universidad de Valencia	1499	España
Universidad de Viena	1365	Austria			

<sup>9</sup> Fuente: <http://www.slideshare.net/guestba32e13/historia-de-las-universidades-presentation>; recuperado el 15 de octubre 2010. Y [http://www.protocolo.org/ceremonial/protocolo\\_universitario/historia\\_de\\_las\\_universidades\\_origen\\_del\\_termino\\_precedencia\\_de\\_las\\_universidades\\_espanolas](http://www.protocolo.org/ceremonial/protocolo_universitario/historia_de_las_universidades_origen_del_termino_precedencia_de_las_universidades_espanolas), recuperado el 15 de agosto 2011.

El surgimiento de la Edad Moderna, el aparecimiento de los valores humanistas, la ilustración, la constitución de los Estado-Nación, entre otros elementos de cambio social, influyen en la universidad la cual debe transformarse para dar cuenta de esa nueva realidad, aunque ese proceso no es homogéneo ni universal. En esta nueva fase aparecen otros modelos de universidad que se detallan a continuación:

#### **2.2.2.2 La Universidad Napoleónica.-**

Luego de la Revolución Francesa, el Estado precisaba contar con funcionarios capacitados que pudieran responder a los requerimientos de esta nueva sociedad, el Estado debía garantizar la formación de los ciudadanos y por ende la universidad debía estar adscrita al mismo. Al respecto Porte, (1998.p. 39), anota que:

*El conjunto inorgánico de todos los establecimientos de enseñanza universitaria del país pasó a constituir la Université de France y, paralelamente, los distintos ministerios ejercían la tutela de las Grandes Écoles de su especialidad, centros de enseñanza superior dedicados a la formación de ingenieros, destinados a ser funcionarios de alto nivel*

Este modelo básicamente era docente y profesionalizante, de tal suerte que los estudiantes al graduarse de los écoles accedían a cargos públicos en el gobierno. Este modelo fue acogido por España. En este modelo la universidad pierde su autonomía jurídica y pasa a regirse por los lineamientos del Estado.

#### **2.2.2.3 La Universidad Alemana**

En el siglo XIX Wilhelm Von Humboldt realiza uno de los cambios fundamentales en la concepción de universidad, que será el origen del desarrollo científico posterior y determinará el aporte de la ciencia al desarrollo industrial. Establece un modelo de universidad como productora de conocimiento, está orientada a la investigación, su objetivo es la formación de científicos. “Impulsó [...] en materia de educación, el ideal neohumanista de la formación, basado en el enciclopedismo y en la libertad del individuo (libertad de aprender, libertad de enseñanza, soledad y libertad del investigador y del estudiante” (Porte, et. al. 1998, p.32).

La enseñanza se realizaba a partir de cursos generales y seminarios impartidos por profesores, y se buscaba ampliar esos conocimientos a través de la cooperación con los estudiantes. La demanda de la revolución industrial obliga a que se creen institutos técnicos en los que se imparten disciplinas tecnológicas, y se crean centros de investigación, además de las universidades. De esta manera, según Porte, se separa la investigación y la enseñanza.

#### **2.2.2.4 La Universidad Inglesa.-**

El origen de la universidad en Inglaterra es la Edad Media sin embargo se opera cambios en el siglo XIX, por influencia del Parlamento se crean otras universidades las cuales son controladas por el Estado, se desarrolla la investigación y se eliminan las pruebas religiosas. Paralelamente se mantiene la estructura tutorial de los Colleges de Oxford y Cambridge, orientada a una clase privilegiada que permitiría conservar y difundir los valores nacionales de Inglaterra. Ofrecían una educación general superior, formaba a sus alumnos en valores y normas característicos del estilo de vida inglés, desarrollando sus cualidades de liderazgo para la iglesia y el Estado. Este modelo es básicamente docente. (Porte, et. al. 1998)

#### **2.2.2.5 La Universidad Norteamericana**

En Estados Unidos se crean universidades para contar con pastores y funcionarios para la administración de las colonias inglesas, estas primeras universidades mantienen la herencia de los College residencial caracterizados por una enseñanza tutorial, por lo que están dirigidos a formar una élite minoritaria, a decir de Francisco Grande, s/f, “se inician, en general, como fundaciones privadas, muchas de ellas de carácter religioso [...]. Su objetivo principal era la formación del «hombre educado»; la preparación de las personas que habían de constituir las minorías directivas del nuevo país”. Este modelo perduró hasta los años 50.

Mediante Ley Morrill, o «Land Grant Act», expedida en 1862 se crean «Colegios de Agricultura y Artes Mecánicas» vinculadas con actividades agrícolas e ingenierías, que permitieron el desarrollo agrícola e industrial de Estados Unidos.

*En estos Colleges se dio primacía a las enseñanzas de tipo práctico, para dar respuestas a las necesidades de las comunidades rurales de su entorno y, dado la autonomía de que gozaron para seleccionar a su profesorado y organizar sus planes de estudio, su nivel y calidad ha llegado a ser muy desigual de unos a otro. (Porte, et. al, 1998, p.46)*

Francisco Grande anota que el papel positivo de estos Colleges se evidencia, en que se constituyeron en la base de muchas universidades estatales norteamericanas, que serían un modelo específicamente norteamericano.

A principios del siglo XX la universidad norteamericana se ve influenciada por el pensamiento de W. Von Humboldt quien realizó las reformas educativas en Alemania, este modelo de universidad que valoraba la investigación científica, la libertad de enseñanza y el aprendizaje, organizada bajo institutos universitarios. De esta manera se crean universidades orientadas a la investigación. Estas universidades tienen carácter privado, subvencionadas por élites. Años más tarde contarán con el financiamiento de los gobiernos federales. Estas universidades han respondido a los requerimientos de las empresas y del Estado. Si bien surge del modelo europeo, la universidad norteamericana se consolida frente a Europa y el mundo, como parte de los indicadores que utiliza es que desde la segunda mitad del Siglo XX Estados Unidos recibe 113 Premios Nobel en ciencias, a diferencia de países como Alemania que en el mismo período recibe 13 Premios Nobel. (González,s/f.).

A decir de Porte, este modelo de universidad se centra en el crecimiento económico y la innovación tecnológica, sin considerar la formación cultural, y de valores. Según este autor se trata de un nuevo arquetipo de universidad

*El de la universidad de investigación o universidad organización. Una organización de producción y control, centrado en la investigación. Además de las actividades investigadoras y las docentes se ocupa de la orientación del estudiantado, considera que el presupuesto constituye un instrumento de política y de gestión de la universidad, presta atención a la financiación, a la transferencia de tecnología y a las relaciones públicas". (Porte, et. al. 1998, p.48).*

Este modelo de universidad, el de la universidad organización, vinculada a la empresa cuya función principal es el incremento económico y la innovación tecnológica, se ha convertido en paradigma de universidad en el período actual.

#### **2.2.2.6 La Universidad en América Latina**

La Universidad en América Latina surge en la colonia, responde a la lógica de creación de las universidades medievales, por lo que se crean por solicitud de órdenes religiosas, el objetivo era dotar de clérigos y administradores a los territorios coloniales.

*Durante el siglo XVI, España creó cuatro universidades: Santo Domingo (con bula papal en 1538), San Marcos de Lima (que primero tuvo la bula papal de 1551 y después cédula real de 1571); Universidad Nacional de México (con cédula real en 1551 y bula papal en 1580), y Tomista de Santafé, Nuevo Reino de Granada (que primero tuvo la bula papal en 1580, y después la cédula real, en 1594. (Guadilla, 2008, p. 33).*

Según Rodríguez, 2008, La universidad en América Latina en el período colonial estuvo influenciada por dos modelos españoles: el de la Universidad de Alcalá de Henares y el de la Universidad de Salamanca, (p.58), Cecilia Díaz, 2006, plantea que esta influencia se aprecia “desde el contenido de las asignaturas, libros de texto, métodos de enseñanza, duración, horario de clases, y ejercicios prácticos, hasta la manera en que debían celebrarse las ceremonias de otorgamiento de grados”. Al igual que el modelo salamantino se otorgaban los títulos de bachiller, licenciado, y doctor. (p.5)

Gerardo Guerrero, (1998), caracteriza al modelo como de corte claramente academicista basado en la escolástica, los métodos de estudio fueron deductivos y silogísticos. Tomando el ejemplo de las universidades españolas se constituyeron 4 facultades: “Arte que incluía a Filosofía y Letras, Teología, Derecho y Medicina” (p. 93). Estas universidades se caracterizaron por fortalecer la dependencia y la sociedad colonial, “La educación, era fiel reflejo de la sociedad donde se impartía, permaneció durante el período colonial confinada a unos selectos grupos que detentaban el poder”. (p.94).

Hasta finales del período independentista “se habían creado durante los casi 300 años precedentes 33 universidades, a un ritmo de diez cada cien años, de las cuales una cuarta parte no funcionaba al cerrarse el período colonial. (Brunner, 1994, p.3)”.

Un segundo momento en la historia de la universidad en América Latina fue el cambio del modelo salamantino al napoleónico, inspirado en las ideas de la ilustración y de la Revolución Francesa, ideas asimiladas por los precursores de la independencia. Su función básica es dotar a los nacientes Estados de profesionales, por ello su énfasis se da en carreras técnicas como ingenierías, farmacia, medicina, y derecho. Las nuevas repúblicas al estar influenciadas por el pensamiento europeo francés, no logran desarrollar una propuesta de universidad diversa por lo que no se logra el desarrollo de la ciencia y la cultura, y tampoco se consolida un pensamiento latinoamericano. Para Tünnermann, 1996, dos universidades son emblemáticas del modelo clásico latinoamericano: La Universidad Nacional de Chile (1843)

creada por Andrés Bello y la Universidad Nacional de México refundada por Justo Sierra (1910), formadas por escuelas profesionales que dotaban de cuadros al Estado

*La Universidad colonial preparaba a los servidores de la Iglesia; la republicana debía dar “idoneidad” a los funcionarios del Estado. La Universidad creada por Bello transforma, con ayuda del Código, al jurista eclesiástico ciegamente imitador de las relaciones europeas, en “abogado latinoamericano.(p.134).*

No se puede hablar de un modelo específicamente latinoamericano, los modelos son “importados” de Europa, obviamente adaptados o “mal adaptados” a la realidad social, sin embargo hay un proceso emblemático que aporta América Latina que constituye la *Reforma de Córdoba*. La universidad a inicios del S:XX no había realizado cambios sustanciales, estaba orientada a la élite, su organización interna era burocrática, autoritaria, y su dirección casi era hereditaria, transmitiéndose a conjuntos de determinadas familias de las clases dominantes. El desarrollo económico argentino había permitido el fortalecimiento de la clase media, pero se veía impedida de integrarse a la universidad por la fuerte elitización de la misma. En ese contexto surge la Reforma de Córdoba.

#### *Reforma de Córdoba*

La Reforma de Córdoba constituye un conjunto de propuestas de cambio de la universidad, planteadas por la Federación de Estudiantes de la Universidad Nacional de Córdoba, en Córdoba-Argentina, en el año 1918. Estas propuestas son un aporte latinoamericano al pensamiento mundial sobre el papel de las universidades y su estructuración interna. La Reforma influenció en varios países latinoamericanos hasta mediados del Siglo XX, surge como crítica a la posición colonialista de la universidad, a su carácter elitista, propugnaba por cambiar la organización y dirección de la universidad, dando mayor protagonismo a los estudiantes, y también cuestionaba aspectos académicos como el currículum, la docencia ya que las cátedras eran vitalicias. Según Tünnermann los aportes de la Reforma de Córdoba son los siguientes:

1. *Autonomía universitaria –en sus aspectos político, docente, administrativo y económico –y autarquía financiera.*
2. *Elección de los cuerpos directivos y de las autoridades de la Universidad por la propia comunidad universitaria y participación de sus elementos constitutivos, profesores, estudiantes y graduados, en la composición de sus organismos de gobierno.*
3. *Concursos de oposición para la selección del profesorado y periodicidad de las cátedras.*

4. *Docencia libre.*
5. *Asistencia libre.*
6. *Gratuidad de la enseñanza.*
7. *Reorganización académica, creación de nuevas escuelas y modernización de los métodos de enseñanza; docencia activa, mejoramiento de la formación cultural de los profesionales.*
8. *Asistencia social a los estudiantes. Democratización del ingreso a la universidad.*
9. *Vinculación con el sistema educativo nacional.*
10. *Extensión universitaria. Fortalecimiento de la función social de la Universidad. Proyección al pueblo de la cultura universitaria y preocupación por los problemas nacionales.*
11. *Unidad latinoamericana, lucha contra las dictaduras y el imperialismo. (1996, p. 139)*

De todos los aportes tal vez el de mayor influencia constituye la extensión universitaria, el reconocimiento de que la universidad debía estar inserta en la sociedad, hablar por ella, representarla, lo que en ese período se denominó como el “compromiso social”. Bajo esta concepción la universidad pública se constituye en un actor político que propone, critica al sistema social instituido, demanda mayor equidad en términos de clase, etnia, género, plantea autonomía, democratización en el gobierno universitario y la sociedad. Vaccarezza percibe este proceso de la siguiente manera:

*Con la Reforma de Córdoba, “La autonomía universitaria en América Latina se constituye para el imaginario político de sectores importantes, en un concepto que se articula en luchas que trascienden el espacio académico y se proyectan en el plano de la transformación social. (Vaccarezza, s.f.,p. 38).*

La universidad pública se constituye además como el centro del espíritu nacionalista como se evidencia en la Universidad Autónoma de México, la Universidad Mayor de San Marcos de Lima, entre otras, y en líderes latinoamericanos que producen un pensamiento propio como Arguedas, Martí, Haya de La Torre entre otros. Este movimiento de la universidad está inmerso en el movimiento político de la Revolución Mexicana, la Revolución Cubana y otros procesos revolucionarios de América Latina.

Para contrarrestar este movimiento se desarrolla la fuerte represión de los años 70 y paulatinamente la universidad latinoamericana va perdiendo su carácter crítico y adscribiéndose a la lógica de reproducción del capital.

#### **2.2.2.7 Los Otros Modelos de Universidad.-**

Desde fines del siglo anterior se opera un proceso de diversificación de la educación superior, que incluye otros modelos de universidad entre ellos podemos anotar:

*Las universidades a distancia.*- Estas se caracterizan porque la enseñanza no es presencial, sino que se elabora un conjunto de materiales y guías a través de los cuales el alumno va alcanzando los objetivos de aprendizaje, que son tutorados por el docente.

*Las universidades virtuales.*- Muchas veces se piensa que la universidad virtual es una universidad a distancia con soporte virtual, la metodología que se emplea es diversa a la utilizada en la educación a distancia, puesto que la enseñanza se da en contextos virtuales. Este parece ser el tipo de educación del futuro que permitirá una amplia cobertura, sin un campus físico, con otro manejo del tiempo y el espacio, y la posibilidad de interrelacionarse con personas de todo el mundo. En este tipo de formación no se excluye la participación del docente, “los educadores entregan a los educandos los instrumentos y metodologías para el aprendizaje, que son complementados por estos educandos vía las redes, para luego educadores y educandos evalúen el aprendizaje conjuntamente” (López, 2006, p.45). Su desarrollo está vinculado a las tecnologías de la información y la comunicación. Un ejemplo de este tipo de universidades es la Universidad Abierta del Reino Unido, Universidad China de TV (CTVU), el Centro Nacional a Distancia de Francia (CNED) entre otras. Las universidades virtuales en general son transfronterizas lo que plantea una serie de cuestionamientos respecto a su regulación, calidad y control.

*Las universidades corporativas.*- Son universidades que han sido creadas por Corporaciones, sus propuestas curriculares están orientadas por los requerimientos de las empresas que las crean. Esta es otra forma en que se imparte educación secundaria en el mundo, y su modelo va en aumento, en el año 2.000 existían 1600. (Banco Mundial, 2003, p.39)

*Las universidades corporativas pueden funcionar a través de su propia red de campus físicos (como las de Disney, Toyota y Motorola), a manera de universidades virtuales (como las de IBM y Dow Chemical), o mediante una alianza con instituciones de educación terciaria existentes (como Bell Atlantic, United Health Care y United Technologies). Algunas universidades corporativas cuentan con acreditación oficial y están autorizadas para otorgar títulos formales.*

## **2.3 Tendencias Mundiales de la Educación Superior en el Siglo XXI**

Uno de los aspectos que Marx desarrolló sobre la educación fue su papel de reproductora de la fuerza de trabajo, como lo expresa Mariano Enguita

*El marxismo analizó la educación especialmente por su vinculación con el trabajo, por lo que reconoció dos funciones básicas: “cualificación y disciplina. En el sistema*

*educativo se adquieren, por un lado, conocimientos, destrezas, aptitudes, etc., generales y específicas que luego son de aplicación directa o indirecta en la actividad productiva; por otro, las actitudes, disposiciones, formas de comportamiento, etc., que permiten integrarse sin demasiados roces en la estructura social de la producción (la empresa, el mercado, etc.). (1999, pp. 33-42).*

Si miramos en la historia efectivamente el desarrollo de la educación como institución se afianza con el capitalismo, la escuela en sus diversos niveles le ha dotado al capital de los recursos humanos requeridos para la dirección, los mandos medios, y la fuerza laboral agrícola, industrial o de servicios según sea el caso.

A partir de la década de los 80 se observa un fenómeno caracterizado por su impacto global, vinculado con el desarrollo tecnológico y científico que determina que los factores de producción, y las relaciones de producción cambien, en lo que para muchos constituye un nuevo orden mundial. Ya no es el capital físico lo que agrega el mayor valor a la producción sino el conocimiento, las máquinas “inteligentes” desplazan la mano de obra en la industria, la agricultura, los servicios,

*No significa “la fábrica sin trabajadores”, sino el cambio de la intervención humana hacia funciones mucho más abstractas e intelectuales: control de la máquina, prevenir defectos y optimizar su funcionamiento. “Así, nuevas convergencias surgen entre concepción, mantenimiento y producción material con cada vez más, menos trabajo manual y mayor manipulación simbólica”.(Lojkine, 1990, citado por Corral, 2005, p.24).*

Para producir en el nuevo modelo se precisa un núcleo de trabajadores altamente calificados y multifuncionales, y un número fluctuante de trabajadores no especializados, que por la flexibilidad laboral carecen de beneficios sociales.

Boaventura de Sousa añade que en la globalización neoliberal la mano de obra calificada y la no calificada

*(...)pudiesen ser reclutados globalmente; la primera, predominantemente a través de la fuga de cerebros (brain drain) y de la subcontratación (outsourcing) de servicios técnicamente avanzados; la segunda, predominantemente a través de la deslocalización de las empresas y también a través de la inmigración, muchas veces clandestina. (De Sousa Santos, 2010, p.146)*

La economía del conocimiento tiene varios elementos y no solo el cambio en la forma de producción, Paul David y Dominique Foray, s.f., determinan los siguientes procesos en la economía del conocimiento:

- Aceleración de la producción de conocimientos: se acelera como nunca antes la producción de conocimiento, es así que se han realizado proyecciones de que en el año 2020 se duplicarán los conocimientos mundiales a razón de 73 horas.
- La expansión del capital intangible en el plano macroeconómico: el capital intangible se refiere a investigación, innovación, formación, capacitación, ésta expansión según los autores determina el incremento de empleos dirigidos a la producción, tratamiento y transferencia del conocimiento.
- La innovación se convierte en la actividad dominante y sus fuentes se hacen más difusas: Las innovaciones se producen a partir de dos fuentes, la primera en la investigación formal que se desarrolla en universidades y centros de investigación; y las que se dan producto de la experiencia. Esta realidad puede comprobarse por el incremento del número de patentes en relación a las décadas anteriores.
- La revolución de los instrumentos del saber: El desarrollo de las tecnologías de la información y la comunicación, que influyen en la producción y distribución de información y conocimiento. Los autores identifican tres tipos de repercusiones en el desarrollo de estas tecnologías: a) abundante creación de información, b) “La creación de objetos virtuales, modificables al infinito, a los que cada uno tienen un acceso instantáneo, facilita la labor de aprendizaje colectivo” c) las gigantescas bases de datos que permite la tecnología. (pp. 4-5).

Esta nueva economía del conocimiento se funda en que todos pueden tener acceso a la tecnología, sin embargo la realidad mundial es que hay miles de personas que están fuera de la economía del conocimiento, en primer lugar porque no cuentan con computadores, o teléfonos celulares, y otros equipos tecnológicos. En segundo lugar, porque carecen de los mecanismos cognitivos para acceder a los mismos, entre los más importantes la lecto-escritura.

Por tanto, en la nueva economía del conocimiento debido al uso de la tecnología, la brecha entre países desarrollados y los menos desarrollados va a incrementarse notablemente,

de la misma manera que al interior de un país los sectores que pueden acceder a la tecnología y los que no. A pesar de ello el mundo se ve avocado a esta vorágine de la economía del conocimiento y la tecnología, y el conocimiento adquiere valor como mercancía.

*La emergente sociedad del conocimiento da una importancia, como nunca antes, a la educación permanente y a la venta del conocimiento, y a este como la mercancía más valiosa. Vivimos una época en que la riqueza está dada esencialmente por el valor agregado de los productos –resultado de las tecnologías de punta (informática, microelectrónica, robótica, biotecnología) y de la investigación científica- y ya no por los recursos naturales, la tierra o el precio de la mano de obra. (López, 2006, p.27)*

El nuevo modelo productivo, exige la formación de profesionales altamente calificados, también que esa formación pueda actualizarse permanentemente, una suerte de educación para toda la vida, estos requerimientos de formación están vinculados directamente al mercado. La universidad que exige determinados protocolos para el estudio, no da respuesta a esta necesidad por lo que se crean un conjunto de instituciones que otorgan formación permanente.

Se establece una demanda social por formación, capacitación e innovación, y se abre un mercado que anteriormente había sido considerado poco lucrativo, “el mercado de la educación”. Para que esta actividad pueda desarrollarse se precisan políticas globales que conviertan la educación en una “mercancía”, a las instituciones de educación superior en proveedores, y a los estudiantes en clientes.

Un indicador de que la educación se convierte en un negocio rentable, es que la Corporación Financiera Internacional, uno de los miembros del grupo Banco Mundial cuyos fondos van dirigidos al fomento privado, en el año 1999 abre una línea de inversión en educación, demostrando lo atractivo del “negocio de la educación”. Considera que este fondo podría contribuir a:

- *Complementar la capacidad limitada de los gobiernos*
- *Aumentar las oportunidades educativas*
- *Mejor orientación de los subsidios públicos*
- *Incrementar la eficiencia y la innovación (Corporación Financiera Internacional, 1999, p.2).*

Otro elemento que ejemplifica que la educación es considerada como un “negocio” es que el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (GATS), ha intentado incorporar a este acuerdo, desde los jardines preescolares hasta la educación superior de posgrado, la

educación para adultos y cualquier otro programa educativo, entendiendo a estos como “un servicio cuyas condiciones de producción y comercialización no pueden ser distintas de las establecidas por el neoliberalismo global para cualquier otro tipo de mercancía” (Borón,2006, p.11). Según Borón si se aceptara esta situación entonces se estaría elevando al rango de constitucionalidad lo que ya se da en la práctica. El impedir que la educación se incluya en el GATS, ha sido una resistencia muy fuerte, desarrollada por varias entidades entre ellas la UNESCO.

Estas son las razones por las cuales, la educación superior se coloca en el centro de la discusión de las políticas mundiales en estas casi dos décadas.

Esto explica que a partir de los años 90 los Organismos Multilaterales vuelquen su mirada hacia la Educación Superior. El Banco Mundial (BM), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) que es parte del BM, La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y naturalmente la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO).

Los Organismos Multilaterales orientan las políticas internacionales a través de varios mecanismos: estudios, investigaciones, que constituyen el fundamento técnico que abaliza las políticas sugeridas, a través de fondos y proyectos, en algunos casos también a través de “imposiciones” como son las políticas de ajuste estructural que condiciona la entrega de recursos a la aplicación de “recomendaciones”. Sin desconocer el papel de todos los Organismos Multilaterales, esta investigación se centra en la Conferencia Mundial de Educación Superior promovida por la UNESCO, porque es la instancia, en la cual confluyen diversos actores mundiales, incluidos los Organismos Multilaterales, para orientar la política y la acción de la educación superior.

La Conferencia Mundial de Educación Superior (CMES) realizada en 1998 reunió a representantes de varios Estados, representantes de la sociedad civil, y diversos actores involucrados con el accionar de la Educación Superior, los cuales firmaron *la Declaración de la CMES* y *El Marco de Acción Prioritaria para el Cambio y el Desarrollo de la Educación Superior*, los cuales no son instrumentos jurídicos como convenios o tratados, pero si son acuerdos realizados entre los Estados y los otros actores presentes, para definir el futuro de la educación superior en el mundo.

### **2.3.1 La Conferencia Mundial de Educación Superior.-**

Los análisis más influyentes realizados en los 90 fueron los del Banco Mundial y los de la UNESCO los cuales estuvieron dirigidos a diagnosticar a la educación superior, establecer el contexto en el que se desenvolvía y determinar hacia dónde iba o hacia dónde debería ir la educación superior. El Banco Mundial junto a la OCDE y la OMC, estaría abogando por una privatización de la educación superior, mientras que la UNESCO estaría planteando que la educación superior es un bien público. Esta última perspectiva es la que primó en la CMES, sin embargo la otra tendencia se ha mantenido en las políticas propuestas por el Banco y sus organismos filiales.

Para establecer una panorámica general respecto a los análisis que sirvieron de sustento teórico para la Conferencia Mundial de Educación Superior, realizaré una síntesis de aquellos elementos comunes en los diagnósticos del Banco Mundial y la UNESCO, cabe indicar que son diversas las propuestas que cada una de las instituciones dan a la problemática.

#### ***2.3.1.1 La situación de la educación superior.-***

La primera consideración que realizan los Organismos Multilaterales, es el papel fundamental que la educación superior tiene en el crecimiento económico y el desarrollo social, la crisis que está viviendo por los cambios del modelo económico y por las debilidades propias de su estructura interna. Identifican algunos elementos que configurarían las tendencias de la educación superior entre las que se destacan las siguientes:

- Expansión cuantitativa
- Diversificación
- Restricciones financieras
- Creciente internacionalización

#### *Expansión cuantitativa*

La fuerte expansión de la matrícula de educación, ocasionada por varios factores, como crecimiento demográfico, aumento en la cobertura de la educación primaria y secundaria, el crecimiento económico, y “la conciencia de que el desarrollo tiene correlación con la Educación Superior”; esto último especialmente en aquellos países que habían vivido recientes procesos de descolonización (UNESCO, 1995, p.16). Según datos de la UNESCO de 1960 a 1991 la matrícula mundial en Educación Superior había pasado de 13 millones a 65 millones (UNESCO, 1995, p.16). El Banco Mundial por su parte indica que, en ese

período, porcentualmente la matrícula se había incrementado de “1% a 9% en el Norte de África, de 8% a 16% en Oriente Medio; de 7% a 21% en América Latina, y de 8% a 17% en Asia Oriental, (Banco Mundial, 1994, pp. 7-18).

Sin embargo este incremento de la matrícula no significaba que se haya logrado un acceso universal y equitativo, se podían identificar diferencias respecto a los países, las clases sociales, los grupos étnicos, el género. Por ejemplo la gran diferencia de matrículas entre países desarrollados y en desarrollo que en el primer caso significaba el 40,1% y en el segundo el 14,2% (UNESCO, 1995, p. 17). Con relación al género se reconocía un mayor acceso de las mujeres a la educación en general, pero se evidenciaban inequidades de género especialmente en África. Otro elemento, se refería al tipo de carreras que se habían desarrollado, en la mayoría de los casos se trataba de carreras de humanidades modernas, y administración, las cuales precisaban de menores inversiones para su implementación, pues no implicaban gastos en laboratorios, materiales e infraestructura.

#### *Diversificación de estructuras y formas*

La educación superior había experimentado una notoria diversificación desde los 80 que se agudizó en los 90, estas instituciones se diferencian en función de varios criterios, los centros de educación superior universitarios y los no universitarios, en relación a su tamaño, por sus perfiles académicos y de nivel de estudios, en función del financiamiento encontrándose: privados, públicos y mixtos, por cobertura si son regionales, nacionales o internacionales, si son presenciales o a distancia.

Si bien hay varias formas de clasificación el Banco Mundial ha destacado las siguientes: Las universidades de investigación, universidades de provincia o regiones, institutos profesionales, instituciones técnico-profesionales, universidades virtuales y educación a Distancia, también destaca otras instituciones que han surgido relacionadas con corporaciones, bibliotecas o museos, medios de comunicación etc., que cumplen la función de capacitar en el nivel post secundario. (Banco Mundial, 2003, pp.39-41).

La diversificación de las universidades es considerado un elemento positivo y negativo a la vez, positivo en la perspectiva que permite responder a las diversas demandas de la sociedad, especialmente el Banco Mundial considera en sus propuesta fortalecer esa diversidad, lo negativo es que en la práctica la diversidad ha ido acompañada de falta de calidad, no ha habido el adecuado seguimiento de las instancias de control y en algunos casos

esta diversidad solo ha respondido a intereses de lucro. Al respecto la UNESCO corrobora lo dicho:

*(...)la diversificación es una tendencia muy deseable en la educación superior actual, que debe ser apoyada por todos los medios posibles. Pero todas las decisiones encaminadas a fomentar la diversificación deben inspirarse en la preocupación por la calidad de las instituciones y los programas, la equidad en cuanto al acceso y la preservación de la misión y la función de la educación superior, con pleno respeto de la libertad académica y la autonomía institucional. (1995, p.21).*

### *Restricciones de la financiación y los recursos*

Un elemento que fue identificado por los Organismos Multilaterales, constituye la disminución de la inversión pública en educación, este fenómeno es mundial y de acuerdo a sus proyecciones es una situación que no cambiará sino que podría empeorarse.

Esta restricción de la inversión, se evidencia sobre todo en los países en desarrollo, disminuyó la inversión básicamente por las políticas de ajuste, el desmantelamiento del Estado y otras políticas neoliberales en los 80 y 90. Esto determinó que las universidades buscaran otras fuentes de ingreso, como el cobro de aranceles, la “venta de servicios” entre los que constan consultorías específicas a empresas o al estado, la cooperación internacional, entre otros. Este proceso incidió negativamente en las universidades, así podemos anotar las limitaciones del acceso a quienes no podían pagar, la pérdida de autonomía en sus programas de investigación, el decrecimiento de la calidad de la educación, al no contar con recursos para mantener docentes a tiempo completo, disminuir la inversión en equipos, infraestructura, materiales, bibliotecas, y otros recursos de apoyo a la educación.

Cabe destacar que si bien los países desarrollados, también han enfrentado disminución en la inversión en educación, especialmente por el fenómeno de la “masificación de la educación”, la diferencia de inversión por alumno en relación a los países en desarrollo es abismal “en promedio, el gasto por estudiante en términos absolutos es diez veces inferior en los países en desarrollo respecto del mundo industrializado” (UNESCO, 1995, p. 21).

El Banco Mundial también había resaltado, que la inversión que se realiza en educación, en un alto porcentaje va dirigida a becas, subvenciones a estudiantes, costos administrativos, y no a los factores de mejoramiento de la educación.

La disminución en la inversión pública en educación, ha determinado la creación de instituciones de nivel superior privadas para cubrir la creciente demanda, éstas instituciones

tienen diversos niveles de calidad, aquellas con altos estándares de calidad son muy costosas y de difícil acceso, mientras que hay cantidad de universidades de muy mala calidad a costos asequibles para la gran masa de población.

Al respecto es interesante identificar, que la subvención pública ha ido dirigida a los estratos más acomodados de la sociedad, mientras que los estratos más pobres han debido recurrir a las “universidades de garaje”, como se denomina a las instituciones de educación superior, improvisadas y de baja calidad. (Banco Mundial, 1994).

#### *Una creciente internacionalización*

Otra tendencia que ha sido identificada es la dimensión internacional de la educación superior, por la movilización de sus docentes, estudiantes, asociaciones, que permiten el intercambio, como por la cooperación entre instituciones de diversos países. Este elemento se lo ve como positivo.

Un elemento negativo de la internacionalización, es el número de estudiantes de países en desarrollo que estudia en los países desarrollados, transfiriendo recursos económicos a las universidades desarrolladas por el pago de matrículas y colegiaturas. Los estudios también evidenciaron, que un gran porcentaje del recurso humano formado en las universidades de países desarrollados no regresa a sus países, lo que constituye una pérdida importante para los países en desarrollo. Esto es mucho más grave en estudios de posgrado o de mayor especialización.

*Cerca del 25% de los estudiantes de ciencia e ingeniería inscritos en programas universitarios de posgrado en Estados Unidos proviene de otros países, es decir, que entre 50 mil y 100 mil estudiantes extranjeros ingresarán al mercado norteamericano de capital humano avanzado.*

*La mayoría de ellos recibió su educación básica y los primeros grados universitarios en su país de origen, o sea que son estos países y no los que ofrecen empleo los que costean la formación inicial. (Banco Mundial, 2003, p.20).*

Al respecto cabe destacar “la aparición de nuevos proveedores de educación terciaria en un contexto de educación sin fronteras” (Banco Mundial, 2003, p.39). La internacionalización de la educación superior también ha implicado que se desarrollen programas académicos de forma virtual, sin que haya un país que los regule, o universidades que desarrollan programas en otros países a través de franquicias, dado el prestigio del cual gozan sus programas son costosos pero en muchos casos de mala calidad.

### **2.3.1.2 El contexto de la Educación Superior**

La educación superior está ubicada en un contexto histórico específico, que determina e influye su accionar, las Organizaciones Multilaterales realizan una lectura sobre el contexto en el que se desarrolla la educación superior, para efectos del análisis los he agrupado en los siguientes:

#### *El conocimiento como factor clave del desarrollo*

El Banco Mundial ubica a este elemento como uno de los fundamentales en el nuevo contexto mundial, después de la posguerra un fenómeno comienza a producirse, se trata de la economía basada en el conocimiento. En el período del capitalismo industrial las ventajas estaban determinadas por la posesión de maquinaria, y por el adecuado manejo de la fuerza de trabajo, sin embargo hoy en día la competitividad se da por la producción, transferencia y aplicación del conocimiento. La mayoría de empresas y sociedades, que han logrado mejor posición frente al conjunto lo han hecho por invertir en conocimiento:

*En los países de la OCDE, la inversión en los bienes intangibles que constituyen la base de conocimientos, investigación y desarrollo, y educación y software, equivale o supera la inversión en equipos físicos. Las empresas destinan por lo menos una tercera parte de su inversión a la adquisición de intangibles basados en el conocimiento, tales como capacitación, investigación y desarrollo, patentes, licencias, diseño y mercadeo. Así las economías de alcance, basadas en la capacidad de diseñar y ofrecer diferentes productos y servicios usando la misma tecnología, se han convertido en un poderoso factor en expansión. (Banco Mundial, 2003, p.11)*

Otro elemento de la economía del conocimiento es que el ritmo de producción de conocimiento es tan elevado que el uso de la tecnología es extremadamente corto, lo que obliga a una permanente actualización. Los Organismos Multilaterales consideran crucial, que la educación superior se transforme para que pueda dar respuesta a esa realidad.

*La capacidad de una sociedad para producir, seleccionar, adaptar, comercializar y usar el conocimiento es crucial para lograr un crecimiento económico sostenido y mejorar los estándares de vida de la población. El conocimiento se ha convertido en el factor preponderante de desarrollo económico. (Banco Mundial, 2003, p.9)*

#### *La revolución de la información y de la comunicación*

El desarrollo de la informática y de la comunicación ha determinado cambios sustanciales en la humanidad, la velocidad con que la información se difunde, el aporte al desarrollo de la ciencia y el conocimiento. Este proceso ha llevado a una nueva dimensión

del espacio y el tiempo, en la medida que se acortan distancias. Los Organismos Multilaterales consideran que esta situación se debe tener en cuenta para el desarrollo de la educación superior, y así evitar quedar al margen de estos cambios que se operan en el mundo.

*Si bien esta transformación ofrece múltiples beneficios potenciales a los países en desarrollo y transición la excesiva dependencia en las tecnologías digitales de la información y las comunicaciones avanzadas acarrea, al mismo tiempo, el peligro real de que se produzca una brecha digital creciente entre las naciones, así como dentro de las mismas. Las desigualdades en el ingreso per cápita y los estándares de vida podrían producir la marginación de sociedades enteras o segmentos de la sociedad. La brecha digital tiene diversas dimensiones. Ésta, en la escala global, divide a los países industriales y en desarrollo según su capacidad para usar, adaptar, producir y divulgar conocimientos. (Banco Mundial, 2003, p. 17).*

La UNESCO llama la atención sobre esta situación, que de no procesarse adecuadamente podría tener efectos altamente negativos para la sociedad.

#### *El mercado laboral.-*

Las demandas del sector empresarial respecto a los profesionales han cambiado, se precisan profesionales altamente calificados, que posean varias competencias para vincularse a un mundo cada vez más globalizado y en permanente transformación, como por ejemplo el manejo de varios idiomas, de programas de computación, y con habilidades para adaptarse a los cambios. La universidad, a decir del Banco Mundial, debe establecer alianzas estratégicas con la empresa, que le permitan responder a sus requerimientos en términos de formación e investigación. La UNESCO reconoce estos requerimientos de la empresa y de la sociedad pero rescata los valores como condición fundamental para el desarrollo.

*Hay acuerdo unánime, respaldado plenamente en numerosos foros internacionales y en importantes documentos de establecimiento de políticas, acerca de que el desarrollo de los recursos humanos es condición sine qua non para que la humanidad pueda arrostrar los desafíos que se le están planteando, entendiéndose por "desarrollo de recursos humanos" no solo un perfeccionamiento en el sentido empresarial de la expresión, sino, en un sentido más amplio, con la educación y la formación como elementos esenciales. El acceso a la educación superior y a la amplia gama de servicios que puede prestar a la sociedad es parte y elemento de cualquier programa de desarrollo sostenible en el que se necesiten experiencia técnica y calificaciones profesionales de alto nivel (UNESCO, 1995, p.27)*

#### *El cambio social y político*

El fin de la Guerra Fría, el término de regímenes totalitarios, la expansión de la democracia son elementos del contexto que consideran favorables. Junto a esto, la

mundialización que implica mayor interdependencia entre los Estados, así como la constitución de bloques regionales, que dan cuenta de la necesidad de los Estados de actuar en conjunto.

Se reconocen avances en procesos de lucha contra el racismo, el sexismo, la discriminación y la equidad, y la mayor participación de la sociedad civil en la búsqueda del desarrollo como lo expresa la UNESCO en su informe. (1995, p.26)

*la emergencia de una voluntad colectiva de acción más eficiente en todos los niveles para dar un nuevo cauce al desarrollo ha llevado también a las Naciones Unidas y a sus organizaciones especializadas, programas y fondos a buscar nuevos planteamientos. Esta línea de acción se ha reflejado en los programas, los debates y las decisiones de diversos foros internacionales que se han celebrado bajo los auspicios de las Naciones Unidas”*

Y continúa

*(...)El denominador común de las opiniones expresadas en estos documentos es la viva recomendación de una acción concertada por parte de todos los interesados: Estados y gobiernos, organizaciones intergubernamentales, comunidades empresariales y profesionales, organizaciones no gubernamentales, la prensa y el público en general, para configurar las políticas, actitudes y formas de acción de la comunidad con miras a un desarrollo humano sostenible.*

Sin embargo reconocen que todavía se mantienen procesos negativos contrarios a la democracia que se expresan en:

Polarización.- incremento de las desigualdades entre países y entre sectores de la misma sociedad

Marginalización.- exclusión de países y grupos por el subdesarrollo

Fragmentación.- intento de dividir estados por motivos religiosos, políticos o étnicos.

*Educación Superior su accionar*

Un elemento común de los Organismos Multilaterales, es el papel que le otorgan a la educación superior en el nuevo contexto socio económico mundial, de allí que consideren que el “mejoramiento de la educación terciaria puede contribuir a la estrategia global de reducción de la pobreza del Banco Mundial y a enriquecer sus esfuerzos encaminados a cumplir con las metas de desarrollo de las Naciones Unidas”. (Banco Mundial, 2003).

### 2.3.1.3. Propuestas

#### A. Propuesta Banco Mundial.-

El Banco Mundial reconoce que la educación superior está en crisis, sin embargo en su documento “La enseñanza superior. Las lecciones derivadas de la experiencia. Analiza las prácticas exitosas realizadas para superar las dificultades en base a la cual propone:

##### A.1 Diversificación de las instituciones.-

Plantea la necesidad de que se diversifique la oferta de instituciones de educación superior, considera que el modelo de universidad tradicional no responde a los requerimientos actuales de la sociedad, por ello han surgido centros e institutos que son asequibles al conjunto de la población y que permiten dar respuestas concretas a la demanda del mercado laboral. También plantea que es necesario promover la educación superior privada como una alternativa de responder a las dificultades de presupuesto. Destaca las experiencias exitosas de Asia en ese sentido.

##### A.2 Diversificación del financiamiento de la educación superior.-

Al respecto el BM indica, que no es posible para los Estados cubrir toda la demanda de educación superior, ni todo lo que precisa la educación pública, las instituciones públicas diversifiquen sus fuentes de financiamiento y no dependan solo del apoyo estatal. Como estrategia plantea a) la participación de los estudiantes en los gastos a través de derechos de matrícula, y la disminución de los subsidios no articulados a la instrucción; b) La búsqueda de fuentes externas de financiamiento a través de donaciones de ex alumnos, la industria privada, la cooperación internacional, en este punto sería necesario que los gobiernos aporten con recursos de contrapartida para fortalecer este mecanismo; c) Desarrollo de actividades que generen ingresos especialmente la venta de servicios como por ejemplo formación, investigaciones y consultorías.

El Banco reconoce la importancia de apoyar a los estudiantes de bajos recursos, sin embargo sugiere mejorar los sistemas de otorgamiento de becas y préstamos

*Esta asistencia “basada en el estudiante” o “portátil” permite que los estudiantes pobres tengan las mismas opciones que los que tienen más recursos financieros, y estimula la competencia entre las instituciones educacionales para ofrecer programas de acuerdo con la demanda estudiantil. (Banco Mundial, 1994, p.9)*

El Banco también analiza la asignación y utilización eficiente de los recursos entregados por el Estado. La asignación de recursos se basa en la discrecionalidad y no mediante criterios técnicos sugiere se utilicen los mecanismos de los países desarrollados de otorgar recursos en función de resultados y desempeño. Sobre el tema resalta como ejemplo “El innovador programa de Chile, para canalizar fondos a las instituciones públicas y privadas según el número de estudiantes de excelente rendimiento que atraen, estimula a las instituciones a mejorar su calidad” (Banco Mundial, 1994)

Se debe proporcionar incentivos para que las instituciones públicas diversifiquen las fuentes de financiamiento, por ejemplo, la participación de los estudiantes en los gastos, y la estrecha vinculación entre el financiamiento fiscal y sus resultados

### *A.3 Redefinir la función del gobierno en la enseñanza superior*

Los cambios que debe realizar la educación superior determinan una transformación de la relación educación superior-estado.

Indica que es necesario que el Estado siga invirtiendo en educación pública atendiendo a dos criterios básicos a) los beneficios sociales que la educación presta en la formación de recursos humanos y en la producción de conocimientos. Los beneficios de las investigaciones, que son financiadas con fondos privados, son bajos pues responde a intereses específicos; y b) por la equidad que promueve al permitir a grupos meritorios acceder a la educación superior que de otra manera no podrían hacerlo.

Con relación a este punto propone el establecimiento de un marco coherente de políticas, mayor uso de incentivos para aplicar políticas, y mayor autonomía de las instituciones públicas.

El marco coherente de políticas implica considerar el conjunto de elementos que intervienen, como por ejemplo el mercado laboral, políticas de empleo, escala de sueldos, el régimen de incentivos de ciencia y tecnología etc. También se precia implementar estructuras eficaces para el diseño de las políticas, la planificación y la fiscalización de la educación superior que para el Banco las cuales deberían ser cuasi gubernamentales o independientes.

Se deben otorgar incentivos como préstamos y becas y definir los procesos de asignación de los mismos. A la par se debería generar espacios de información social sobre las instituciones de educación superior para que los estudiantes elijan racionalmente y avanzar en mecanismos de acreditación.

Las instituciones de educación superior deberían tener la autonomía suficiente sobre el manejo financiero y administrativo de la institución, para poder aplicar las reformas, esto sin embargo, precisa colateralmente que sean responsables de su desempeño académico y de gestión. Se precisa que el Estado desarrolle mecanismos de evaluación y fiscalización adecuados.

#### *A.4 Enfoque de calidad, adaptabilidad y equidad*

La educación superior para superar la crisis debe realizar cambios fundamentales, éstos deben reflejarse en a) mejor calidad de enseñanza e investigación; b) mayor adaptabilidad de la educación superior a las demandas del mercado laboral; y 3) mayor equidad. (Banco Mundial, 1994.p.12).

Como condición del mejoramiento de la calidad de la educación superior es que los estudiantes estén adecuadamente formados en los niveles inferiores de educación y que haya un efectivo proceso de selección. También se precisa de docentes e investigadores de alta calidad y que tengan las condiciones óptimas para su desempeño. Además se necesitan recursos materiales, infraestructura y recursos técnicos que apoyen las actividades de docencia e investigación. Paralelamente a estos cambios, se debe implementar procesos de evaluación interna y externa.

Para adaptarse a las demandas del mercado la educación superior podría establecer relaciones más orgánicas con los sectores productivos, como por ejemplo incorporarlos a los organismos de administración, realizar programas conjuntos de investigación y docencia, pasantías de los estudiantes, entre otras.

Con relación a la equidad las instituciones deberán implementar mecanismos para promover el acceso a mujeres, minorías étnicas, personas con discapacidad, sin lo cual no se lograría eficiencia económica, justicia ni estabilidad social.

#### *B. Propuesta UNESCO: La Conferencia Mundial de Educación Superior (CMES)*

##### *B.1 Conferencia Mundial de Educación Superior 1998*

##### Antecedentes

En la 27va Conferencia General de la UNESCO, una de las resoluciones fue analizar la situación de la educación superior, en la perspectiva de establecer una propuesta de política que permitiera su desarrollo. Esta tarea estuvo a cargo de Francisco Mayor, Director General de la UNESCO en ese período. Fue así que en el año 1995 se publicó el *Documento*

de Política para el Cambio y el Desarrollo en la Educación Superior, luego de un proceso de socialización y consultas se resolvió organizar y convocar la Conferencia Mundial de Educación Superior. Actividad que estaba sustentada en las funciones de la UNESCO estipuladas en su constitución:

*La Conferencia General convocará, cuando lo estime conveniente y de conformidad con las disposiciones que establezca, conferencias internacionales de Estados sobre la educación, las ciencias, las humanidades o la difusión del saber; la Conferencia General o el Consejo Ejecutivo podrán convocar conferencias no gubernamentales sobre los mismos temas, de conformidad con tales disposiciones.*<sup>10</sup>

### Proceso

El proceso de preparación de la Conferencia Mundial de Educación Superior se inició en el año 1996, y concluyó en 1998, implicó la realización de Conferencias Regionales, y la preparación de estudios especializados realizados por ONGs y especialistas sobre educación superior, que permitirían diagnosticar la situación de la educación superior, determinar las tendencias de la misma en el marco histórico y social, y sus perspectivas de acción.

**Cuadro N: 2**  
**CONFERENCIAS REGIONALES<sup>11</sup>**

REGION	LUGAR	FECHA
América Latina y el Caribe	La Habana	noviembre de 1996
El Caribe (habla francesa, inglesa y holandesa)	Santa Lucía	julio de 1998
África	Dakar	abril de 1997
Asia y el Pacífico	Tokio	julio de 1997
Europa	Palermo	septiembre de 1997
Estados Árabes	Beirut	marzo de 1998

### Participantes

La Conferencia contó con la participación de alrededor de 4.000 personas entre Ministros de Estado, representantes de: Organizaciones del Sistema de Naciones Unidas, Organizaciones Intergubernamentales, Organizaciones No Gubernamentales, Representantes

<sup>10</sup> UNESCO, Constitución de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, Artículo I artículo 1 Aprobada en Londres el día 16 de noviembre de 1945 y modificada por la Conferencia General en sus reuniones 2a, 3a, 4a, 5a, 6a, 7a, 8a, 9a, 10a, 12a, 15a, 17a, 19a, 20a, 21a, 24a, 25a, 26a, 27a, 28a, 29a y 31a.

<sup>11</sup> Información tomada de Unesco 1998.

del sistema de Educación de los Países, Asociación de profesores, Asociación de estudiantes, Academias de Ciencia, Sectores no universitarios de Enseñanza Superior, Cámaras de Comercio, Sindicatos, Parlamentarios, Editoriales, Prensa, y Grupos de especialistas e invitados. En total se contó con representación de 182 Estados.

### Temas y metodología

La Conferencia se desarrolló del 5 al 9 de octubre de 1998 en París. Especialistas y representantes de los Estados presentaron ponencias, se realizaron 12 mesas de trabajo en los siguientes temas (UNESCO, 1998):

- Educación superior y desarrollo:
  - Las exigencias del mundo del trabajo
  - La educación superior y el desarrollo humano sostenible
  - La contribución al desarrollo nacional y regional
  - La formación del personal de la educación superior: una misión permanente
- Nuevas tendencias e innovaciones en el ámbito de la educación superior:
  - La educación superior para una nueva sociedad: la visión estudiantil
  - De lo tradicional a lo virtual: las nuevas tecnologías de la información
  - La educación superior y la investigación: desafíos y oportunidades
  - La contribución de la educación superior al sistema educativo en su conjunto
- Educación superior, cultura y sociedad:
  - Mujeres y educación superior: cuestiones y perspectivas
  - Promover una cultura de paz
  - Movilizar el poder de la cultura
  - Autonomía, responsabilidades sociales y libertad académica

La contribución de las Conferencias Regionales, los estudios especializados de ONG e investigadores, las ponencias presentadas por Ministros de Estados, y el resultado de la discusión de las mesas, que recogieron el aporte de los participantes constituyeron el insumo para la elaboración de la Declaración Mundial sobre la Educación Superior en el Siglo XXI: Visión y Acción, y el Marco de Acción para el Cambio y el Desarrollo de la Educación Superior.

### Declaración de la CMES

La Declaración estuvo articulada en tres partes:

- I. Preámbulo
- II. La promulgación en la que se detallan los artículos
- III. El Marco de Acción Prioritaria para el Cambio y el Desarrollo de la Educación Superior

#### Preámbulo

En el preámbulo se ubica la situación de la educación superior, y sus retos en el nuevo marco social globalizado y cambiante, se establece su prioridad, se relata el proceso hasta llegar a la Conferencia, se hace referencia a los instrumentos que garantizan el derecho a la Educación, y particularmente a la educación superior como son: Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, a la vez que se hace referencia a varias Conferencias Mundiales realizadas, como por ejemplo, la Conferencia Mundial sobre Educación para Todos (Jomtien, Tailandia, 1990). Se establece que se prioriza la internacionalización de la educación superior y por ende la cooperación internacional para su fortalecimiento. E indica que es una tarea que compete a todos, como lo expresa el siguiente texto:

*Considerando que una transformación y expansión sustanciales de la educación superior, la mejora de su calidad y su pertinencia y la manera de resolver las principales dificultades que la acechan exigen la firme participación no sólo de gobiernos e instituciones de educación superior, sino también de todas las partes interesadas, comprendidos los estudiantes y sus familias, los profesores, el mundo de los negocios y la industria, los sectores público y privado de la economía, los parlamentos, los medios de comunicación, la comunidad, las asociaciones profesionales y la sociedad, y exigen igualmente que las instituciones de educación superior asuman mayores responsabilidades para con la sociedad y rindan cuentas sobre la utilización de los recursos públicos y privados, nacionales o internacionales.*  
(UNESCO, 1998, preámbulo)

#### Artículos

La Declaración de la Conferencia Mundial sobre Educación Superior firmada en París en octubre de 1998 contempló los siguientes artículos:

- Misiones y Funciones de la Educación Superior

Artículo 1. La misión de educar, formar y realizar investigaciones

Artículo 2. Función ética, autonomía, responsabilidad y prospectiva

- Forjar una nueva visión de la Educación Superior

Artículo 3. Igualdad de acceso

Artículo 4. Fortalecimiento de la participación y promoción del acceso de las mujeres

Artículo 5. Promoción del saber mediante la investigación en los ámbitos de la ciencia, el arte y las humanidades y la difusión de sus resultados

Artículo 6. Orientación a largo plazo fundada en la pertinencia

Artículo 7. Reforzar la cooperación con el mundo del trabajo y el análisis y la previsión de las necesidades de la sociedad

Artículo 8. La diversificación como medio de reforzar la igualdad de oportunidades

Artículo 9. Métodos educativos innovadores: pensamiento crítico y creatividad

Artículo 10. El personal y los estudiantes, principales protagonistas de la educación Superior

- De la visión a la acción

Artículo 11. Evaluación de la calidad

Artículo 12. El potencial y los desafíos de la tecnología

Artículo 13. Reforzar la gestión y el financiamiento de la educación superior

Artículo 14. La financiación de la educación superior como servicio público

Artículo 15. Poner en común los conocimientos teóricos y prácticos entre los países y continentes

Artículo 16. De la “fuga de cerebros” a su retorno

Artículo 17. Las asociaciones y alianzas

Marco de Acción Prioritaria para el Cambio y el Desarrollo de la Educación Superior

En el Marco se establecen las acciones prioritarias que se deben desarrollar a nivel nacional, incluyendo la de los gobiernos, como las que deben efectuar las instituciones de educación superior. Y las actividades en el plano internacional:

- I. Acciones prioritarias en el plano nacional: Referida a las acciones que deben desarrollar los Estados Miembros, comprendidos sus gobiernos, parlamentos y otras autoridades.
- II. Acciones prioritarias en el plano de los sistemas y las instituciones: Que incluye las acciones a emprender por parte de las instituciones de educación superior.
- III. Acciones que deberán emprenderse en el plano internacional, en particular por iniciativa de la UNESCO.

En la III sección del Marco de Acción Prioritaria para el cambio y el Desarrollo de la Educación se señalaba como acciones de la UNESCO:

*f) velar por el seguimiento de la Declaración Mundial sobre la Educación Superior y el Marco de Acción Prioritaria, junto con otras organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales y con todos los interesados en la educación superior, entre ellos la Universidad de las Naciones Unidas, la consulta colectiva de organizaciones no gubernamentales sobre educación superior y el foro de estudiantes reunido en la UNESCO. La Organización deberá desempeñar un papel decisivo en la promoción de*

*la cooperación internacional en el ámbito de la educación superior para efectuar dicho seguimiento. Se deberá considerar la posibilidad de concederle prioridad durante la elaboración del próximo Programa y Presupuesto de la UNESCO.*

### B.2 Conferencia Mundial de Educación Superior 2009

La UNESCO impulsó la creación de comisiones de seguimiento y realizó Conferencias con ese fin, cabe destacar en ese proceso la Conferencia desarrollada en junio de 2009 a los diez años de la CMES de 1998. Al igual que en la organización de la CMES del 98, se realizaron Conferencias preparatorias que identificaron aportes y también debilidades es el período transcurrido, y tuvo el mismo proceso de organización y convocatoria, en función de los diversos diagnósticos realizados se concluyó con una Comunicación y un Llamamiento a la Acción realizado a los Estados Miembros, y a la UNESCO. En el preámbulo de la misma se anotaba:

*reconociendo que los resultados y la Declaración de la Conferencia Mundial sobre la Educación Superior de 1998 conservan toda su pertinencia y teniendo en cuenta las conclusiones y recomendaciones de las seis conferencias regionales (Cartagena de Indias, Macao, Dakar, Nueva Delhi, Bucarest y El Cairo), así como los debates y resultados de la presente conferencia, titulada "La nueva dinámica de la educación superior y la investigación para el cambio social y el desarrollo", suscribimos este comunicado.(UNESCO, 2009, P. 1)*

Los temas se condensaron en:

*La responsabilidad social de la educación superior:* Incluye 6 artículos que describen la función de la educación superior y las características de la misma. Uno de los puntos más importantes es el reconocimiento de que la educación es un bien público, las funciones de investigación, enseñanza, y servicio a la comunidad, no solo deben permitir la formación de ciudadanos competentes, sino además ciudadanos con valores, críticos y que ejerzan “la ciudadanía activa”

*Acceso, equidad y calidad:* En catorce artículos se establece la necesidad del acceso pero priorizando un elemento que no se había destacado en la Declaración del 98, que no solo se refiere a las oportunidades que se deben crear para que los educandos ingresen al sistema de educación superior buscando la equidad, sino también considerar las condiciones para que permanezcan en él, y puedan salir exitosamente del mismo. En el horizonte de alcanzar la Educación para todos (EPT) a lo largo de toda la vida. La utilización de las tecnologías de la

información y comunicación (TIC), y la necesidad de que las funciones de la educación superior se desarrollen con un enfoque de calidad.

*La Internacionalización, regionalización y mundialización.*-Incluye once artículos, sitúan a la cooperación internacional como fundamental para el desarrollo de la educación superior, la cual debe darse en un marco de solidaridad y respeto mutuos, destaca el papel que en ello pueden cumplir las TIC, la posibilidad de trabajar en redes, a lo que puede contribuir las TIC, pero también anota que la “educación transfronteriza” conlleva el peligro de las “fábricas de diplomas” mal que debe ser atacado nacional e internacionalmente.

*El Aprendizaje y la investigación e innovación.*- Incluye seis artículos y básicamente reconoce la importancia social de la investigación, para lo cual se precisa generar condiciones para su desarrollo, reconociendo el aporte de los sistemas de conocimiento indígenas.

*La educación superior en África.*- este punto se diferencia de la Declaración de la CMES en el 98, puesto que en la Conferencia preparatoria regional de Dakar, celebrada en noviembre de 2008, se indicaron algunos avances efectuados desde la Conferencia Mundial de Educación Superior del 98, los asistentes acogieron incluir estas recomendaciones para el desarrollo de la educación superior en África.

*El Llamamiento a la acción: Los Estados Miembros,* se insistió en que “los Estados Miembros, en colaboración con todas las partes interesadas, deberían elaborar políticas y estrategias en el plano de los sistemas y de los establecimientos con el fin de”, mantener, incrementar y garantizar la inversión en educación superior; crear sistemas de investigación flexibles, de excelencia académica, interdisciplinarios y útiles a las sociedad; establecer y fortalecer los sistemas de garantía de la calidad; buscar la equidad, garantizar la igualdad de acceso, y la calidad. Ampliar la formación de docentes y buscar incentivos para su permanencia en la educación superior, fortalecer la cooperación internacional evitando fuga de cerebros, y la fábrica de producción de diplomas. (UNESCO, 2009, p.10)

*El llamamiento a la UNESCO,* que destaca un conjunto de acciones en el marco internacional para fortalecer a la educación superior, como la formulación de estrategias sostenibles a largo plazo, facilitar el diálogo, el intercambio de experiencias e información, la capacitación, la transferencia de conocimientos, y mantener procesos como el Equipo de Trabajo UNESCO-ADEA para la educación superior en África. A la vez que le delegaban la función de velar por el seguimiento de la CMES-2009. (UNESCO, 2009)

### B.3 Seguimiento.-

Como se indicó, la UNESCO estableció mecanismos de seguimiento de la CMES, y en el proceso de preparación de la CMES de 2009 se realizaron varios diagnósticos para determinar la influencia de la CMES en esos 10 años transcurridos. Algunos de los avances se enuncian a continuación:

- No puede hablarse de impactos globales, las recomendaciones han sido asumidas diferenciadamente según la región, el país y aún dentro del país la respuesta de las Instituciones de Educación Superior ha sido diversa.
- En Europa se han dado pasos grandes para establecer el espacio universitario europeo, empezó con la Reforma de Bologna y ha continuado con un conjunto de acuerdos para estandarizar currículos, programas, sistemas de certificación y de evaluación que garanticen la calidad de la educación y la investigación así como la movilidad de estudiantes y profesores. Este proceso no está aislado del que la Unión Europea está realizando para la integración regional. En ese caso específico es evidente que existe un régimen internacional de educación superior de carácter regional, que se ha consolidado paulatinamente.
- La Unión Europea implementó un conjunto de proyectos para permitir la cooperación internacional en el ámbito de la investigación, la innovación, la movilización estudiantil y de profesores. Como por ejemplo el Programa Alfa, Erasmus, COLUMBUS, 7mo Programa Marco, entre otros. También creó el programa Eurydice: la red de información para la Educación en Europa.
- La Unión Europea tiene fondos destinados específicamente para la relación de las PYMES con las universidades, la mayoría de esos esfuerzos son interinstitucionales.
- América Latina por su parte, después de la Conferencia Regional sobre Educación Superior desarrollada en 1996 transformó el antiguo CRESALC, en el Instituto Internacional de la UNESCO para la Educación Superior en América Latina y el Caribe (IESALC), “para que armonice, promueva y coordine las iniciativas y demandas generadas por los sistemas de Educación Superior, sus integrantes y los actores vinculados a ellos, con el fin de establecer el nuevo consenso que coloque "a las instituciones de educación superior en una mejor posición para responder a las

necesidades presentes y futuras del desarrollo humano sostenible<sup>12</sup>. El Instituto ha desarrollado varias investigaciones sobre educación superior en América Latina. Y brinda asesoramiento a los Estados Miembros de la UNESCO sobre educación superior. Impulsa un programa para la Acreditación regional de educación superior.

- En el contexto del proceso de integración de MERCOSUR que incluye a los países de: La República Argentina, la República Federativa del Brasil, la República del Paraguay y la República Oriental del Uruguay, se constituye el Sector Educativo del MERCOSUR, SEM, a través del cual se buscan establecer acuerdos para el desarrollo de la Educación en la Subregión. Con relación a la educación superior en primera instancia se establece la Red de Agencias Nacionales de Acreditación (RANA). Y posteriormente para la Acreditación Regional de Carreras Universitarias se crea el Sistema ARCU-SUR<sup>13</sup>.
- La Mayoría de países de América Latina desarrollan sistemas de evaluación y acreditación como por ejemplo el CONEAU, CNA, ANEAES, etc., en el caso de Ecuador el CONEA ahora CEAACES, y se crean redes de acreditación internacional como por ejemplo la Red Iberoamericana para la Acreditación de la Calidad de la Educación Superior (RIACES), la Red de Agencias Nacionales de Acreditación (RANA), el Consejo Centroamericano de Acreditación, CCA. entre otros. Este constituye uno de los mayores aportes del proceso de reforma de la educación superior, la generación de una política de evaluación y acreditación que constituye el verdadero régimen internacional de educación superior, por cuanto se establecen parámetros que todas las instituciones de educación superior deben cumplir, de no ser así las IES no serán acreditadas lo cual implica que son consideradas de menor calidad y por consiguiente la repercusión en torno de presupuestos, desprestigio nacional e internacional etc.

---

<sup>12</sup> Información tomada de la página web del IESALC, recuperado el 28 de agosto 2011, [http://www.iesalc.unesco.org.ve/index.php?option=com\\_content&view=article&id=53&Itemid=429&lang=es](http://www.iesalc.unesco.org.ve/index.php?option=com_content&view=article&id=53&Itemid=429&lang=es)

<sup>13</sup> Memorandum de entendimiento sobre la creación e Implementación de un sistema de acreditación de carreras universitarias para el reconocimiento regional de la calidad Académica de las respectivas titulaciones en el MERCOSUR y Estados asociados, 2008, recuperado de 17 de noviembre de 2011, <http://educacion.mec.gub.uy/mercosur/Anexo%20VIIP%20Dec%203%20b%20Acreitacion%20Educacion.pdf>

- Se promulgan leyes o se realizan reformas legales para incorporar estos nuevos enfoques, especialmente la regulación a las instituciones de educación superior.
- Se instaura en muchas instituciones de educación superior procesos de planificación estratégica, de seguimiento y evaluación para el mejoramiento de la gestión.
- Con relación a la dimensión internacional de la educación superior se destacan el Programa de Cooperación Interuniversitaria (PCI), el Programa de Intercambio y Movilidad Académica (PIMA), las experiencias realizadas por la Asociación de Universidades Grupo Montevideo (AUGM) y el Consejo de Rectores para la Integración de la Subregión Centro Oeste de Sudamérica (CRISCOS)<sup>14</sup>. Se impulsan redes de universidades en torno a temas específicos, y asociaciones universitarias de carácter regional. Además de los citados la red UNITWIN,
- En investigación todavía las diferencias entre países desarrollados y en desarrollo continúan, aunque existen experiencias interesantes en países como India, los países Asiáticos como Corea, China, y en el caso de América Latina los que tienen la vanguardia son México, Brasil. UNESCO ha fortalecido la investigación a través de varios programas como la Cátedras UNESCO, el Programa GUNI (Global University Network For Innovation). Las Redes CLACSO entre otras más.
- En la dimensión internacional un efecto negativo es la transnacionalización de la educación superior que determina un serio problema por la competencia con otros centros, y por la mala calidad de su oferta educativa.
- La brecha digital entre los países desarrollados y los que están en vías de desarrollo van configurando “el analfabetismo digital”, esto parece ir en aumento porque la

---

<sup>14</sup> Información tomada de internet recuperado el 17 de noviembre de 2011 de <http://www.institut-gouvernance.org/fr/analyse/fiche-analyse-434.html>

velocidad de los cambios no pueden ser asumidos por los países periféricos en la misma medida que los países industrializados.

- La fuga de cerebros se ha acentuado, situación que debilita a los países en desarrollo.
- La disminución de financiamiento público determina que se deba ampliar hacia otras fuentes financieras, o buscar otras fuentes de recursos lo que limita la capacidad de acción de las instituciones de educación superior, a la vez las obliga a competir por recursos.
- Se mantiene dos tendencias en el ámbito de las políticas para la educación superior, por una parte un proceso a la mercantilización lo que lleva a unas instituciones de educación superior a ser altamente competitivas, ofrecer “productos de alta calidad”, mientras que otras instituciones de educación superior no pueden desarrollarse en un contexto de limitaciones presupuestarias.
- La otra tendencia influenciada por la CMES busca avanzar en ciertos propósitos para el fortalecimiento de las instituciones de educación superior y su accionar en la sociedad. Es una visión sobre la educación superior como un bien público.
- En resumen se puede decir que los problemas identificados en el año 1998 al 2009 se mantienen, y algunas tendencias negativas se han profundizado, por tanto las propuestas impulsadas por la Conferencia Mundial de Educación Superior siguen siendo pertinentes.

## **2.4 Síntesis.-**

1. Althusser explica que el Estado actúa en su carácter represivo a través de todas las instituciones que conforman el poder estatal, pero para cumplir la función de ideologización de la sociedad utiliza los Aparatos ideológicos de Estado. Reconoce a la educación como el aparato ideológico fundamental en el modelo de sociedad actual que es el capitalismo.
2. El segundo aspecto que establece Althusser es que la ideología tiene una existencia material que se transforma en prácticas, acciones, actitudes, rituales. Y que su función fundamental es la de reproducir el modelo de producción, por lo que dota a la sociedad de la fuerza de trabajo que esta necesita, de un modo diferenciado de acuerdo a los

requerimientos sociales y tecnológicos requeridos. Por tanto se concluye que la educación tiene la función de cualificación y disciplina.

- 3.** En la nueva economía del conocimiento que se basa en la producción de bienes intangibles especialmente la producción, y transferencia de conocimientos, el capital precisa que la educación superior cambie y pueda ser funcional a sus intereses. Este proceso es global, por lo que se establece un Régimen Internacional de Educación Superior para que la educación superior pueda cumplir con los estándares mínimos que el capital necesita para su reproducción.
- 4.** La importancia de la producción y transferencia de conocimientos, y la innovación determinan también la apertura de un mercado de la educación. Para fortalecer esa tendencia del capital se precisan políticas globales que conviertan a la educación en una mercancía, a las instituciones de educación superior en proveedores, y a los estudiantes en clientes.
- 5.** Los Organismos Multilaterales son Aparatos Ideológicos de la sociedad mundial, a través de sus estudios, investigaciones, y propuestas que implementan o promueven, permiten el mantenimiento del statu quo.
- 6.** Los procesos no son únicos, ni homogéneos por tanto en el ámbito internacional existen dos tendencias sobre la educación superior a) Una visión mercantilista de la educación superior promoviendo la actividad educativa como un servicio lucrativo, y b) Una visión de la educación superior como bien público que debe preservar su compromiso hacia el desarrollo social sostenible.
- 7.** Se toma el proceso de la Conferencia Mundial de Educación Superior para la identificación de las tendencias mundiales de educación superior debido a que es un proceso en el que intervienen diversos actores que definen el marco teórico y práctico de la educación a nivel mundial.
- 8.** Si bien se puede decir que hay dos tendencias de la educación superior y objetivos distintos de la búsqueda de reforma universitaria, en definitiva las dos tendencias trabajan para que la educación superior sea funcional al sistema mundial y reúna los estándares de calidad exigidos, de lo contrario son excluidos del sistema.

- 9.** Las tendencias de educación superior diagnosticadas en los 90 se mantienen y algunas se han profundizado como por ejemplo la fuga de cerebros, la transnacionalización de la educación superior, el incremento de la brecha digital entre países desarrollados y los países en desarrollo, la mercantilización de la educación superior que determina una oferta diversificada y no siempre de calidad. Se mantiene la diferencia en el acceso a la educación superior entre los países en desarrollo y los desarrollados, y con relación a los grupos históricamente excluidos. La equidad en el acceso no solo se refiere al ingreso a las instituciones de educación superior, sino también a la permanencia en las IES. La segregación por etnia, condición social, género, discapacidad se mantiene a pesar de los avances realizados.
- 10.** El Ecuador no está ajeno a las exigencias del régimen internacional de educación superior, a pesar que en su discurso aparezca como anti sistémico, sin embargo desarrolla varias estrategias para que la educación del país esté acorde a los estándares internacionales establecidos por el régimen. Una de las estrategias utilizadas es la Ley Orgánica de Educación Superior la cual coincide con las tendencias mundiales de educación superior como se verá en el siguiente capítulo.

### **3. CAPITULO**

## **LEY ORGÁNICA DE EDUCACIÓN SUPERIOR**

### **3.1 Introducción.-**

Como se indicó en los capítulos precedentes la educación superior es de vital importancia en la economía y la sociedad del conocimiento, por esta razón se precisan acuerdos internacionales que permitan transformar a la educación superior para que pueda cumplir con las funciones y misión que se le ha asignado en la nueva estructura social mundial. Estos acuerdos se establecieron en la Conferencia Mundial de Educación Superior organizada por la UNESCO, cuyas decisiones constituyen el marco teórico y de acción que los países participantes han implementado a lo largo de esta década. En términos estrictos no se puede plantear que la CMES constituya un régimen internacional de educación superior, los documentos resultantes de las Conferencias Mundiales no son convenios o tratados entre los países, tampoco se han delineado sanciones por incumplimiento de dichos compromisos. Sin embargo, la mayoría de países han orientado sus políticas, definido estrategias, y planteado acciones para concretar esos acuerdos. Como por ejemplo, el establecimiento del Espacio Europeo de Educación Superior impulsado por la Unión Europea, el SEM planteado por MERCOSUR, el establecimiento de redes de acreditación internacional, entre otros.

El Ecuador ha estado presente en las Conferencias Mundiales de Educación Superior, en el año 1998 la delegación oficial estuvo integrada por: Vladimiro Álvarez, Ministro de Educación y Cultura, que fue el Jefe de la Delegación, Juan Cueva Embajador del Ecuador en Francia y Delegado permanente de la UNESCO, Homero Larrea Director General de Relaciones Culturales del Ministerio de Relaciones Exteriores Medardo Mora, presidente del Consejo Nacional de Universidades y Escuelas Politécnicas (CONUEP), Danilo Moreira secretario del CONUEP, Julio Bustos representante de los profesores al CONUEP, Santiago Díaz representante de los estudiantes, 7 rectores de la universidades del país, y una participante a título personal. Por tanto el Ecuador compartió la visión y acción propuestas en la Declaración de 1998. En las otras reuniones también ha participado con delegaciones y ha firmado las declaraciones resultantes.

En la perspectiva de implementar los cambios de la educación superior planteados en las CMES se promulga en Ecuador la Ley de Educación Superior del año 2000 y la Ley

Orgánica de Educación Superior del año 2010, la hipótesis de este trabajo es que la LOES coincide con las tendencias de educación superior mundial y con las directrices establecidas por los Organismos Multilaterales.

Para comprobar esta hipótesis en este capítulo se expone el análisis comparativo entre la LOES y los principios y planes de acción establecidos por la Conferencia Mundial de Educación Superior de los años 1998 y 2009, considerando que esta instancia convoca a los Estados Miembros de la UNESCO y otros actores de la educación superior en el mundo, por lo que sus acciones y propuestas, efectivamente determinan la agenda política de la educación superior a nivel mundial.

Este capítulo incluye también elementos muy sintéticos del proceso de promulgación de la ley, dado que ese no es el objetivo de esta investigación.

### **3.2 Antecedentes.-**

La universidad en Ecuador al igual que en otros países de América Latina surge regentada por la orden de los agustinos, quienes en el año 1586 en la ciudad de Quito crean la universidad de “San Fulgencio” (Malo,s.f.,p.30). Posteriormente los dominicos y los jesuitas instituyen la Universidad de San Gregorio (1622) y la Universidad Santo Tomás de Aquino (1788) respectivamente. Por los avatares políticos de la colonia estas se cierran.

En 1826 Bolívar refunda a la Universidad Santo Tomás de Aquino como Universidad Central del Departamento de Ecuador, que es el germen de la Universidad Central del Ecuador, conocida como la Universidad de Quito. En 1868 se crean las Universidades de Cuenca y de Guayaquil, y en 1869 la Escuela Politécnica Nacional.

Con la creación de la Universidad Católica del Ecuador en 1946, se realiza, según Malo, la primera expansión de la universidad ecuatoriana, dado que hasta ese entonces solo se contaba con cuatro universidades.(Malo,s.f.,p.30).

Al momento de expedir la LOES existían en el Ecuador 72 universidades (Macías, 2011) que se detalla en el cuadro N: 3.

**Cuadro N: 3****TIPO DE UNIVERSIDADES Y PERÍODO DE CREACIÓN**

<b>Período</b>	<b>Número de Años</b>	<b>Públicas</b>	<b>Cofinanciadas</b>	<b>Autofinanciadas</b>	<b>Total</b>
1826-1939	113	4	0	0	4
1940-1049	10	1	1		2
1950-1959	10	2			2
1960-1969	10	2	2		4
1970-1979	10	6	2		8
1980-1989	10	4	1		5
1990-1999	10	6	3	17	26
2000-2010	10	4		17	21
1826-2010	183	29	9	34	72

De igual forma que a nivel mundial, en el Ecuador existe una proliferación de universidades a partir de la década de los años 90, especialmente de universidades privadas, es así que en el período: 1990 al 2010 se crean el 65,28 % de las universidades del país, de las cuales el 72,34 % son privadas. En total hay 29 universidades públicas, 9 cofinanciadas puesto que tienen financiamiento privado y también público, y 34 universidades privadas o autofinanciadas.

A lo largo de la historia del Ecuador se han expedido diversos decretos y leyes para la regulación de la educación superior, uno de los hitos lo constituye la expedición de la Ley de Autonomía Universitaria mediante Registro Oficial No. 81 de 17 de octubre de 1925. (Verdesoto, 1998,p.56) en la que se reconoce la autonomía, el cogobierno, y se establece las instituciones en las que se impartirá la Enseñanza Superior, esto es Universidades de Quito, Guayaquil y Cuenca y en la Junta Universitaria de Loja<sup>15</sup>. Se expiden también leyes de educación superior en los años 1966, 1970, 1982, 2000.

Luego de un proceso de consulta y consenso nacional se expide la Constitución de la República del Ecuador, el 20 de octubre del 2008, que constituye el marco constitucional en el que se desarrollará la educación superior del país. En la Constitución se definen los

<sup>15</sup> Cabe indicar que la Universidad Nacional de Loja se crea en 1943, hasta esa fecha estaba adscrita al Colegio San Bernardo, aunque impartía ya educación superior, por ello se la conocía como la Junta Universitaria de Loja, Luis.

principios rectores del desarrollo del país, y se plantea el tipo de sociedad que se busca alcanzar como lo expresa el preámbulo:

***Decidimos construir:***

*Una nueva forma de convivencia ciudadana, en diversidad y armonía con la naturaleza, para alcanzar el buen vivir, el sumak kawsay;*

*Una sociedad que respeta, en todas sus dimensiones, la dignidad de las personas y las colectividades;*

*Un país democrático, comprometido con la integración latinoamericana – sueño de Bolívar y Alfaro-, la paz y la solidaridad con todos los pueblos de la tierra. (Constitución de la República del Ecuador, 2008)*

La Constitución junto a varias Leyes conexas que se han promulgado y que están en debate, determinan el cambio institucional del Estado, este proceso impulsado por la revolución ciudadana discursivamente pretendía ser amplio y consensual, pero en la práctica ha sido impuesto por la mayoría legislativa o por el ejecutivo, es el marco en el cual se desenvuelve la educación superior en el país.

En la Constitución se define, delimita, establece los principios respecto a la educación superior que mantendrá el Estado ecuatoriano, los cuales se concretan en la Ley Orgánica de Educación Superior.

La Constitución incluye artículos generales que se refieren al marco jurídico general en que se sitúa la educación superior, estos son: los Artículos: 1 y 3, también se incluyen artículos relativos a la educación que involucran indirectamente a la educación superior, estos son los Artículos: 26, 27, 28, 29. Los artículos referidos explícitamente a la educación superior van del Art. 350 al 357, y adicionalmente hay artículos que se relacionan con la educación superior aunque responden a ámbitos diversos entre ellos están: Art. 232 y el Art. 234.

En la disposición transitoria primera, literal 5 de la Constitución de 2008, se indica que deberá expedirse la LOES en el plazo de trescientos sesenta días, el 20 de octubre de 2009 se cumplía el plazo determinado.

Frente a este requerimiento constitucional, se dan dos procesos simultáneos, uno liderado por el Consejo Nacional de Educación Superior (CONESUP) y otro liderado por la Secretaria Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES). Cabe indicar que tanto el CONESUP como SENPLADES habían trabajado conjuntamente en mesas de trabajo.

El CONSEUP elaboró una propuesta preliminar que fue difundida el 17 de junio de 2009, en la perspectiva de elaborar el proyecto que se entregaría a la Asamblea Nacional.

El proceso emprendido por SENPLADES, por su parte, concluye con la presentación del anteproyecto de Ley Orgánica de la Educación Superior, a la Asamblea Nacional el 25 de junio de 2009.

SENPLADES había desarrollado un proceso de consulta, sin embargo la Ley presentada a la Asamblea no había recogido los planteamientos realizados por los representantes de las universidades, por lo que el CONESUP reacciona y emite un comunicado público el 1ro de julio del 2009, expresando que continuaría con el proceso de elaboración participativa del proyecto de Ley.

El trámite instaurado por SENPLADES continuó, independientemente de las movilizaciones universitarias en contra, por lo que la Asamblea Nacional discutió el proyecto en las siguientes fechas:

Primer debate: 12 y 17 de noviembre de 2009

Segundo debate: 22, 24 y 29 de junio de 2010, 20 de julio de 2010 y 04 de agosto de 2010.

Luego de estos debates el proyecto de Ley Orgánica de Educación Superior es remitido al Ejecutivo, el 3 de septiembre la Asamblea Nacional recibe la respuesta del Presidente de la República con la objeción parcial al mismo. Dado que hasta el 6 de octubre de 2010 la Asamblea no había procesado la objeción al Proyecto, el Ejecutivo remite nuevamente a la Asamblea Nacional el Proyecto de Ley, al que se han incorporado las objeciones del Presidente, para que sea publicado en el Registro Oficial como Ley de la República.

La Ley Orgánica de Educación Superior (LOES), tuvo un proceso de consultas con los actores de la educación superior, sin embargo como otros procesos similares, no se recogieron las recomendaciones realizadas por esos colectivos de discusión. Por esta razón su expedición implicó conflictos y tensiones entre las universidades, el Ejecutivo y la Asamblea Nacional. Los principales puntos de discordia entre la propuesta del CONESUP y la Ley de SENPLADES fueron:

*La autonomía universitaria*, se indicaba que la LOES contenía varios elementos que vulneraban la autonomía universitaria, como por ejemplo los procedimientos para la aprobación de los programas universitarios, que establecía su vinculación al Plan Nacional de

Desarrollo y al Régimen de desarrollo. El CONESUP, Aceptaba que “las instituciones del Sistema de Educación Superior tomen en cuenta los objetivos y lineamientos del plan Nacional de Desarrollo, sin que ello signifique una sujeción absoluta del Sistema de Educación Superior a los propósitos de los gobiernos de turno” (Vega, 2009, p.33).

*Los integrantes de los órganos de control*, a diferencia del CONESUP que incluía a los representantes de las universidades, la LOES establecía que el CES, y el CEAACES, se conformen por Miembros externos al quehacer universitario, otro punto de conflicto era el número de representantes del ejecutivo en estos órganos de control, que se consideraba excesivo en relación a las otras representaciones. Frente a esto planteaban: “Fortalecer la estructura del CONESUP como organismo rector de la educación superior en sus funciones de dirección, coordinación, planificación y regulación de la educación superior, cuyos integrantes deben ser miembros de la comunidad universitaria”. (Vega, 2009, p.34).

Los requerimientos respecto a los docentes, especialmente lo referido a la titulación pues la LOES indicaba que en el plazo de 7 años se debería contar con una plaza docente en su mayoría con título de doctores, y contar con un alto porcentaje de docentes a tiempo completo. Situación que se consideraba afectaría el presupuesto de las universidades, especialmente de las privadas. Adicionalmente se consideraba descalificaría a profesores de larga trayectoria que no contaban con un título de doctorado.

Otro elemento de crítica fue *la función del SENESCYT*, en el Artículo 356 de la Constitución de la República del Ecuador, se establecían dos instancias para regir el Sistema de Educación Superior:

1. *Un organismo público de planificación, regulación y coordinación interna del Sistema y de la relación entre sus distintos actores con la Función Ejecutiva.*
2. *Un organismo público técnico de acreditación y aseguramiento de la calidad de instituciones, carreras, y programas, que no podrá conformarse por representantes de las instituciones objeto de regulación.*

El SENESCYT justificaba su existencia como instancia para la articulación del Sistema de Educación Superior con el ejecutivo, la crítica se daba porque se consideraba que en la práctica ésta sería la instancia rectora de la educación superior al disponer de los recursos, la infraestructura, así como el poder político sobre las demás instancias.

Sin un consenso de las fuerzas políticas y los actores de la educación superior, la Ley de SENPLADES con las modificaciones establecidas por el Ejecutivo, fue publicada el 12 de Octubre de 2010 mediante Registro Oficial No. 298 Año I.

### **3.3. La Ley Frente a las Tendencias Globales y las Directrices de los Organismos Multilaterales Balance Crítico.**

Una primera consideración del análisis de la LOES frente a las tendencias globales y las directrices de los Organismos Multilaterales, es que éste no será semántico, ni tampoco se realizará una lectura del discurso, se considerará lo planteado en la norma en relación a las propuestas mundiales.

Como se había indicado en los capítulos precedentes para determinar la influencia de las tendencias globales en la educación superior ecuatoriana se realizará un estudio comparativo entre la LOES y las recomendaciones de la Conferencia Mundial de Educación Superior (1998 y 2009).

Las variables que utilizaremos para el análisis son: acceso, pertinencia, calidad, autonomía responsable, financiamiento, internacionalización y, funciones y fines.

#### **3.3.1 Acceso**

El acceso se refiere al número de estudiantes matriculados en las instituciones de educación superior (IES) en un año determinado. La Conferencia Mundial sobre Educación Superior en su Declaración de 1998 y en la Comunicación de 2009 plantea la necesidad de mejorar el ACCESO considerando que este debe incorporar criterios de equidad, además la garantía de permanencia del alumno y su bienestar. En el espíritu de la LOES se evidencia coincidencia con estos planteamientos de la CMES, en primer lugar reconoce como uno de los principios de la educación superior el de la igualdad de oportunidades.

*Art. 71.- Principio de igualdad de oportunidades.- El principio de igualdad de oportunidades consiste en garantizar a todos los actores del Sistema de Educación Superior las mismas posibilidades en el acceso, permanencia, movilidad y egreso del sistema, sin discriminación de género, credo, orientación sexual, etnia, cultura, preferencia política, condición socioeconómica o discapacidad.*

Un aporte de la LOES es el art. 71, puntualiza el derecho de los migrantes para acceder a la educación superior, la CMES no trata específicamente este tema sino que lo hace

indirectamente como parte de los derechos humanos de las personas. También la Ley expresa la necesidad de garantizar este derecho para los ecuatorianos que viven en el exterior.

No basta reconocer estos principios de igualdad de oportunidades sino que deben establecerse garantías para su cumplimiento. En la LOES hay esa consideración, por lo que se determinan algunos mecanismos para garantizar la igualdad de oportunidades, se reconoce el derecho de todos los ciudadanos de acceder a la educación superior en función de los méritos. Indica que todas las IES deben establecer una política de cuotas en función de los criterios establecidos por el SENESCYT para garantizar este derecho.

La garantía de la aplicación del sistema de cuotas se dará a partir de la concesión de becas y crédito educativo no reembolsable cuyas políticas serán determinadas por la Secretaría Nacional de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación, SENESCY, todas las IES deberán destinar al menos el 10% del número total de estudiantes regulares al fondo de becas y ayudas económicas a grupos históricamente excluidos especialmente a los discapacitados. Determina que los recursos públicos entregados a las IES privadas deben destinarlo a becas y ayudas financieras.

La LOES establece la gratuidad de la enseñanza superior hasta el tercer nivel y se eliminan cobros adicionales por laboratorios, bibliotecas, equipos etc., en las IES públicas. Las IES privadas por su parte deben considerar los criterios de igualdad de oportunidades para establecer sus aranceles. La gratuidad está relacionada con el principio de responsabilidad académica de los estudiantes, en caso de incumplimiento se establece que perderán este derecho.

La CMES de 2009 puntualiza que la equidad no solo es un tema de acceso- el objetivo debe ser la participación y conclusión con éxito de los estudios, al mismo tiempo que se debe garantizar el bienestar del alumno” (UNESCO, 2009, p.3). La LOES coincide con esto por lo que se plantea como mecanismo para paliar estas dificultades:

*Art. 81.- Sistema de Nivelación y Admisión.- El ingreso a las instituciones de educación superior públicas estará regulado a través del Sistema de Nivelación y Admisión, al que se someterán todos los y las estudiantes aspirantes. Para el diseño de este Sistema, la Secretaría Nacional de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación coordinará con el Ministerio de Educación lo relativo a la articulación entre el nivel bachiller o su equivalente y la educación superior pública, y consultará a los organismos establecidos por la Ley para el efecto.*

La LOES tiene coincidencia sobre este tema con la CMES, identificando que se precisa además la articulación de las IES con los otros niveles de educación. Determina que las Oficinas de Bienestar Universitario deberán ofrecer orientación vocacional para garantizar la permanencia de los estudiantes en el Sistema de Educación Superior.

Reconoce como derecho de los estudiantes en el Art. 5, “a) Acceder, movilizarse, permanecer, egresar y titularse sin discriminación conforme sus méritos académicos” (LOES, 2010, Título1, Capítulo 5, literal a).

#### *Fortalecimiento de la participación y promoción del acceso de las mujeres*

Uno de los problemas que la UNESCO, el BID y que son recogidos en la Declaración de 1998 y el Comunicado de 2009 es la situación de discriminación de género que persiste en relación a la mujer. Si bien los índices de acceso a la educación superior se han incrementado, la discriminación se da en otros órdenes como por ejemplo la participación de la mujer en cargos directivos, o su participación en calidad de docentes. Esta consideración de género es un eje transversal en toda la LOES. Para garantizar la equidad de género en los cargos directivos la Ley establece la “discriminación positiva”, estableciendo cuotas para todos los organismos de dirección del sistema. Esto es: desde la dirección del Consejo de Educación Superior hasta la dirección estudiantil. Por tanto la Ley coincide con las tendencias mundiales en relación a este tema.

### **3.3.2 Pertinencia**

Uno de los elementos cruciales relativos a la educación superior es la pertinencia, en términos muy generales significa lo que la universidad hace frente a lo que la sociedad espera de ella, (UNESCO, 1995, p.29) en la CMES uno de los puntos más discutidos fue precisamente la pertinencia de la educación superior, ¿qué es pertinente? en función de la respuesta se está determinando el tipo de educación superior que se propone y en suma el tipo de sociedad que se espera fomentar. El Banco Mundial y Otros Organismos Multilaterales establecen que la educación superior aporta al desarrollo y que su función justamente es esa, la pregunta que subyace es de ¿qué desarrollo hablamos?, en esta línea la pertinencia para estas instituciones está dada por la respuesta que la educación superior de al mundo del mercado, mientras que la posición de la UNESCO y la CMES es la pertinencia social, es decir que no se responda solamente a unos intereses corporativos sino al conjunto de la sociedad.

La LOES se adscribiría a la idea de pertinencia planteada por UNESCO-CMES, la pertinencia social como lo establece el Art. 107

*Art. 107.- Principio de pertinencia.- El principio de pertinencia consiste en que la educación superior 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.*

En el Título de la LOES destinado a este tema básicamente se refiere a la creación de universidades, escuelas politécnicas y diversos institutos, si bien en el principio hay una apertura en la concepción de la pertinencia, en términos concretos la creación de las universidades se circunscribe a su articulación con el Plan Nacional de Desarrollo, por lo que los informes para la creación de las IES deberán contar con la revisión de la Secretaría de Planificación.

Esta priorización de la pertinencia en relación a la planificación nacional se expresa en el artículo siguiente:

*Art. 165 Articulación con los parámetros del Plan Nacional de Desarrollo.- Constituye obligación de las instituciones del Sistema de Educación Superior, la articulación con los parámetros que señale el Plan Nacional de Desarrollo en las áreas establecidas en la Constitución de la República, en la presente Ley y sus reglamentos, así como también con los objetivos del régimen de desarrollo.*

Uno de los problemas complejos en la universidad ecuatoriana ha sido la tensión entre control y autonomía, entre planificación y libertad. Ciertamente que los fondos públicos deberían orientarse al cumplimiento de los objetivos nacionales, expresados en el Plan Nacional de Desarrollo, sin embargo, las dudas se plantean cuando se piensa en un contexto en el que el gobierno puede tener una posición diversa, antagónica de la que puede tener una IES, en ese caso la libertad y autonomías reconocidas en otros artículos de la LOES se vería afectada.

En la estructura del Estado no hay espacios para confrontar socialmente el Plan Nacional que va a ejecutarse, esto se resuelve inicialmente cuando se designa al gobierno, por

tanto es en ese nivel en el que se acepta o se rechaza un régimen de desarrollo. Si miramos la situación con criterios amplios, de alguna manera “objetivos”, efectivamente debemos reconocer que la posibilidad de cumplir ciertas metas nacionales pasa por direccionar las acciones de los diferentes estamentos de la sociedad hacia la consecución de las mismas, independientemente del acuerdo o desacuerdo con esas metas.

Otro elemento que se debe considerar es que la educación superior al ser un bien público su accionar va más allá de intereses corporativos, o de grupos específicos, por tanto puede plantear propuestas de docencia, investigación y vinculación con la colectividad que no se adscriban al Plan Nacional y no por ello dejen de ser “pertinentes” socialmente. Esto puede ejemplificarse con investigaciones de las ciencias básicas o de las ciencias sociales cuyo valor está en el conocimiento en sí y no en su utilidad.

Aquí hay una contradicción entre el principio y lo que efectivamente se está promoviendo, porque en última instancia se condiciona la pertinencia a un tipo de visión de desarrollo social que dependerá del gobierno de turno.

Respecto a la vinculación de las IES con el mundo del trabajo en el art.107 se considera esta vinculación cuando señala que la educación superior debe responder a “las necesidades de desarrollo local, regional y nacional”, así como a “las tendencias del mercado ocupacional local, regional y nacional”, y “vincularse con la estructura productiva actual de la provincia y la región” (LOES, 2010). También la LOES señala en otros artículos, de forma indirecta, el aporte de la educación superior al mundo del trabajo y a la empresa, como por ejemplo en la aplicación de la “autonomía responsable” de docentes, estudiantes e IES, a través de la tecnología, la investigación y el desarrollo científico.

La relación Estado-IES se infiere de las actividades asignadas a docentes y a las IES, un elemento a destacar es que se orienta el trabajo de una de las universidades, el IAEN para la capacitación y formación permanente de los funcionarios públicos. Y en otro artículo se indica que las investigaciones que se realicen en las instituciones públicas deberán integrarse con las IES.

La LOES considera como una de las funciones básicas de la educación superior la vinculación con la colectividad, constituye el aporte que las IES entregan a la sociedad en términos de capacitación, formación, investigación, asesoría, servicios comunitarios, entre otros.

Varios artículos de la LOES se refieren a la vinculación con la colectividad, destacamos el siguiente:

*Art. 87.- Requisitos previos a la obtención del título.- Como requisito previo a la obtención del título, los y las estudiantes deberán acreditar servicios a la comunidad mediante prácticas o pasantías pre profesionales, debidamente monitoreadas, en los campos de su especialidad, de conformidad con los lineamientos generales definidos por el Consejo de Educación Superior. Dichas actividades se realizarán en coordinación con organizaciones comunitarias, empresas e instituciones públicas y privadas relacionadas con la respectiva especialidad..*

En el Art. 88 se establece la priorización hacia los sectores rurales y marginados de la sociedad frente a otro tipo de apoyo comunitario, esto está delimitado por el tipo de carrera.

#### *Diversificación de la IES e Integralidad*

Una de las tendencias identificadas por la UNESCO-CMES fue la diversificación de la educación superior, el Banco Mundial (2003) incluso realizó una tipología de las nuevas instituciones de educación superior que se ofertan. Bajo la consideración de que el mundo del trabajo exigía esta diversificación, así como la exigencia de que la educación fuese a lo largo de toda la vida.

La LOES reconoce esta diversificación al establecer que:

*Art. 117.- Tipología de instituciones de Educación Superior.- Las instituciones de Educación Superior de carácter universitario o politécnico se clasificarán de acuerdo con el ámbito de las actividades académicas que realicen. Para establecer esta clasificación se tomará en cuenta la distinción entre instituciones de docencia con investigación, instituciones orientadas a la docencia 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 docencia con investigación podrán ofertar grados académicos de PhD o su equivalente. Esta tipología será tomada en cuenta en los procesos de evaluación, acreditación y categorización.*

En la perspectiva de garantizar la integralidad del Sistema de Educación Superior que es otro de los planteamientos de la UNESCO-CMES indica los niveles de formación:

- a) Nivel técnico.- técnicos, tecnológicos, pedagógicos, de arte y conservatorios superiores, que pueden ser públicos o privados. Los títulos que se otorgan son de Técnico o Tecnólogo Superior. Básicamente está dirigida al manejo de destrezas específicas.

- b) Tercer Nivel.- orientado a la formación básica en una disciplina o a la capacitación para el ejercicio de una profesión. Corresponden a este nivel los grados académicos de licenciado y los títulos profesionales universitarios o politécnicos, y sus equivalentes.
- c) Cuarto nivel.- está orientado al entrenamiento profesional avanzado o a la especialización científica y de investigación. Corresponden al cuarto nivel el título profesional de especialista; y los grados académicos de maestría, PhD o su equivalente.

Indica además que el Consejo de Educación Superior determinará el régimen académico para establecer títulos, grados, créditos, tiempo de duración para armonizar el sistema y poder apoyar la movilidad de los estudiantes.

La LOES reconoce que se pueden desarrollar cursos de formación que no tendrán la titulación de grado o posgrado pero que podrán ser certificados, estos cursos de educación continua se enmarcan en la educación permanente y a lo largo de toda la vida impulsada por la UNESCO-CMES.

### **3.3.3 Calidad**

La LOES coincide con las tendencias y directrices establecidas por UNESCO-CMES respecto a que las funciones de la educación superior deben ser cumplidas con criterios de calidad, esto implica eficiencia y eficacia. Por tal motivo se implementan organismos de control y dirección de la educación superior, estos organismos son externos a la dinámica de las instituciones de educación superior, bajo el criterio de que no pueden ser juez y parte a la vez.

#### *Los Organismos de Control*

El Consejo de Educación Superior está constituido por 11 miembros, 4 del ejecutivo que son el Secretario Nacional de Ciencia y Tecnología, el Secretario Técnico del Sistema Nacional de Planificación o su delegado; el Ministro que dirija el Sistema Educativo Nacional o su delegado; el Ministro que dirija la Política de Producción o su delegado; 6 académicos nombrados por concurso de mérito y oposición y un estudiante.

Las atribuciones generales del Consejo de Educación Superior entre otras son: planificación del Sistema de Educación Superior, regulación del mismo a través de la aprobación de normas; emisión de informes a la Asamblea o el Presidente de la República, según corresponda, para la creación o eliminación de IES; aprobación de intervención o suspensión de las IES, programas y carreras; presentación de informes del Sistema de

Educación Superior a la Asamblea Nacional, el Presidente y el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.

Uno de los logros de la CMES a nivel mundial es que en muchos países se establecieron sistemas de evaluación y acreditación, este requerimiento ya fue incorporado en la Ley de Educación Superior del año 2.000 lo que determinó que se cree el CONEA, en el marco de la Constitución del Ecuador vigente y de la LOES se crea el Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (CEAACES). Este organismo tiene función regulatoria y de gestión, está conformado por seis académicos, tres designados por concurso de méritos y oposición y tres designados por el presidente de la República. Las acciones de Aseguramiento de la calidad del Sistema de Educación Superior es responsabilidad del CEAACES, incluye evaluación interna, evaluación externa, acreditación y clasificación (ranking).

El sistema de evaluación, acreditación y aseguramiento de la calidad además de la participación de los funcionarios del CEAACES prevé contar con evaluadores externos. Un elemento que se incorpora en esta Ley que no estaba previsto en la Ley anterior es el examen nacional de evaluación de carreras y programas académicos que se realizará en los últimos años de la carrera, estará a cargo del CEAACES y constituye otro instrumento de evaluación de las carreras. Si consecutivamente, los estudiantes de una carrera no logran aprobar estos exámenes, la carrera será cerrada. Además se incorpora el examen práctico para aquellas profesiones que al ejercerlas ponen en peligro la vida, como por ejemplo, la carrera de medicina. En esto habría coincidencia respecto a lo planteado en la CMES de 2009 que llamaba la atención en la calidad de estudiantes que egresan de la educación superior.

Los procesos de evaluación, acreditación y clasificación (ranking) de la educación superior constituye un elemento de contradicción y tensión, los estudios realizados en los 90 y 2000, se orientaban a que la educación superior debía dar cuenta a la sociedad sobre su trabajo, este requerimiento tiene un peso mayor si se considera a las IES que reciben financiamiento estatal, porque todos los ciudadanos están aportando para su funcionamiento.

Lamentablemente las IES no habían desarrollado sistemas ni mecanismos de evaluación para determinar si sus acciones eran pertinentes, si estaban cumpliendo con su función y si los métodos utilizados eran los adecuados. De allí que contar con sistemas de evaluación fortalece a la educación superior. El cuestionamiento ha tenido dos vertientes,

efectivamente grupos corporativos al interior de las IES que escondían su inoperancia a través de las banderas de la autonomía y la libertad, y otros grupos críticos que consideraban a los procesos de acreditación y clasificación como otra forma de colonialismo, y manifestación del poder de los grupos hegemónicos.

Si se establecen clasificaciones mundiales de las IES la gran pregunta es bajo que estándares establecen esa clasificación, obviamente los países en desarrollo no vamos a poder ubicarnos en los mejores puestos de esas clasificaciones, en primer lugar por las condiciones específicas en que se desenvuelven estas universidades que cuentan con financiamientos restringidos<sup>16</sup>, y otros factores estructurales que no les permiten equipararse a las grandes universidades del mundo, y en segundo lugar porque pueden haber diferencias respecto al modelo de universidad que se plantean los países en desarrollo. Sin quitar la responsabilidad social de las IES sería necesario que el CEAACES pueda establecer estándares acordes a nuestra realidad nacional, lamentablemente la presión internacional de las grandes IES privadas o con fines mercantiles, definen los estándares de evaluación, y son esos estándares internacionales los que se aplican para lograr la acreditación.

Otro organismo del sistema es SENESCYT cuya función es articular el sistema de Educación Superior con la función ejecutiva, instancia que aplica las políticas y constituye en la práctica la instancia ejecutiva del Sistema. En la Constitución el papel preponderante estaba dado al CES y al CEAACES, sin embargo en la Ley y luego en el Reglamento se constata que es a esta entidad a la que se le asignan funciones claves para la dirección del Sistema de Educación del país.

La LOES establece también otras formas de regulación de las IES como por ejemplo el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior, las IES deben entregar información para constituir y alimentar este sistema. Entre otras cosas incluye informes anuales, envío de todas las tesis producidas por los estudiantes, y la obligatoriedad de las IES de entregar toda la información requerida por esa entidad.

---

<sup>16</sup> Las universidades que en el ranking mundial se encuentran mejor ubicadas son: Universidad de Cambridge, Universidad de Harvard, Instituto Tecnológico de Massachusetts, Universidad de Yale, y Universidad de Oxford. En América Latina: Universidad de Sao Paulo (puesto mundial:51), Pontificia Universidad Católica de Chile, Universidad Estatal de Campinas, Universidad de Chile, y la Universidad Nacional Autónoma de México. El presupuesto de las cinco primeras universidades por alumno es en promedio 1'4 millones de dólares, en Ecuador el promedio de inversión por alumno es de: 1.003 dólares. (Amoroso, 2011). Es obvio que las universidades ecuatorianas no podrán alcanzar los estándares de evaluación y ranking internacionales.

En la LOES se enfatiza que no se puede realizar ningún programa educativo, sin la autorización de las instancias correspondientes, con estos mecanismos de control y regulación se busca dotar al Sistema de calidad.

*Docencia, investigación y vinculación con la colectividad*

La calidad involucra los programas, los profesores, la metodología a utilizarse, y los materiales y equipos de apoyo, además de la gestión. Estos elementos se consideran en la docencia, la investigación y la vinculación con la colectividad.

Como parte de la garantía de calidad establece requisitos que deben cumplir los rectores, o directores de institutos, y demás autoridades del Sistema de Educación Superior.

La LOES establece una normativa clara respecto a los profesores e investigadores de la educación superior, alineándose a las recomendaciones del CMES de que los profesores e investigadores tengan las mejores condiciones para el desarrollo de su trabajo, puedan gozar de autonomía y libertad, y puedan capacitarse permanentemente. Por ejemplo becas, año sabático, remuneraciones adicionales cuando participen en proyectos o consultorías que generen recursos adicionales a la institución, y la movilidad de los profesores para que puedan realizar intercambios internacionales y perfeccionarse en el exterior. Al respecto podemos citar:

*Art. 156.- Capacitación y perfeccionamiento permanente de los profesores o profesoras e investigadores o investigadoras.- En el Reglamento de Carrera y Escalafón del Profesor e Investigador del Sistema de Educación Superior se garantizará para las universidades públicas su capacitación y perfeccionamiento permanentes. En los presupuestos de las instituciones del sistema de educación superior constarán de manera obligatoria partidas especiales destinadas a financiar planes de becas o ayudas económicas para especialización o capacitación y año sabático.*

La LOES establece claramente disposiciones respecto a las titulaciones de los docentes y autoridades de las IES, y da plazos para cumplir con metas específicas al respecto. Los profesores titulares solo podrán serlo a través de concursos por oposición y méritos. También establece que se debe contar con profesores a tiempo completo. Por otra parte indica que todos los profesores deberán someterse a evaluaciones periódicas para determinar su desempeño, la IES públicas asignarán incentivos económicos a aquellos profesores con buenas evaluaciones.

La LOES se diferencia con respecto a la Ley de Educación Superior del 2000 por cuanto no establecía parámetros específicos para contratación de docentes, eso quedaba a criterio de la IES, se evidencia una vez más la tensión entre autonomía para contratar a sus profesores y la calidad de la educación superior.

#### **3.3.4. Autonomía Responsable**

La universidad desde su origen reivindicó su autonomía, es la condición que constituye la esencia de la universidad y se refiere a la libertad e independencia que ella posee frente a toda injerencia estatal, o social externa. Existen varias dimensiones de la autonomía: la jurídica, la académica, la de gestión y la financiera.

*La Asociación Internacional de Universidades (AIU) establece que: “ la universidad debería tener el derecho de escoger su personal; y sus estudiantes; las universidades deberían elaborar sus propios programas y ser capaces de decidir el nivel requerido para cada título y diploma, y en aquellos países donde los títulos, diplomas y la práctica profesional están definidos por ley, las universidades deberían participar de una manera efectiva en la definición de sus programas y niveles de educación; cada universidad es libre dentro de límites generosos para distribuir su presupuesto-ingresos financieros de varios tipos-y recursos-edificios, equipamiento-entre las actividades desarrolladas para el cumplimiento de sus misión (López Segrera, 2006, p.33)*

La autonomía ha sido el caballo de batalla de muchas de las reformas realizadas en la educación superior, pero en muchos casos también ha significado mantener el statu quo, replicando un sistema que no responde a la sociedad, por ello se ha acuñado el término autonomía con responsabilidad o autonomía responsable para indicar que se acepta la autonomía de la universidad en todas sus dimensiones pero que esta tiene la obligación de rendir cuentas a la sociedad.

La LOES también en este punto estaría coincidiendo con la CMES al menos en su definición como se establece en el Art. 17.

*Art. 17.- Reconocimiento de la autonomía responsable.- El Estado reconoce a las universidades y escuelas politécnicas autonomía académica, administrativa, financiera y orgánica, acorde con los principios establecidos en la Constitución de la República.*

*En el ejercicio de autonomía responsable, las universidades y escuelas politécnicas mantendrán relaciones de reciprocidad y cooperación entre ellas y de estas con el Estado y la sociedad; además observarán los principios de justicia, equidad, solidaridad, participación ciudadana, responsabilidad social y rendición de cuentas.*

Bajo el título de Autonomía responsable determina que las IES tienen libertad de cátedra e investigación, libertad para elaborar planes y programas en el marco de la ley, libertad para emitir sus estatutos, libertad para nominar a sus autoridades, designar profesores, investigadores, personal administrativo y de apoyo, libertad para gestionar sus procesos internos, y libertad para adquirir y administrar su patrimonio, para administrar su presupuesto, e inviolabilidad de los recintos universitarios.

La CMES sugiere se considere la participación de los docentes, estudiantes y demás personal en la dirección de las IES, la LOES asume este principio que viene desde la Reforma de Córdoba, por tanto determina que todas las IES incluyendo públicas y privadas deberán considerar como autoridad máxima un órgano académico colegiado por lo que deberán realizar las reformas estatutarias que se consideren necesarias.

*Art. 47.- Órgano colegiado académico superior.- Las universidades y escuelas politécnicas públicas y particulares obligatoriamente tendrán como autoridad máxima a un órgano colegiado académico superior que estará integrado por autoridades, representantes de los profesores, estudiantes y graduados.*

*Para el tratamiento de asuntos administrativos se integrarán a este órgano los representantes de los servidores y trabajadores.*

*Las universidades y escuelas politécnicas conformarán Comités Consultivos de graduados que servirán de apoyo para el tratamiento de los temas académicos.*

La participación de los estudiantes en los órganos colegiados es entre el 10% y el 25% y la de los trabajadores del 5% al 10%

Las autoridades se designaran de acuerdo a los estatutos de cada institución pero se establecen parámetros para la designación de rectores, vicerrectores, y autoridades académicas, y se indica que rectores y vicerrectores durarán 5 años en sus funciones y podrán reelegirse por una sola vez.

Con relación a la autonomía se establecen algunas libertades, estas libertades se limitan con los mecanismos de control y aseguramiento de la calidad establecido en esta misma Ley. Es evidente la contradicción en la LOES puesto que expresa el control absoluto de la educación superior y fomenta los principios de la autonomía responsable.

### **3.3.5 Financiamiento**

Contrariamente al movimiento global de restricción del gasto público en educación superior, la LOES establece la garantía del financiamiento de las instituciones públicas de educación superior. Reconoce que las IES pueden acceder a fondos complementarios a través

de la cooperación internacional, los derechos de propiedad intelectual, beneficios obtenidos por actividades productivas sin fines de lucro, por cursos, seminarios extracurriculares y otros programas de posgrado, consultorías, prestación de servicios.

En la Ley de 2000 se reconoce la obligación del Estado para financiar a las IES públicas, pero indica que pueden crear empresas de producción y comercialización de bienes y servicios y realizar inversiones financieras para complementar sus presupuestos. Esta lógica de desinversión estatal, que fue promovida por el Banco Mundial y otros Organismos Multilaterales, no está presente en esta Ley, todo lo contrario expresa la responsabilidad del Estado de asumir el financiamiento de las IES públicas.

Se niega absolutamente al cobro de aranceles hasta el tercer nivel por lo que se declara la gratuidad de la enseñanza pública.

A la vez que indica que SENESCYT realizará estudios para determinar técnicamente los costos de las carreras.

En el artículo 24 se establecen los siguientes criterios para distribución de los recursos del Estado:

- a) *Número de estudiantes y costo por carrera y nivel;*
- b) *Número, dedicación, título y experiencia docente en función de las evaluaciones pertinentes;*
- c) *Clasificación académica y tipología 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.*

Una de las recomendaciones del Banco Mundial fue que las asignaciones fiscales a las IES deberían entregarse en función del desempeño, en el espíritu de este artículo se puede encontrar esta concordancia con el Banco Mundial.

La LOES también garantizará el uso adecuado de recursos a través de la rendición de cuentas de los fondos públicos asignados a las IES,

*Art. 25.- Rendición de cuentas.- Las instituciones del Sistema de Educación Superior deberán rendir cuentas del cumplimiento de sus fines y de los fondos públicos recibidos, mediante el mecanismo que establezca la Contraloría General del Estado, en coordinación con la Secretaría Nacional de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación, y conforme las disposiciones de la Ley que regula el acceso a la información*

Establece explícitamente que ninguna IES tendrá ánimo de lucro, en caso de que existan “ganancias”, éstas deberán revertirse en mejorar la educación superior. Por tanto la LOES estaría en una dirección contraria a la tendencia de mercantilización de la educación superior.

### **3.3.6 Internacionalización**

La CMES estableció a la dimensión internacional como uno de los puntos consustanciales a la educación superior, partiendo de criterios de solidaridad y respeto mutuos para la cooperación internacional. Actividades como la investigación y la formación, podrían efectuarse con otras instituciones internacionales, incluyendo criterios como el acceso, calidad y equidad. Esta interrelación permitiría dar respuestas conjuntas a los graves problemas mundiales. A la vez que se recomendaba considerar la aplicación de la normativa internacional regional e internacional para la “convalidación de estudios y diplomas” (UNESCO, 2009, p.5).

Al respecto en el Art. 126 de la LOES indica que se realizará la convalidación de títulos y diplomas, por lo que dice que “efectivizará el reconocimiento e inscripción automática de títulos obtenidos en el extranjero cuando dichos títulos se hayan otorgado por instituciones de educación de alto prestigio y calidad internacional; y siempre y cuando consten en un listado que para el efecto elaborare anualmente la Secretaría”, y en caso de que no estén en la lista se someterá a examen especial para determinar la validez o no de los mismos.

De igual manera en el artículo 131 indica que se aceptan los títulos de bachillerato, música y artes expedidos en otros países y reconocidos por el Ministerio de Educación.

Respecto al desarrollo de cursos realizados por instituciones del exterior plantea:

*Art. 128.- Cursos Académicos.- Todos los cursos académicos de carácter universitario o politécnico destinados a conferir certificados, que fueren organizados por instituciones extranjeras, deberán ser aprobados por el Consejo de Educación Superior. Estos cursos contarán con el auspicio y validación académica de una universidad o escuela politécnica del país*

Con estas normas el Estado garantiza que las titulaciones y los cursos organizados sean de calidad y no resultado de las “fábricas de diplomas” cuya preocupación también se planteó en la CMES de 2009.

En varios artículos se indica que las acciones involucran los ámbitos local, nacional e internacional, fomenta la movilización de docentes y estudiantes para la formación, e investigación.

*Art. 138.- Fomento de las relaciones interinstitucionales entre las instituciones de educación superior.- Las instituciones del Sistema de Educación Superior fomentarán las relaciones interinstitucionales entre universidades, escuelas politécnicas e institutos superiores técnicos, tecnológicos, pedagógicos, de artes y conservatorios superiores tanto nacionales como internacionales, a fin de facilitar la movilidad docente, estudiantil y de investigadores, y la relación en el desarrollo de sus actividades académicas, culturales, de investigación y de vinculación con la sociedad. El Consejo de Educación Superior coordinará acciones con el organismo rector de la política educativa nacional para definir las áreas que deberán robustecerse en el bachillerato, como requisito para ingresar a un centro de educación superior.*

Específicamente para la acreditación plantea que se fomentará el trabajo con redes de acreditación internacionales como se sugería en la CMES de 2009.

### **3.3.7 Función y Fines de la Educación Superior**

La Declaración de la CMES de 1998 se planteaba en su Art. 1 la siguiente Misión de la educación superior:

*Art. 1 Hay que preservar, reforzar y fomentar aún más las misiones fundamentales de los sistemas de educación superior (a saber, educar, formar, llevar a cabo investigaciones y, en particular, contribuir al desarrollo sostenible y al mejoramiento del conjunto de la sociedad) especialmente a fin de formar diplomados altamente cualificados y ciudadanos responsables y de constituir un espacio abierto que propicie la formación superior y el aprendizaje a lo largo de toda la vida. Además, la educación superior está desempeñando funciones sin precedentes en la sociedad actual, como componente esencial del desarrollo cultural, social, económico y político, y como elemento clave del fortalecimiento de las capacidades endógenas, la consolidación de los derechos humanos, el desarrollo sostenible, la democracia y la paz, en un marco de justicia. La educación superior ha de velar por que prevalezcan los valores e ideales de la cultura de paz.*

La LOES ciertamente que coincide con esta Misión de la educación superior, en su Art. 1 considera que la educación superior es un derecho de las personas y un bien público, y su carácter es humanista, cultural y científica, y aclara que responde al interés público y no a los intereses individuales y corporativos

De igual manera su función es aportar a la ciencia, la innovación, el pensamiento universal. A la vez que trasmite los valores éticos como la paz, el desarrollo sustentable, los derechos humanos, la equidad. Fortalece el conocimiento de culturas ancestrales, y el

desarrollo nacional. Al igual que la CMES reconoce el carácter crítico de la educación superior.

La LOES también plantea que la educación superior no puede estar de espaldas de la realidad por tanto debe desarrollar programas de vinculación con la colectividad para apoyar al desarrollo local.

Otra coincidencia con la CMES es el reconocimiento de que la educación es permanente a lo largo de toda la vida, que constituye el nuevo paradigma en la situación actual del mundo globalizado.

Por tanto, la educación superior debe ser capaz de formar profesionales que posean competencias pero fundamentalmente seres integrales, críticos, que aporten al desarrollo local, nacional y mundial. Recuperar a la educación superior como la instancia en que se produce el conocimiento mundial considerando la ética como pilar fundamental de su trabajo.

Como puede apreciarse LOES comparte con la Conferencia Mundial sobre Educación Superior aspectos generales respecto a la función de la educación superior para contribuir a la resolución de los problemas del mundo, la promoción de valores como la paz, la equidad, los derechos humanos, entre otros, aportar al desarrollo del pensamiento universal con la producción científica y la innovación tecnológica, sin embargo la definición de su función es lo que determina su especificidad en relación a la educación superior en China, España, Uganda, o Paraguay. Compartiendo principios comunes desarrolla determinados énfasis que la identifican. Por esta razón me parece fundamental destacar lo planteado en el Art. 9 que es lo que determina su identidad.

*Art. 9.- La educación superior y el buen vivir.- La educación superior es condición indispensable para la construcción del derecho del buen vivir, en el marco de la interculturalidad, del respeto a la diversidad y la convivencia armónica con la naturaleza*

Es evidente que entre la teoría y la práctica pueden haber muchas distancias, y que lo que la ley establece no significa que se aplique, lamentablemente la historia del mundo, y nuestra historia como país nos demuestran esa realidad, sin embargo el planteamiento sobre “el buen vivir”, constituye una propuesta alternativa al paradigma desarrollista, incluye la idea de la calidad de vida pero desde una perspectiva integral, que interrelaciona aspectos físicos y emocionales, que busca la autorrealización personal y social, la armonía individual, social y

con la naturaleza, “Nos obliga a reconstruir lo público para reconocernos, comprendernos y valorarnos unos a otros –entre diversos pero iguales-, a fin de que prospere la posibilidad de reciprocidad y mutuo reconocimiento y, con ello, posibilitar la autorrealización y la construcción de un porvenir social compartido”.(SENPLADES, 2009,).

La LOES refleja en sus artículos que la educación superior tiene un sentido social, que no puede ser una mercancía, que debe ser para todos, a lo largo de toda la vida, que debe apoyar a los grandes objetivos nacionales, que es autónoma y no puede tener injerencias de ningún tipo. Los principios sobre los que se sustenta son el de: Autonomía responsable, cogobierno, igualdad de oportunidades, calidad, pertinencia, integralidad, autodeterminación para la producción científica y tecnológica global. Por tanto la concepción de la educación superior del Ecuador se alinea con la tendencia más progresista.

Francisco López Segre elabora un esquema basado en la información de J. Brovotto, para determinar las tendencias mundiales sobre educación, utilizando algunas variables a partir de las cuales establece la comparación entre la tendencia hacia la mercantilización de la educación superior y su concepción como bien público, la UNESCO está en la Alternativa No2. Esquema que puede ayudar a visualizar lo desarrollado en este capítulo.

**Cuadro N: 4**  
**TENDENCIAS ACTUALES EN LA POLÉMICA SOBRE LA EDUCACIÓN SUPERIOR**

	<i>Alternativa No1</i>	<i>Alternativa No2</i>
<b>Financiamiento</b>	<i>Se impulsa financiamiento privado y se reduce el estatal</i>	<i>El Estado asume su responsabilidad financiera con las IES públicas. Se promueven fuentes complementarias</i>
<b>Participación del sector privado</b>	<i>Se promueve la creación de IES privadas</i>	<i>Se deja en libertad controlando su calidad y regulando su funcionamiento</i>
<b>Acceso</b>	<i>En respuesta a las demandas del mercado regulado (limitado)</i>	<i>Se promueve y diversifica. Se amplía la oferta pública</i>
<b>Estructura del sistema de ES</b>	<i>Se estratifica en diferentes niveles por desagregación de fusiones</i>	<i>Se promueve la integración entre los distintos niveles</i>
<b>Creación del conocimiento</b>	<i>Con fin económico incorporado al capital</i>	<i>Con el fin social incorporado al desarrollo humano</i>
<b>Distribución del conocimiento</b>	<i>Restringida</i>	<i>Amplia, generadora de demandas sociales</i>
<b>Gobierno</b>	<i>Manejo desde la Gerencia</i>	<i>Participación responsable de todos los estamentos</i>

Fuente: Brovotto (2000, p.229, citado por López Segrera, 2006, p.50)

Utilizaré esta propuesta de variables para graficar el análisis realizado, incluyendo una tercera columna sobre los artículos de la LOES que hacen referencia a esas variables.

**Cuadro N: 5**

**LAS TENDENCIAS DE LA LOES**

	<i>Alternativa No2</i>	<i>Referencia LOES</i>
<b>Financiamiento</b>	<i>El Estado asume su responsabilidad financiera con las IES públicas. Se promueven fuentes complementarias</i>	<i>Art. 24 y Art. 28</i>
<b>Participación del sector privado</b>	<i>Se deja en libertad controlando su calidad y regulando su funcionamiento</i>	<i>Art. 108 y para su regulación: Art. 93 a 106 (Título: Autonomía responsable)</i>
<b>Acceso</b>	<i>Se promueve y diversifica. Se amplía la oferta pública</i>	<i>Art. 76 al Art. 90(Garantía de Igualdad de Oportunidades)</i>
<b>Estructura del sistema de ES</b>	<i>Se promueve la integración entre los distintos niveles</i>	<i>Art. 116 a 132 (Título: Integralidad)</i>
<b>Creación del conocimiento</b>	<i>Con el fin social incorporado al desarrollo humano</i>	<i>Art. 35-36 y 145-148(Título: Autodeterminación para la producción del conocimiento)</i>
<b>Distribución del conocimiento</b>	<i>Amplia, generadora de demandas sociales</i>	<i>Art. 35-36 y 145-148(Título: Autodeterminación para la producción del conocimiento)</i>
<b>Gobierno</b>	<i>Participación responsable de todos los estamentos</i>	<i>Art. 45-70 (título: Cogobierno) Art. 166-195(Título: Instituciones y Organismos que rigen el SES)</i>

Elaborado por Sonia Figueroa, adaptación del cuadro de Brovotto (2000)

**3.4. Balance Crítico.-**

A lo largo del articulado de la LOES se puede evidenciar contradicciones, las cuales expresan que, por un lado se está buscando la excelencia de la educación superior, excelencia medida con los estándares internacionales que promueven la reforma de educación para que esta sea funcional al capital. Y por otro lado discursivamente se plantea un pensamiento propio en la búsqueda del Buen Vivir.

Los principales puntos que se destacan respecto a la concepción de la educación superior expresados en la LOES son:

La educación superior es un bien público.

La educación superior es gratuita hasta el tercer nivel.

La educación superior constituye un Sistema Integrado en el que participan organismos de control, las instituciones de educación superior, las autoridades universitarias, los profesores, los estudiantes y el personal administrativo.

La educación superior se adscribe al Plan Nacional de desarrollo y al régimen de desarrollo.

La educación superior debe vincularse a la colectividad, a las instituciones locales, a las comunidades, organizaciones, empresas y al Estado, en el ámbito local, nacional e internacional.

La educación superior debe ser regulada por el Estado.

La educación superior debe dar cuentas a la sociedad de su accionar y ser transparente en su gestión.

La educación superior debe demostrar excelencia académica e investigativa.

Igualdad de oportunidades: desarrolla mecanismos para promover la igualdad de oportunidades. Es una Ley que promueve la discriminación positiva para grupos excluidos, y tiene una perspectiva de género que se observa a lo largo de toda la Ley.

Cogobierno: Reconoce que todos los estamentos de las IES deben participar en su dirección, sin embargo sanciona severamente a los estudiantes que protestan, por ejemplo existen fuertes sanciones si un estudiante participa en una marcha, o profiere un insulto a una autoridad. La educación superior se ha caracterizado por su capacidad de confrontación a los gobiernos de turno, no solo en los aspectos relacionados a la educación sino a las políticas sociales y económicas de un país, este podría ser un mecanismo para criminalizar la protesta social.

Autonomía responsable: Reconoce la autonomía de la ES en sus dimensiones académica, orgánica, administrativa y financiera. Sin embargo la Ley regula todo lo concerniente a la educación superior, especialmente a las IES públicas. Con relación a la autonomía académica: la LOES establece que los organismos de control determinarán los programas, carreras, IES que se crean, y cuales se eliminan. La LOES también indica la forma de contratación de docentes. Los requisitos de ingreso de estudiantes.

Autonomía orgánica: Los estatutos son aprobados por los Organismos de Control del Sistema.

Autonomía administrativa: se regula la forma de elección de autoridades y el período por el cual son elegidas. Aunque establece que son los estatutos de cada institución los que determinan esto, existe injerencia sobre requisitos y tiempo de elección de autoridades.

Regula el cogobierno indicando el porcentaje de la participación de docentes, estudiantes, y personal administrativo y de servicios.

Autonomía Financiera: Para el caso de IES públicas el Estado establece el presupuesto y los excedentes de un año fiscal deben ser devueltos. Determina qué hacer con su patrimonio.

Principio de Calidad.- A partir de este principio se puede determinar que la LOES asume las tendencias mundiales sobre educación superior, independientemente de que su discurso sea anti sistémico y anti hegemónico. Los parámetros a partir de los cuales se evalúa a las IES del país son los establecidos internacionalmente, esto puede verse en los indicadores del CONEA, a pesar que los sistemas de evaluación y acreditación del CEAACES están en proceso el SENESCYT ha solicitado información a las universidades para el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior, manteniendo los mismos indicadores del CONEA con ligeras variantes. Por ello entre otras, las preguntas se dirigen a conocer el número de profesores con PhD con que cuenta la IES, el número de publicaciones que el investigador tiene en revistas indexadas, el número de publicaciones que la IE ha realizado, tiempo de trabajo de los docentes. El número de patentes. No se pregunta por ejemplo la incidencia que ha tenido la institución en los debates sobre determinados temas, o su participación en la orientación de políticas públicas.

El criterio de que los profesionales deben capacitarse en el exterior es promover el régimen internacional de educación superior a través de los siguientes mecanismos:

Pago a las universidades del exterior transfiriendo recursos de los países en desarrollo hacia los países desarrollados.

Posible fuga de cerebros, debido a que los estudiantes prominentes se quedan en los países a los que han migrado por estudio, por las favorables condiciones para su desarrollo profesional.

La réplica de agendas de investigación externas a la realidad ecuatoriana, vía cooperación interinstitucional, y vía la formación de profesionales en el exterior, como se vio en los capítulos anteriores son los mecanismos a partir de los cuales se trasmite la ideología de tal suerte que la manera de percibir el mundo en los países desarrollados se replica a lo largo de todo el mundo justamente con los profesionales que serán los cuadros directivos y técnicos que conducirán el país. Este mecanismo de movilidad estudiantil, y de profesores permite desarrollar este proceso.

Integralidad: Asume perfectamente el paradigma de la educación a lo largo de toda la vida que constituye una de las tendencias mundiales sobre educación superior que determina esta inserción de las IES en la economía y sociedad del conocimiento.

Pertinencia: La educación Superior debe estar vinculada a las políticas públicas, al Plan de desarrollo y al régimen de desarrollo, eso es fundamental, ello le da su pertinencia, aunque discursivamente plantee una pertinencia social más amplia.

Autodeterminación del Conocimiento científico: las agendas que definirán la investigación son las que tiene coherencia con el Plan nacional de Desarrollo. Reconoce la libertad de cátedra y la libertad para que los investigadores y las IES desarrollen las investigaciones que consideren adecuadas.

En síntesis se han descrito los principales aspectos que la LOES plantea, sin embargo nos parece adecuado exponer algunos puntos para el análisis.

Acceso.- Como se indicó anteriormente la LOES establece en varios artículos la garantía del acceso a la educación superior, también se lo expresa en la Constitución de la República vigente, en los artículos 26 y 28, sin embargo nos encontramos frente a una tensión compleja de resolver, por una parte el derecho de todos los ciudadanos del acceso, la permanencia, la movilidad y egreso de la educación superior, y por otra parte la calidad de la educación superior, uno de los elementos que garantizan esa calidad es el nivel académico de los estudiantes que ingresan al Sistema de Educación Superior. El gran caballo de batalla de las universidades, especialmente en América Latina luego de la Reforma de Córdova fue el libre ingreso, lamentablemente las evaluaciones realizadas a la educación superior demostraron que el libre ingreso no significa equidad, puesto que los estudiantes podían ingresar al sistema pero no podían mantenerse en él, y tampoco salir de él. También significó disminución de la calidad de la educación superior, puesto que los estudiantes no estaban suficientemente preparados para participar eficazmente en el sistema de educación superior.

La gran pregunta es cómo garantizar una educación superior de calidad si los estudiantes no tienen la calificación adecuada para ello. Esto nos lleva a una de las problemáticas que la CMES y que la LOES se plantean, la integralidad del sistema de educación, si los niveles anteriores a la educación superior no han dotado a los estudiantes de las herramientas teóricas, procedimentales, y actitudinales que se precisan para el nivel superior entonces no se podrá obtener una educación superior de calidad, este proceso de

integración del sistema en el Ecuador llevará algunos años, y solo después podremos determinar si efectivamente la estrategia planteada permitió esa integración.

Otro elemento a considerar es el ingreso de los estudiantes a las instituciones de educación superior, para ello la LOES plantea el Sistema Nacional de Nivelación y Admisión (SNNA), este sistema está dirigido al ámbito público pero también al privado por la postulación a las becas.

El SNNA deberá aplicarse en todo el país y permitirá la evaluación de los estudiantes que ingresarán al sistema de educación superior a partir de pruebas de aptitud en áreas como: Lenguaje, Matemática y pensamiento abstracto. Esta evaluación irá junto al proceso de nivelación de los estudiantes, con ello se busca disminuir las diferencias entre las instituciones de educación de primaria y secundaria, que determinan egresados diversos y heterogéneos.

La propuesta está planteada se precisará de procesos de evaluación y seguimiento para determinar si el mecanismo utilizado ha sido el más idóneo. Una importante consideración es que la educación debe verse en términos globales, y en el contexto de la sociedad, en tal sentido es necesario promover no solo la educación universitaria, sino la educación técnica y tecnológica, a la vez que integrar todos los niveles educativos. Se debe aceptar que el modelo de desarrollo laboral individual de los ecuatorianos puede ser diverso al universitario, porque la sociedad precisa de varios cuadros en diversos ámbitos especialmente en términos técnicos, y tecnológicos, que deben ser bien remunerados.

También es necesario fortalecer la educación en las provincias, en los espacios rurales, y no solo en los centros de desarrollo del país. Es necesario buscar alternativas para disminuir las diferencias por el desarrollo de las TICs que llevan hacia el analfabetismo digital. Sólo así se podrá alcanzar la verdadera equidad social, evitando las grandes brechas existentes entre ciudadanos del mismo país.

Pertinencia.- La Constitución de la República en su artículo 351 indica que:

*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. (Constitución de la República del Ecuador, 2008)*

Si pensamos en la pertinencia consideramos lo que la sociedad espera de la educación superior y lo que efectivamente la educación superior realiza, y nos lleva a plantearnos cuál es la función de la educación superior? La educación superior básicamente es la instancia de producción, transferencia, y aplicación de los conocimientos, para lo cual sus funciones primordiales son la docencia, la investigación y la vinculación con la colectividad. Esto en pequeña o gran escala se ha realizado desde su origen, sin embargo en el nuevo contexto mundial, de la economía y sociedad del conocimiento, implica que los conocimientos deben ser significativos es decir que puedan agregar valor al capital, y por otra parte implica que se precisa contar con profesionales capacitados que precisan actualizarse permanentemente, por ello se plantea el paradigma de la educación a lo largo de toda la vida.

Es necesario producir los cuadros que el sistema social precisa, pero no solo en términos de competencias teóricas y técnicas, sino sobre todo seres integrales, con valores, con un pensamiento amplio, que permitan la construcción de una sociedad equitativa y justa, esa es una de las funciones de la educación superior. El Plan Nacional de Desarrollo es una de las herramientas de los gobiernos para implementar sus objetivos estratégicos, su visión de desarrollo y desde esa perspectiva todos los ámbitos de la sociedad deben estar integrados, incluida la educación y la educación superior en particular, por ello la LOES es coherente cuando plantea que las instituciones de educación superior, las carreras y programas deben estar vinculadas al Plan Nacional de Desarrollo.

El problema surge cuando pensamos en otra de las funciones de la educación superior, especialmente la de las universidades, que es la producción de conocimiento. Una de las reivindicaciones de la universidad fue la producción de conocimiento, no por su aplicabilidad al mercado, el estado, o la sociedad, sino que su incidencia social estaba dada por su carácter ontológico. Se ha criticado a la universidad por no producir conocimiento, por sus deficiencias en investigación, los problemas de la educación superior estuvieron ligados a recortes presupuestarios, a estrategias y políticas que dejaron de incentivar la investigación, y no porque estuviesen al margen del mercado. Si consideramos esto puede haber líneas de investigación, ciencias o disciplinas que sin estar vinculadas al mercado, el estado o la sociedad de una forma directa, fortalecen el pensamiento universal, ese es otro elemento de análisis que va más allá del Plan Nacional de Desarrollo de un país. Los centros privados de investigación, o las empresas pueden cubrir los requerimientos concretos pero este espacio de

conocimiento universal solo puede ser abordado por la educación superior y concretamente las universidades, de allí que se deban analizar otros elementos para el análisis de las carreras y programas.

Calidad.- La calidad es uno de los temas complejos de resolver, si consideramos por un lado el incremento de las instituciones de educación superior y particularmente de las universidades, producto de la mercantilización de la educación superior que determinó que en marzo de 2011 se contara con 408 Institutos Tecnológicos, Pedagógicos y Conservatorios de Arte y 72 Universidades y Escuelas Politécnicas. Las Universidades se incrementaron en las dos últimas décadas alrededor de un 65%, sin embargo este incremento no significó que estas instituciones garantizaran las competencias de los estudiantes, en muchos casos solo se constituyeron en fábricas de diplomas y títulos. Como lo expresa la Constitución de la República el Estado debe garantizar el derecho a la educación, por ello es preciso que el Estado cumpla su papel de control a las instituciones de educación superior, la garantía del derecho debe efectuarse con políticas, mecanismos y acciones, las cuales fueron detalladas en el análisis de la LOES y que han sido planteados en los artículos 353 y 354 de la Constitución de la República.

Los Organismos de Control del Sistema de Educación Superior tienen las atribuciones para cerrar a las IES que no cumplieran con los estándares de calidad, porque es un derecho de los ciudadanos acceder a IES que efectivamente les permitan adquirir las competencias laborales, y de investigación que precisan. Esto se agrava si consideramos que las IES de menor calidad son las privadas, demostrando que fueron creadas por motivos de lucro y no por un compromiso social. Si no se resuelve esta situación se seguirá manteniendo esta situación de inequidad social en que la gran masa poblacional accede a una educación de baja calidad.

En esto hay acuerdos y consenso, el problema radica cuando se plantean los criterios de evaluación de la calidad, los estándares a través de los cuales se establece que una IES, una carrera y un programa son de calidad, muchos de esos estándares responden a criterios internacionales ajenos a nuestra realidad, el verdadero reto es constituir criterios de evaluación acordes a nuestros objetivos como país, y de acuerdo a nuestra realidad nacional. Lamentablemente no hay la posibilidad de escapar de los criterios de evaluación internacional, sino aplicamos esos criterios estamos fuera del régimen internacional de educación superior.

Autonomía responsable.- en el análisis de la LOES se consideró este principio considerado por la Ley y también por la Constitución de la República en sus artículos 351 y

355. Hay una contradicción entre el principio de autonomía responsable, y la injerencia del Estado en todos los ámbitos de la educación superior. Las IES deben gozar de autonomía pero a la vez deben rendir cuentas a la sociedad, en cierto sentido esta tensión es similar a la que existe entre deberes y derechos ciudadanos. El modelo de Estado implementado por la revolución ciudadana es básicamente un Estado Regulador e Interventor, en sociedades como las latinoamericanas de fuertes inequidades, es imprescindible el papel del Estado. El poder siempre está detentado por una clase o grupo social, sin embargo el Estado debe cumplir una función de arbitrio, con los límites que una sociedad de clase permite.

El Estado debe ejercer su papel regulador y controlador en el Sistema de Educación Superior pero sin desconocer el ámbito en el que la educación superior se desarrolla.

Financiamiento.- Lo ideal de todo sistema sería que el Estado pudiese garantizar el derecho de la educación sin tener que haber inversión privada, lamentablemente esto no es posible, los recursos estatales son cada vez más escasos. En términos de principios y políticas el gobierno de la revolución ciudadana expresa su interés porque la educación sea gratuita, al menos hasta el tercer nivel, el problema es que eso efectivamente pueda darse, que el Estado cuente con los recursos suficientes para cubrir todos los requerimientos de la educación superior en el país. Por las limitaciones presupuestarias, esto parece ser no tan posible. Sin embargo, un elemento que si es indispensable destacar es que la educación no puede ni debe ser un negocio, en ninguno de los niveles. La educación es pública, pública en tanto siempre tiene un impacto social, una educación sea de baja o alta calidad repercute en la sociedad. Es pública porque los conocimientos no pueden ser apropiados por un segmento de la población, o por intereses corporativos, el conocimiento es universal y es de todos, en ese sentido no puede ser comprado o vendido.

Internacionalización.- La educación superior en su origen es internacional, desde sus orígenes, los Studium Generales tuvieron ese carácter, pero es necesario superar la tensión entre el pensamiento universal, las corrientes globales, las relaciones con otras instituciones, y el propio desarrollo de un país, los valores locales, etc. El país debe tener claro sobre su concepción de desarrollo, y los principios que lo orientan, y sobre esa base articularse a procesos externos, no se trata de ser endógenos, pero si se precisa construir un modelo particular, la historia solo nos ha traído fracasos de réplica de modelos exógenos. A China le llevó 30 años, es decir un par de generaciones el constituirse en el gigante en que se ha

convertido ahora, desarrolló un modelo hacia adentro y luego se expandió. Ecuador debe trabajar en esa línea si quiere escribir una historia distinta, no solo en términos discursivos sino en la práctica.

Funciones y fines.- De conformidad con la Constitución de la República de 2008, en el artículo 350 se indica que:

*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.*

En relación a este punto no existen contradicciones internas en la LOES, puesto que en el ámbito de la docencia se indica que el fin es formar profesionales y académicos con responsabilidad y ética social para el desarrollo sustentable del país. Respecto a la investigación, que aporte al pensamiento universal a la vez que se preserven los conocimientos ancestrales y la cultura nacional, y con relación a la vinculación con la colectividad se contribuya al desarrollo local, y nacional. El problema es la posible contradicción entre la teoría y la práctica. Empezando por la Constitución de la República, el marco jurídico conexo, el Plan Nacional de Desarrollo, las políticas y estrategias desarrolladas el gobierno de la revolución ciudadanía buscaría:

La revolución constitucional y democrática

La revolución ética

La revolución económica

La revolución social

La revolución por la dignidad, soberanía e integración latinoamericana

Todo esto en la búsqueda del paradigma del Buen Vivir que piensa en el Bienestar del individuo de forma integral en sus aspectos físicos y emocionales, considerado un individuo social, integrado con el medio natural y social, si fuera posible, viable y efectivo este proceso se constituiría en paradigmático en el mundo, lamentablemente hasta ahora hay un conjunto de principios alternativos que se contradicen con prácticas que reproducen el sistema social. En un balance crítico la revolución ciudadana no ha logrado implementar las revoluciones propuestas, y cada vez el gobierno afianza su caudillismo, populismo y se aleja de una verdadera revolución.

### **3.5. Síntesis.-**

En este capítulo se ubicó el proceso de promulgación de la LOES, y se ha realizado un análisis comparativo entre la LOES y las recomendaciones establecidas por la CMES. También se han realizado algunas reflexiones sobre la Ley.

a) El análisis comparativo entre la LOES y las recomendaciones de la CMES demuestra coincidencia entre la Ley y las tendencias mundiales planteadas por la UNESCO y la CMES, esto se resumen en:

#### Acceso

- Garantizar oportunidades para incrementar el Acceso especialmente de los grupos históricamente excluidos
- Garantizar la permanencia, la movilidad y egreso del sistema de educación superior
- Garantizar la participación de la mujer en todo el Sistema de la Educación Superior especialmente en los órganos directivos

#### Pertinencia

- La pertinencia social que implica responder a los imperativos de la sociedad y no de un grupo corporativo
- La educación superior debe actuar con la sociedad, las organizaciones sociales, las comunidades, la empresa, el Estado a fin de aportar al desarrollo sustentable, la cultura de paz
- Diversificación de las IES resguardando los criterios de equidad, calidad y pertinencia

#### Calidad

- El Estado debe establecer mecanismos de regulación y control para garantizar la calidad de la educación superior
- Proveer las condiciones óptimas para que docentes e investigadores realicen su trabajo
- Capacitación permanente a docentes y garantía de su calidad a través de mecanismos adecuados de selección y evaluación

#### Autonomía responsable

- Reconocimiento de la Autonomía responsable de la educación superior por tanto gozan de libertad académica, orgánica, administrativa y financiera, pero tienen la obligación de dar cuentas a la sociedad.
- Reconocimiento del cogobierno no solo en las IES públicas sino también privadas

#### Financiamiento

- La educación superior es un bien público el Estado debe garantizar su financiamiento
- La educación superior no persigue fines de lucro

- Se reconoce que puede haber otras formas de financiamiento diverso al público pero no se estimula esta situación
- Se diferencia de la CMES respecto al reconocimiento de la gratuidad de la enseñanza hasta el tercer nivel

#### Internacionalización

- Garantiza la homologación de títulos en los niveles de bachillerato, técnico, tercer nivel y cuarto nivel
- Garantiza la calidad de programas internacionales pues establece mecanismos de control de esta manera no se fomenta la fábrica de diplomas
- Reconoce la dimensión internacional de la educación superior
- La LOES no alude al problema de la Fuga de Cerebros, sin embargo el gobierno ha implementado un programa para incentivar el retorno de talento humano altamente cualificado

#### Función y Fines de la ES

- Coincide en los elementos generales respecto a que las IES deben cumplir con sus funciones de docencia, investigación, innovación y vinculación con la sociedad.
- Aportar a una sociedad más justa equitativa con valores de paz, justicia, respeto a los derechos humanos, que promueva el desarrollo sostenible, el pensamiento crítico
- Discursivamente se diferencia del paradigma del desarrollo al plantear la utopía del Buen Vivir

b) El proceso que determinó la promulgación de la LOES, no significó un proceso de Reforma inscrita en un proyecto político nacional de cambio estructural, denominado como revolución ciudadana, forma parte de estrategias globales para que la educación superior sea pertinente a los condicionamientos del capital.

c) La LOES presenta una contradicción entre los principios que la sustentan y la normativa que establece. Discursivamente se plantea un pensamiento propio, un proceso propio en la búsqueda del Buen Vivir, que reconozca la autonomía responsable, la igualdad de oportunidades, la integralidad, la autodeterminación del conocimiento, el cogobierno, la pertinencia y la calidad. Considera que su función es desarrollar profesionales e investigadores que sean capaces de aportar al desarrollo del pensamiento universal, sean críticos, promuevan la paz y los valores de justicia y equidad. Normativamente pretende

garantizar que la educación superior sea de “calidad”, por tanto es altamente punitiva, y regulativa, evalúa, acredita y clasifica según los estándares internacionales de tal suerte que garantiza que la educación superior en Ecuador está en condiciones de ser funcional al capital en la economía del conocimiento.

#### **IV. CONCLUSIONES**

La pregunta central de la investigación fue: ¿Cómo se sitúa la Ley Orgánica de Educación Superior del Ecuador frente a las tendencias globales sobre Educación Superior determinadas por los Organismos Multilaterales?

La hipótesis de la investigación fue que la Ley Orgánica de Educación Superior coincide con las tendencias globales sobre Educación Superior instituidas por los Organismos Multilaterales.

En la perspectiva de comprobar la hipótesis central de la investigación el objetivo general fue analizar cómo se sitúa la Ley Orgánica de Educación Superior del Ecuador del 2010 frente a las tendencias globales y a las directrices establecidas por los Organismos Multilaterales.

Para alcanzar este objetivo general se precisó en primer lugar, identificar las tendencias globales sobre Educación Superior y las directrices establecidas por los Organismos Multilaterales en la última década. Y en segundo lugar, analizar la Ley Orgánica de Educación Superior del Ecuador publicada en registro oficial el 12 de octubre de 2010, frente a las propuestas multilaterales.

Las conclusiones a las cuales se llegó luego del desarrollo de la investigación se exponen a continuación:

Las nuevas formas en que se presenta el capital en el contexto de la globalización, obliga a la educación superior a realizar cambios sustanciales, para poder cumplir por una parte, proveyendo de profesionales altamente calificados, por otra con conocimientos científicos y tecnología útiles para mejorar su competitividad en el mercado.

Esta demanda de profesionales calificados ha desarrollado “la industria del conocimiento” de tal suerte que invertir en educación resulta altamente rentable. Sin embargo por su naturaleza la educación no podía ingresar al mercado, era preciso realizar cambios para que se eliminen esas barreras y el conocimiento pueda considerarse como una mercancía.

Estos requerimientos del capital debían ser asimilados como interés global por los Estados, los gobiernos, la sociedad civil mundial, siguiendo los planteamientos expuestos de Gramsci y Althusser, esta visión hegemónica debía instaurarse a través del consenso y

mediante la utilización de los aparatos ideológicos globales, estos son según Cox los Organismos Multilaterales.

La teoría de las relaciones internacionales como se expuso en el primer capítulo, ha evidenciado que temas de interés mundial son tratados con políticas globales que en muchos casos desembocan en la implementación de regímenes internacionales. En relación a la educación superior, como se demostró en el capítulo dos, los Organismos Multilaterales desarrollaron un conjunto de propuestas de política y estrategias para fortalecer la educación superior, las cuales han sido implementadas en el ámbito mundial, lo que daría cuenta de la constitución de un régimen internacional de educación superior de facto dado que no se suscribieron convenios o tratados específicos para su constitución, pero en menor o mayor medida, los países han implementado esas políticas y estrategias.

Si retomamos a Wendt (1992) que fue analizado en el capítulo 1, podemos comprender que las instituciones son entidades cognitivas que no existen independientes de las ideas de los actores sobre el funcionamiento del mundo, por tanto los actores también pueden cambiar las instituciones, esto nos permite explicar las dos tendencias que se puede observar en la educación superior:

- Privatización y mercantilización de la educación
- Bien Público

a) La Privatización y mercantilización de la educación.-

En primer lugar se plantea la disminución de la inversión estatal en educación superior, porque los niveles de retorno son menos a los realizados en educación básica y secundaria.

En segundo lugar complementar el déficit de la inversión pública con capital privado, a través de varios mecanismos, cobro de aranceles, venta de servicios, entre otros. Ese nicho dejado por la inversión pública puede ser asumido por el sector privado. Esta tendencia ha sido liderada por el Banco Mundial, la OCDE; la OMC.

b) Bien Público.

El Estado debe reconocer el carácter público de la educación superior por tanto es responsable de financiar a la educación. Debe además aplicar las medidas legales, los cambios institucionales, e inversiones necesarias para garantizar que este bien público, este derecho fundamental, cumpla con los criterios de equidad, y calidad. La educación superior debe cumplir su cometido de formar ciudadanos integrales, con valores, aportar

con conocimientos a la sociedad para el desarrollo tecnológico, y científico que permitan el desarrollo sustentable. UNESCO representa a esta tendencia.

La UNESCO impulsó las Conferencias Mundiales de Educación Superior que constituyeron espacios de análisis sobre la educación superior, en las que participaron representantes de gobiernos, rectores, docentes, estudiantes, representantes de Organismos Multilaterales, y otros actores de la educación superior, como resultado se plantearon principios y acciones para trabajar en pos de la educación superior a nivel mundial, lo cual implicó compromisos adquiridos por los gobiernos participantes, aunque no se hayan formalizado a través de convenios.

Si observamos la situación mundial estos compromisos se efectivizaron de forma diferenciada, algunos procesos más estructurados como por ejemplo el desarrollado en Europa a través del impulso del Espacio Común Europeo de Educación Superior, que por sus características si constituye un régimen internacional de educación superior. Otros procesos han sido parciales y se han circunscrito a ámbitos específicos como por ejemplo el reconocimiento de títulos, para garantizar la movilidad de estudiantes y docentes, un ejemplo de ello es el proceso de MERCOSUR. Un tercer proceso se caracteriza por su carácter de facto, pues no está mediado por convenios o tratados, implica la adscripción a las políticas y estrategias mundiales de educación superior establecidas por los Organismos Multilaterales a partir de reformas legales, políticas estatales, y otros mecanismos que los países desarrollan.

En la perspectiva de demostrar este tercer proceso se realizó un estudio comparativo entre las directrices establecidas por las Conferencias Mundiales sobre educación superior promovidas por la UNESCO (1998-2009) y la Ley Orgánica de Educación Superior del Ecuador, promulgada en octubre de 2010. Se utilizaron las variables de acceso, pertinencia, calidad, financiamiento, internacionalización, funciones y fines de la educación superior, estableciéndose las siguientes coincidencias:

#### Acceso

- Garantizar oportunidades para incrementar el acceso especialmente de los grupos históricamente excluidos
- Garantizar la permanencia, la movilidad y egreso del sistema de educación superior
- Garantizar la participación de la mujer en todo el Sistema de la Educación Superior especialmente en los órganos directivos

### Pertinencia

- La pertinencia social que implica responder a los imperativos de la sociedad y no de un grupo corporativo
- La educación superior debe actuar con la sociedad, las organizaciones sociales, las comunidades, la empresa, el Estado a fin de aportar al desarrollo sustentable, la cultura de paz
- Diversificación de las IES resguardando los criterios de equidad, calidad y pertinencia

### Calidad

- El Estado debe establecer mecanismos de regulación y control para garantizar la calidad de la educación superior
- Proveer las condiciones óptimas para que docentes e investigadores realicen su trabajo.
- Capacitación permanente a docentes y garantía de su calidad a través de mecanismos adecuados de selección y evaluación

### Autonomía responsable

- Reconocimiento de la Autonomía responsable de la educación superior por tanto gozan de libertad académica, orgánica, administrativa y financiera, pero tienen la obligación de dar cuentas a la sociedad.
- Reconocimiento del cogobierno no solo en las IES públicas sino también privadas

### Financiamiento

- La educación superior es un bien público el Estado debe garantizar su financiamiento
- La educación superior no persigue fines de lucro
- Se reconoce que puede haber otras formas de financiamiento diverso al público pero no se estimula esta situación.
- Se diferencia de la CMES respecto al reconocimiento de la gratuidad de la enseñanza hasta el tercer nivel.

### Internacionalización

- Garantiza la homologación de títulos en los niveles de bachillerato, técnico, tercer nivel y cuarto nivel.
- Garantiza la calidad de programas internacionales pues establece mecanismos de control de esta manera no se fomenta la fábrica de diplomas.
- Reconoce la dimensión internacional de la educación superior.

- La LOES no alude al problema de la Fuga de Cerebros, sin embargo el gobierno ha implementado un programa para incentivar el retorno de talento humano altamente cualificado.

#### Función y Fines de la ES

- Coincide en los elementos generales respecto a que las IES que deben cumplir con sus funciones de docencia, investigación, innovación y vinculación con la sociedad.
- Aportar a una sociedad más justa equitativa con valores de paz, justicia, respeto a los derechos humanos, que promueva el desarrollo sostenible, el pensamiento crítico.
- Discursivamente se diferencia del paradigma del desarrollo al plantear la utopía del Buen Vivir.

Luego de lo expuesto se puede afirmar que la hipótesis respecto a que la LOES coincide con las tendencias mundiales sobre educación superior y las directrices establecidas por los Organismos Multilaterales, ha sido comprobada.

El análisis de la LOES también permitió ubicar algunas tensiones y contradicciones de la educación superior en el país las cuales se exponen a continuación:

Acceso.- El gran caballo de batalla de las universidades, especialmente en América Latina luego de la Reforma de Córdova fue el libre ingreso, lamentablemente las evaluaciones realizadas a la educación superior demostraron que el libre ingreso no significa equidad, puesto que los estudiantes podían ingresar al sistema pero no podían mantenerse en él, y tampoco salir de él. También significó disminución de la calidad de la educación superior, puesto que los estudiantes no estaban suficientemente preparados para participar eficazmente en el sistema de educación superior.

Frente a esta situación es necesario que la educación superior se integre al sistema de educación nacional, y por otra parte que se establezca efectivamente un sistema de evaluación y admisión que garantice la equidad, la igualdad, considerando la meritocracia y el desempeño, lo que permitirá contar con estudiantes calificados para ingresar, permanecer y salir del sistema de educación superior, los cuales se conviertan en profesionales idóneos para aportar al desarrollo nacional. Sin embargo el Estado debe garantizar alternativas de formación, así como oportunidades laborales para el conjunto de la población que se quedará marginada del sistema de educación superior. De no ser así la sociedad ecuatoriana enfrentará una fuerte crisis que podría tener graves consecuencias.

Si pensamos en la pertinencia la educación superior básicamente es la instancia de producción, transferencia, y aplicación de los conocimientos, por lo que sus funciones primordiales son la docencia, la investigación y la vinculación con la colectividad.

Es necesario producir los cuadros que el sistema social precisa, pero no solo en términos de competencias teóricas y técnicas, sino sobre todo seres integrales, con valores, con un pensamiento amplio, que permitan la construcción de una sociedad equitativa y justa, esa es una de las funciones de la educación superior. Sin embargo, es importante lograr un balance entre el requerimiento de que la educación superior sea pertinente y su politización, esto si pensamos en que la Constitución de la República y la LOES establecen que la educación superior estará articulada al Plan Nacional de Desarrollo y al régimen de gobierno. La educación superior reivindicó desde siempre su aporte al pensamiento universal, cuyo valor radica en si mismo y no en su aplicabilidad al desarrollo, por ello se vislumbra un riesgo para la educación superior cuando solo se utiliza como parámetro la vinculación de los programas, carreras, IES al Plan Nacional de Desarrollo.

Calidad.- La calidad es uno de los temas complejos de resolver, si consideramos por un lado el incremento de las instituciones de educación superior y particularmente de las universidades, producto de la mercantilización de la educación superior que determinó que en marzo de 2011 se contara con 408 Institutos Tecnológicos, Pedagógicos y Conservatorios de Arte y 72 Universidades y Escuelas Politécnicas. Las Universidades se incrementaron en las dos últimas décadas alrededor de un 65%, sin embargo este incremento no significó que estas instituciones garantizaran las competencias de los estudiantes, en muchos casos solo se constituyeron en fábricas de diplomas y títulos. Como lo expresa la Constitución de la República el Estado debe garantizar el derecho a la educación, por ello es preciso que el Estado cumpla su papel de control a las instituciones de educación superior, la garantía del derecho debe efectuarse con políticas, mecanismos y acciones. El problema radica cuando se plantean los criterios de evaluación de la calidad, los estándares a través de los cuales se establece que una IES, una carrera y un programa son de calidad, muchos de esos estándares responden a criterios internacionales ajenos a nuestra realidad, el verdadero reto es constituir criterios de evaluación acordes a nuestros objetivos como país, y de acuerdo a nuestra realidad nacional. Lamentablemente no hay la posibilidad de escapar de los criterios de evaluación internacional, sino aplicamos esos criterios estamos fuera del régimen internacional de educación superior.

Autonomía responsable.- en el análisis de la LOES se consideró este principio considerado por la Ley y también por la Constitución de la República en sus artículos 351 y 355. Hay una contradicción entre el principio de autonomía responsable, y la injerencia del Estado en todos los ámbitos de la educación superior. Las IES deben gozar de autonomía pero a la vez deben rendir cuentas a la sociedad, en cierto sentido esta tensión es similar a la que existe entre deberes y derechos ciudadanos. El modelo de Estado implementado por la revolución ciudadana es básicamente un Estado Regulador e Interventor, en sociedades como las latinoamericanas de fuertes inequidades, es imprescindible el papel del Estado. El poder siempre está detentado por una clase o grupo social, sin embargo el Estado debe cumplir una función de arbitrio, con los límites que una sociedad de clase permite.

El Estado debe ejercer su papel regulador y controlador en el Sistema de Educación Superior pero sin desconocer el ámbito en el que la educación superior se desarrolla.

Financiamiento.- Lo ideal de todo sistema sería que el Estado pudiese garantizar el derecho de la educación sin tener que haber inversión privada, lamentablemente esto no es posible, los recursos estatales son cada vez más escasos. En términos de principios y políticas el gobierno de la revolución ciudadana expresa su interés porque la educación sea gratuita, al menos hasta el tercer nivel, el problema es que eso efectivamente pueda darse, que el Estado cuente con los recursos suficientes para cubrir todos los requerimientos de la educación superior en el país. Por las limitaciones presupuestarias, esto no parece ser posible. Sin embargo, un elemento que si es indispensable destacar es que la educación no puede ni debe ser un negocio, en ninguno de los niveles. La educación es pública, pública en tanto siempre tiene un impacto social, una educación sea de baja o alta calidad repercute en la sociedad. Es pública porque los conocimientos no pueden ser apropiados por un segmento de la población, o por intereses corporativos, el conocimiento es universal y es de todos, en ese sentido no puede ser comprado o vendido.

Internacionalización.- La educación superior en su origen es internacional, desde sus orígenes, los Studium Generales tuvieron ese carácter, pero es necesario superar la tensión entre el pensamiento universal, las corrientes globales, las relaciones con otras instituciones, y el propio desarrollo de un país, los valores locales, etc. El país debe tener claro sobre su concepción de desarrollo, y los principios que lo orientan, y sobre esa base articularse a

procesos externos, no se trata de ser endógenos, pero si se precisa construir un modelo particular, la historia solo nos ha traído fracasos de réplica de modelos exógenos

Funciones y fines.- En relación a este punto no existen contradicciones internas en la LOES, puesto que en el ámbito de la docencia se indica que el fin es formar profesionales y académicos con responsabilidad y ética social para el desarrollo sustentable del país. Respecto a la investigación, que aporte al pensamiento universal a la vez que se preserven los conocimientos ancestrales y la cultura nacional, y con relación a la vinculación con la colectividad se contribuya al desarrollo local, y nacional. El problema es la posible contradicción entre la teoría y la práctica.

El paradigma del Buen Vivir que plantea el Bienestar del individuo de forma integral en sus aspectos físicos y emocionales, considerado un individuo social, integrado con el medio natural y social, y que constituye una alternativa al paradigma del desarrollo, hasta ahora no parece ser viable ni posible, se circunscribe a un conjunto de principios sin aplicabilidad real. En un balance crítico la revolución ciudadana no ha logrado implementar las revoluciones propuestas, y cada vez el gobierno afianza su caudillismo, populismo y se aleja de una verdadera revolución.

Considerando lo dicho la educación superior enfrenta retos profundos para realizar los cambios radicales que se ameritan para alcanzar el objetivo de constituirnos en un país diverso, incluyente, respetuoso, en el que sus ciudadanos alcancen su bienestar físico, emocional y espiritual.

## V. BIBLIOGRAFIA

### **Documentos Impresos**

- Althusser, L. (1977). *Ideología y aparatos ideológicos del Estado*, en Posiciones (1964-1975), México DF: Editorial Grijalvo
- Atilio Borón, (2006), Prólogo, en López Segrera, F(ed). *Escenarios Mundiales de la Educación Superior*, Buenos aires: CLACSO.
- Banco Mundial,(1994) *La enseñanza superior. Las lecciones derivadas de la experiencia*. BM, Washington.
- Banco Mundial, (2000), *Educación Superior en los Países en Desarrollo: Peligros y Promesas*, Wahington, Banco Mundial.
- Banco Mundial,(2003). *Construir Sociedades de Conocimiento: Nuevos Desafíos para la Educación Terciaria*, Washington: Banco Mundial
- Barbe, E. (1987). El papel del realismo en las relaciones internacionales, la teoría de la política internacional de Hans J. Morgenthau. *Revista de Estudios Políticos, Nueva Época*.(57), 150-176.
- Bedón, F. (2008). *El régimen Internacional para la salvaguarda del Patrimonio Cultural inmaterial y su internacionalización en el Ecuador*, Tesis de grado no publicada de Sociología. PUCE. Ciencias Humanas Quito.
- Brunner, J. J. (1994), *Educación Superior: Chile en el contexto internacional comparado*, Documentos de trabajo, Serie Educación y Cultura, (44), Chile: FLACSO-Chile.
- Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior del Ecuador. (2009). Mandato Constituyente N.14. Evaluación de desempeño institucional de las universidades y escuelas politécnicas del Ecuador. Quito: CONEA.
- Corporación Financiera Internacional, (1999). *Inversiones en educación privada en los países en desarrollo*, Washington, D.C.:CFI.
- De Sousa Santos, B. (2010). *La Universidad en el Siglo XXI. Para una reforma democrática y emancipadora de la Universidad*. En Ramírez, R. (Ed). *Transformar la universidad para transformar la sociedad*, Quito: SENPLADES.
- Díaz Cecilia, (2006). *Universidades indianas del período colonial. Argentina*: Pontificia Universidad Católica de Argentina.
- Didriksson A. (2008). *Educación superior y sociedad del conocimiento en América Latina y el*

- Caribe, desde la perspectiva de la Conferencia Mundial de la Unesco En Tünnermann C. (ed) *La educación superior en América Latina y el Caribe: diez años después de la Conferencia Mundial de 1998*. Cali: UNESCO; IESALC; PUJ.
- Enguita, F. M. (Ed).(1999). El marxismo y la educación: un balance, en *Sociología de la Educación. Lecturas básicas y textos de apoyo*, Barcelona: Editorial Ariel S.A.
- Gramsci, A. ( 1987). *Educación y Sociedad*. (3era ed.)Lima: TAREA.
- Guadilla, C. (ed). (2008). Pensadores y forjadores de la universidad latinoamericana. Visión general, en *Pensamiento universitario latinoamericano pensadores y forjadores de la universidad latinoamericana*, Caracas: IESALC,BID & Co Editores, CENDES.
- Hasenclever, A., Mayer, P., Rittberger, V. (1999). Las Teorías de los Regímenes Internacionales: Situación actual y propuestas para una Síntesis, *Foro Internacional*, (158), 499-527.
- Keohane, R.(1984). *Después de la hegemonía, Cooperación y discordia en la política económica mundial*, Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.
- Keohane R. O. (1993). *Instituciones internacionales y poder estatal. Ensayos sobre teoría de las relaciones internacionales*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano,
- Keohane, R, O. y Nye, J., (1988). *Poder e Interdependencia: la política mundial en transición*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano.
- Krasner, S. (1983). *International regimes*; NYC: Ithaca: Cornell University Press.
- Ley de Educación Superior. (2000). En Registro Oficial No. 77
- Ley Orgánica de Educación Superior, (2009). En Registro Oficial No. 298 Año I.
- López Segrera, F. (Ed).(2006). Notas para un estudio comparado de la educación superior a nivel mundial, en *Escenarios mundiales de la educación superior, análisis global y estudios de casos*, Buenos Aires: CLACSO.
- López Segrera, F.(2008). Impacto del marco de acción prioritaria para el cambio y desarrollo de la educación superior. En Tünnermann C. (ed) *La educación superior en América Latina y el Caribe: diez años después de la Conferencia Mundial de 1998*. Cali: UNESCO; IESALC; PUJ.
- Luna, C. (2009). El Constructivismo Social ¿una teoría para el estudio de la política internacional o un esquema para el análisis de la política exterior de los Estados, en FLACSO, 2009, Jornadas de Relaciones Internacionales. Argentina: FLACSO

- Malo, H. (Ed). (s/f). Estudio Introductorio, en *Pensamiento Universitario Ecuatoriano*, Quito: Banco Central, Corporación Editora Nacional.
- Muñoz R. (2008). Pertinencia y nuevos roles de la educación superior en la región. En Tünnermann C. (ed) *La educación superior en América Latina y el Caribe: diez años después de la Conferencia Mundial de 1998*. Cali: UNESCO; IESALC; PUJ.
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, (1998). Informe de la Conferencia Mundial de Educación Superior: Educación Superior en el Siglo XXI: Visión y Acción, París: UNESCO.
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. (2009). *Comunicado: Conferencia Mundial sobre Educación Superior-2009: La nueva dinámica de la educación superior y la investigación para el cambio social y el desarrollo*, París: UNESCO.
- Organización de las Naciones Unidad para la Educación, la Ciencia y la Cultura, (1945), Constitución Aprobada en Londres el día 16 de noviembre de 1945 y modificada por la Conferencia General en sus reuniones 2a, 3a, 4a, 5a, 6a, 7a, 8a, 9a, 10a, 12a, 15a, 17a, 19a, 20a, 21a, 24a, 25a, 26a, 27a, 28a, 29a y 31a.
- Ortega, F. (1999). La Educación como forma de dominación: una interpretación de la sociología de la educación Durkheimiana, en Enguita (Ed). *Sociología de la Educación. Lecturas básicas y textos de apoyo*, Barcelona: Editorial Ariel S.A.
- Posada, I. (2004). *La internacionalización del Régimen Internacional de Ayuda Oficial al Desarrollo: Caso ecuatoriano*. Tesis de grado no publicada de Sociología. PUCE. Ciencias Humanas. Quito.
- Porte J. et. al. (1998). *La Universidad en el cambio de siglo*, España: Alianza Editorial.
- Rodríguez, Á. (2008), Protagonismo de la Universidad de Salamanca en los pensadores y forjadores de las universidades hispanoamericanas, en Guadilla C. (ed) *Pensamiento universitario latinoamericano pensadores y forjadores de la universidad latinoamericana*, Caracas: IESALC, BID & Co editores, CENDES.
- Silva, E. (1984). *Nación, clase y cultura*, Quito: FLACSO.
- Tünnermann C. (1996). (Ed). Breve historia del desarrollo de la universidad en América Latina, en *La educación superior en el umbral del siglo XXI*, Caracas: CRESALC.
- Tünnermann C. (ed). (2008). Introducción. En *La educación superior en América Latina y el Caribe: diez años después de la Conferencia Mundial de 1998*. Cali: UNESCO; IESALC; PUJ.
- Vega, G. (2009). *Informe de Gestión 2008-2009*, Quito: CONESUP.

Verdesoto, L. (1998). *Apuntes para la Historia de la Universidad y de la Patria*, Quito: Editorial Universitaria.

Vessuri H. (2008). De la pertinencia social a la sociedad del conocimiento En Tünnermann C. (ed) *La educación superior en América Latina y el Caribe: diez años después de la Conferencia Mundial de 1998*. Cali: UNESCO; IESALC; PUJ.

Von Ortel C. Quintana S. (2010). *El debate de la reforma de la gobernanza ambiental internacional: aportes desde la teoría de las relaciones internacionales*, Argentina: FLACSO

### **Documentos electrónicos**

Bou Novensá, M. (2006), *Una reflexión sobre los regímenes internacionales*, Recuperado 13 de octubre 2010, de <http://mbounovensa.googlepages.com/Regimenesinternacionalesblog.pdf>

Corral, S. (2005). *La Educación Superior Tecnológica frente al proceso de Globalización: La influencia de las nuevas tecnologías de información en el Instituto Tecnológico de Puebla*. Puebla: Instituto Tecnológico de Puebla. Recuperado 20 de octubre 2011, de <http://www.eumed.net/tesis/2009/scg/>

Cortés, D. (s.f.). *Proceso de constitución de la institucionalidad universitaria. De la Universitas a la Posuniversitas*, Recuperado 21 de octubre de 2010, de <http://www.congresoretosyexpectativas.udg.mx/Congreso%202/Mesa%201/e%29%20Valores,cultura%20academica%20e%20identidad%20institucional/1.e.3..pdf>.

Costa O. (2004). El estudio de los regímenes internacionales: Diagnóstico y propuesta, El caso del Cambio Climático, Recuperado 10 mayo 2011. [http://www.tdr.cesca.es/TESIS\\_UAB/AVAILABLE/TDX-1010105-184201/ocf1de1.pdf](http://www.tdr.cesca.es/TESIS_UAB/AVAILABLE/TDX-1010105-184201/ocf1de1.pdf).

Cox, R.W. (s.f), *Fuerzas Sociales, Estados y ordenes mundiales: Más allá de la teoría de las Relaciones Internacionales*. FLACSO. Recuperado 20 de agosto 2011 de [http://www.enlaceacademico.org/fileadmin/usuarios/mas\\_documentos/JCV/EI%20Poder%20y%20orden/Poder\\_Orden\\_Mundial\\_Cap3.pdf](http://www.enlaceacademico.org/fileadmin/usuarios/mas_documentos/JCV/EI%20Poder%20y%20orden/Poder_Orden_Mundial_Cap3.pdf)

Dallanegra P. L. (s.f.) *Tendencias del orden mundial: Régimen Internacional*. Recuperado el 16 de octubre de 2010, de <http://luisdallanegra.bravehost.com/Regimen/regintno.htm>.

David, P., Foray, D., (s/f), *Una introducción a la economía y a la sociedad del saber*, Recuperado 22 de noviembre 2010, <http://www.oei.es/salactsi/david.pdf>.

*De la "universitas" a la "universidad"*, Recuperado 10 de agosto de 2011, de: [http://personal.us.es/alporu/historia/universitas\\_termino.htm](http://personal.us.es/alporu/historia/universitas_termino.htm).

González Cuevas Oscar, (s.f) *El concepto de universidad*, Recuperado 21 de octubre 2010, de [http://www.anuies.mx/servicios/p\\_anuies/publicaciones/revsup/res102/txt3.htm](http://www.anuies.mx/servicios/p_anuies/publicaciones/revsup/res102/txt3.htm).

Grande F. (s.f). *Las tres raíces de la universidad norteamericana*, Recuperado 15 de agosto de 2011, de [http://www.cuentayrazon.org/revista/pdf/039/Num039\\_001.pdf](http://www.cuentayrazon.org/revista/pdf/039/Num039_001.pdf).

Guerrero Gerardo, (1998). *Universidad Pública, modernización y modernidad, 1826-1880*, Revista Historia de la Educación Colombiana, (1), Recuperado el 17 de junio de 2011, de <http://www.slideshare.net/guestba32e13/historia-de-las-universidades-presentation>.

Historia de las universidades. Recuperado 15 de octubre de 2010. <http://www.slideshare.net/guestba32e13/historia-de-las-universidades-presentation> ;

Historia de las universidades españolas, Recuperado 15 de agosto de 2011, de [http://www.protocolo.org/ceremonial/protocolo\\_universitario/historia\\_de\\_las\\_universidades\\_origen\\_del\\_termino\\_precedencia\\_de\\_las\\_universidades\\_espanolas.html](http://www.protocolo.org/ceremonial/protocolo_universitario/historia_de_las_universidades_origen_del_termino_precedencia_de_las_universidades_espanolas.html)

Hurtado, O. (s.f.) *El Sistema de Educación Superior del Ecuador*, recuperado el 15 de noviembre de 2011, de [http://tuning.unideusto.org/tuningal/images/stories/presentaciones/ecuador\\_doc.pdf](http://tuning.unideusto.org/tuningal/images/stories/presentaciones/ecuador_doc.pdf),

Macías, W. (2011), *El Sistema de Educación Superior del Ecuador*, Red de Observatorios de Buenas Prácticas de Dirección Estratégica Universitaria en América Latina y Europa, recuperado el 15 de noviembre de 2011 de [http://telescopi.upc.edu/docs/ecuador/Sistema%20de%20Educaci%C3%B3n%20Superior/SES%20Ecuador\\_2011.pdf](http://telescopi.upc.edu/docs/ecuador/Sistema%20de%20Educaci%C3%B3n%20Superior/SES%20Ecuador_2011.pdf),

Murillo , C. (2004). Aproximación a los regímenes de integración regional, Recuperado 30 de marzo 2011. Revista Electrónica de Estudios Internacionales. (8). [www.reei.org](http://www.reei.org).

Mureddu C., *Educación y universidad*, Recuperado 21 de agosto de 2011, de : <http://biblioteca.itam.mx/estudios/estudio/letras39-40/texto04/texto04.html>.

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. (1945). *Constitución de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura*, Londres: UNESCO. Recuperado 15 de noviembre de 2011, de <http://www.unesco.org/>.

Orozco, G. (s.f.), *Problemas y Desafío de la Seguridad en la Globalización*, Recuperado, 20 de marzo de 2011, de <http://www.caei.com.ar>, acceso.

Palma, A., Rodríguez E. (s/f). *Desafíos de la educación superior en la economía del conocimiento*. Recuperado el 15 de octubre de 2010, <http://www.scielo.cl/pdf/ingeniare/v18n1/art02.pdf>.

Salomón, M.(s/f). *La teoría de las relaciones internacionales en los Albores del siglo XXI*:

*Diálogo, disidencia, aproximaciones*, Recuperado el 28 de febrero de 2011,  
<http://www.reei.org>.

SENPLADES, (2009). Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013, Recuperado 15 de noviembre de 2011, de <http://plan.senplades.gob.ec/presentacion>,

Souto Zabaleta, M., (2002), La Periferia de la teoría y la teoría desde la periferia. Aproximaciones críticas en la teoría de las relaciones internacionales. En *Revista posdata*, recuperado 10 de noviembre 2011, de [http://www.revistapostdata.com.ar/files/pd\\_pdf\\_8002.pdf](http://www.revistapostdata.com.ar/files/pd_pdf_8002.pdf)

Vaccarezza L.(s.f.) *Autonomía Universitaria, Reformas y Transformación Social*, Recuperado 13 de noviembre 2010, de Internet.<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/secret/vessuri/Leonardo%20S%20Vaccarezza.pdf>.

## **ABREVIATURAS**

7MO programa Marco: Programa de la unión europea para la investigación, el desarrollo tecnológico y la demostración.

AIE, Agencia Internacional de Energía.

AIF: Asociación Internacional de Fomento

ALFA: Programa de cooperación entre instituciones de educación superior de la Unión Europea y América Latina.

ANEAAES: Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior (Paraguay)

ANUIES: Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior

AUGMA: Asociación de Universidades Grupo Montevideo

BIRF: Banco Internacional de Reconstrucción y fomento

BM: Banco Mundial

CCA: Consejo Centroamericano de Acreditación

CEAACES: Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior,

CES: Consejo de Educación Superior

CMES: Conferencia Mundial de Educación Superior

CNA Chile: Comisión Nacional de acreditación de Chile

COLUMBUS: El Programa de cooperación universitaria entre instituciones de educación superior europeas y latinoamericanas

CONEAU: Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria, Argentina.

CONESUP: Consejo Nacional de Educación Superior

CRISCOS: Consejo de Rectores para la Integración de la Subregión Centro Oeste de Sudamérica

CSUCA: Consejo Superior Universitario Centroamericano

CUIB: El Consejo Universitario Iberoamericano

EPT: Educación para todos.

ERASMUS: Programa de Acción de la Comunidad Europea para la Movilidad de Estudiantes Universitarios

ES: Educación Superior

EUA: Asociación de Universidades Europeas

EURYDICE: Red Europea de Información sobre Educación

FMI: Fondo Monetario Internacional

GATT, Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio,

GUNI: Global University Network for Innovation

IES Instituciones de Educación Superior

IESALC: Instituto Internacional de la Unesco para la Educación Superior en América Latina y el Caribe

IFC: Corporación Financiera Internacional  
MERCOSUR, Mercado Común del Sur  
MIGA: Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones  
OCDE: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico  
OEI: Organización de Estados Iberoamericanos  
OIE: Oficina Internacional de Educación  
OMC: Organización Mundial del Comercio.  
PCI: Programa de Cooperación Interuniversitaria (PCI)  
PIMA: Programa de Intercambio y Movilidad Académica  
PYMES: Pequeñas y medianas empresas  
RANA: Red de Agencias Nacionales de Acreditación  
RIACES: Red Iberoamericana para la Acreditación de la Calidad de la Educación Superior  
SEM: Sector Educativo del MERCOSUR  
SENESCYT: Secretaria Nacional de Educación Superior, Ciencia y Tecnología  
SENPLADES: Secretaria Nacional de Planificación y Desarrollo  
SES: Sistema de Educación Superior  
TIC: Tecnologías de la Información y Comunicación.  
UNESCO Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura  
UNITWIN: abreviatura del Programa de Hermanamiento e Interconexión de Universidades.  
Desarrolla Cátedras UNESCO con el objetivo de avanzar en la investigación, la capacitación y programas de desarrollo de la educación superior