

# La maldición de la Universidad silenciosa. La educación superior en el debate de los temas nacionales

**Enrique Ayala Mora**

**Doctor en Educación y Doctor en Historia**

Es Rector de la Universidad Andina Simón Bolívar Sede Ecuador. Fue Diputado Nacional y ex Vicepresidente del Congreso Nacional, Miembro de la Asamblea Constituyente. Candidato a la Vicepresidencia de la República. Director de Procesos, Revista Ecuatoriana de Historia. Editor de la Nueva Historia del Ecuador. Coordinador de la Historia de América Andina y coautor de la Cambridge History of Latin America. Varias publicaciones

Universidad Andina Simón Bolívar Sede Ecuador Quito-Ecuador

*enrique.ayalamora@uasb.edu.ec*

*Fecha de recepción: 2 de Septiembre de 2015/Fecha de aprobación 30 de septiembre de 2015*

---

## Resumen

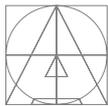
La ponencia se propone establecer las condiciones específicas en que se desenvuelve la relación Universidad/Estado/Sociedad y las implicaciones que ello tiene en el ejercicio de la crítica desde la academia. En la situación actual del país, en que se pretende implantar un modelo de modernización reflejada en la educación superior, es preciso develar los mecanismos por los cuales se funcionaliza a la universidad al proyecto autoritario, eliminando la dimensión crítica y la autonomía de las instituciones y del sistema.

**Palabras clave:** *Universidad, Estado, Sociedad, Autonomía*

## Abstract

The research paper aims to establish the specific conditions in which the relationship University/State/society evolves, and the implications this has on the exercise of criticism from the academia. In the current situation of the country, which intends to establish a model of modernization reflected in higher education, it is necessary to reveal the mechanisms by which the University is functionalized to the authoritarian project, eliminating the critical dimension and the autonomy of the institutions and the system.

**Keywords:** *University, State, Society, Autonomy*



## Pensar la universidad desde dentro

La universidad es un espacio social para la reflexión. Es la sede de la razón, como lo decía Hernán Malo.<sup>1</sup> Pero con frecuencia, la universidad ecuatoriana se resiste a reflexionar sobre sí misma. Y en nuestros días también evita pensar y criticar la realidad en que está inmersa. Tiene un doble déficit en ese ejercicio de la crítica, que es una de sus razones de ser.

Nuestra educación superior se ha cubierto de un manto de silencio respecto de la realidad social, justificado por la búsqueda de la excelencia o por la necesidad de satisfacer las necesidades del mercado. Por ello, también ha evitado definir lineamientos de acción y autoevaluación que den cuenta de su propia misión autónomamente asumida, para seguir sin chistar, con sumisión y temor, los parámetros de las acreditaciones y las decisiones, hasta de detalle, de los organismos oficiales.

El control, la evaluación y la acreditación realizados por organismos oficiales no solamente son obligatorios, sino necesarios para las instituciones universitarias. No estamos en contra de ellos, ni de elevar el nivel académico. Al contrario, los respaldamos con fuerza.<sup>2</sup> Pero no podemos concebir que las normas de los organismos de dirección y evaluación de la educación superior, se transformen en mecanismos de imposición de un modelo institucional autoritario, donde los establecimientos se conviertan en meras instancias burocráticas sin dinamismo ni autonomía.

En nuestros días hay un inédito panorama de pesado silencio, que no se dio ni aún durante las dictaduras. Antes, luego de los atropellos se alzaron voces para defender a la “universidad ultrajada”.<sup>3</sup> Ahora vivimos tiempos de la “universidad amordazada”. Desde luego que hay ex-

cepciones, pero son escasas. La gran mayoría de las instituciones, hasta los organismos estudiantiles, han optado por callarse. Han renunciado a la crítica.

Pero, de todas maneras, las instituciones superiores tienen el imperativo de pronunciarse sobre la realidad en que viven, sobre todo cuando se supone que está en marcha una “revolución” que quiere cambiar la universidad. Y tienen también la obligación de autoevaluarse, de ejercer la crítica hacia adentro. Porque si estamos en un proceso de reforma, esa reforma no tendrá éxito si no parte de la propia experiencia y la deliberación autónoma.

En los últimos años se han dado pasos importantes en la reorganización del sistema universitario. Se ha realizado una necesaria depuración, se ha puesto las bases de una cultura de la evaluación de la calidad, se ha logrado regular las carreras, programas y titulaciones. Pero nada de eso tendrá resultados de largo plazo si no se mantiene y profundiza el respeto a la naturaleza de la ciencia, a la diversidad del conocimiento, a la autonomía universitaria. Y si, en consecuencia, no se recobra y profundiza el ejercicio de la crítica en la relación de la educación superior con el estado y la sociedad.

Al finalizar una jornada de reflexión sobre nuestra realidad ecuatoriana en este año 2014, que ha hecho la Universidad Andina Simón Bolívar Sede Ecuador, con la presentación pública de varios aportes académicos, voy a centrar esta presentación en el tema asignado, que acepté con sentido de compromiso. Al hablar sobre “La educación superior en el debate de los temas nacionales”, no lo hago desde afuera, sino desde dentro, asumiendo nuestra visión sobre la realidad como una autocrítica, sabiendo que somos parte de los problemas y no distantes observadores de realidades ajenas.

## Estado y Universidad: ¿separación por mutuo consentimiento?

Las relaciones estado-universidad se hundieron en las raíces coloniales de América Latina. Y se profundizan desde la fundación de las repúblicas, puesto que las universidades nacionales fueron

1. Hernán Malo González, “La universidad, sede de la razón”, en *Pensamiento universitario*, Quito, Corporación Editora Nacional, 1996, p. 31.
2. Una larga práctica de lucha por la reforma universitaria patentiza el compromiso con la reforma de la universidad. He respaldado los esfuerzos que se han dado en esa línea en los pasados treinta años. Pero he combatido siempre la limitación o eliminación de la autonomía universitaria.
3. Cfr. Alfredo Pérez Guerrero, *La Universidad ultrajada*, Quito, PUBLITÉCNICA, 1964.



ejes de los sistemas educativos y los centros de formación de los políticos y legisladores. Universidad y administración estatal marcharon juntas. Pero también en los claustros se cuestionó el poder. García Moreno y luego Veintemilla clausuraron la Universidad Central. También lo hizo el régimen liberal. Eloy Alfaro tuvo un duro enfrentamiento con los universitarios que reclamaban contra el fraude electoral, con resultado de varios muertos.<sup>4</sup> Para 1925, la idea de que la universidad debía ser autónoma logró imponerse y así se emitieron las leyes reguladoras de la educación superior.

El principio de la autonomía universitaria fue consagrado por la Revolución Juliana en 1925.<sup>5</sup> Desde entonces pasó a ser un referente nacional y se respetó aún en medio de las dictaduras, aunque varias veces fue violada. Entre los años veinte a los sesenta, los centros superiores se desarrollaron y crecieron en el marco del respecto a su condición autónoma, manteniendo una relación de mutuo respeto de los sucesivos gobiernos. Aunque hubo varios atropellos, se dio una suerte de estabilidad institucional, que contrastaba con la inestabilidad de la política nacional, convirtiéndose en un ejemplo de que la autonomía respecto del poder central era una garantía de buen funcionamiento. Así se vio el papel de las universidades, como el de los municipios, el Banco Central, la Caja del Seguro y otras instituciones públicas descentralizadas.

En esos años se expandió la educación superior.<sup>6</sup> Crecieron la Universidad Central, las de Cuenca y Guayaquil. En 1935 se restableció la Escuela Politécnica Nacional. En 1943 se creó la Universidad de Loja, donde ya funcionaba una Facultad de Derecho. En 1952 se fundó la Universidad Técnica de Manabí y en 1958 la Escuela Politécnica del Litoral. Por otra parte, en 1946 se autorizó el funcionamiento de la Universidad Católica del Ecuador, primera institución superior particular del país. En los sesenta siguieron otros centros privados como la Universidad Católica de Guayaquil fundada en 1962 y la Universidad Laica Vicente Rocafuerte, establecida en 1966.

A mediados de los sesenta las instituciones universitarias funcionaban en forma autónoma con

financiamiento estatal. Incluso las universidades particulares recibían fondos públicos.<sup>7</sup> Por cuatro décadas se había consolidado un sistema de educación superior en el que los centros capacitaban a sus alumnos para el ejercicio profesional, previamente seleccionados mediante un examen de ingreso. No emprendían investigaciones sistemáticas, pero sus docentes más destacados publicaban algunos de sus hallazgos científicos.

En todas las instituciones, aunque con menos énfasis las politécnicas, el gobierno interno se ejercía en relación con las fuerzas políticas nacionales. En las universidades públicas la influencia de la izquierda creció y varios de los rectores más destacados de esos años fueron socialistas militantes como Luis F. Chávez, Alfredo Pérez Guerrero, Carlos Cueva Tamariz y José Miguel Mora Reyes. En las universidades católicas se formaban los cuadros de la derecha, uno de cuyos principales ideólogos fue el padre Aurelio Espinosa Pólit. En las instituciones superiores se hacía política y había un amplio espacio para la crítica de los regímenes, que se expresaba en los pronunciamientos institucionales y en la participación de los alumnos universitarios en la agitación y la protesta. Sus dirigentes eran figuras políticas públicas. En no pocos casos hubo duros conflictos, pero los gobiernos respetaron a las autoridades y a los predios universitarios.

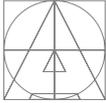
Entre los años veinte y sesenta se dio una etapa de auge de la universidad autónoma, profesionalizante y "politizada". Las instituciones superiores, sus directivos, docentes y alumnos tenían prestigio social y las autoridades estatales no ingerían en sus asuntos internos, pero esperaban que cumplieran sus tareas de formación, sin que

4. Cfr. Aurelio Dávila, *El 25 de abril: Recuerdos históricos*, Guayaquil, Imprenta Popular, 1909; B. M. A., *El 25 de abril*, Quito, Tipografía de la Escuela de Artes y Oficios, 1907, pp 3-6.

5. Hernán Malo González, *Universidad, institución perversa*, Quito, Fundación Hernán Malo, Corporación Editora Nacional, 2015, p.26.

6. El Dr. Alfredo Pérez Guerrero lanzaba esta consigna: "La Universidad, diversa y única, debe extenderse a todos los rincones del país, adecuando su ciencia, su técnica y su enseñanza a las urgencias y problemas de cada región y de cada provincia." (Alfredo Pérez Guerrero, *Esquicios de la Universidad y la Patria*, Quito, Imprenta de la Universidad Central, 1955, p. 52, 53).

7. Esta es una situación excepcional en América Latina. Por mandato de la Ley, las universidades católicas y la Laica Vicente Rocafuerte han recibido fondos públicos desde los años sesenta. Ahora las instituciones "cofinanciadas" son ocho.



la agitación llegara a desestabilizar el sistema político, sobre todo desde fines de los cincuenta, en que se inició una etapa de crecimiento moderado y estable, aunque resultó efímero. Fueron tiempos de respeto, algún nivel de colaboración y enfrentamientos controlados entre el gobierno y la universidad.

### Universidad-Estado: palo con piedra

A inicios de los sesenta estalló la crisis económica con el fin del auge bananero. La agitación política se intensificó, con el movimiento estudiantil como uno de sus principales protagonistas. La reacción anti imperialista y los movimientos insurreccionales de izquierda convocaron a muchos jóvenes. La dictadura militar (1963-1966) intentó una reforma universitaria influenciada por modelos norteamericanos e intervino varias instituciones. Incluso, para parar la agitación, tomó por asalto la Universidad Central con fuerzas militares especiales, en un acto de salvajismo que precipitó su caída en 1966.

Ese mismo año, 1966, se sancionó a los asaltantes de la Universidad y emitió una Ley de Educación Superior que reafirmó la autonomía y el cogobierno universitario y puso un marco jurídico al sistema universitario nacional.<sup>8</sup> Pero los días de la relación de estabilidad, colaboración y diferencias respetuosas entre estado y universidad habían pasado. En los sesenta concluía un período de la historia del país y se iniciaba uno nuevo. Desde entonces hasta fines del siglo se dio un proceso de

agitación e “hiperpolitización” de las universidades, un crecimiento descontrolado y con frecuencia un franco deterioro de los niveles académicos. El Estado coadyuvó a esa realidad, pero se desatendió de la educación superior.

En ese marco social y político tuvo un auge la reflexión sobre la relación entre la universidad y la realidad nacional. Así se formuló la “Segunda Reforma Universitaria”, propuesta por Manuel Agustín Aguirre.<sup>9</sup> La iniciativa planteaba una universidad científica, democrática, nacional, comprometida con los intereses del pueblo, pero no pudo concretarse. La crisis sobrevino aceleradamente.

El aumento significativo de establecimientos de bachillerato en todo el país, que graduaron desde los años cincuenta a una gran cantidad de jóvenes, provocó una creciente presión para ingreso en las universidades. La respuesta ante ello fue doble. Por una parte, luego de una lucha en la que se dieron varias muertes, las universidades públicas terminaron por aceptar el “libre ingreso” de bachilleres aspirantes a la universidad en 1969.<sup>10</sup> Sin duda, los exámenes de ingreso eran injustos e inadecuados, y la demanda de los bachilleres tenía fundamento.<sup>11</sup> Pero también es cierto que la medida provocó un inusitado crecimiento de las universidades existentes, que en pocos años cuadruplicaron su número de estudiantes, tuvieron que contratar gran cantidad de docentes, en muchos casos improvisados y se vieron obligadas a funcionar en una infraestructura planificada para números menores, mucho menos, profesores, estudiantes y funcionarios.

Los sesenta y setenta fueron años de auge de la agitación universitaria. La protesta de los estudiantes frente a las medidas económicas que tomaban los gobiernos se volvió cotidiana. Esa fue uno de los motivos que precipitaron la dictadura. En 1970, Velasco Ibarra asumió todos los poderes con respaldo militar. Una de sus primeras medidas fue clausurar las universidades públicas. Su reapertura tuvo que esperar más de un año. La dictadura emitió una nueva Ley de Educación Superior de corte restrictivo y autoritario que intentaba “despolitizar” la universidad e impedir que volvieran sus autoridades electas. Esa fue la “Ley Vera-Larrea”, preparada por un viejo comunista amigo de Velasco Ibarra y un clérigo de extrema derecha miembro de Opus Dei.<sup>12</sup> Pero todas las instituciones, públicas y priva-

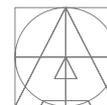
8. República del Ecuador, “Ley de Educación Superior”, Decreto Ejecutivo N. 394 de 31 de mayo de 1966, publicado en el Registro Oficial N. 48 de 6 de junio de 1966.

9. Cfr. Manuel Agustín Aguirre, *La Segunda Reforma Universitaria*, Quito, Editorial Universitaria.

10. Todas las universidades públicas aceptaron el “libre ingreso”, pero las dos politécnicas estatales y las universidades privadas lo mantuvieron. Las escuelas politécnicas desarrollaron un sistema de ingreso muy adecuado, que combinó un examen riguroso con la posibilidad de nivelación y preparación en los “prepolitécnicos”.

11. En los exámenes el aspirante se jugaba el ingreso en una sola oportunidad. Y los alumnos venidos de colegios de menor nivel tenían mucho menos opciones. Por ello, al suprimirse los exámenes de ingreso, se planteó que se estableciera un sistema de nivelación para quienes no estaban en condiciones de aprobarlos. (ver: Manuel Agustín Aguirre, *La segunda Reforma Universitaria*, pp.). Pero esa alternativa no se aplicó y se impuso la práctica de que se ingresaba a la universidad con la sola presentación del título de bachiller.

12. Alfredo Vera y Juan Larrea Holguín, que nunca habían llegado a ser autoridades universitarias, coincidieron en la virtual eliminación del cogobierno, la reimplantación del examen de ingreso y otras medidas reaccionarias totalmente ajenas a la tradición democrática de la educación superior del país. (Cfr. República del Ecuador, “Ley de Educación Superior”, Decreto Ejecutivo N. 1069 de 31 de diciembre de 1970, publicado en el Registro Oficial N. 136 de 7 de enero de 1971).



das rechazaron la ley y se negaron a aplicarla. Los organismos establecidos para dirigir y controlar el sistema universitario no llegaron siquiera a organizarse.<sup>13</sup> De este modo, por casi una década, la educación superior del país funcionó sin un marco legal específico, pero creció y recibió cada vez más altas asignaciones estatales.

### El fracaso de la autoregulación

Las dictaduras militares que siguieron a la de Velasco Ibarra no intentaron aplicar la Ley, pero incrementaron el financiamiento para la educación superior, gracias a la elevación de los ingresos públicos por el inicio del auge petrolero. Se desatendieron de la universidad y mantuvieron un largo divorcio sin grandes incidentes. El aumento del financiamiento público de todas las universidades les permitió enfrentar, al menos parcialmente, los costos del crecimiento. Pero las instituciones no pudieron escapar de la masificación y sus deplorables consecuencias.

Luego de la vuelta al régimen constitucional, en 1982 se emitió una nueva Ley de Educación Superior, que respetó los principios de autonomía y cogobierno, pero no permitió enfrentar la reforma que ya entonces se veía como indispensable. La Constituyente de 1998 tomó algunas medidas positivas para regular el sistema universitario, para superar su creciente deterioro de la educación superior y su desordenado crecimiento.<sup>14</sup> Pero la Ley que se dictó el año 2000 no logró enfrentar algunos de los problemas centrales, como la proliferación de universidades que funcionaban sin un mínimo control.

En los años noventa, en que se desató la crisis de la desregulación bancaria y la dolarización, se patentizó también la crisis de la Educación Superior. Era evidente que las grandes taras que se habían acumulado en medio del divorcio de la universidad con el estado no iban a solucionarse si no se emprendía en una reforma efectiva. El sistema de total auto regulación o más bien de no regulación, llegó a situaciones límite como el manejo del CONUEP de los años finales del siglo XX, en se dio con mayor fuerza la creación desordenada de universidades y el deterioro del nivel académico. El establecimiento del CONESUP y la aplicación de la Ley del 2000 fueron solu-

ciones a medias, sobre todo porque ese consejo terminó por ser manejado a inicios del siglo XXI por gente corrupta e inepta. Los esfuerzos que se hicieron posteriormente por una dirección democrática del sistema universitario ecuatoriano fueron muy importantes, pero no suficientes para enfrentar la realidad.

Para solo mencionar un rasgo de la crisis, recordaremos que en esos años se dio un acelerado proceso de creación de nuevas instituciones superiores públicas en la gran mayoría de las capitales de provincia. En Quito y Guayaquil, luego en algunas capitales provinciales, en cambio, se multiplicaron las universidades privadas. En 1966 existían 10 instituciones superiores en el Ecuador. A inicios del siglo XXI el número había llegado a 72.

### “Autonomía responsable”, un lado feo de la modernización refleja

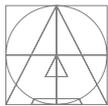
La necesidad de reforma fue asumida por el gobierno de Rafael Correa desde sus inicios y se empezaron a tomar medidas. La más drástica fue el llamado “Mandato 14” de la Asamblea Constituyente, que dispuso la evaluación de las instituciones del sistema de educación superior.<sup>15</sup> Luego vino la discusión y emisión de la Ley de Educación Superior. No voy a detenerme en ninguno de estos dos puntos cruciales, pese a su importancia, para pasar a concretarme al tema de esta ponencia, que es el rol de la universidad en el debate de los temas nacionales. Pero al enfrentar el tema, nos vemos necesariamente envueltos en los grandes puntos de relación y conflicto de la universidad con el estado, en el centro de la cual está la concepción y ejercicio de la autonomía universitaria.

Aunque no faltan quienes sostienen de frente

13. “Este Consejo Nacional de Educación Superior, que elimina la autonomía y supedita a las universidades y escuelas politécnicas al Poder Ejecutivo del Estado, no llegó a ser organizado por negativa inicial de varias universidades y politécnicas que después fue asumida por todas al declararse la impugnación y rechazo unánime a la Ley de 1971 calificada de carta de esclavitud de la Universidad Ecuatoriana.” (José María Vivar Castro, *Estudios sobre la Educación Superior*, Loja, Editorial Universitaria, 1981, p. 58).

14. Cfr. *Asamblea Nacional Constituyente, Constitución Política de la República del Ecuador*, Riobamba, Gaceta Constitucional, República del Ecuador, 1998.

15. Cita. Mandato 14



que debe abolirse la autonomía universitaria, en general este principio es aceptado. González Casanova entiende la autonomía como “la responsabilidad y el derecho que tiene la universidad de gobernarse a sí misma, con el objeto de asegurar su existencia institucional y el cumplimiento de sus funciones específicas; responsabilidad y derecho que exigen el respeto y la no intervención del gobierno, así como de las personas y corporaciones del sector público o privado o de cualquier otra fuerza externa, por lo que hace al propio gobierno universitario, a su organización y administración interna, así como a las decisiones y actos para los cuales la universidad realmente autónoma tiene personalidad propia conforma a la ley.”<sup>16</sup>

Los redactores de la Constitución vigente se apartaron notoriamente del contenido que la lucha democrática había dado al contenido de este concepto, para restringirlo y encasillarlo bajo el control estatal. Por ello, al consagrarlo en la Constitución, la limitaron “de manera solidaria y responsable”.<sup>17</sup> Al formular la Ley de Educación Superior, el gobierno fue más allá y la denominó “autonomía responsable”, siempre con el calificativo. Debía ser así, se dijo, porque la universidad no puede ser un ente aislado del medio que la sustenta y debe cumplir una función social, obligada a rendir cuentas de su funcionamiento. Pero no cabía duda ya desde entonces que esa fórmula contenía un proyecto de intromisión autoritaria en la educación superior. La “autonomía responsable” fue resistida por el sistema universitario, pero al fin fue impuesta sin sentido crítico por la mayoría gobiernista de la Constituyente. Debo insistir que fue impuesta, ya que las razones de la academia fueron desoídas.

La “autonomía responsable” desarrollada en la Ley de Educación Superior y en sus reglamen-

taciones, encasilla a la universidad en varias limitaciones. Primera, el que su acción ha de ser obligatoriamente sometida a la planificación estatal. Segunda, que las instituciones superiores han de ser regidas por instancias estatales designadas sin su participación, que ingieren hasta en asuntos académicos internos. Tercera, que la autonomía no es del sistema sino solo de sus instituciones y que solo se limita al contenido académico de la enseñanza, es decir a una muy restringida “libertad de cátedra”.

Si las universidades deben someterse a los planes de desarrollo periódicos de cada gobierno, no serán autónomas. Porque estarán a merced de las decisiones de los organismos planificadores del ejecutivo. Una cosa es que la educación superior consensue con el estado las líneas generales de su desarrollo a la luz de una planificación de largo plazo, otra es que se convierta en instancia ejecutora de las decisiones de un gobierno que se atribuye la “rectoría” de la educación. La Ley debe establecer espacios para el diálogo y la coordinación, no mecanismos de imposición.

Los organismos de dirección nacional universitaria que integren personas delegadas del gobierno y no de las instituciones superiores, no tienen legitimidad. No se puede sostener que el sistema de educación superior como tal no debe ser autónomo, que solo lo son, limitadamente, sus instituciones. Eso no solo va contra la tradición democrática, sino que atropella principios y trae consigo la eliminación de la autonomía.

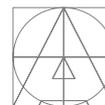
Está claro que la “autonomía responsable” es, en el mejor de los casos, mutilada o incompleta. Es justificatoria de la sujeción de la educación superior al gobierno. Nada tiene que ver con la “autonomía solidaria” que se ha planteado para destacar la necesidad de que las instituciones superiores dialoguen con los gobiernos y sirvan a las sociedades en que estén enraizadas.<sup>18</sup> La razón es autónoma o no lo es. No puede declararse que es un poco autónoma o más o menos autónoma.

Desde luego que no puede concebirse la autonomía como autarquía. La universidad debe mantener relación con el estado y debe someterse a

16. Pablo González Casanova, *Rector de la Universidad Nacional Autónoma de México*, citado por J. M. Vivar Castro, *Estudios sobre la Educación Superior*, p. 5.

17. “Se reconoce a las universidades y escuelas politécnicas el derecho a la autonomía, ejercida y comprendida de manera solidaria y responsable.” (Constitución de la República del Ecuador, Quito, Asamblea Nacional, 2008, Art. 355).

18. Aunque, como se ha citado, la Constitución habla de una autonomía ejercida de “manera solidaria y responsable”, en la Ley de Educación Superior ya no se mencionó siquiera lo de “solidaria”, para hablar siempre exclusivamente de “autonomía responsable”.



las regulaciones, evaluación y control de entidades públicas especialmente creadas para el efecto. Pero esas entidades públicas deben ser ellas mismas autónomas y no dependencias gubernamentales. Por cierto que no es fácil establecer los caracteres y límites de la regulación del sistema universitario. Pero, sin dejar de aceptarlo, se debe convenir en que es general y no restrictivo. Cuando se regulan hasta las minucias de los procesos, el resultado es la ineficiencia, aparte del atropello a la autonomía institucional.

La modernización no es neutra. No es siempre un cambio que lleva a la ampliación de la democracia. Hay modernizaciones reaccionarias que empujan hacia atrás a los sistemas educativos. Decía Alejandro Moreano en 1972 que en la universidad, con la imposición colonialista “ese proceso de modernización y reestructuración académica, tenderá a impulsar la consolidación de una ideología tecnocrática”.<sup>19</sup> Y eso es justamente lo que ahora está sucediendo. De ese modo, con un modelo cientificista, se castra a la universidad.

La regulación y la evaluación son necesarias, Pero al aceptar la regulación general, el seguimiento y evaluación de las instancias oficiales, en el marco de su autonomía, las instituciones de educación superior deben poder cuestionar los mecanismos con que se lo hace. Porque de la regulación y la evaluación a la imposición de un modelo hay corto trecho, cuando las instancias reguladoras desmantelan la autonomía. Y en nuestro país se lo está recorriendo precisamente cuando desde varios frentes el gobierno impone la modernización refleja de la universidad como su reforma. Porque se restringe y anula la autonomía para implantar una educación superior productivista con moldes foráneos usados profusamente por el neoliberalismo.

### **Negar La Representación**

En toda democracia, el estado respeta a las organizaciones que la sociedad ha creado para expresarse. El poder público reconoce su representatividad y establece que sus delegados formen parte de instancias de dirección estatal.<sup>20</sup> En el Ecuador, los organismos de planificación, por ejemplo, tenían en sus cuerpos directivos representantes de los empresarios, de los traba-

jadores, de las universidades. Pero, en nombre de la “revolución”, los constituyentes de Montecristi atropellaron esa tradición democrática y eliminaron a las organizaciones de la sociedad como sujetos de representación ante el estado.

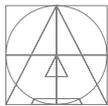
Se elevó al rango de principio constitucional el que la sociedad civil no pueda estar presente en los organismos de dirección oficial a través de sus representantes electos por las organizaciones que existen y son reconocidas por el poder público. Argumentando que no se puede ser “juez y parte”, prohibieron expresamente que los organismos oficiales, incluso en los de planificación y definición de políticas, tuvieran ninguna representación de centrales sindicales, colegios profesionales, cámaras empresariales, cuerpos universitarios, asociaciones estudiantiles, etc. Establecieron “consejos de igualdad” y una serie de organismos integrados por “ciudadanos” presuntamente independientes, designados por el Consejo de Participación Ciudadana, con mecanismos de selección manipulados por el poder único.

Al respecto, aclaremos que el derecho de la sociedad organizada a que sus representantes actúen en la función pública, está reconocido en la inmensa mayoría de las democracias del mundo. Por otra parte, hay que distinguir entre ser juez y parte en un proceso judicial o que quien debe ser controlado integre un organismo de control, especialmente de recursos públicos, lo cual es inaceptable, con el hecho de que un representante de una instancia de la sociedad forme parte de un organismo directivo oficial en el que sus miembros tienen interés y conocimiento para hacerlo.

Hay que decirlo con claridad y fuerza: la sociedad organizada debe estar presente en la institucionalidad del estado. Los representantes de los afiliados tienen derecho a integrar la dirección de la Seguridad Social. Las organizaciones de médicos no solo pueden sino deben formar parte de los organismos de planificación de la

19. Alejandro Moreano, “Universidad y desarrollo”, en *Memorias del primer congreso de universidades y escuelas politécnicas*, Quito, Editorial Universitaria, 1973, p. 134.

20. Enrique Ayala Mora, *¿Por qué la Asamblea Constituyente? Derrotar al autoritarismo con un gran acuerdo nacional*, Quito, Ediciones La Tierra, 2015, p.



salud pública. Los universitarios tienen derecho a que sus delegados integren los organismos de dirección de la educación superior, aunque no las instituciones de evaluación y acreditación, que deben ser compuestas por miembros técnicos e independientes.<sup>21</sup> Esto es elemental. Pero la Constitución de Montecristi lo niega. Y el gobierno correísta lo ha aplicado rigurosamente.

Según ese perverso principio constitucional, la participación de la sociedad la organiza el propio estado, con instancias estatales. Toda la trama de “participación social” en la institucionalidad vigente es una suerte de ejercicio ventríloco en que el estado rechaza a la sociedad organizada y acepta solo la presunta representación de la sociedad que se ha designado desde el “cuarto poder”, que no es electo y hace lo que el poder único le dispone, más allá de los concursos y la pretendida “meritocracia”.

Desde luego que los militantes de izquierda somos partidarios del robustecimiento del estado y la ampliación de la esfera de lo público. Creemos en un estado fuerte que amplíe la propiedad pública y comunitaria, que regule la economía e incluso intervenga en ella en forma directa, con un radical esfuerzo de redistribución, que haga una efectiva reforma socioeconómica (como en lo agrario, que este gobierno ni siquiera ha topado, por ejemplo). Pero eso implica que la organización de la sociedad debe ser promovida respetada y no suplantada desde el estado. Una cosa es robustecer lo público y otra destruir a la sociedad. Lo primero lo promueven los verdaderos demócratas. Lo otro lo imponen los fascistas. La diferencia es clara.

La Constitución, las leyes y el gobierno correístas han negado la representación de la sociedad en las instancias oficiales y mantienen organismos como el Consejo de Educación Superior en que la universidad no ha elegido ningún miembro. Eso no fue un avance, sino un retroceso.

21. Este punto debe quedar claro. La representación debe ejercerse en organismos de planificación, dirección y coordinación del sistema universitario. Los de control económico o evaluación académica y acreditación, en cambio, deben ser integrados por personas técnicas, designadas por mecanismos de selección adecuados y transparentes.

22. Arturo Villavicencio, *¿Hacia donde va el proyecto universitario de la Revolución Ciudadana?*, Quito, 13 ediciones, 2013, p. 11.

23. Oscar Varsarsky, *Ciencia, política y cientificismo*, ..... p. 16.

## “Hay momentos en que callar es mentir”

La restricción o supresión de la autonomía universitaria y la eliminación de la representación son solo una parte de un proyecto oficial más amplio, que pretende implantar una modernización refleja que enfatiza en el cientificismo, la copia indiscriminada de modelos exógenos y elimina la dimensión crítica del sistema de educación superior. Esto quiere decir que no solo se ha promovido que las universidades no se pronuncien sobre temas nacionales, sino que se ha tratado de imponer la consigna de que esa misión central de las instituciones de educación superior no debe ejercerse.

Modernización autoritaria y sin crítica, funcional al plan gubernamental. Eso hemos visto como el proyecto del correísmo para la universidad. Al establecerlo, no negamos los aportes que el gobierno ha hecho, sus pasos positivos y medidas que eran necesarias. Aún más, hemos apoyado sin reparos varios de ellos. Pero destacamos que en lo de fondo, en último análisis, al funcionalizar la academia a una solo proyecto político, aún más, al imponerle silencio, se está afectando la naturaleza de la educación superior y su porvenir.

En nombre de la reforma se ha instaurado un “colonialismo académico que niega la experiencia, la trayectoria de la universidad ecuatoriana e ignora su papel fundamental como repositorio de la cultura nacional que la está haciendo perder su sentido y horizonte.”<sup>22</sup> Se impulsa la imitación a modelos universitarios del capitalismo, la burocratización de la investigación y la fragmentación del sistema universitario.

El referente del académico que las iniciativas oficiales parecen tener, es el “típico” investigador del primer mundo, si este existe. Este fenómeno fue ya advertido hace algunas décadas. Varsarsky señalaba que “es natural, pues, que todo aspirante a científico mire con reverencia a esa Meca del Norte, crea que cualquier dirección que allí se indique es progresista y única, acuda a sus templos a perfeccionarse y una vez recibido su espaldarazo mantenga a su regreso –si regresa– un vínculo más fuerte con ella que con su medio social. Elige uno de los temas allí en boga y cree que eso es libertad de investigación.”<sup>23</sup>



No estamos en contra de asumir experiencias ajenas, impulsar las buenas relaciones o contactar con instituciones del exterior. Quienes hemos estudiado, enseñado, investigado, examinado a estudiantes de maestría y doctorado en instituciones reconocidas de Europa y Norteamérica no somos chauvinistas ni tenemos complejo de inferioridad. Por eso entendemos muy bien la necesidad de cooperación, pero rechazamos la sumisión. Nuestros centros superiores serán de “clase mundial” cuando sirvan a nuestro medio y no se midan con mecanismos desarrollados para instituciones asentadas en otras realidades.

Quienes nos hemos dedicado a la docencia y la investigación por más de cuatro décadas podemos decir con experiencia que la formación profesional de mayor calidad es la que solventa nuestras necesidades y que la labor investigativa más relevante es aquella que se refiere a nuestros propios problemas, cuando tiene un sentido cuestionador y crítico. No en vano nuestros más grandes pensadores han planteado que el país necesita una educación superior que sea ante todo ecuatoriana y latinoamericana.

Rechazamos el modelo que se quiere imponer porque no es adecuado para nuestro país y para Latinoamérica, porque será un fracaso a pesar del despilfarro de recursos. Porque se lo implanta con una ruptura de la relación universidad-sociedad y con la vigencia de una “vinculación con la comunidad” de corte asistencialista de cara al “mercado” y no a las necesidades de la sociedad.

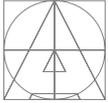
Una educación superior que sirve al pueblo que la alimenta debe entender la vinculación a la comunidad o la extensión como una relación de cooperación con la sociedad organizada. No como el cumplimiento de consignas de los burocratas de turno. Es fundamental el diálogo y el emprendimiento común con las organizaciones sociales, que necesitan aportes de investigación y formación de su militancia, con las empresas, que requieren recursos humanos de calidad. Y con el propio estado, que demanda capacitación de sus directivos y servidores. La universidad será cada vez mejor si cumple con esta tarea.

La universidad también cumplirá su misión si no renuncia a su función crítica de la realidad en que vive, aunque resulte incómoda. José Moncada, rector universitario, militante, maestro y calificado profesional planteaba con fuerza una voluntad que no debe declinarse: “La Universidad Ecuatoriana quiere ser cada vez más la conciencia crítica de la sociedad. Nuestra mira fundamental es el país, su presente y su futuro.” Y establecía una tarea del Alma Mater: “Formar a esa juventud no solo profesionalmente sino para que sepa distinguir y para que se proponga actuar por un futuro superior y distinto.”<sup>24</sup>

Hay que modernizar la universidad, pero para eso no hay que silenciarla. Los que creen que debe renunciarse a la crítica para incrementar la producción científica están equivocados. Una universidad silenciosa es una maldición. Decía en forma vehemente hace dieciocho siglos uno de los padres de la Iglesia: “Hay momentos en que callar es mentir”. Y decía la verdad, porque el silencio es padre y madre de la sumisión. Una universidad silenciosa es una universidad sumisa. Aunque parezca que en eso se ha convertido la nuestra, hay muchos que tenemos fe en la capacidad insurgente de la educación superior y apuntalamos una vez más, hoy como siempre, la consigna: “Universidad para la Patria”.

*Quito, noviembre de 2014*

24. José Moncada Sánchez, *Reflexiones universitarias*, cuarta parte, Quito, Editorial Universitaria, 1987, p. 3.



## Referencias bibliográficas

- Aguirre, Manuel Agustín. *La Segunda Reforma Universitaria*. Editorial Universitaria. Quito, Ecuador.
- Ayala Mora, Enrique. (2015). *¿Por qué la Asamblea Constituyente? Derrotar al autoritarismo con un gran acuerdo nacional*. Ediciones La Tierra, Quito, Ecuador.
- Asamblea Nacional Constituyente. (1998). *Constitución Política de la República del Ecuador*. Gaceta Constitucional. Riobamba, Ecuador.
- González Casanova, Pablo. (2008). *Estudios sobre la Educación Superior*. Citado por J. M. Vivar Castro. Quito-Ecuador.
- Malo González, Hernán. (1996). *La universidad, sede de la razón, en Pensamiento universitario*. Corporación Editora Nacional. Quito, Ecuador.
- Malo González, Hernán. (2015). *Universidad, institución perversa*. Fundación Hernán Malo, Corporación Editora Nacional. Quito, Ecuador.
- Moncada Sánchez, José. (1987). *Reflexiones universitarias, cuarta parte*. Editorial Universitaria, Quito, Ecuador.
- Moreano, Alejandro. (1973). *Universidad y desarrollo*. En *Memorias del primer Congreso de Universidades y Escuelas Politécnicas*. Editorial Universitaria. Quito, Ecuador.
- Pérez Guerrero, Alfredo (1955). *Esquicios de la Universidad y la Patria*. Imprenta de la Universidad Central. Quito, Ecuador
- Pérez Guerrero, Alfredo. (1964). *La Universidad ultrajada*. Publitécnica. Quito, Ecuador.
- Varsarsky, Oscar. (1975). *Ciencia, política y científico*. CEAL. Buenos Aires, Argentina.
- Villavicencio, Arturo. (2013). *¿Hacia dónde va el proyecto universitario de la Revolución Ciudadana?*. Quito, Ecuador.