

## El papel de la universidad en los proyectos estatales de desarrollo: Análisis de los proyectos de Gabriel García Moreno y Rafael Correa

*Imasha sumak hatun yachana wasikuna estadopa hatun ruraykunapi desarrollo yuyaywan  
yaykushkamanta kan, chaypami Gabriel García Morenopa shinallatak Rafael Correapa apak  
watakunapi kay hatun ruraykunata imashalla sayachishkata rikunkapak killkay kan*

*The role of academia in public sector development projects:  
an analysis of projects by Gabriel García Moreno and Rafael Correa*

Alfonsina Andrade Ortega

andradealfonsina2@gmail.com

ORCID: 0000-0001-6432-5400

Pontificia Universidad Católica del Ecuador Sede Ibarra (Ibarra-Ecuador);  
Corporación Ecológica Internacional (Ibarra-Ecuador)

### Cita recomendada:

Andrade Ortega, A. (2022). El papel de la universidad en los proyectos estatales de desarrollo: análisis de los proyectos de Gabriel García Moreno y Rafael Correa. *Revista Sarance*, (48), 176-194. doi: 10.51306/ioasarance.048.08

## Resumen

A partir del siglo XIX cada uno de los gobiernos ha implementado una serie de políticas a través de las cuales se evidencia su visión de desarrollo nacional. Estas visiones, en general, han estado articuladas al plano netamente económico. El presente analiza las políticas de desarrollo implementadas por los gobiernos de Gabriel García Moreno y Rafael Correa debido a que, pese a estar separadas por más de un siglo de diferencia, presentan muchas similitudes en la relación que establecen entre universidad, Estado y desarrollo. La presente investigación utilizó una metodología exploratoria histórica de los datos, lo que permitió el análisis secuencial de los mismos. El análisis comparativo de estos dos proyectos permitió



evidenciar que, durante estos dos gobiernos, la ciencia y la tecnología se convirtieron en un eje fundamental del desarrollo nacional. Por tal motivo, se dio importancia a la articulación de la universidad al proyecto político estatal para transformar la matriz productiva del país. Esto llevó a que la universidad mire y entienda su entorno bajo el filtro del Estado y responda únicamente a sus requerimientos.

**Palabras clave:** desarrollo; matriz productiva; educación superior; tecnología.

---

### Tukuys huk

Chunka iskun patsakwatakunamanta, ishkantin Ecuador mamallaktata apakkunaka tawka politikakunatami desarrollo yuyaywan watachishpa ruray kallarithka. Kay ñawpaman apana munayka kullkitallami ashtawan sinchiyachina yuyay kashka. Chaymi kay killkaypika Gabriel García Morenopa shinallatak Rafael Correapa apak watakunapi imashalla paykunapa hatun ruraykunapi políticas de desarrollo nishkawan rurarithkata allikuta rikunkapak kan. Yachanchikmi, ishkantin apakkunaka mana chay watapillata mama llaktata apanahushkachu shinapash paykunapa watakunapika, shina shina yuyaykunatami rikuchishka, imashalla sumak yachana wasita, Estadota, desarrollota, kimsapurachishpa, paykunawan llamkana yuyayta tarpuy kallarithka. Shinami kay maskaypa ñanka kashka wiñaykawsaypi imalla rurashkata asha asha maskamushpa shinashpa ishkantin apakkunapa ruraykunata chimpapurachinkapak. Shina rurakpimi rikurirka imasha kay apakkunapaka, yachaykunapash, tecnologíapash hatun sapi tikrarishpami desarrollo nacional munaytaka rurashka kashka. Chashnami, ashataka sinchiyachirka kay sumak yachana wasikuna, Estadopa politikakunata yanapachun, chaymanta kullkitalla mirachinkapak yaykunawanllami karka. Chashnami Sumak Yachana Wasika, Estado ima munaktalla hamutashpa, paypa katik laya tikrashpa, paypa munaytalla kutichik kallarithka.

**Sinchilla shimikuna:** desarrollo; kullki ruray; sumak yachana wasikuna; tecnología.

---

### Abstract

Beginning in the 19th century, each successive government has implemented a series of policies that evidence its own national development vision. These visions -in general- have been linked exclusively to the economic realm. This study analyzes development policies implemented by Gabriel García Moreno and Rafael Correa, which, although they occurred a century apart, present many similarities in the relationship established between academia, the public sector and development. This research used a methodology based on historic data exploration, which allowed sequential analysis of the data. The comparative analysis of both projects showed that, during these two governments, science and technology became a fundamental axis for national development. As a result, these governments placed great emphasis on the integration of academia to State political-public projects as a means to transform the Country's productive matrix. This led the academic sector to see and understand its



*environment through the lens of the State and to respond only to its specific requirements.*

**Keywords:** *development; higher education; productive matrix; technology.*



## 1. Introducción

En el Ecuador, el año 2007 marca un momento de cambio para el país. El gobierno liderado por el presidente Rafael Correa diseñó e implementó una serie de políticas públicas que tenían su base en los postulados de Heinz Dieterich Steffan (1996), los mismos que recibieron el nombre de “Revolución Ciudadana”. Lo que se proponía era la implantación de una serie de políticas públicas posneoliberales cuyos objetivos eran la transformación del Estado y la aceleración del desarrollo del país.

Entre los proyectos más importantes que llevó adelante Correa y que involucró una fuerte inversión por parte del Estado ecuatoriano, fue el del cambio de la matriz productiva. El modelo de desarrollo<sup>1</sup> planteado en la Constitución de 2008 y, posteriormente, en los planes de desarrollo del Ecuador se enfocaron en disminuir la dependencia de la economía ecuatoriana de las materias primas y diversificar sus exportaciones. Para ello se requería cambiar los patrones de especialización de la economía, privilegiando la producción de bienes con valor agregado principalmente los desarrollados a partir de la producción de nuevos conocimientos.

Contrario a lo que se cree, esta iniciativa no fue la primera que se planteó en este sentido en el Ecuador. En el siglo XIX, con la llegada de Gabriel García Moreno a la Presidencia de la República, se había planteado un proyecto similar. García Moreno vio la necesidad de fortalecer el Estado ecuatoriano y la economía nacional a través de la implantación de valor agregado en los productos de exportación. Esto no solo requería de una fuerte inversión estatal sino también de alianzas estratégicas que pudieran operacionalizar el proyecto político propuesto.

Para los dos presidentes (García Moreno y Correa) la operacionalización de sus planes de desarrollo exigía la formación del recurso humano necesario para aportar en esta iniciativa y, por ello, se consideró importante la articulación de la Universidad a estos planes.

## 2. La Educación Superior en los inicios de la república

Con la finalidad de contextualizar la reforma del sistema de educación superior y la articulación de este al modelo de desarrollo de García Moreno, se considera necesario dar un breve recorrido por la universidad ecuatoriana en los inicios de la república.

---

<sup>1</sup> Desarrollo para fines de la presente investigación, se entiende como “un proceso que implica la promoción e institucionalización de la capacidad para el ajuste constante, adaptación y cambio, que todas las sociedades deben realizar continuamente, a medida que tratan de proteger y promover sus intereses y logros en un orden mundial cada vez más interdependiente, pero competitivo” (Leftwich, 2006, p.26).

Una vez lograda la independencia del Ecuador en 1822, la primera universidad que se fundó fue la Universidad Central del Departamento del Ecuador en 1826. Sin embargo, más que la fundación de una nueva universidad, fue el cambio de nombre de la Universidad Santo Tomás de Aquino (fundada en la Colonia) para transformarla en una institución de la naciente república (Pacheco, 2011, p.16). Como sabemos, para el siglo XIX existían algunos modelos universitarios como el alemán, promovido por Wilhem von Humboldt, y el modelo napoleónico surgido en Francia, cada uno de ellos con sus características propias. La universidad que se fundó en el Ecuador reproducía el modelo napoleónico de universidad pues era necesario formar a la nueva burocracia ecuatoriana. Como nos indica Tunnermann:

La universidad latinoamericana que surgió del injerto napoleónico produjo posiblemente los profesionales requeridos por las necesidades sociales más perentorias, que asumieron la tarea de completar la organización de las nuevas repúblicas, pero estos graduados fueron, por defecto de formación, simples profesionales, sin duda hábiles en su campo profesional, mas no universitarios en el pleno sentido de la palabra. La burocratización de la universidad y su supeditación al Estado, acabó también con la menguada autonomía de que hasta entonces había disfrutado. (Tunnermann, 2007, p. 76)

La “transformación” de *universidad colonial* en *universidad de la república* no representó un cambio significativo para la universidad ecuatoriana; pues, aunque institución del naciente Estado, la universidad continuó en manos de la iglesia. Su primer rector fue el Doctor José Miguel Cardón y Valdivieso, para ese entonces Canónigo de Quito (Universidad Central del Ecuador, 1883, p. 11). Debemos recordar que, en los primeros años del Ecuador, no existió la separación entre la Iglesia y el Estado; la Iglesia era un poder importante en las nacientes repúblicas. Es así que, luego de la separación de la Gran Colombia, el Ecuador nació como un Estado confesional. En la Constitución se estableció que la religión oficial era la religión católica. Por ello, para entender la educación ecuatoriana y, en este caso, la educación superior de los primeros años de la vida republicana, se debe señalar que “la Iglesia mantenía, como aparato del Estado, una serie de funciones especializadas, no solamente la educación, sino también el registro de nacimientos, defunciones, entre otras, así como la capacidad legal de la celebración de matrimonios y su anulación” (Ayala, 1994, p. 75).

La primera iniciativa de reforma y fortalecimiento de la educación ecuatoriana se da en 1834, durante la presidencia de Vicente Rocafuerte, a quien Carlos Paladines (1996) llama “Presidente Educador”. Es denominado de esa manera porque realizó una importante reforma educativa, considerando la importancia de la formación de los ciudadanos para sentar las bases del Estado ecuatoriano. También



consideró esencial el fortalecimiento y expansión de la educación pública, para lo cual expide el Decreto Orgánico de Enseñanza Pública y crea la Dirección General de Estudios. La política educativa de Rocafuerte buscó eliminar el elitismo en la educación y llegar a los estratos medios, populares, así como a las minorías, entre las que se consideraba a las mujeres. El Decreto Orgánico de la Enseñanza Pública, expedido por este presidente en 1836, estableció los parámetros bajo los cuales se regularía el funcionamiento de la Universidad ecuatoriana. Se dispuso que el Rector sea elegido por la *Junta General*, pero únicamente podía posesionarse una vez que el gobierno haya aprobado esta designación.

El 18 de octubre de 1867, Jerónimo Carrión, mediante Decreto Legislativo, fundaría las universidades de Cuenca y Guayaquil. La Universidad de Guayaquil, en un principio, se llamó Junta Universitaria del Guayas, debido al impulso de las fuerzas socioeconómicas, políticas y culturales que “comprenden que una universidad en Guayaquil no es solo la creación de un centro de educación superior, sino una demanda y reivindicación para el desarrollo regional” (Paredes en Pacheco, 2011). Esto reviste especial importancia porque el centro de la economía ecuatoriana de finales del siglo XIX estaba en la costa. En Guayaquil, se realizaban la mayor cantidad de transacciones financieras y mercantiles y, como puerto principal, permitió la vinculación del Ecuador con el mercado mundial.

Pese a las reformas realizadas por el gobierno y al establecimiento de las bases del Estado, no fue posible la consolidación de un Estado ecuatoriano propiamente dicho, ya que se mantuvieron rupturas regionales. Con cada gobierno la nación ecuatoriana se iba fragmentando aún más. Los conflictos se fueron acentuando hasta el punto en que Quito, Guayaquil y Cuenca formaron gobiernos autónomos y los países vecinos comenzaron a discutir acerca de la partición del Ecuador. Es en este contexto que llegó al poder Gabriel García Moreno quien consolidó el Estado nacional y también logró nuevos avances en la educación.

## 2.1. *El Proyecto de desarrollo<sup>2</sup> de Gabriel García Moreno*

Gabriel García Moreno nació en la ciudad de Guayaquil en 1821. Se destacó como político, periodista y abogado. En enero de 1861 asume de manera interina la presidencia de la república y en el mes de abril del mismo año lo hace de manera constitucional. García Moreno, como Presidente del Ecuador, buscó hacer cambios importantes en la educación del país. En aquella época, el Ecuador estaba pasando una situación muy crítica. Existían fuertes divisiones regionales

---

<sup>2</sup> Para García Moreno la consolidación del Estado y la implantación de un modelo que fortaleciera la economía nacional era lo que hoy se entiende como proyecto de desarrollo.



que amenazaban con desintegrar el país. Por tal motivo, en su primera presidencia, García Moreno se enfocó en la integración del Ecuador, el fortalecimiento del Estado y el establecimiento de un modelo económico que permitiera el fortalecimiento de la economía nacional. Para ello, una de sus obras más importantes fue la construcción de una red vial que facilitara la comunicación y el transporte en el territorio nacional.

Para García Moreno, la educación era esencial para el fortalecimiento de la nación, el Estado y un deber fundamental del gobierno. Hay que señalar que el Presidente era un apasionado de la educación llegando incluso a ejercer el cargo de Rector de la Universidad Central. Por tal motivo, durante la Convención Nacional llevada a cabo en 1861, el Presidente lamentó no haber “tenido tiempo de hacer un cambio provechoso del sistema educativo, que “parece creado a propósito para fomentar el atraso y la ignorancia”. Y anuncia que “se os presentará el proyecto de Lei orgánica que el Gobierno cree bien adecuado para operar una reforma saludable en el sistema de enfeñanza en toda la República”<sup>3</sup>. A esto se añade que, en el año 1962, se puso la educación (en todos sus niveles) en manos de las comunidades religiosas. Para esto se había firmado el Concordato con la Santa Sede, pues desde el gobierno se consideraba a la instrucción religiosa como base para la generación de hábitos de trabajo, estudios y moral, necesarios para asegurar la formación de ciudadanos útiles y virtuosos.

El proyecto de Ley de Instrucción Pública revestía de gran importancia para transformar y modernizar la educación del país. Este sería aprobado en el año de 1863 aunque no en los términos que García Moreno había pensado. Lo que esperaba el Presidente es que mediante la nueva Ley de Enseñanza Pública se pudiera controlar a los maestros, los libros de textos y otros. Este proyecto de ley, aunque beneficioso para algunos sectores como la universidad, no aportó al establecimiento efectivo del proyecto político y económico de García Moreno.

Un elemento importante para resaltar en esta Ley, es que estableció las bases de la autonomía universitaria. Incluso limitó el poder que tenía la Iglesia al interior de las universidades y de esta manera se determinó que la única facultad en la que tendría injerencia directa la Iglesia, como institución, sería la facultad de *Teología* (sic).

Durante su segundo periodo presidencial, García Moreno continuó con las obras que había iniciado en su primer mandato. Las obras públicas de vialidad serían consideradas de gran importancia. Edifica el Panóptico, construye y pone en

---

<sup>3</sup> El texto ha sido transcrito tal como se encuentra en el original.



funcionamiento algunos tramos del ferrocarril y se instalan los postes del telégrafo (Ayala, 1996). Es en este periodo en el cual estableció un proyecto educativo que impulsaba un cambio radical en la educación del país y en la articulación de la educación con los planes de desarrollo del país. En sus palabras:

La Universidad, tal como se halla actualmente organizada, es perniciosa a los intereses de la sociedad porque la inútil multitud de médicos y abogados que salen de su seno, a falta de medios de subsistencia adquieren la funesta afición a los empleos; y la nación se encuentra privada de inteligencias que hubieran sido útiles y productivas, si hubiesen cultivado otros ramos de mayor importancia (...) porque no se ha abierto a la juventud otras carreras que la Jurisprudencia, Medicina y Teología. (Egred, 2010, p. 17)

Como se puede observar, el modelo educativo establecido daba gran importancia a la educación técnica, necesaria para el desarrollo del Estado moderno. Es así que no se consideran prioritarias a las carreras humanísticas y pasan a segundo plano.

El año de 1869 fue un año muy importante en la relación Universidad-Estado-Desarrollo. Así tenemos que, el gobierno ordenó la clausura de la Universidad Central del Ecuador, se intervino las universidades de Cuenca y Guayaquil y se creó la Escuela Politécnica Nacional, la misma que el Presidente puso en manos de los jesuitas alemanes. En el Acta de Creación de la Escuela Politécnica Nacional, se puede visualizar claramente la articulación de esta naciente universidad al proyecto de desarrollo del presidente García Moreno:

#### La Convención Nacional de 1869.

Considerando,

1. Que las empresas nacionales sobre construcción de carreteras, caminos de herradura, mejora material de ciudades i puertos así como la necesidad premiosa de desarrollar ciertas industrias llamadas a influir poderosamente en el progreso i felicidad de la República ecsijen con urgencia la formación de hombres capaces de desempeñar con acierto i lucimiento los destinos públicos que requieren conocimientos fundamentales en matemáticas, ciencias naturales i otros estudios indispensables para el ejercicio de ciertas profesiones de importancia.
2. Que desde los grados anesos a las facultades de jurisprudencia i medicina, pueden optarse en muchos colegios de la nación, la Universidad de Quito ha dejado de ser un establecimiento necesario en el sistema de instrucción pública.



Decreta

Art. 1.- La Universidad establecida en la Capital del Estado se convertirá en escuela politécnica destinada exclusivamente a formar profesores de tecnología, ingenieros civiles arquitectos, maquinistas ingenieros de minas i profesores de ciencias. (Palacio de Gobierno, 1869)

En este mismo año, mediante Decreto Presidencial, publicado en el periódico “El Nacional” el 17 de febrero, derogó la Ley Orgánica de Enseñanza Pública de 1863. Con esto se suprimió el Consejo de General de Instrucción Pública, de los Consejos Académicos y de las Comisiones de provincia, por considerar que todo el sistema se encontraba defectuoso y la universidad era “foco de perversión de las más sanas doctrinas”. Al derogarse esta Ley tanto la Iglesia como el Estado pudieron ejercer su poder e injerencia en la educación superior del país para poder articularlo al proyecto político, económico y moral del gobierno.

Lo que se buscaba, a través de esta reforma educativa, era crear nuevas formas de sostenimiento del Estado y, por ende, una nueva forma de progreso que llevara a la transformación del Ecuador en una sociedad moderna. En esta trayectoria de desarrollo, planteada por García Moreno, la ciencia y la tecnología se consideraban el motor de la prosperidad del país. García Moreno trajo una serie de profesionales geógrafos, ingenieros, geólogos, etc. para que le ayudaran a cumplir con este objetivo de desarrollo. Entre los científicos que vinieron para fortalecer la educación e investigación del país y dar clases en la que actualmente se llama Escuela Politécnica Nacional, estuvieron: Juan Bautista Menten, Luis Dressel, Alberto Claessen, Theodor Wolf, Luigi Sodiro, Luis Heiss, entre otros. Los dos primeros serían claves para la fundación del Observatorio Astronómico de Quito en 1873, el mismo que sería el centro de actividades de la Segunda Misión Geodésica Francesa<sup>4</sup> y aportaría a la investigación científica nacional en áreas como la meteorología, astronomía y geofísica.

La propuesta educativa de García Moreno estaba enfocada a la formación y calificación de la mano de obra necesaria para sus grandes obras de infraestructura, entre ellas las vías de comunicación entre la sierra y la costa, las cuales se requerían para lograr una verdadera integración nacional. Esto era muy importante para la consolidación del Estado, debido a que, para coordinar la vida de la sociedad, se requiere que las infraestructuras estatales penetren en el territorio. Es lo que Michael Mann (1997, p. 90) llama *poder infraestructural*, es decir “la capacidad institucional

---

4 La misma que aportaría al conocimiento de áreas como la antropología y la botánica, entre otros.



de un Estado central, despótico o no, para penetrar en sus territorios y llevar a cabo decisiones en el plano logístico”.

Sin embargo, de los avances que se habían logrado para el desarrollo del Ecuador, principalmente en la consolidación de un proyecto nacional y el desarrollo de varias obras de infraestructura, los niveles de exigencia que estableció el presidente García Moreno le ocasionaron una serie de problemas. Es así que incluso se presentaron problemas con los mismos religiosos extranjeros que había traído para fortalecer la educación.

Para Hernán Malo (s/f, p. 61), el esquema mental de Gabriel García Moreno sobre la universidad descansó sobre cuatro premisas:

- 1.- La incapacidad del Ecuador de tener una verdadera universidad.
- 2.- La urgencia de un reajuste moral, bajo el supuesto de que el libre curso de las ideas corrompe, mientras la práctica laboriosa dignifica.
- 3.- La premura clamorosa por dirigir el país dentro del cauce del progreso técnico.
- 4.- La necesidad de una presencia elevadora de la religión (católica) para conseguir cualquier sano objetivo terrenal.

Las contradicciones del gobierno de García Moreno, que se debatía entre el impulso de un Estado nacional moderno y la violenta represión de la que fueron víctimas: periódicos, imprentas, pensadores, escritores, etc., trajo un gran progreso al país al mismo tiempo que se afianzó el poder del Estado al interior de la Universidad. Lamentablemente, el proyecto político de García Moreno no pudo terminar de consolidarse debido a su fallecimiento en el año de 1975. Los sucesivos presidentes no le dieron impulso al cambio de rumbo que se pretendía lograr a través de la tecnificación del país, aunque sí se terminaron y continuaron muchas de sus obras. En 1875 Antonio Borrero reabrió la Universidad Central y cerró la Escuela Politécnica Nacional y con esto también se cerró un capítulo importante del desarrollo nacional y de la articulación Universidad-Estado-Desarrollo.

### **3. La Educación Superior en los siglos XX y XXI**

En el siglo XX, el Movimiento de Córdoba fue el elemento que más influencia tuvo en la educación superior ecuatoriana y sus dinámicas tanto dentro de la universidad como en su relación con la sociedad. Este movimiento planteó un modelo democrático de universidad con identidad propia. Se buscó, por tanto, eliminar el sistema autocrático y oligárquico con el que había funcionado



la universidad (Buchbinder, 2006). La reforma giró alrededor del concepto de autonomía propuesto por los estudiantes de Córdoba, el mismo que se refería principalmente al derecho de elegir libremente sus propias autoridades, la libertad de cátedra, la designación de profesores mediante concurso, disponer su propio modelo de gobierno, elaborar sus propios planes de estudio, planificar su propio presupuesto y tener sus propias fuentes de financiamiento (García de Paredes, 2008); luego se agregó la inviolabilidad de los predios universitarios

En Ecuador, sería la universidad de Guayaquil la primera en tomar los principios de Córdoba referentes a la libertad de cátedra y a la autonomía, impulsada por los docentes y estudiantes liberales de izquierda de la universidad (PUCE, 2011, p. 99). “En 1918, se permite que los estudiantes participen a través de un delegado en las elecciones de cada facultad. De la misma manera, en la Universidad Central se estableció para 1920 un Consejo de Extensión Universitaria para desarrollar programas culturales de extensión que se llamarían Universidad Popular” (Pacheco en PUCE, p. 21). En 1921, la Universidad Central hace efectivo el cogobierno estudiantil con 1/3 de la participación en relación al número de profesores de todos los cuerpos colegiados” (Malo, s/f, p. 31). Para el año siguiente, se estableció el principio de la libertad de cátedra para los docentes universitarios, con lo cual se hace efectiva la autonomía interna en las universidades.

El 9 de julio de 1925 estalla en el Ecuador la Revolución Juliana, la misma que, como indica Ogaz (2015, p. 58), se constituyó en “un intento de la fracción industrial por imponer una modernización estatal que favorezca un proceso de industrialización”. Junto al ejército y la fracción industrial se encontraba la clase media socialista que con sus ideales buscó darle un sentido social a esta revolución. Aunque el proyecto liderado por la Revolución Juliana no pudo consolidarse por los desacuerdos entre los miembros de la alianza, la universidad ecuatoriana pudo lograr su autonomía, al menos en el plano legal.

El 17 de octubre 1925, el Decreto de Enseñanza Superior<sup>5</sup> que “estaba orientada a lograr que las Universidades ecuatorianas sirvieran más eficientemente a los requerimientos de una sociedad que se modernizaba” (Arellano en BCE, 1988, p. 27), en su artículo dos establece “Reconócese la autonomía de las Universidades de la República, en cuanto a su funcionamiento técnico y administrativo, con sujeción al presente Decreto”. Es importante señalar que la universidad ecuatoriana obtuvo legalmente su autonomía no durante un gobierno democrático sino durante una dictadura militar, gracias a la influencia del pensamiento socialista en el gobierno.

---

<sup>5</sup> El mismo que puede considerarse la primera Ley de Educación Superior



Hay que añadir a esto la efectiva intervención de tres notables médicos ecuatorianos en pro de la autonomía universitaria: Dr. Leopoldo Izquieta Pérez, Dr. Emiliano J. Crespo, el Sr. Carlos Andrade Marín representantes de las universidades de Guayaquil, Cuenca y Quito respectivamente.

Pese a lo establecido en la Ley de 1925, la autonomía de la universidad no se dio en términos de una real separación entre Estado y Universidad, pues el Estado mantuvo las atribuciones para reorganizar e incluso clausurar a los establecimientos que no se apegaran a lo establecido desde el gobierno. En Ecuador, no podemos olvidar la clausura de la Universidad de Cuenca en 1934 por el presidente José María Velasco Ibarra, la masacre de Portoviejo y Guayaquil con la muerte de 1000 estudiantes y obreros entre 1956 y 1960, bajo el Gobierno de Ponce Enríquez; la muerte del líder estudiantil Milton Reyes en 1970 y otras clausuras de la Universidad Central (Pazos, 2015, p. 9).

Lo anterior permite visualizar cómo, a pesar de que “los vientos de cambio soplaban en Latinoamérica y llevaron a la ruptura con el concepto decimonónico de la vida universitaria y de la autonomía, plantearon la separación radical entre la Universidad y el Estado” (Ornelas en Aboites, Gentili y Sader, 2008, p.34); la universidad ecuatoriana no pudo liberarse de la injerencia del Estado, durante gran parte del siglo XX.

La Universidad ecuatoriana, a partir de 1978, luego de varios años bajo la atenta mirada de la dictadura militar retoma un nuevo camino hacia la vivencia de su autonomía. La nueva Constitución fue aprobada mediante un referéndum (con lo que se buscó darle legitimidad social) y entró en vigencia con la posesión de Jaime Roldós como presidente de la república. Esta Constitución significó un avance en libertades y derechos ciudadanos. Mediante esta Constitución y posteriormente con la Ley de Educación Superior del año de 1982, se estableció la inviolabilidad de los predios universitarios, así como la prohibición de clausurar las universidades y escuelas politécnicas.

Los años 80 y 90 fueron una etapa en la cual se retira el Estado de las Instituciones de Educación Superior y es el mercado el que toma el papel de regulador de las mismas. La oferta de servicios universitarios creció de tal manera que, entre 1990 y 2006 se habían creado 36 nuevas universidades en el país, sin contar las sedes y extensiones. Algunas de ellas no cumplían con los mínimos de calidad en infraestructura, docencia o investigación para ser consideradas verdaderas universidades. Este mal no aquejó únicamente a las nuevas universidades sino también a aquellas que tenían cierta trayectoria y prestigio en el país. Estas últimas

mantuvieron una buena calidad de su oferta, en su sede matriz, mientras sus extensiones y sedes funcionaron de manera muy precaria.

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. (Ayala, 2015, p. 17)

Pese a la preocupación existente por la calidad de la educación universitaria y por los sistemas de evaluación de la misma, las propuestas de reforma del sistema planteadas inclusive desde los mismos actores universitarios, no tuvieron mayor impacto. Para el año 2006, con la llegada de Rafael Correa al poder, se argumentaba que las universidades habían abusado o mal usado la autonomía de la que habían gozado durante más de veinte años. Esta premisa del Gobierno se vio sustentada tanto por los problemas jurídicos y académicos que presentó la Universidad Cooperativa de Colombia en Ecuador y motivaron a que el Consejo Nacional de Educación Superior solicitara a la Asamblea Constituyente la derogatoria de su Ley de Creación, así como los resultados de la evaluación realizada por el CONEA (Mandato 14) a todas las universidades ecuatorianas en el año 2009.

### *3.1. El Modelo Triple Hélice del Gobierno de Rafael Correa.*

Luego del “retiro” del Estado propugnado por las políticas neoliberales de los años 80 y 90, en el siglo XXI el papel de este comenzó a revalorizarse. En el Ecuador, el “retorno del Estado” se vio impulsado por el giro a la “izquierda” de América Latina. En la visión de la izquierda latinoamericana, se requería recuperar la autonomía estatal para poder plantear sus objetivos contenidos en sus planes de desarrollo nacionales, libres de la injerencia de los organismos económicos y financieros internacionales y de las élites locales.

El gobierno liderado por Rafael Correa, a partir del año 2006, diseñó e implementó una serie de cambios en el país y en el Estado, bajo el nombre de “Revolución Ciudadana”; sus objetivos eran la transformación del Estado y la aceleración del desarrollo del país mediante el cambio de la matriz productiva. La matriz productiva, como nos manifiesta Juan Pablo Jaramillo (2014, p. 9) “es el conjunto de interacciones entre los diferentes actores de la sociedad que utilizan los recursos que tienen a su disposición, con los cuales generan procesos de producción”.



Como se conoce, la matriz productiva del Ecuador a través de su historia estuvo ligada a la exportación de materias primas: cacao, banano, petróleo, etc., con un nivel de tecnificación muy bajo o mejor dicho nulo. Este tipo de matriz presenta algunos problemas importantes que afectan la economía de los países, así, es muy susceptible a los cambios en el mercado mundial, sea por su precio o por la facilidad de ser sustituidos por otros productos. En los inicios de la época republicana y hasta los años 70, la matriz productiva ecuatoriana fue netamente agrícola, y desde los años 70 hasta la actualidad petrolera y agrícola, aunque para autores como Jaramillo (2014) en la actualidad es petrolera, agrícola y marginalmente industrial.

Es por ello que, el gobierno planteó (¿replanteó?) la necesidad de establecer un nuevo proyecto estatal en el cual la ciencia, la tecnología y la educación se convirtieran en uno de sus puntales más importantes. Esto involucró, al igual que para el proyecto de García Moreno, una profunda intervención del poder ejecutivo en la justicia, la economía, la educación superior, etc. Este proyecto político incluyó, entre otras, la adopción de una nueva constitución, creación y reestructuración de varias agencias estatales, adopción de un Plan Nacional de Desarrollo entre otras políticas y normativas, dándose énfasis por parte del gobierno en “dictar una Ley de Educación Superior que dota al Estado de mayores capacidades estatales para controlar la investigación y el desarrollo tecnológico” (Andrade, 2015, p. 21) entre otros.

La Constitución del Ecuador del año 2008 en su artículo 280, establece que el Plan Nacional de Desarrollo es el instrumento al que se sujetarán las políticas, programas y proyectos públicos; la programación y ejecución del presupuesto del Estado; y la inversión y la asignación de los recursos públicos; y coordinar las competencias exclusivas entre el Estado central y los gobiernos autónomos descentralizados. Su observancia será de carácter obligatorio para el sector público e indicativo para los demás sectores.

El Plan Nacional de Desarrollo, que en 2009 pasaría a llamarse Plan Nacional para el Buen Vivir (PNBV), expedido a través de la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES), se convierte formalmente en eje rector de las políticas públicas del Ecuador. En este se establece como estrategia 6.5 la “Transformación de la educación superior y transferencia de conocimiento a través de ciencia, tecnología e innovación”, la cual se ve complementada con el objetivo 2, política 2.5 que estipula la necesidad de: Fortalecer la educación superior con visión científica y humanista, articulada a los objetivos para el Buen Vivir (2009, p. 173). Con esto, el Gobierno buscó romper con el modelo anterior para permitir la transición hacia un “nuevo modelo de creación del conocimiento, de formación profesional y de interacción con la sociedad” (Villavicencio, 2013, p. 1).



En esta visión de desarrollo se considera a la investigación como uno de los principales puntales para superar la economía extractivista y primario-exportadora del Ecuador. Se buscó impulsar la construcción de una “Sociedad del Conocimiento”. Este término se refiere a “una sociedad caracterizada por una estructura económica y social, en la que el conocimiento ha substituido al trabajo, a las materias primas y al capital como fuente más importante de la productividad, crecimiento y desigualdades sociales.” (Montero, 2010, p. 21). Para Krüger (2006, p. 1), el término “sociedad del conocimiento” se ha convertido en uno de los términos centrales en las ciencias sociales, el debate político contemporáneo y “ofrece una visión del futuro para guiar normativamente las acciones políticas”. La sociedad del conocimiento se caracteriza por “una estructura económica y social, en la que el conocimiento ha substituido al trabajo, a las materias primas y al capital como fuente más importante de la productividad, crecimiento y desigualdades sociales” (Ibid., p. 2).

Con la ley de Educación Superior emitida en 2010 se adscribe a la educación superior y por ende a las universidades, a las demandas del Estado y sobre todo a las que se establecieron en el Plan Nacional de Desarrollo. Es así que en el artículo 165 de la LOES, se establece:

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.

Esto significa que la Educación Superior debe enfocar su misión en responder adecuadamente a lo que el Estado establezca dentro del Plan Nacional de Desarrollo, lo que limitó el accionar de la universidad. Aunque en la ley se indica que la universidad debe responder a las demandas de la sociedad y rendirle cuentas a ella, en la realidad la universidad únicamente respondió al Estado. Incluso cuando se hace referencia a las necesidades de la sociedad no se habla de una relación directa entre la universidad y los actores sociales para trabajar en conjunto, sino que incluso las demandas sociales pasan por el filtro del Estado antes de relacionarse con la universidad. Para el Estado esto era muy importante pues la operativización de su proyecto político y económico se sustentó en que la universidad le provea insumos como investigaciones, patentes e incluso recursos humanos. Se requería además efectiva articulación entre universidad, industria y Estado y para ello se ha rediseñado casi toda la oferta académica de grado y posgrado del país (Andrade, 2021).



En 2013 se crea *Yachay Tech*, una universidad “emblemática” localizada en San Miguel de Urcuquí, provincia de Imbabura. La misión de esta universidad es:

proporcionar un entorno internacional en el que la investigación, el aprendizaje, la tecnología y la actividad profesional sean valorados y apoyados, logrando así que el Ecuador se convierta en un centro de actividades interdisciplinarias en el campo de la investigación científica y la ingeniería en América Latina (...) formar ciudadanos que contribuyan al desarrollo de la tecnología, la economía, el espíritu empresarial, la cultura y el futuro del Ecuador, de acuerdo con el Plan Nacional del Buen Vivir. (Yachay, 2014, p. 8)

Con esta universidad se pretendió cubrir las “falencias” de la oferta académica nacional en áreas innovadoras técnicas y tecnológicas. La estrategia empleada fue reclutar a bachilleres de “alto rendimiento” para que una vez formados en sus aulas puedan cubrir las necesidades de talento humano en áreas técnicas y tecnológicas. A esto debe añadirse que, para lograr este objetivo, se han integrado a sus aulas, en calidad de docentes e investigadores, algunos científicos de alto nivel.

La base teórica de *Yachay* se encuentra en el modelo Triple Hélice y el Modelo ABET. El primero de ellos fue desarrollado por Etzkowitz y Leidesdorf en el año 2013, y su objetivo es lograr la articulación Universidad-Estado-Gobierno para producir ciencia e innovación con el objetivo de lograr desarrollo económico. El segundo “abarca el currículo, la administración, los estudiantes, el plantel docente, la infraestructura y el resultado del aprendizaje, que son elementos claves de las universidades al medir la competitividad de la educación de ingeniería” (Yachay, s/f, p. 10). Bajo estos esquemas se articuló la oferta académica de *Yachay* con los 14 sectores productivos y 5 industrias estratégicas identificadas por el Estado para lograr un cambio efectivo de la matriz productiva del Ecuador. Esta universidad sería el centro de la Ciudad del Conocimiento, la primera ciudad planificada del Ecuador. Lo que se pretendía es que en esta ciudad se instalen industrias transnacionales de alta tecnología, las cuales pudieran transferir su tecnología y articular su accionar con la investigación realizada en *Yachay Tech*. Esta universidad lleva alrededor de 9 años de funcionamiento y ha graduado a varios profesionales, pero tanto esta como la Ciudad del Conocimiento aún tienen un largo camino que recorrer.

Como hemos observado la visión de desarrollo y de universidad, compartida por García Moreno y Rafael Correa involucró una fuerte inversión en temas como vialidad, seguridad e infraestructura. La red de carreteras del país fue modernizada y se abrieron nuevas carreteras en cada uno de los gobiernos señalados. Esto permitió superar las limitaciones de movilidad entre regiones, así como entre el campo y la



ciudad. Sin embargo, el cambio de la matriz productiva ecuatoriana no solo requiere de carreteras e infraestructura, requiere un cambio de rumbo y de mentalidad.

Para finalizar, se debe señalar que los resultados obtenidos por las instituciones de educación superior lideradas por las universidades emblemáticas aún no han tenido el impacto esperado. El crecimiento de artículos científicos de impacto mundial y las investigaciones realizadas, pese al crecimiento exponencial que han tenido desde el año 2007, no se han visto reflejados en los índices de desarrollo ni de competitividad a nivel global. Aún es demasiado pronto para mirar el verdadero impacto de las políticas implementadas, el tiempo lo dirá.

## Conclusiones

Las reformas educativas planteadas por los presidentes analizados son las más importantes que se han realizado en el Ecuador. Sus proyectos políticos apuntaron a la transformación del Estado y de la Matriz productiva ecuatoriana. Para ello, se buscó establecer el conocimiento como valor agregado y formar recurso humano para operacionalizar su proyecto de desarrollo. La investigación técnica y tecnológica fue la base de las dos reformas, así como la creación de una universidad “emblemática” que sea símbolo de desarrollo tecnológico y modelo para las otras universidades.

Por otra parte, la implantación de las dos reformas de la educación superior representa el quebrantamiento de la noción tradicional de autonomía universitaria, debido a la profunda intervención estatal en la universidad y el Estado, especialmente por desacuerdos alrededor de la funcionalización de la universidad al proyecto político gubernamental.

## Referencias bibliográficas

- Andrade A. (2021). *Universidad y Estado: La política estatal de reforma de la universidad ecuatoriana (2007-2017)*. [Tesis Doctoral, UASB]. <https://repositorio.uasb.edu.ec/handle/10644/8037>
- Andrade, P. (2010). *Política de industrialización selectiva y nuevo modelo de desarrollo*. Corporación Editora Nacional, Universidad Andina Simón Bolívar.
- Ayala Mora, E. (2015). La maldición de la Universidad silenciosa. La educación superior en el debate de los temas nacionales. *Anales. Revista de la Universidad de Cuenca*, 58, 9-18.



- Ayala Mora, E. (1996). *Gabriel García Moreno y la gestación del Estado Nacional en el Ecuador*. Biblioteca Virtual CLACSO.
- Ayala Mora, E. (1981). Gabriel García Moreno y la gestación del Estado nacional en el Ecuador. *Crítica y Utopía*, 5, 1-16.
- Buchbinder, P. (2006). *La Universidad: breve introducción a su evolución histórica*. Universidad Nacional del Litoral, UNL virtual.
- Constitución de la República del Ecuador. (2008, 20 de octubre). *Registro Oficial del Gobierno del Ecuador*, N° 449. [http://www.asambleanacional.gov.ec/documentos/constitucion\\_de\\_bolsillo.pdf](http://www.asambleanacional.gov.ec/documentos/constitucion_de_bolsillo.pdf)
- Dieterich Steffan, H. (1996). El Socialismo del Siglo XXI. <https://www.rebellion.org/docs/121968.pdf>
- Egred, J. (2010). El Primer Día De Clases En La Escuela Politécnica Nacional en la Historia. *Informativo Politécnico*, 63, 17-18. <http://studylib.es/doc/1241485/informativo-politecnico---63---octubre.pdf>
- García de Paredes, G. (2008). En defensa de la autonomía universitaria. *Universidades*, 36, 47-54.
- Gentili P., et. al. (2009). *Políticas de privatización, espacio público y educación en América Latina*. CLACSO.
- Jaramillo, J. (2014, abril). Perspectiva económica del Ecuador: La matriz productiva 2014. *Revista Perspectiva*, 1(1), 6–11. Universidad de los Hemisferios. <https://www.uhemisferios.edu.ec/revistas/revistaperspectiva/pdf/RevistaPerspectiva1.pdf>
- Krüger, K. (2006). El concepto de Sociedad del Conocimiento. *Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales*, 11(660). <http://www.ub.edu/geocrit/b3w-660.htm>
- Ley Orgánica de Educación Superior. (2010, 12 de octubre). *Registro Oficial*, No. 298. <https://estudiantesecuatorianosderecho.files.wordpress.com/2015/05/ley-orgánica-de-educación-superior.pdf>
- Mann, M. (1997). *Las fuentes del poder social II*. Alianza Editorial.
- Malo González, H. (1996). *Pensamiento Universitario Ecuatoriano*. Corporación Editora Nacional.
- Montero Curiel, M. (2010). El Proceso de Bolonia y las nuevas competencias. *Tejuelo*, 9, 19-37.
- Pacheco, L. (Coord.) (2015). *La Primera Evaluación de la Universidad Ecuatoriana*. Consejo de Educación Superior.



Pacheco, L. (2011). *Historia de la Universidad en el Ecuador, sus principales hitos*. Pontificia Universidad Católica del Ecuador.

Pólit, M. (Comp.) (1888). *Escritos y discursos de Gabriel García Moreno*. Imprenta del Clero.

SENPLADES. (2013). *Plan Nacional del Buen Vivir 2013-2017*. <http://www.buenvivir.gob.ec/69>

Tünnermann Bernheim, C. (2008). La autonomía universitaria en el contexto actual. *Universidades*, 58(36), 19-46.

Villavicencio A. (2013). *La Universidad Virtuosa, Pretextos para el debate*. Universidad Andina Simón Bolívar.

Yachay. (2014). *Rendición de Cuentas*. Yachay.