

Cambio organizacional en las instituciones de educación superior a partir de los resultados de los procesos de evaluación

Juan José Vizcaíno Figueroa, Consejo de Educación Superior - Plan de Contingencia, Ecuador

Resumen: El contexto global en el que se desarrollan las organizaciones a nivel mundial, las está obligando a cambiar determinados paradigmas para poder mejorar su eficacia y eficiencia. Las Instituciones de Educación Superior (IES) no están ajenas a estas tendencias. En Ecuador a partir del 2008 se han efectuado varios procesos de evaluación de su desempeño. Sus resultados han evidenciado serias deficiencias en sus procesos de gestión, lo que demuestra que las IES no están sintonizadas con los requerimientos de la política pública sobre educación superior y que sus sistemas organizacionales no son capaces de realizar los cambios necesarios para alcanzar mejoras en su calidad. El objetivo del presente trabajo es caracterizar la experiencia ecuatoriana para el cambio organizacional de las IES como pilar fundamental para el mejoramiento de su calidad académica. El tipo de investigación es descriptiva mediante el análisis documental de material bibliográfico, legal, normativo y los resultados de los procesos de evaluación que se han dado en el Ecuador a partir del 2008.

Palabras clave: gestión universitaria, evaluación universitaria, cambio organizacional.

Abstract: The overall context in which organizations develop worldwide, is forcing them to change certain paradigms to improve their effectiveness and efficiency. The Higher Education Institutions (HEIs) are not immune to these trends. In Ecuador, since 2008, there have been taken place several assessment processes of their performance. Results showed serious deficiencies in management processes, demonstrating that HEIs are not attuned to the requirements of public policy on higher education and that their organizational systems cannot make the changes needed to achieve better quality levels. The objective of this work is to characterize the Ecuadorian experience in organizational change of HEIs as a pillar to improve academic quality. The research is descriptive through documentary analysis of literature, legal and normative material, and the results of the evaluation processes occurred in Ecuador since 2008.

Keywords: University Management, University Evaluation, Organizational Change.

Introducción

Las organizaciones en la actualidad son sistemas complejos que contribuyen al desarrollo de una sociedad y que existen en ambientes inciertos y dinámicos, donde se generan cambios tecnológicos, económicos, políticos, culturales y ambientales, que las obliga a adaptarse a ellos si quieren perdurar en el tiempo procurando estabilizar su cultura y estructura (Schein, 1990).

El cambio de una organización es un desafío adaptativo, que se debe realizar con una estrategia orientada hacia modificar: creencias, actitudes, valores, hábitos y estructuras de la organización, así como que ésta pueda adaptarse mejor a las nuevas tecnologías, a las tendencias gerenciales modernas, al desafío y al mismo ritmo vertiginoso del propio cambio (Bennis, 1987; Cabrera, 2013).

Las Instituciones de Educación Superior (IES), no están ajenas a estos preceptos. La actual dinámica económica, política, social y cultural del Ecuador, les está exigiendo adoptar un proceso de revisión y reorganización administrativa, cuyos principales objetivos deben dirigirse a establecer una organización funcional eficaz y eficiente que simplifique la toma de decisiones y mejore los procesos tanto administrativos como académicos.

Segredo (2011) manifiesta que si bien la gestión universitaria es esencialmente académica en docencia, investigación y vinculación, su realización depende de procesos administrativos que la soportan y potencian. Es por ello que las IES deben redefinir sus políticas y programas hacia un manejo eficiente y eficaz del presupuesto universitario y adecuar los programas de estudio a las nuevas realidades curriculares con pertinencia social.



El reto entonces es, implementar un proceso de cambio organizacional que permita a las IES adoptar ciertos principios de las organizaciones contemporáneas tales como: estructura flexible, toma de decisiones colectiva, la confianza como comportamiento frente a la jerarquía y la búsqueda de compromisos (Barba, 2000).

El incursionar en este campo de acción, requerirá de un cambio profundo de los paradigmas que hasta hoy se han manejado en la gestión de procesos en las IES, cuyas debilidades se han evidenciado a partir de los resultados de las evaluaciones que ha realizado el Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (CEAACES). En este contexto, se hace imprescindible la aplicación de principios gerenciales basados en el cambio organizacional con la participación activa de la comunidad universitaria para el logro de los resultados que se persiguen.

Con lo que se ha expuesto, se puede evidenciar que las IES tienen un factor de cambio externo, que lo constituyen los procesos de evaluación, los mismos que deben ser los catalizadores del cambio organizacional que se requiere, en vías del mejoramiento en la calidad de su desempeño institucional (Vincenzi, 2013).

En tal virtud, el objetivo del presente trabajo es caracterizar la experiencia ecuatoriana para el cambio organizacional de las Instituciones de Educación Superior como pilar fundamental para el mejoramiento de su calidad académica.

El método de investigación empleado fue la observación directa mediante el análisis documental de material bibliográfico, legal, normativo y los resultados de los procesos de evaluación que se han dado en el Ecuador a partir del 2008.

El aporte científico del presente trabajo está dado por la sistematización de los elementos estudiados sobre cambio organizacional y los resultados de los procesos de evaluación, que permite evidenciar que la gestión administrativa en las IES debe ser estudiada en profundidad para entender las verdaderas causas que están imposibilitando que puedan cumplir con los estándares mínimos de calidad que exigen los organismos que regulan el Sistema de Educación Superior (SES) en el Ecuador.

Desarrollo

Varias son las iniciativas que en Ecuador se han emprendido para lograr un mejoramiento de la Educación Superior, empezando por la nueva Constitución de la República que destaca la importancia de las IES en el proceso de desarrollo del país y una nueva Ley Orgánica de Educación Superior (LOES) mediante la cual se crean varias instituciones que tienen que reglamentar, planificar, controlar y evaluar a las IES.

La evaluación de las IES entra en vigencia a partir de la Disposición Transitoria Vigésima de la Constitución de la República del Ecuador, vigente desde el 20 de octubre de 2008, donde se establece que

En el plazo de cinco años a partir de la entrada en vigencia de esta Constitución, todas las instituciones de Educación Superior, así como sus carreras, programas y postgrados deberán ser evaluados y acreditados conforme a la ley. En caso de no superar la evaluación y acreditación, quedarán fuera del sistema de educación superior. (Registro oficial No. 449, 2008, p. 75).

Posteriormente, en octubre de 2010, se emitió la LOES donde se establecen lineamientos generales para los procesos de acreditación y requisitos obligatorios que las IES deben cumplir para que puedan formar parte del SES ecuatoriano; y para llevar a efecto estos procesos, se creó el CEAACES.

El CEAACES, según la Disposición Tercera del Régimen de Transición de la LOES, asumió las competencias del Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación (CONEA), siendo su primera intervención, el concluir con la evaluación del Mandato Constituyente No. 14 que fue expedido por la Asamblea Nacional Constituyente el 22 de julio de 2008, cuya Primera Disposición Transitoria disponía que en el plazo de un año se debía determinar la situación académica y jurídica de todas las IES y entregar un informe a la función legislativa, propiciando su depuración y mejoramiento.

Esta evaluación se realizó sin fines de acreditación, pero sus resultados han permitido evidenciar en qué condiciones se encuentra el SES, mediante la comprobación del nivel de desempeño de las IES, que la UNESCO (1998) lo define como un concepto pluridimensional que debe comprender todas sus

funciones y actividades: enseñanza y programas académicos, investigación y becas, personal, estudiantes, edificios, instalaciones, equipamiento y servicios a la comunidad y al mundo universitario.

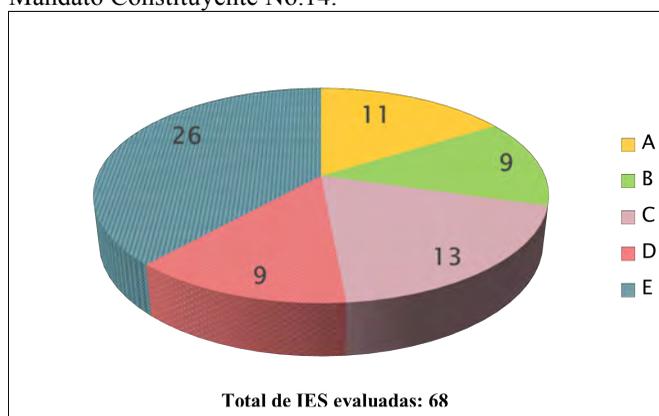
El Mandato Constituyente No.14, constituyó una iniciativa orientada a recuperar el rol director, regulador y supervisor del Estado sobre las IES después de constatar que la universidad ecuatoriana está fragmentada por múltiples brechas conjugadas con una

Ausencia de una política pública orientada a establecer parámetros universales de desenvolvimiento de las IES en torno a sus principios, sus paradigmas educativos y organizativos y sus criterios de calidad (CONEA, 2009, p. 1).

El objetivo final del Mandato Constituyente No.14 era la depuración del SES mediante la aplicación de un modelo multicriterial que abordó a las IES como un proyecto académico que se estructura sobre cuatro criterios o ámbitos de desempeño: 1) academia, 2) investigación, 3) gestión, 4) estudiantes y su entorno.

A partir de los resultados obtenidos de este modelo, se distribuyeron a las IES en cinco categorías, según el nivel de desempeño alcanzado, siendo la categoría A donde se encontraban las mejores instituciones y la categoría E donde se ubicaron a las instituciones que demostraron tener serias deficiencias en todos los ámbitos, tal como se muestra en la siguiente tabla:

Figura 1: Instituciones de Educación Superior por categoría de desempeño según resultados del Mandato Constituyente No.14.



Fuente: CONEA, 2009.

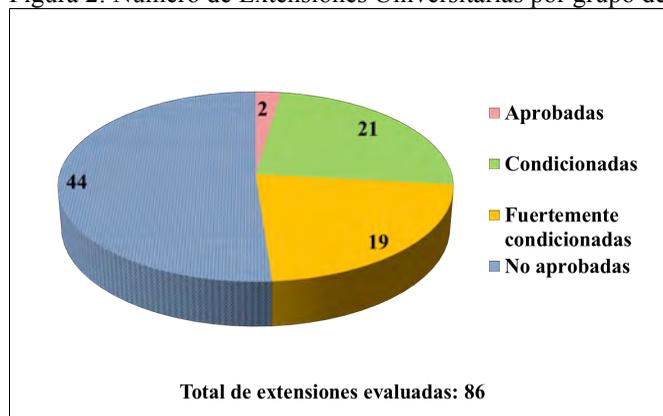
Las 26 universidades y escuelas politécnicas de categoría E tuvieron que implementar un plan de mejoras para ser evaluadas nuevamente después de 18 meses, desde la publicación de los resultados iniciales. Una vez cumplido el plazo, las IES fueron nuevamente evaluadas pero con un modelo diferente, donde se ajustaron algunos indicadores y se incluyeron otros, aplicando mayor exigencia al proceso.

Este particular ocasionó una conmoción en las IES de categoría E, debido a que se prepararon para cumplir un determinado estándar y por consecuencia de sus modelos de gestión rígidos, la mayoría de estas IES no fueron capaces de responder ante este cambio.

El 12 de abril de 2012, el CEAACES dio a conocer que 14 IES de categoría E no pasaron la evaluación, las mismas que fueron suspendidas para entrar en un proceso de liquidación, requisito previo para que la Asamblea Nacional pueda expedir sus Leyes de extinción definitiva.

Posteriormente, el CEAACES, según lo dispuesto en la Disposición Transitoria Quinta de la LOES, realizó la evaluación a las Extensiones Universitarias ubicadas fuera de la circunscripción territorial de la sede principal de cada IES, con fines de depuración, luego de evidenciar las condiciones en las que se desarrollaban las carreras ofertadas por una misma IES en diferentes lugares. En total se evaluaron 86 establecimientos, los mismos que fueron ubicados en cuatro grupos según su nivel de desempeño.

Figura 2: Número de Extensiones Universitarias por grupo de desempeño



Fuente: CEAACES, 2013.

Las Extensiones que fueron ubicadas tanto en el grupo de “Condicionadas” como “Fuertemente condicionadas”, deben presentar un plan de mejoras que será evaluado posteriormente por el CEAACES y si su cumplimiento es deficiente serán suspendidas, al igual que las “no aprobadas” en la primera evaluación.

Este proceso de evaluación evidenció que las IES no fueron capaces de mejorar sus sistemas organizacionales, puesto que casi el 50% de Extensiones evaluadas fueron suspendidas por no cumplir con condiciones físicas y académicas similares a sus sedes principales.

Durante el 2013 se realizó un nuevo proceso de evaluación a todas las IES para recategorizarlas. La diferencia con el proceso de evaluación del Mandato Constituyente No.14, es que se segmentaron en grupos a las IES, con el fin de ser más objetivos en los criterios de evaluación. Los grupos fueron conformados de acuerdo a su oferta académica vigente, de la siguiente manera:

- IES que ofertan solo pregrado.
- IES que ofertan solo postgrado.
- IES que ofertan pregrado y posgrado.

Tabla 1: Número de Instituciones de Educación Superior por recategorización realizada en 2013

Categoría IES	Tipo de IESS		
	IES Grado y Post-grado	IES Grado	IES Postgrado
Categoría A	3		2
Categoría B	18	4	1
Categoría C	14	4	
Categoría D	6	2	
Total	41	10	3

Fuente: CEAACES, 2013.

Analizando los resultados de los tres procesos, se pudo evidenciar que existen IES que siguen presentado serias deficiencias administrativas y académicas. Esto demuestra, que las IES no están sintonizadas con los requerimientos de la política pública sobre educación superior y que sus sistemas organizacionales no responden al cambio en la calidad que se persigue en la sociedad ecuatoriana, cuyos principales problemas, sobre todo en las IES públicas, son: estructuras organizativas extremadamente burocráticas, falta de reconocimiento al logro, procesos administrativos complejos, deterioro de la planta física y equipos de laboratorios, desmotivación, prevalencia de los intereses personales sobre los institucionales, desarticulación en las funciones de docencia de pre-grado y post-grado, entre otros.

En el Ecuador, ha sido imperante la necesidad de rescatar el rol del Estado en la dirección, regulación y supervisión de las Instituciones de Educación Superior, que se perdió en forma creciente en las décadas que los gobiernos neoliberales establecieron sus políticas sobre educación superior, relegando la creación de universidades y escuelas politécnicas así como su oferta académicas a las fuerzas del mercado, convirtiendo a la educación en una mercancía, al estudiante en cliente y a la universidad en empresa.

Este escenario descrito, contribuyó a una fragmentación de las instituciones de educación superior ecuatorianas, donde sus conceptos y modelos de gestión posibilitaron la implementación indiscriminada de prácticas empresariales como la contratación de docentes por horas, el trato clientelar a estudiantes y la escasa importancia a la generación de ciencia y tecnología.

Es por eso que la nueva visión de la educación superior en el Ecuador se plantea en el Plan Nacional para el Buen Vivir donde se menciona que

Ligada a las industrias nacientes, se prioriza como estrategia la inversión en investigación y desarrollo, gracias a una alianza virtuosa tripartita: universidades, industria (pública o privada) e institutos públicos de investigación o centros tecnológicos de investigación. En este horizonte, la consolidación de un sistema de educación superior y de centros de excelencia en investigación aplicada será prioridad. (Plan Nacional para el Buen Vivir, 2009, p. 97).

Así mismo se establece que

La educación superior es un poderoso agente de potenciación de las capacidades ciudadanas, cuando genera contextos apropiados para el desarrollo de ‘libertades positivas’, con énfasis en la investigación científica y el desarrollo tecnológico, de manera que incida en la reconversión del régimen actual de desarrollo. (Plan Nacional para el Buen Vivir, 2009, p. 162).

Conclusiones y recomendaciones

Los modelos de evaluación que se han utilizado en el Ecuador, han servido para evidenciar los graves problemas de gestión que las IES tienen, lo que está imposibilitando que mejoren en los aspectos académicos, que no deben ser medidos únicamente con indicadores cuantitativos, puesto que la calidad es un concepto más global que debe ser considerado en futuros procesos de evaluación.

Las IES, al intentar mejorar en su desempeño, no trabajan para ser mejores sino para cumplir los estándares de calidad que impone el CEAACES, centrándose en desarrollar actividades que les permita superar cuantitativamente los indicadores propuestos y no en aquellas que les permita desarrollar cualidades propias de las organizaciones exitosas.

Las IES deben ser concebidas como organizaciones modernas que trabajen con eficiencia y eficacia en correspondencia con los objetivos nacionales de desarrollo, para que se conviertan en instituciones generadoras de conocimiento articulándose con la sociedad en general.

Las IES ecuatorianas deben aplicar enfoques y modelos de cambio organizacional que les permita diagnosticar con precisión las situaciones que están causando los deficientes resultados en las evaluaciones que lleva a cabo el CEAACES y así poder diseñar e implementar procesos de cambio que conduzcan a mejorar la gestión académica y su fortalecimiento institucional.

REFERENCIAS

- Barba, A. (2000). Cambio organizacional y cambio en los paradigmas de la administración. *Iztapalapa 48*, 11-34.
- Bennis, W. (1987). *Desarrollo Organizacional. Su naturaleza, orígenes y perspectivas*. México: Ed. SITESA.
- Cabrera, J. (2013). *Redarquía y cambio organizacional*. Consultado el 29 de octubre en <http://blog.cabreramc.com>
- Constitución Política de la República del Ecuador*. (2008). Registro Oficial No. 449.
- Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior. (2009). *Evaluación de Desempeño Institucional de las Instituciones de Educación Superior: Mandato Constituyente No. 14*. Quito. Ecuador.
- (2009). *Modelo de Evaluación de Desempeño Institucional de las Instituciones de Educación Superior: Mandato Constituyente No. 14*. Quito. Ecuador.
- (2013). “Suspendida por falta de calidad”. *El cierre de 14 universidades*. Quito. Ecuador.
- (2013). *Informe General sobre la Evaluación, Acreditación y Categorización de las Universidades y Escuelas Politécnicas*. Quito, Ecuador.
- (2013). *Informe sobre la Evaluación y depuración de extensiones*. Quito. Ecuador.
- UNESCO. (1998). *Conferencia Mundial de la Educación Superior*. París, Francia.
- Schein, E. (1990). *Consultoría de procesos. Su papel en el desarrollo organizacional*. Bogotá, Colombia: Fondo Educativo Interamericano.
- Segredo, A. (2011). La gestión universitaria y el clima organizacional. *Educación Médica Superior*, 25(2), 164-177.
- Vincenzi, A. (2013). Evaluación institucional y mejoramiento de la calidad educativa en tres universidades privadas argentinas. *Revista Iberoamericana de Educación Superior*, IV(9), 76-94.

SOBRE EL AUTOR

Juan José Vizcaíno Figueroa: Ingeniero Agrónomo y Magíster en Diseño y Evaluación de Proyectos de la Universidad Central del Ecuador, Candidato a Doctor en Ciencias Económicas de la Universidad de La Habana. Desde el 2012, vinculado al proceso de suspensión y liquidación de Instituciones de Educación Superior (IES), por falta de calidad académica, llevado a cabo por el Consejo de Educación Superior, ocupando los cargos de Administrador Temporal y Asesor Académico de varias IES suspendidas.