

DIVISIÓN DE CIENCIAS SOCIALES Y
HUMANIDADES
MAESTRÍA EN POLÍTICAS PÚBLICAS

REFORMAS UNIVERSITARIAS
ECUATORIANAS: EL ACCESO A LA
EDUCACIÓN SUPERIOR

IDÓNEA COMUNICACIÓN DE RESULTADOS
PARA OPTAR POR EL GRADO DE: MAESTRA
EN POLÍTICAS PÚBLICAS

PRESENTA:

LIC. VIANCA MERCEDES LATORRE VILLACÍS

DIRECTOR: DR. GERMÁN A. DE LA REZA

LECTORA EXTERNA: DRA. MARÍA DEL

CARMEN ROQUEÑÍ IBARGÜENGOYTIA

LECTOR INTERNO: ALEJANDRO NAVARRO

ARREDONDO

Ciudad de México, 31 de octubre de 2018

A mis padres y hermanos por su apoyo incondicional durante mi vida académica.

A Paola por acompañarme durante mis aventuras académicas y ofrecerme su apoyo incondicional.

A mi coordinadora Esthela Sotelo, por sus valiosos comentarios y recomendaciones.

A mi asesor y lectora externa, Germán de la Reza y María del Carmen Roqueñí, quienes con sus asiduas explicaciones y el tiempo entregado a la supervisión de este trabajo, permitieron mi fiel cumplimiento a las exigencias del mismo.

Índice

INTRODUCCIÓN	1
CAPÍTULO I. UNA MIRADA HACIA LAS CATEGORÍAS DE EDUCACIÓN SUPERIOR.....	9
Aporte de las Relaciones Intergubernamentales.....	17
Estado, gobierno y educación en las políticas públicas.....	19
Debate de los principios de la política de acceso	26
CAPÍTULO II. CONTEXTO DE LAS INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR	39
Evaluación de la educación superior	42
Normatividad de la Educación Superior y su Marco Institucional.....	49
Sistema Nacional de Nivelación y Admisión para analizar el acceso a la educación superior	58
CAPÍTULO III. LA POLÍTICA DE SELECCIÓN DE LOS ASPIRANTES DURANTE EL EXAMEN DE INGRESO	67
Ventajas, limitaciones, fortalezas y debilidades de la política en del sistema.....	69
Entrevistas realizadas sobre educación superior	88
CAPÍTULO IV. ANÁLISIS DE LOS CRITERIOS DE VALOR: MERITOCRACIA, TRANSPARENCIA Y DISCRIMINACIÓN POSITIVA DENTRO DE LA POLÍTICA DE ACCESO	102
Política heterogénea de acceso antes de 2012	104
Diseño de una política homogénea de acceso de 2012 a 2015	106
Rediseño de la política desde el II Semestre del año 2016.....	115
CONCLUSIONES Y PROPUESTAS.....	128
ANEXOS.....	137
Anexo 1. Listado de Instituciones de Educación Superior de Ecuador, (2017)	137
Anexo 2. Universidades, Escuelas Politécnicas, Institutos Técnicos y Tecnológicos más demandados y sus Categorías (2017)	139
Anexo 3. Metodología para el trabajo de campo.....	140
Anexo 4. Presupuesto ejecutado para la educación superior (2015)	142
Anexo 5. Guía para la entrevista a docentes de la Universidad de Guayaquil, conocedores de la evaluación institucional en el período 2009-2015.....	143
Anexo 6. Guía para la entrevista a funcionarios de educación superior en las regiones Costa y Sierra especialistas en el acceso al sistema de selección	170
BIBLIOGRAFÍA.....	207

Resumen

Dada la importancia estratégica de la educación en el incremento de la cobertura universitaria y en el mejoramiento de las formas de ingreso, en años recientes las políticas públicas de América del Sur han incorporado a la meritocracia como un elemento esencial para el acceso equitativo en la región. De hecho, con la nueva constitución de Ecuador, en 2008, empezó un proyecto nacional con miras a reformar las instituciones de educación superior e involucrar a los aspirantes que desean incursionar en nuevas formas de ingreso.

A pesar de que los aplicantes de diferentes grupos socioeconómicos se someten al examen, el rediseño de la política de ingreso no ha podido asegurar una plaza universitaria para cada postulante. Por lo que en esta investigación se argumenta que, a pesar de los obstáculos para acceder a la educación superior bajo el examen meritocrático, lo que impera urgentemente es que aumente la política de cupos. Debido a que ninguna de las instituciones reformadas y acreditadas es capaz de lidiar con la problemática estructural de rezagos educativos presentes en la sociedad. Además, la meritocracia tiende a segregar a la población beneficiaria.

Abstract

Given the strategic importance of education in increasing university coverage and improving the forms of income; In recent years, public policies in South America have incorporated meritocracy as an essential element for equitable access in the region. In fact, with the new constitution of Ecuador, in 2008, began a national project with a view to reforms higher education institutions and involve applicants who want to venture into new forms of entry into.

Although the applicants of different socioeconomic groups are subject to the examination, the redesign of the entrance policy has not been able to achieve a university post for each applicant. For what is argued that, despite the obstacles to access higher education under the meritocratic examination, what prevails urgently is to increase the policy of quotas as none of the reformed and accredited institutions is able to deal with the problem structure of educational lags present in the results of said tests. In addition, meritocracy tends to segregate the beneficiary population.

Palabras Clave: Políticas públicas del acceso, Educación Superior, Ingreso Equitativo

INTRODUCCIÓN

La presente investigación se propone observar los efectos que la política tiene sobre el sistema de ingreso a la educación superior de Ecuador, con el fin de mostrar cómo estos cambios se manifiestan a través de las evaluaciones de las universidades y su categorización, la planificación de procesos de gestión de calidad en la enseñanza y la pertinencia de la oferta académica para garantizar que el sistema de ingreso de los postulantes sea de manera meritocrática.

Los motivos que impulsan esta pesquisa se encuentran dados por las limitaciones que viven muchos aspirantes antes de ingresar a las universidades; es decir, restricciones como exámenes sin un claro objetivo de lo que evalúan (aptitudes o conocimientos), la ineficiencia del proceso sistemático de esos exámenes, déficit de cupos universitarios y un cuello de botella generado por eliminar universidades, al mismo tiempo que se modificó la forma de ingresar a este sistema. Por esto, se estudiarán tales factores que inciden en el comportamiento de la matrícula durante el período de 2012 a la actualidad.

Dentro de la agenda política ecuatoriana y social surgió el debate sobre la calidad, con profundos cambios en las reformas universitarias, a través de la nueva Constitución de 2008 y la Ley Orgánica de Educación Superior (LOES), vigente desde el 12 de octubre de (Nacional, 2010). Estas reformas emergen con fuerza con las políticas a las que fueron sujetas las instituciones de educación superior (IES). Dicho proceso llevó a la suspensión definitiva de 17 universidades de Ecuador y al establecimiento de un nuevo sistema regulatorio que permitiera la evaluación, acreditación y aseguramiento de la calidad luego del bachillerato, lo cual se planteó en la nueva LOES 2010 (CES, 2012).

Los objetivos de la política de la Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación (SENESCYT) se centraron en:

- Evaluar a las IES mediante un proceso de tres etapas (2009, 2012 y 2014) para generalizar al conjunto del sistema educativo de nivel superior ecuatoriano, con el fin de analizar calidad, pertinencia, y autoevaluación; y clasificar a las IES mediante su segmentación de mayor a menor calidad.

- Promover la educación técnica y tecnológica para los fines pertinentes del cambio en la matriz productiva. Hay dos estrategias para promover la educación tecnológica: la primera consiste en la creación de Institutos técnicos y tecnológicos (ITT); mientras que la segunda radica en dar cabida o cupos para estas, como método de sustitución de la falta de plazas en otras áreas de licenciatura.
- Uniformar y unificar el criterio para la entrada a la educación superior mediante un examen para todos. La matrícula en este nivel de la región latinoamericana asciende, en la actualidad, a alrededor de 18 millones de estudiantes, con una Tasa Bruta de Escolarización Superior (TBES) próxima al 38% (CEPAL, 2013).

Por esto, un análisis profundo de la política pública de educación superior posibilitará identificar aquellas “pautas” que dejan su impronta a lo largo del tiempo, y la incidencia de las políticas públicas de acceso ecuatoriano implementadas hasta la actualidad.

Por tanto, el objetivo general de este trabajo consiste en analizar la política y las consecuencias que ha tenido en el sistema educativo superior, tanto la política de evaluación institucional y la política de acceso. Por lo tanto, se estudiarán los efectos de la evaluación sobre las IES. Por otro lado, se explicará la política de acceso desde 2012 hasta la actualidad con base en tres ejes de análisis (meritocracia, transparencia y discriminación positiva), con el fin de observar qué efectos ha tenido en los postulantes.

Los objetivos específicos se centran en:

- Analizar el cumplimiento de las metas de la educación superior¹ y las reformas jurídico-administrativas de las IES.
- Valorar el posible impacto del proyecto Sistema Nacional de Nivelación y Admisión (SNNA), que regula el ingreso a las Instituciones de Educación Superior públicas, en aspectos como meritocracia e inclusión a la ES.

¹ Las políticas públicas de la educación superior van en torno a las políticas públicas de ingreso y las políticas de calidad, pertinencia, autoevaluación y acreditación del desempeño de las instituciones de educación superior.

- Medir la relación reformas e ingreso a la ES mediante la observación de una Matriz de 3x3 que permita comparar los sistemas nacionales de educación superior de los últimos cinco años y analizar sus criterios de valor.

Para realizar este análisis, se ha dividido la investigación en tres secciones principales. La primera se consagra a la política de ES, de acuerdo con diversos autores y su importancia en las políticas públicas, el estado, el gobierno y las relaciones intergubernamentales. Asimismo, la importancia del neo-desarrollismo en el actual contexto reformativo de ES.

La segunda sección, por su parte, trata del marco normativo, institucional y programático. Respecto a este último, se definirán las reglas de operación de uno de los proyectos más importantes de SENESCYT llamado Sistema Nacional de Nivelación y Admisión (SNNA) y del Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEVAL). La tercera parte consta del análisis estadístico y cualitativo de la metodología de investigación: documental, estadístico y de entrevistas², para elaborar las reflexiones y recomendaciones sobre las políticas públicas y el cumplimiento de los objetivos de 2010 a 2017.

Las conclusiones del trabajo buscan evaluar el impacto de las políticas educativas ecuatorianas desde la perspectiva de la disciplina de políticas públicas de desarrollo institucional. En consecuencia, estas realizan aportes tanto al debate teórico, como al diseño de políticas.

Línea de investigación

El presente trabajo se inscribe en la línea de investigación relaciones intergubernamentales, debido a que se estudiarán las formas y mecanismos por medio de los cuales los distintos órdenes de gobierno ecuatorianos (gobierno, distrito, provincia, municipio, parroquia y cantón), a través de su conjunto de entidades³, interactúan directamente con la Secretaría de Educación Superior para el rediseño de políticas públicas de educación superior,

² Ver Anexo 5 y Anexo 6.

³ Esa coordinación se da entre: Consejo de Educación Superior, la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo Social, Secretaría Nacional de Contratación Pública (SERCOP), junto con los ministerios de producción, política económica y los Gobiernos Autónomos Descentralizados provinciales.

ciencia, tecnología y saberes ancestrales⁴. Desde esta perspectiva el ingreso puede considerarse como un objeto de estudio dentro del ámbito de la política pública.

Problema de Investigación

Ecuador ha pasado por profundos cambios en la ES, a partir de la Constitución de 2008 y la LOES de 2010. La evaluación de desempeño institucional de las IES, realizada por el Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación (CONEA) entre junio y octubre del 2009, ha tratado de orientarse a generar los elementos para la construcción de una política más eficaz en la educación superior. Todo esto con el fin de depurar y mejorarla. Los hechos históricos empezaron con la evaluación de la Universidad Ecuatoriana en 2012 que realizó el actual Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior del Ecuador (CEAACES).

Por ende, el presente trabajo inicia por una introducción al sistema de universidades en Ecuador de acuerdo con el número de carreras que ofrecen, como son 2,804 en 2017, para adentrarse en el problema de investigación que enmarca la agenda política y social, que, además de debatir la calidad de la educación superior, se enfrentó a una mayor demanda de ES que la oferta existente, oferta debido a que se puso a prueba⁵ la capacidad del Estado y del Gobierno de garantizar la continuidad de estudios de calidad con una demanda de más de 40 mil estudiantes, mediante un plan de contingencia⁶ que le costó al Estado (USD) \$3,497,718.00. De manera que las estadísticas para 2011 mostraban que existieron 11,196 inscritos para rendir el Examen Nacional de Educación Superior, mientras que para 2017 hubo 292,728 inscritos para rendir dicho examen.

⁴ Saberes Ancestrales es son los conocimientos tradicionales culturalmente compartido, común a todos los miembros que pertenecen a una misma sociedad, grupo o pueblo, y que permite la aplicación de los recursos de modo directo. En Ecuador hay el INICSA Instituto Nacional de Ciencias, Idiomas y Saberes Ancestrales en medicina y agricultura.

⁵ El 12 de abril de 2012, 14 universidades y escuelas politécnicas y sus 63 sedes fueron clausuradas o “Suspendidas por falta de calidad académica”. Del 2007 al 2014, se cerraron 17 universidades y se crearon 5 nuevas: YachayTech, Ikiam, Universidad de las Artes y Universidad Nacional de Educación y la Universidad de Posgrado del Estado.

⁶ Ver Anexo 4.

Con respecto a la oferta, había 111,422 cupos en 2011, pero 123,154 para 2017. Es decir, que el aumento fue de 281,532 postulantes⁷ frente a 11,732 cupos⁸ (Ramírez, 2018). De acuerdo con lo demostrado, se tuvo que establecer un nuevo sistema regulatorio con procesos de evaluación, acreditación y aseguramiento de la calidad.

La política gubernamental promovió la segmentación de las IES; adicionalmente, se dio la creación de Institutos Técnico y Tecnológicos (ITT) para suplir la eliminación de universidades y escuelas politécnicas. En 2008 se ofrecían 3,309 carreras, de las cuales 277 eran técnicas y tecnológicas. En 2015, se regularizaron 2,012 carreras de los ITT públicos en tres estados: vigente, no vigente y vigente habilitada para registro de títulos. Y, en 2017 se ofrecían 2,804 carreras, donde solamente 1,060 eran carreras de los ITT públicos (Ramírez, 2018). Por lo tanto, es notable la urgente necesidad de equilibrar la demanda de enseñanza superior con oferta de ITT cuando de las 17 universidades cerradas en el período de clausuras 2012-2014, el 100% fueron privadas.

Cabe recalcar que la ES está dividida por universidades y escuelas politécnicas, subdivididas por financiamiento y por oferta académica, más la reciente creación de ciertos institutos superiores para aumentar la oferta académica⁹ y reconfigurar la matrícula de la educación superior (SIGMA, 2015). En este contexto de fuerte segmentación social, la educación superior se convierte en una herramienta privilegiada de búsqueda de una mejor inserción en el espectro social, a la vez que parece poder garantizar mayores niveles de cohesión e integración en una sociedad profundamente fragmentada. La educación superior está siendo fragmentada por estratos socioeconómicos¹⁰ y por tipos de IES.

⁷ El cálculo se obtuvo de restar la demanda de 2017 menos la de 2011; es decir, $292.728-11.196=281.532$ postulantes. El cual fue mayor a la oferta.

⁸ El cálculo se obtuvo de restar la oferta de 2017 menos la de 2011; es decir, $123.154-111.422=11.732$ cupos. El cual fue menor a la demanda

⁹ Por oferta académica se entiende a la composición de los planes de estudio y de las asignaturas en disposición de impartidos por los docentes.

¹⁰ Con estratos socioeconómicos se hace referencia al porcentaje de la población que es desfavorecida porque no ingresan a universidades de mejor categoría, lo cual genera una discusión por sus orígenes sociales, ya que muchos estudiantes no alcanzan los puntajes necesarios para las mejores IES y como resultado no se podría hablar de una democratización de la educación superior.

Según los tipos de IES, se ha categorizado a las universidades por las letras¹¹ A, B, C y D y otros para jerarquizarlas de acuerdo con su calidad. Ello incide en los procesos meritocráticos de ingreso a las universidades y puede llegar a responsabilizar al estudiante por sus orígenes sociales y excluir a la población, ya que no ingresó a una universidad mejor.

Problema Público

En el marco¹² del Buen Vivir¹³ (BV), la educación es considerada un bien público y gratuito, además de ser un área prioritaria y estratégica de desarrollo. Por tal razón, en la búsqueda de garantizar un acceso en igualdad de condiciones, la SENESCYT, a través del Sistema Nacional de Nivelación y Admisión (SNNA), ejecuta la política pública que regula el ingreso a las IES públicas, bajo los principios de igualdad de oportunidades, meritocracia y transparencia (PNBV, 2013).

Un problema fundamental que merece una mayor concentración de política educativa es el acceso a las IES. De acuerdo con Ferreyra, Avitabile, Botero, Haimovich y Urzúa (2017) hay un aumento de estudiantes de tercer nivel en América Latina, pero esta situación alerta sobre las dificultades que ellos tienen para graduarse; es así que la tasa de cobertura pasó de 21% en 2000 al 43% en 2013 en dicha región. El incremento equivale a más de 20 millones de estudiantes que en la actualidad asisten a una de las 10,000 IES que funcionan en América Latina y el Caribe. Respecto a las universidades ecuatorianas, el exsecretario de SENESCYT, René Ramírez, remarcó que la matrícula creció 13 puntos porcentuales desde 2006; ya que en la actualidad hay más de 303,000 nuevos estudiantes.

Es por esto que el problema público de esta investigación es encontrar el mejor sistema de selección posible para acceder a las IES. La definición de “mejor” consiste en equilibrar los elementos o factores que más se acercan al sistema de selección más justo; es decir, un sistema

¹¹ Ver anexo 2.

¹² La educación y el BV influyen de dos maneras: por un lado, el derecho a la educación es un elemento esencial del Buen Vivir, porque permite el desarrollo de las potencialidades humanas y, como tal, garantiza la igualdad de oportunidades para todos los individuos. Por otro lado, el BV es un eje esencial de la educación, en la medida en que el proceso educativo debe contemplar la preparación de futuros ciudadanos, con valores y conocimientos para fomentar el desarrollo del país.

¹³ El Buen Vivir o Sumak Kawsay es alcanzar una vida de plena realización, reconociendo y respetando las diversidades, en armonía con nuestros semejantes y la naturaleza.

no tan limitado y que considere equilibrar factores de meritocracia, transparencia y discriminación positiva.

El cambio o reconfiguración de la matrícula se ve influido por criterios de valor como la meritocracia, la transparencia y la discriminación positiva. En este contexto, la principal pregunta del presente trabajo puede definirse de la siguiente manera: ¿Cómo incidieron las reformas de 2010 en el sistema de admisión y nivelación ecuatorianos para el ingreso a la educación superior? Al tomar en consideración los indicadores meritocracia y calidad con las variables reformas y acceso a la educación superior se puede notar la contradicción de clausurar universidades de garaje, al mismo tiempo que se modificó la forma de ingresar a la educación superior; por tanto, la hipótesis de la presente investigación es: Las reformas de 2010 no han sido suficientes para permitir una selección de aspirantes más justa, debido a que enfatizan el enfoque meritocrático, por encima de otros elementos como la discriminación positiva y el desarrollo de capacidades en contextos de exclusión y transparencia.

Las estrategias de investigación para este trabajo consistirán en el empleo del análisis documental, recopilación bibliográfica y estadística, con lecturas fundamentales de rendiciones de cuentas sobre la educación superior. Se llevarán a cabo entrevistas a expertos en la revolución a través del conocimiento y el talento humano; es decir, funcionarios implicados en el proceso de las reformas al acceso y personas involucradas indirectamente o que recibieron las consecuencias de los primeros cambios institucionales. Ello permite confrontar al sistema de selección y complementar los datos estadísticos con el trabajo cualitativo de campo, a través de entrevistas.

Se analizarán los recientes trabajos y documentos publicados en revistas especializadas, libros y conferencias realizados por organismos institucionales regionales. Además se describirá de forma directa todas aquellas fuentes de los mismos actores internacionales como la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), y el Instituto Internacional de la UNESCO para la Educación Superior en América Latina y el Caribe (IESALC). Considerando las características del tema de estudio, el enfoque tendrá una metodología¹⁴ multidisciplinar. La presente investigación se desarrollará bajo un enfoque

¹⁴ Ver Anexo 3.

metodológico descriptivo, complementándose con las técnicas estadísticas de las bases de datos más importantes.

En el análisis no se incluye la pauta que han marcado los organismos internacionales para todos los países latinoamericanos. Con base en las directrices de diversos organismos internacionales que se ocupan del tema educativo, la política de educación superior se inserta en un marco institucional de corte gerencial, que introduce nuevas reglas de operación e instrumentos de eficacia y eficiencia en el aparato político administrativo (Roqueñí, 2017). Además, los países ajustan sus políticas; por ende, la extensión, alcance e intención varían de uno a otro, en dependencia del sistema de educación superior existente y de la política educativa que el gobierno mantiene como prioridad. Ecuador tiene una política educativa con base en el Buen Vivir como se ahondará en el capítulo primero.

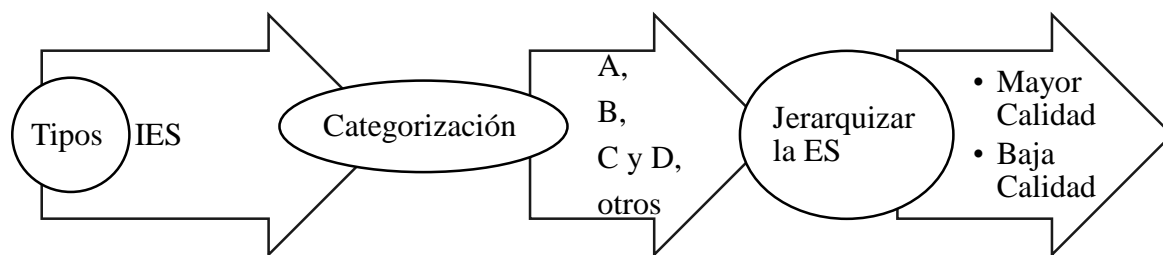
CAPÍTULO I. UNA MIRADA HACIA LAS CATEGORÍAS DE EDUCACIÓN SUPERIOR

En este capítulo se tratará, en términos metodológicos, la teoría general de la política de evaluación dentro del ciclo de las políticas públicas hasta llegar a los criterios de calidad, pertinencia, autoevaluación y acreditación. Además, se revisarán los criterios generales de evaluación a las que se sometieron las IES de 2009 a 2014. También, se va a complementar esta evaluación con los alcances de la autonomía universitaria responsable, la política de neo-desarrollismo, la base de la política educativa; es decir, el Buen Vivir, y la estrategia de centralizar el poder y dejar a los gobiernos subnacionales como gestores de las políticas dentro del marco de relaciones intergubernamentales.

Más adelante, se realizará un análisis profundo sobre la igualdad de oportunidades y la meritocracia dentro de la teoría de la política de acceso, debido a que el proceso meritocrático es considerado un factor elemental de este trabajo. Asimismo, se introducirán las políticas inclusivas dentro del marco de Desigualdades en Educación Superior.

Las reformas universitarias constituyen el conjunto de movimientos político-culturales o de políticas públicas cuya finalidad es la transformación de las estructuras, contenidos y fines de la universidad (Rodríguez, 2002). En Ecuador, abren anualmente 251,000 cupos para la educación superior desde 2013. El fortalecimiento del sistema de nivelación y admisión para ampliar y garantizar el acceso a las instituciones de Educación Superior es una de las propuestas que plantea como reformas la SENESCYT a la LOES en la Asamblea.

Figura 1: Instituciones de Educación Superior por escuelas e institutos en 2017



Elaboración: Propia

Estas propuestas son, entre otras, fortalecer el subsistema de Educación Superior Técnica y Tecnológica, lo que supone la creación de institutos universitarios técnicos y tecnológicos; promover el principio a mayor calidad, mayor autonomía para que las IES mejor calificadas puedan tener más capacidades de autorregulación y de acción para generar recursos propios; racionalizar los mecanismos de intervención en las universidades; revisar la tipología y categorización de las IES; y la depuración, simplificación y codificación de la LOES.

La asignación de cupos para estudiar en la universidad se da en función de la preferencia de carreras de los aspirantes, su mérito y la oferta académica disponible. Medicina, Derecho y Enfermería son las carreras más solicitadas. En contraposición, las menos demandadas son Ingeniería Agroindustrial, Ingeniería Agronómica y Tecnología en Mecánica Automotriz. Las cifras sobre los cupos anuales ofrecidos para ingresar están siendo analizadas aún por la actual administración del SENESCYT.

La última asignación del segundo semestre de 2017 manejaba 251,530 cupos en las 30 universidades estatales, ocho cofinanciadas, y 136 institutos públicos. Entre 2012 y 2016, 147,884 fueron las plazas no demandadas y 180,000 aspirantes no aceptaron el cupo; es decir, la carrera asignada o que consiguieron.

Para esto, se necesitó apoyar el sistema de nivelación, por lo cual la SENESCYT creó la plataforma de nivelación e-virtual dirigida a jóvenes que aspiran a ingresar a una IES a través de cursos masivos de auto aprendizaje en línea. Sin embargo, dicha plataforma no tiene como objetivo que los aspirantes se “capaciten” previamente para poder obtener mejores resultados en su examen de ingreso.

Reformas institucionales y descontento en las universidades

Las reformas institucionales fueron criticadas por alumnos, profesores y trabajadores de varios planteles del país por considerar que rompía la "autonomía universitaria" y abría las puertas para un mayor control gubernamental sobre los centros académicos. No obstante, el Gobierno ha defendido las reformas, con las que dice llevará adelante una transformación de la educación superior para que responda a los intereses nacionales.

Muchas universidades públicas propusieron modificaciones a la ley de permanencia de docentes donde se planteó la jubilación obligatoria de aquellos profesores a 65¹⁵. Pero a esto se sumó la exigencia de que los académicos debían tener al menos una maestría registrada en la página oficial de la SENESCYT.

Las universidades y su autonomía

En Ecuador se ofertaron 2.804 carreras en 230 IES al 2017 (SENESCYT, 2017), de las cuales 30 son universidades públicas, 26 son universidades privadas, 85 son institutos técnicos y tecnológicos públicos y 89 son institutos técnicos y tecnológicos privados.

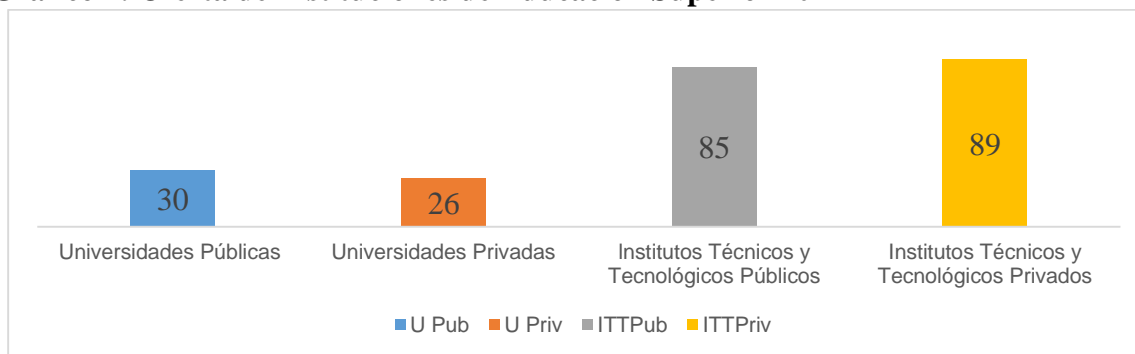
Según la (Constitución, 2008) en el artículo 355, se reconoce a las universidades y escuelas politécnicas el derecho a la autonomía, ejercida y comprendida de manera solidaria y responsable. Sin embargo, a partir de las reformas de las IES desde 2009, se concedió autonomía gradualmente, una vez que se verificó los logros, se las acreditó con categorías de calidad y se demostraron los logros obtenidos. Es decir, se fue devolviendo autonomía a las IES de forma selectiva y no a todas al mismo tiempo.

Es necesario resaltar las facultades que gozan las IES en la actualidad a través de su autonomía. Esta última, se entiende como autogobierno; es decir, que cada institución asuma responsabilidad de sus acciones mediante la dotación de los recursos necesarios para asumir esta responsabilidad. Por ello, cada IES define los objetivos o resultados en los cuales la institución rendirá cuentas, por medio de cuatro dimensiones de autonomía (Pazos, 2015):

- Organizativa: Facultades de las IES para decidir sobre procedimientos de selección para el rector, entre otros.
- Financiera: sobre la duración del ciclo de financiación pública.
- Personal: Decisiones sobre procedimientos de contratación de personal académico y administrativo de alto nivel, para decidir sueldos del personal de alto nivel académico/administrativo, entre otros.
- Académica: Decisiones sobre el número total de alumnos, procedimientos de admisión para estudiantes, entre otros.

¹⁵ Se incluyó como parte de las reformas en la LOES.

Gráfico 1: Oferta de Instituciones de Educación Superior 2017



Fuente: SENESCYT (2017)

Elaboración: propia

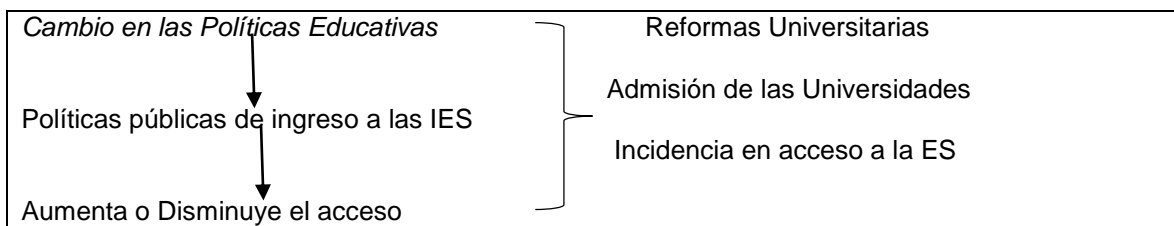
Los alcances de la autonomía universitaria responsable¹⁶ en el actual marco jurídico ecuatoriano, el cual se va ahondar en el capítulo tercero del presente trabajo y los límites de la potestad normativa de los órganos que rigen el sistema de educación superior (CES y CEAACES), son dos aspectos destacados en ES (CEAACES, 2011). Esto se debe a las constantes tensiones entre regulación y ejercicio de la autonomía universitaria, donde la descripción y sistematización de la norma no puede explicar cómo conciliar el ejercicio de la potestad normativa de los órganos que rigen el sistema de ES y la autonomía universitaria responsable.

La nueva concepción de autonomía universitaria “responsable y solidaria” introducida en la Constitución de la República del Ecuador de 2008 y la Ley Orgánica de Educación Superior cambia la autorregulación, e incluso desregulación de la ES, por la regulación del Estado, para procurar el cumplimiento de los fines de la universidad y el mejor ejercicio de los derechos de los ciudadanos.

En el caso de Educación Superior, conforme avanzaron los períodos de evaluación universitaria, se llevaron a cabo procesos muy idealistas de cambio en la enseñanza ya que se contaba con poco tiempo para que las IES acreditaran y llegaran a una buena categorización para no ser eliminadas.

¹⁶ Se toma en cuenta el momento en que la universidad ejerce su derecho a la autoevaluación de cada uno de los criterios que el modelo ha puesto a disposición de las IES, esto implica que las IES que se autoevalúan tienen la responsabilidad de ser autocríticas y de esta forma encontrar sus fortalezas o debilidades que les permitirían un mejoramiento continuo (artículos 17 y 18 de la LOES).

Figura 2: Esquema de la problematización



Elaboración: Propia

Relación entre ámbitos de gobiernos

Los mecanismos de control se despliegan sobre todos los niveles de gobierno. Según la Constitución, la fiscalización del pueblo recae sobre “todas las entidades y organismos del sector público, y de las personas naturales o jurídicas del sector privado que representen servicios o desarrollen actividades de interés público” (Artículo 204), lo que puede realizarse a través del recurso a la información pública o la petición de la rendición de cuentas, el ejercicio de la veeduría ciudadana y observatorios ciudadanos. Estos derechos están garantizados por un novedoso entramado institucional que inserta las prácticas de control social dentro de las competencias estatales.

Según (FLACSO, 2017, pág. 151), si en la arena nacional no parece muy nítido el funcionamiento de los mecanismos de control social, es en otros ámbitos del gobierno en donde se despliegan dinámicas de rendición de cuentas impulsadas por iniciativa de la ciudadanía, a partir del funcionamiento de los recursos jurídicos y políticos con los que dispone el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS).

Esto invita a reconocer los distintos espacios a través de los cuales ocurren los intercambios políticos en el Estado. Por esto, en contextos de estructuras de poder descentralizadas, como es el caso de Ecuador, se producen enclaves autoritarios en espacios locales de gobierno. Frente a esta particularidad (Bentón, 2016), resulta relevante el hecho de que los mecanismos de control social puedan ejercerse a través de normas y organismos nacionales, pues cuando las instituciones tienen un diseño desde arriba (desde el centro), pueden limitar las oportunidades de las élites locales para adaptarlas a sus necesidades de control político.

Además, la cuarta Función del Estado, Participación Ciudadana, entabla varios mecanismos de control entre niveles de gobierno mediante la consolidación de las Políticas

Públicas de Participación Ciudadana, Control Social y Rendición de Cuentas, y las Políticas Públicas de Transparencia y Lucha contra la Corrupción a cargo de cada una de las Secretarías Técnicas, entre ellas el CPCCS. Según (Ramírez, Le Quang y Bastidas, 2013, pág. 162) “las áreas donde más se despliegan las actividades de control social, son aquellas que más dificultad presentan en las obligaciones de rendición de cuentas”. Bajo la normativa vigente, en Ecuador, los distintos niveles de gobierno, organismos descentralizados y sujetos que manejen recursos estatales, están obligados a entregar anualmente un informe de rendición de cuentas al CPCCS, y es en los gobiernos locales y los organismos desconcertados, donde estos procesos son más deficitarios¹⁷.

Por esta razón, el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) garantiza la elaboración de decisiones entre niveles de gobierno y la ciudadanía, así como el control social de planes, políticas, programas y proyectos públicos, el diseño, ejecución y presupuestos participativos de los gobiernos (OAS, 2012, pág. 10). En virtud de este principio, se garantizan además la transparencia y la rendición de cuentas, de acuerdo a la Constitución y la ley.

Finalmente, se presentaron los mecanismos de control desde el gobierno central hacia los gobiernos subnacionales¹⁸. Pero, muchas de las decisiones que se tomaron para mantener abiertas las universidades fueron políticas, pues el costo de oportunidad de seguir con las universidades que presentaban muchas falencias y, al mismo tiempo, afrontar la centralización de los recursos económicos para cumplir con las exigencias de las Secretarías de Educación Superior, con una frecuente pérdida de autonomía universitaria, hizo que las categorías institucionales que se lograban dependieran de los políticos que se encontraban en dichas IES.

De esta forma, existe un campo de atención sobre las prácticas o relaciones informales que pueden incidir en el tema estudiado. Es decir, que la norma (en este caso la Constitución) dicta que las IES tienen autonomía, sin embargo cuando el gobierno central mediante las subsecretarías de educación superior intervino las IES, violentaron la

¹⁷ En el marco en que opera el control social en el periodo de gobierno de Correa (2006-2017), se resaltan las implicaciones que tienen las nuevas arenas de participación ciudadana para analizar los procesos de democratización del Estado.

¹⁸ Cabe recalcar, que esta investigación no ha hecho uso del concepto de las RIGs como variable dependiente/independiente ya que en este caso jugará un rol como elemento de contexto.

normatividad, quitaron autonomía en las evaluaciones (2009, 2012 y 2013 analizados en el capítulo II), para mejorar infraestructura, academia, docencia, etc.

Sumado a lo anterior, se han revelado algunos mecanismos de control desde el gobierno central hacia los gobiernos subnacionales en múltiples estudios de Relaciones Intergubernamentales (RIG) en las ciudades del país donde hay mayores universidades demandadas ya que esta institucionalización de pautas no formales suele llevar cierto tiempo. Al respecto, (SENPLADES, 2014) menciona que las actividades de control realizadas por los gobiernos subnacionales deben estar articuladas con los mecanismos de control que establezca el gobierno central, entre las que se encuentran las siguientes actividades:

- i) Definir mecanismos de rendición de cuentas, transparencia y acceso a la información, para medir resultados de la gestión e impacto de la cooperación internacional en su territorio, considerando la normativa y la política nacional (de salud, educación y seguridad).
- ii) Realizar el seguimiento de programas y proyectos financiados con cooperación internacional, considerando el ámbito competencial, su ámbito territorial y el plan de desarrollo y ordenamiento territorial.
- iii) Realizar evaluaciones de impacto sobre programas y proyectos realizados con cooperación internacional en el ámbito competencial, el ámbito territorial y el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT).
- iv) Registrar en sus respectivas circunscripciones los acuerdos, programas y proyectos financiados con recursos de la cooperación internacional y emitir un informe anual de registro a la Secretaría Técnica de Cooperación Internacional (SETECI).

Los gobiernos subnacionales también establecen sus propias políticas de educación superior, planes de cooperación y normativa con un cierto margen de adaptación a las características de sus territorios (ciudades con mayor número de IES, con IES de mejor calidad, etc), pero subordinadas a las dictadas desde la SETECI, por lo que el margen de decisión se estrecha. En conclusión, aunque las entrevistas revelaron prácticas no establecidas en la norma (la Carta Magna), se deja claro que sí existen mecanismos de

control desde el gobierno central a los gobiernos subnacionales para el sistema ES. Además, se podría profundizar los niveles de coordinación en otra investigación.

El neo-desarrollismo y el PNBV como plan de desarrollo

La diferencia entre el nuevo desarrollismo y el desarrollismo¹⁹, planteada por los promotores de la teoría cepalista en las décadas del 50 y 60, es que este nuevo enfoque impulsa la articulación de tres estrategias: i) el fomento de un proyecto nacional, ii) la construcción de una política industrial y iii) la consolidación de un sistema de innovación nacional. Por consiguiente, estos tres aspectos funcionan interdependientemente, conformando un triángulo del neo-desarrollismo.

La tesis neo-desarrollista suele evidenciarse en las políticas públicas del gobierno (Cypher y Alfaro, 2015). En 2008 en Ecuador y en 2009 en Bolivia, sus respectivas nuevas constituciones²⁰ incorporaron una expresión que hasta entonces era completamente desconocida en los países ricos y su periferia y bastante desconocida en los propios países que lo llevan a sus constituciones: el Buen Vivir y el Vivir Bien, respectivamente.

El Buen Vivir fortalece la cohesión social, los valores comunitarios y la participación activa de individuos y colectividades en las decisiones relevantes, para la construcción de su propio destino y felicidad. El buen vivir (BV) se ha convertido en un proyecto posmoderno de la “Nueva Izquierda”, que se alejaría de una visión que insistiría en la exclusividad de los pueblos indígenas en la autoría de dicho concepto (Oviedo, 2014).

Se trata por tanto y sin dudar de un uso antiguo, que sí existe entre los pueblos nativos del Perú por lógica tiene que existir también entre los pueblos indígenas de Bolivia y Ecuador por lo que considero, lo que se confunde es la existencia del término entre los indígenas con su utilización en el debate político, cuando las comunidades indígenas se constituyen como movimiento político, con un discurso renovado basado en la reivindicación de la nacionalidad indígena, la autonomía territorial y la interculturalidad,

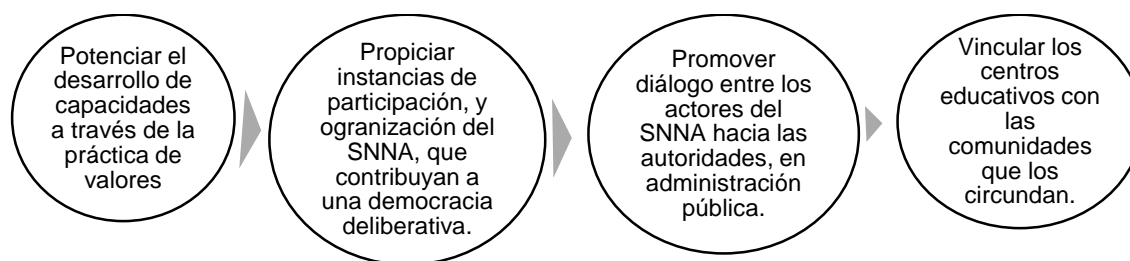
¹⁹ Para los cepalinos, el desarrollismo significa las políticas económicas aplicadas en varios países de Suramérica por gobiernos de diferentes signos políticos que procuraron afrontar los problemas del atraso, el estancamiento y la insuficiencia de las economías de la región. Sus argumentos se basan en la tecnificación, la racionalización y la eficiencia. Este no era el fin, sino que la mejora en la educación servirá como uno de los pilares para alcanzar el desarrollo (Bielschowsky, 1998).

²⁰ El Buen Vivir o Vivir Bien se promulgó en estas constituciones porque busca como elemento central encarar los problemas de las sociedades contemporáneas mediante el aprendizaje de nuestras raíces.

con un énfasis particular en la defensa de la *pachamama*, es decir, de la naturaleza y de la biodiversidad.

El Plan Nacional del Buen Vivir se planifica cada cuatro años. Es la hoja de guía del Gobierno nacional para alcanzar el Buen Vivir de los ciudadanos. El 17 de febrero de 2013, el pueblo ecuatoriano eligió un programa de gobierno para que sea aplicado siempre ceñido a la Constitución de Montecristi, en el último período de mandato de la Revolución Ciudadana: 2013-2017. Está conformado por doce objetivos que definen las grandes directrices para el período. De estos se derivan 83 metas que garantizan el seguimiento y evaluación de los objetivos nacionales, 110 políticas que establecen el curso de acción de la política pública y 956 lineamientos estratégicos que instrumentan las políticas de manera sectorial y territorial (Orrantia, 2015).

Figura 3. Implementación del Buen Vivir desde la perspectiva educativa



Fuente: Plan Nacional del Buen Vivir 2013-2017

Elaboración: Propia

Aporte de las Relaciones Intergubernamentales

Los niveles de gobiernos en un Estado están en permanente interacción, producto de su función gubernamental, así como de la necesidad de intercambio de recursos y cumplimiento de sus responsabilidades legales. Estas relaciones dependen de factores como el tipo de Estado (en el caso de Ecuador es un Estado unitario), el número de unidades subnacionales que lo conformen el Estado, el grado de centralismo o presidencialismo, la jerarquía de sus funcionarios, la interacción de sus funcionarios, la presencia de prácticas clientelistas o no, etc. (Zapata, 2013).

Las Relaciones Intergubernamentales (RIG) son definidas como un “conjunto de nexos e intercambios emergentes de la interrelación entre los distintos niveles de gobierno,

instancias en las que se determinan políticas y estrategias generales de desarrollo en circunscripciones territoriales determinadas” (Arandia, 2002, citado por Molina, 2015). Se comprenden como el tipo de relaciones que tienen los diferentes niveles de gobierno dentro de un mismo Estado, así como aquellas que se dan entre iguales niveles de gobierno.

Para Wright (1997), las características de las Relaciones Intergubernamentales son 1) el número y variedad de las unidades gubernamentales; 2) el número y variedad de funcionarios públicos que intervienen; 3) intensidad y regularidad de los contextos entre los funcionarios; 4) la importancia de las acciones y las actitudes de los funcionarios; 5) la preocupación por cuestiones de política financiera. Estas características están generalmente presentes en cualquier sistema económico-político de todo país; pero cabe recalcar que en este apartado se le dará un trato especial a las relaciones intergubernamentales en la descentralización de Ecuador.

Muchos países de América Latina más grandes que Ecuador aplicaron durante las últimas tres décadas del siglo XX la teoría de descentralización, cuyo modelo teórico se fundamenta en que la descentralización es un proceso multidimensional que integra las áreas Administrativa (A), Financiera (F) y Política (P) con un probable secuencia de concreción congruente al nivel en que se toma la primera decisión relevante del proceso, cuyos intereses predominarían sobre los otros niveles de gobierno (Falleti, 2006).

Este apartado sobre las relaciones intergubernamentales en la descentralización de Ecuador se concentra en las relaciones entre los niveles de gobierno bajo la presidencia de Rafael Correa de 2008 a febrero de 2017. Los procesos de descentralización se alargan en el tiempo y se producen cambios entre los distintos niveles gubernamentales como consecuencia de ajustes históricos, políticos, económicos y sociales propios de cada país. De esa forma, no es raro que se pueda hablar de un proceso de descentralización en Ecuador que inicia en los 80 y que continúa produciendo modelos de relaciones entre sus actores en la actualidad.

Para Ecuador, el período de estudio se centra en una etapa en la que se configura un nuevo modelo de descentralización y, por ende, se halla en construcción, con las debilidades propias de todo proceso que comienza. Por esta razón, una de las principales dificultades para elaborar un apartado para RIG de Ecuador es el reducido diseño formal de

las propias relaciones intergubernamentales en el país, pues no se cuenta con una normativa institucionalizada de mecanismos u órganos donde confluyan los distintos niveles de gobierno.

Las relaciones intergubernamentales ocurren en un espacio donde la normatividad es importante para cada actor. Tales normas establecen el diseño de la descentralización y la asignación de competencias en los diferentes niveles, además de que conforman un indicador acerca de dónde reside la decisión, quién hace qué y quién se relaciona con quién y los instrumentos principales para abordar las interacciones. Por ello, es necesario hallar pautas comunes en esta normatividad y extraer las características prioritarias de las relaciones intergubernamentales que se dan en su interior. Si bien la transferencia de competencias y recursos deriva en renovados esquemas de vínculos intergubernamentales, estos no son automáticos, sino que la estructura de las relaciones está influenciada por los estilos de gobierno y contenidos históricos.

Desde el principio de la presidencia de Rafael Correa, la descentralización ha sido incluida como una estrategia útil de desarrollo dentro del Plan Nacional del Buen Vivir para fortalecer el Estado y la elaboración de una visión cada vez más centralizada de los servicios públicos y que deja a los gobiernos autónomos en una posición de gestores de las políticas nacionales.

Estado, gobierno y educación en las políticas públicas

El Estado es el conjunto de instituciones u organizaciones con la presencia de las condiciones objetivas que lo definen como un territorio, una población y una autoridad. Este actor social, con recursos a su disposición, se sirve de reglas para formalizar normas en el ámbito de la sociedad donde va a regular. Y como dice Bourdieu, el estado, en su concepción moderna, es un proceso ideal y cultural por medio del cual la idea de un poder no individualizado se concreta históricamente (Meny y Thoenig, 1991).

Para no confundir el concepto de Estado con Gobierno, se puede definir al Estado por su soberanía, lo que supone una única fuente de legitimidad sobre una población dentro de un territorio fijo con fronteras estables. Para Richard Rose (1998), el gobierno no es sólo

una organización formal, sino también un antiguo proceso de movilizaciones de leyes, recursos fiscales, empleados públicos para ejecutar programas públicos.

Por ello, gobierno se va a entender, como un conjunto de organizaciones formales que dotan de estructura y continuidad a las actividades gubernamentales y que movilizan ciertas dimensiones como son: las leyes (producción o recurso político); la burocracia, o agencia conocida como la dimensión humana; los ingresos públicos, de origen fiscal como las transferencias e impuestos; todo esto para llevar a cabo los programas que vienen a ser la *policy* o política del gobierno.

El tamaño del gobierno se define en la forma en cómo opera y se refleja con la interacción de elecciones conscientes, hechos inesperados, y procesos políticos, sociales y económicos de largo plazo. Para que se origine un gobierno, según Rose, el tiempo es el concepto central en las teorías del crecimiento del gobierno, ya que la dirección, el modelo y la escala de crecimiento se revelan sólo con el transcurso del tiempo (Rothstein y Teorell, 2008). Existe una relación inversa entre el tamaño del gobierno y su eficacia del gobierno; es decir, para medir la calidad necesitamos de estos dos componentes.²¹

Ambas definiciones de Estado y Gobierno permiten al primero ser el regulador de las leyes que desea imponer para las políticas educativas puesto que su fin último es garantizar que la educación se aplique de manera óptima a la sociedad. Así, cuando estas leyes se forjen de acuerdo con las necesidades históricas del país en el que se promuevan, se apliquen las políticas educativas con beneficio para la sociedad, y con todos los recursos que el Estado destine para este fin.

El Estado ha evolucionado y se ha transformado a través del análisis de los procesos políticos que legitiman y concretizan la orientación de las políticas públicas. Este ente aparece como la solución que se impuso de manera inconsciente y progresiva para recuperar su rol de director, regulador y supervisor sobre las instituciones. (Badie y Birnbaum, 1979)

“La política educativa, es el conjunto de leyes, decretos, disposiciones, reglamentos y resoluciones, que conforman la doctrina pedagógica de un país y fijan así mismo los

²¹ La calidad del Gobierno como atributos institucionales básicos, como son: acceso a la autoridad pública, inputs; el gobierno o burocracia como *agency*; el ejercicio del gobierno, outputs; y la imparcialidad como principio normativo.

objetivos de esta y los procedimientos necesarios para alcanzarlas” (Tagliabue, 2011, pág. 18). Por esto, las políticas educativas tienen el objetivo de resolver todos los problemas a los que la educación se enfrenta, como la economía, la cultura, etc., y transformarlos en la maximización de los logros de la calidad, pertinencia, entre muchos otros.

Es importante destacar la importancia de la política educativa desde el enfoque de las políticas públicas a través del Estado, puesto que algunas de las necesidades de las sociedades y que son satisfechas por el Estado por medio del gobierno son las referidas a la salud, vivienda, empleo y educación, y dentro de la educación, la educación de nivel superior. Según Canto (2010, pág. 14), “las políticas públicas son cursos de acción tendentes a la solución de problemas públicos acotados, definidos a partir de un proceso de discusión entre actores sociales diversos y con mecanismos de participación de la sociedad”.

La misma educación de nivel superior debe establecer una función social hacia la sociedad, es decir, se debe entablar claramente cómo esta puede contribuir al desarrollo económico y social, no sin antes contribuir a robustecer a la sociedad preservando la cultura (Valenti y Varela, 1997). Por esto, se puede afirmar que la educación superior forma parte de uno de los valores de cualquier Estado-moderno, dada su importancia estratégica para la producción de conocimientos científico/técnicos y humanísticos, los cuales son elementos indispensables para el desarrollo nacional.

La universidad es uno de los factores trascendentales que coadyuva al desarrollo de un país, ya que puede construir una sociedad más equitativa, a través de formar recursos humanos (o capitales semilla de conocimiento) capacitados, generando y transmitiendo conocimientos y fomentando la cultura y los valores propios de la sociedad. Por eso uno de los retos de países latinoamericanos es asumir el desafío que en el mediano plazo más centros de educación superior estén en algún ranking mundial, como es el caso de la Universidad de Buenos Aires (UBA) que aparece en el lugar 51 del ranking latinoamericano de universidades en el mundo 2017-2018 (Universities, 2017).

Para esto, es fundamental evaluar la educación superior con parámetros internacionales. Es, por ende, la universidad un elemento fundamental para el desarrollo internacional y por lo tanto para el interés público, ya que dentro de las IES y fuera de ellas,

a través de sus egresados, académicos e investigadores se generan transformaciones resaltantes que permean al resto de la población, cambios como la investigación de nuevas tecnologías y el perfeccionamiento de las ya existentes además de la participación de académicos en el diseño e implementación de programas que contribuyan al desarrollo mundial.

El análisis de la trascendencia del desarrollo institucional, en cuanto a las universidades públicas o IES en el desarrollo nacional a través de las políticas públicas²² conlleva un enfoque multidisciplinario que posibilita la idea de hacer eficiente diferentes acciones concertadas en las relaciones entre el gobierno, sociedad y universidades públicas para, por medio del trabajo colaborativo, diseñar e implementar políticas que faciliten el desarrollo de la sociedad y el de las universidades mismas.

Lo anterior conduce a que el quehacer universitario sea evaluado como IES. Hay una justificada y creciente preocupación en relación con la calidad, tanto de la universidad como de las IES y sus programas académicos. La evaluación y la acreditación son procesos relacionados mutuamente, cuya práctica se entrecruza, puesto que se acredita, conforme y como consecuencia de un proceso de evaluación y seguimiento, aunque más que un diagnóstico que lleva a la acción por parte de la propia institución. La acreditación constituye una constancia de credibilidad por parte del público demandante de los servicios educativos.

Dicha unión entre universidades, gobierno y sociedad debe ser el parteaguas para incentivar el mejoramiento de la educación nacional, más aún, de la educación superior. Es esa misma alianza la que puede propiciar que las universidades no se desvíen de su responsabilidad social, porque la universidad es un organismo vivo, por esto debe considerar la realidad social y devolverle a esta sociedad productos elaborados en el interior de sus organismos, tiene la tarea de encarar los problemas que acontecen en la sociedad.

Mientras lo anterior no puede resolverse solo, existe un consenso entre los diferentes actores partícipes en el contexto educativo nacional, al diseñar e implementar políticas que mejoren la calidad de las universidades, con lo cual se logrará un éxito mayor

²² Las políticas públicas, entendidas como, aquellos cursos de acción tendentes a la solución de problemas públicos acotados, definidos a partir de la interacción de diversos sujetos sociales.

y las políticas tendrán un sentido más público. Hay que procurar que los intereses de todos los actores se centren en el fortalecimiento de las instituciones de educación superior.

Debido a que, las universidades son esenciales para el desarrollo de la sociedad y la trascendencia de las políticas públicas que se crean para el desarrollo de las IES, hay que perfeccionar y redefinir las acciones que se implementan apoyándose en las políticas públicas ya que contribuyen a mejorar las políticas de educación superior o, en su caso, eliminarlas para diseñar otras que permitan a las universidades públicas ser uno de los mecanismos más significativos para el desarrollo de la sociedad ecuatoriana.

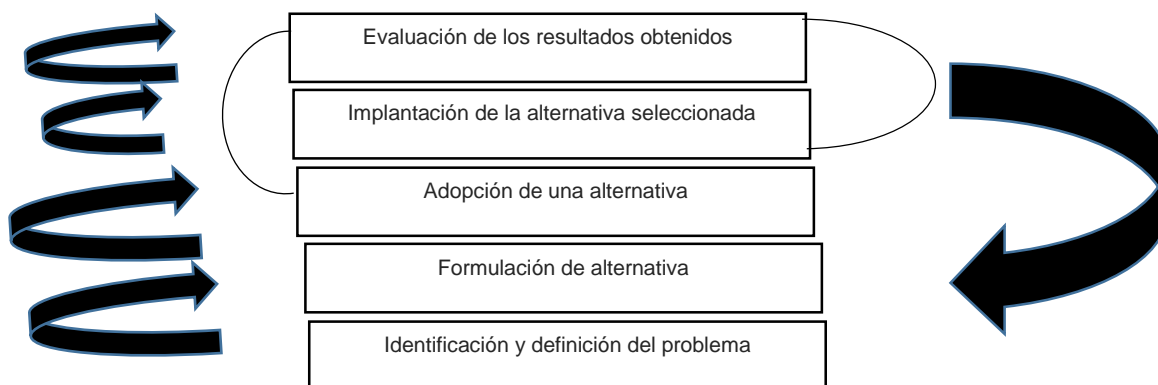
Es trascendental un análisis reflexivo sobre la naturaleza específica de la política educativa y sobre lo que de ella se espera. La política educativa no es una entre otras políticas, su objetivo es el desarrollo de las actuales y venideras, y eso le da rango especial y carácter central. Si bien está condicionada por las políticas económicas y sociales, es ella la que debe articular a las demás, definir sus horizontes e imprimirles su significado humano.

El objeto de la política educativa son los aprendizajes futuros, posibles y deseables de un pueblo. Es importante señalar que lo que se pretende es solamente establecer cómo se puede conocer la problemática de las reformas de la educación a nivel superior a través del ciclo de las políticas públicas para definir cómo estas pueden contribuir a su propio desarrollo y el de la sociedad, razón por la cual sólo se hace alusión a dicho ciclo que corresponde a cada asunto y no se profundiza en la problemática porque no es del interés de la presente investigación.

Por medio de su ciclo es posible llevar a cabo un análisis respecto a la situación actual de las instituciones educativas. Con la evaluación se puede elaborar un diagnóstico del estado actual de las IES y de todos los ámbitos que las rodean como los planes y programas de estudio, la academia, la eficiencia académica, la investigación, personal administrativo e infraestructura y desarrollar así un punto de partida que permita diseñar las políticas educativas necesarias que contribuyan a reforzar áreas con debilidades dentro de las IES.

Durante el diseño de las políticas se debe tomar en consideración cuál es el sentido que se le quiere dar a la educación superior, se debe establecer cómo podrían favorecer al desarrollo social, académico, cultural y político de los ecuatorianos.

Figura 4. El ciclo de las políticas públicas



Fuente y elaboración: Tamayo (1997)

Mientras sucede este diseño se deben establecer todas las medidas posibles que favorezcan el quehacer económico, científico, político y cultural de las propias universidades y de la sociedad en general para que, al instante de la implementación de la política, esta no contenga desaciertos de diseño que entorpezcan su viabilidad.

De acuerdo con lo mencionado, es necesario establecer períodos de evaluación que posibiliten diagnosticar el impacto de las medidas tomadas y corroborar si en realidad las acciones que se han tomado han fortalecido las debilidades detectadas y, de no ser así, implementar una nueva serie de estrategias que permitan encausar a las instituciones hacia el verdadero progreso nacional.

Se proponen aquí las políticas públicas²³ como herramientas para establecer la problemática que hay en las universidades y para identificar cómo ellas contribuyen a su propio desarrollo y al de la sociedad.

Como se ha demostrado, con el auxilio de las políticas públicas se puede definir el problema que aqueja la educación de nivel superior y también construir una serie de políticas que permitan a las instituciones ser ese dispositivo que intervenga en su propio desarrollo y en el de la colectividad. Una vez señalado lo anterior, se selecciona la política

²³ Ver Tabla 1.

más satisfactoria para poder diseñar (o eliminar) una política que compense las necesidades propias de las universidades y de la sociedad.

Una vez diseñada, se debe implementar de acuerdo con los objetivos que se han planteado desde su diseño, ya que si una política que se ha diseñado satisfactoriamente, – con el consenso de todas las partes involucradas – y no se implementa de manera adecuada, se puede cambiar el rumbo de la misma y los resultados (impactos) pueden no ser los esperados; por tal motivo, al implementarse una política se debe tomar en cuenta los objetivos que se han planteado desde su diseño.

Tabla 1. Análisis de las fases del ciclo de políticas públicas

Fases	Características
Definición problema	Los analistas buscan la esencia del problema, las causas que lo originaron, así como las consecuencias que pudieran darse de no existir una correcta definición del mismo.
Formulación de alternativas	La fase de formulación es una tarea exclusiva de los actores públicos, la responsabilidad sobre la decisión final y el diseño de la política permanece en manos del gobierno.
Adopción de una alternativa	Se da solución al problema que la generó. Si responde a los objetivos y metas trazadas teniendo presente un costo mínimo en su implementación. Si el impacto de la alternativa seleccionada.
Implantación de la alternativa seleccionada	En esa fase se tiene en cuenta quién es responsable de la implantación. Cuando un ciudadano entra en contacto con la organización pública y es responsable de distribuir los bienes y servicios de una política concreta, es importante que los gobiernos tengan presente la participación popular.
Evaluación de los resultados obtenidos	En esta fase se conoce si el problema que motivó dicha política se solucionó. La evaluación de una política está determinada por la apreciación de los efectos resultantes de una intervención del gobierno en un campo de la vida social y el entorno físico.

Fuente: Tamayo, (1997)

Elaboración: Propia

Es necesario destacar que se deben diseñar e implementar políticas educativas en relación con las necesidades propias de la sociedad ecuatoriana donde se establezca el verdadero sentido que se le quiere dar a la educación pública para que no sean las escuelas y universidades públicas sólo un espacio para fortalecer las estructuras económicas del país, sino también las estructuras sociales, políticas, culturales, etc. Al momento de diseñar e implementar las políticas educativas que han de fortalecer a la educación ecuatoriana es importante la participación de todos los agentes de la sociedad para que ellos junto con las IES y el gobierno consensen las áreas que han de fortalecerse. Pero, sobre todo, establecer cuál será el papel de la educación en el desarrollo del país.

Finalmente, la evaluación es entendida al examinar y juzgar el mérito, calidad, significado, grado, cantidad o condición de algunas cosas. La evaluación en toda IES cuenta con dos momentos: la evaluación ex – ante y la evaluación ex – post respectivamente. La primera se da antes de llevar la ejecución de los diferentes diseños de solución, para determinar el grado de factibilidad en que podrán acercarse a los resultados esperados; la evaluación ex – post es “la que se realiza durante o al término de la operación, para vigilar el rumbo del sistema hacia los resultados deseados y detectar los problemas derivados desde la puesta en marcha debido al diseño o a nuevas situaciones. Su función es adaptarse con miras a su desarrollo” (Sánchez, 1994, pág. 55).

El proceso de evaluación realizado por la SENESCYT en el sistema de educación superior ecuatoriano puede ser delimitado como muestra del ciclo de las políticas públicas, debido a que su universo lo constituyen los programas y proyectos educativos vigentes y que cuenten con una o más generaciones de egresados. No obstante, la evaluación interna y externa del desempeño institucional son instrumentos que posibilitan el mejoramiento de la calidad de los programas educativos y de los servicios que ofrecen las instituciones cuando se desarrollan con un propósito constructivo.

Debate de los principios de la política de acceso

En este apartado se analizará el debate que existe entre la igualdad de oportunidades y la meritocracia dentro de la teoría de la justicia social. Asimismo, se introducirán las políticas inclusivas dentro del marco de Desigualdades en Educación Superior. Para ello, François Dubet propone la igualdad de posiciones y de oportunidades como dos concepciones teóricas vigentes que reavivan los debates acerca del modelo de justicia social. Según el autor, ambas vuelven justas las inequidades sociales, ya que finalmente las convierte en, al menos, aceptables.

Es desde estas concepciones que empiezan con igualdad de posiciones, y se refieren al grado en que están próximas o distantes las distintas posiciones que los individuos pueden ocupar en una sociedad sin importar quiénes son los que las ocupan en realidad: por ejemplo, técnicos o trabajadores no calificados. Mientras que con igualdad de oportunidades hace alusión a la equivalencia en las “[...] probabilidades que los individuos

tienen de alcanzar esas posiciones, independientemente cuán distantes estén ellas unas de otras [...]” (Dubet, 2011, pág. 127)

Con base en lo mencionado por el autor, se va considerar el principio de igualdad de oportunidades para el análisis del presente trabajo pues el actual sistema de educación superior en Ecuador lo promueve constantemente. Dubet sugiere que este principio hace que persistan las desigualdades justas ya que el mérito supone que los individuos de cada generación – independientemente de sus orígenes y sus condiciones iniciales –, traen eliminadas la herencia y las diferencias de educación donde algunos vienen de unas familias más acomodadas que otras, para que en sociedades relativamente meritocráticas se produzca la justicia de la desigualdad al momento de querer acceder al sistema de educación superior para ocupar cualquier posición en las universidades que sea según sus propios resultados y méritos.

De esta manera, se vuelve a recordar el problema de investigación que es la mayor demanda de educación superior de la que se oferta, y la demanda de oportunidades aparece para que los cupos se abran al acceso de quienes se han visto discriminados. Ese mérito se convierte en un producto de la desigualdad adherida a la base del propio modelo de justicia social. Adicionalmente, hay que destacar que los individuos participantes en los procesos de selección universitaria, que se denominarán desfavorecidos, están en aquellos segmentos de la población provenientes de sectores sociales de clase baja o considerados pobres o con poco ingreso familiar (Sousa y Portes, 2011). Es decir, son aquellos que no pueden superar dificultades económicas, culturales, sociales, incluso cuando se apliquen políticas *ad hoc*: apoyo financiero, pedagógico, psicológico, etc.

De acuerdo con estos grupos (que también existen de estratos medios y acomodados), Christian Daude (2012), en sus trabajos sobre educación en América Latina menciona que es menos común que los jóvenes de hogares ubicados en lo bajo de la escala de estructura social –de “hogares desfavorecidos”– logren finalizar la secundaria y los estudios universitarios, puesto que a nivel general ha aumentado la tasa de escolarización; sin embargo, esta variación dependería del grado de riqueza y desarrollo de los países de la región.

Si en Ecuador se prioriza la revisión de la política de acceso a la educación superior tradicionalmente selectiva, entonces ¿cuál sistema de selección de postulantes para cupos de educación superior es el más justo?, si es que la obtención de la justicia social necesita de ciertas formas de inequidad social que son constantemente mostradas como justas. Además, ¿cómo se podría pensar que los aspirantes a la educación superior no provengan de una tradición importante en la región latinoamericana, en donde la inequidad y la falta de oportunidades perturban continuamente su realidad social?

Para responder a estas dos interrogantes, se deben exponer los elementos que un sistema selectivo no debiera combinar al momento que las masas de aspirantes desean ingresar a la educación de tercer nivel. Primero, hablar de universidades democráticas o democratización de la educación superior supone hacer uso de las oportunidades a través de la distribución de los alumnos en función de un alcance ideológico meritocrático (o, lo que es lo mismo, el esfuerzo para obtener los resultados necesarios) que emerge al momento de asumir *ipso facto* que las inequidades son justas en la medida que permita que todos obtengan cupos y/o acceso a las instituciones de educación superior.

Se soporta el veredicto final de no buscar tanto la igualdad de oportunidades vía la meritocracia. El hecho de que se lleven a cabo procesos de selección mediante méritos no quiere decir que hace justicia social colectiva; es decir, que no beneficiará a todos los profesionales ecuatorianos que obtuvieron un diploma por el mero hecho que la abundancia de dichos títulos hacen a los individuos menos necesarios o valiosos para ciertos campos laborales o áreas de los sectores de la economía, a la vez, más indispensables para otros sectores productivos, o laborales sin el requisito de haber conseguido ingresar a la educación de tercer nivel. “Existen desigualdades derivadas de la existencia de mercados escolares duales con ofertas de calidad muy diversa que conducen a destinos ocupacionales diferenciales” (Chiroleu, 2014, pág. 10).

Por tanto, ni un país, ni un gobierno pueden querer anular los efectos de las desigualdades en las sociedades por su intento de valorar al mismo tiempo los méritos. Sino que, debido a la existencia del paradigma de que todos tengan igualdad de oportunidades de estudiar cuando nadie considera que existen condiciones socioeconómicas y arbitrios culturales que influyen en los aspirantes, la política de acceso entonces debería posibilitar la

igualdad de resultados, antes que la igualdad de oportunidades; es decir, que se vayan formulando mejores formas de enseñanza de a poco, o mejor intensidad de las coberturas en educación básica, secundaria, etc., como por ejemplo profesores que no se resignen a que sus alumnos no aprendan lo suficiente, generado por la pobreza de las expectativas educativas de un alumno de pocos recursos.

Muchos de los que obtienen la oportunidad de estudiar optan por la deserción debido a múltiples factores: académicos, económicos o personales, etc., pues muchas instituciones de educación superior atraen individuos con desigualdades sociales en los rendimientos de los alumnos (con un pobre desempeño académico y una trayectoria escolar deficiente). ¿Cómo culpar a las universidades por el hecho que los postulantes van a tener problemas para ingresar? Es común que en América Latina, como también en Ecuador, se estén dando los primeros pasos aún imprecisos en la formulación de políticas que reconozcan la permanencia y el egreso de las instituciones como procesos en los cuales resulta importante producir condiciones que posibiliten disminuir los resultados adversos de jóvenes con orígenes sociales menos favorecidos.

Por esto, lo que sucede es que los rendimientos dependan de las condiciones socioeconómicas en las que han vivido los futuros estudiantes universitarios, esperanzados que no se ensanchen las brechas iniciales de desigualdades sociales a lo largo del trayecto de su educación de tercer nivel porque se encuentran atados a un paradigma de la movilidad social, con el cual creen que con una mejor educación van a tener un mejor empleo si es que lo consiguen, y el problema luego sería que su actual condición los mantenga en un estilo de vida precario y finalmente, estos jóvenes crecen con la visión de sus procreadores que “solo el estudio los va hacer mejor en la vida”.

Entonces estar atado al mito de la movilidad social, con mejores puestos, mejores posiciones, mejores salarios no cubren esta otra parte que tiene que ver con la formulación de capacidades que deben irse desarrollando previamente con las primeras etapas de enseñanza (básica, secundaria y bachillerato). El horizonte de desarrollo educativo superior está condicionado por los estratos sociales y acceder a las universidades impulsa a los futuros profesionales a creer que sus posiciones en la estructura social estarán aseguradas,

en un mercado laboral con una oferta que generalmente se ha visto incapaz de suplir la demanda de trabajo de dichos profesionales.

Sin embargo, aun con las posibilidades de alcanzar una matrícula universitaria, persistirían desigualdades camufladas con consecuencias serias como la desmotivación de los aspirantes al no pasar los procesos meritocráticos de selección según capacidades; también la toma de decisión entre estudiar o trabajar; es decir, si en la cotidianidad de los alumnos no existe el balance de las condiciones adecuadas para estudiar con un ingreso suficiente, alimentación necesaria, e incluso aspectos básicos como la salud, inciden en la toma de decisión de mantener los estudios o desertarlos.

Por tanto, no podría culparse a la universidad por recibir un “insumo de los bachilleratos”, con futuros alumnos universitarios con problemas de origen socioeconómico que no pudieron darle a esos jóvenes una educación básica, secundaria y de bachillerato con conocimientos al menos reforzados para defenderse en el actual sistema de selección universitaria que ha pasado a la realidad ecuatoriana desde 2010 a la actualidad. Resulta imposible observar, vigilar y contrastar las prácticas de enseñanza anteriores a las de tercer nivel, y los problemas de validez de un correcto aprendizaje.

Resulta importante recalcar que las expectativas, preferencias y actitudes son otros aspectos que se combinan para influir en la vocación profesional para la proyección al ingreso a la educación de una carrera y, al mismo tiempo, conlleva muchas valoraciones subjetivas al momento de aplicar el “libre albedrío” por escoger libremente una licenciatura; por ejemplo, aunque hubiera gran demanda de carreras técnicas y tecnológicas en Ecuador, de todas maneras habrán aspirantes por conseguir un título en ciencias sociales y humanidades o en artes, entre otros.

A veces, se toman decisiones por otros factores como tendencias familiares en estudiar una misma línea de carreras; también, el contexto sociocultural de la enseñanza pre-universitaria podría coincidir con las aspiraciones profesionales. En conclusión, la justicia social de la que se hace referencia dentro de la democratización de la educación superior a través de méritos puede que incremente la inequidad de oportunidades educativas, dado que los esfuerzos estarían enfocados únicamente en una política de acceso de estudio para todos.

Con respecto a la inclusión, la (UNESCO, 2005, en Salinas, 2013), plantea que la inclusión debe ser entendida como un proceso orientado a responder a la diversidad de necesidades de todos los estudiantes, con el objetivo de aumentar su participación en el aprendizaje y suprimir la exclusión en y desde la educación. Genéricamente, se emplean las políticas democratizadoras como inclusivas o de expansión de oportunidades para hablar del ámbito de la educación superior en el siglo XXI y muestra matices diferentes según el contexto de cada país.

Como consecuencia de ello, se desarrollará un análisis de desigualdades en el acceso para entender las políticas públicas inclusivas, conocidas como democratizadoras en el siguiente apartado. La universidad es más inclusiva en la medida que se encarga de la diversidad de su alumnado, de manera de asegurar que el sistema favorezca el aprendizaje de todos (Lissi, Zuzulich, Salinas, Archiadi, Hojas y Pedrals, 2009). A propósito de la inclusión, existe una interrelación con la discapacidad, con la discriminación, entre otros aspectos “contrarios” a lo inclusivo. La política pública de ampliación de oportunidades procura atender esas problemáticas orientadas a contender y reproducir las distintas formas de inequidades y, por ende, desigualdades en el nivel educativo superior.

Por tanto, se van a exponer los diversos órdenes de desigualdad en la educación superior abordados desde la política pública, que pretenden la inclusión de la diversidad como objetivo del siglo XXI, que se han presentado en varios países de la región latinoamericana (Chiroleu, 2014). De esta forma, el objeto de estudio es la política de ingreso del sistema de ES ecuatoriano con base en tres ejes: meritocracia, transparencia y discriminación positiva, como elementos muy importantes vinculados a la democratización, diversidad e inclusión de la ES.

El primer orden de desigualdades, según Chiroleu, es el que se localiza en el acceso a las instituciones. Así, la política pública generalmente denominada “democratizadora” ha enfatizado que existe la ampliación del acceso siempre que la expansión del número de instituciones y de la cobertura puedan alcanzar avances en sus resultados. Pero, recordando a Dubet, la expansión de posibilidades de acceder al tercer nivel educativo sin operar al mismo tiempo la formulación de capacidades para que los logros que obtienen los diversos

grupos sociales sean equitativos, aunque amplíe sus horizontes de vida, difícilmente reducir la desigualdad social.

Cabe recalcar que muchas de las reformas educativas ecuatorianas buscan la calidad, pero no necesariamente definida en estos términos. Por tanto, la política de inclusión debe contemplar no solo el acceso, sino la permanencia y el logro educativo o el egreso. De esta manera, debe hacerse un acompañamiento de aquellos provenientes de sectores desfavorecidos ya que esta política pública democratizadora tiende a ser una política pública de inclusión para compensar las deficiencias de la formación en niveles anteriores; es decir, si la meta de esta inclusión es la reducción de las desigualdades, entonces no puede dejar de preocuparse por el sostenimiento de aprendizajes de calidad en instituciones de excelencia.

Ampliar las oportunidades, expandir el número de instituciones de educación superior, o aumentar la matrícula no es democratizar, cuando se toma en cuenta que se democratiza desde la reducción de las desigualdades sociales. Por esto, la democratización focaliza la desigualdad social. En el mismo sentido, al incluir se adiciona diversidad, que implica actuar sobre las discriminaciones históricas de etnia/cultural, de origen, etc.

De esta manera, asegurar el acceso es solo el comienzo de una serie de problemas de política pública, como concentrar la atención a acciones de política pública parecidas para garantizar la permanencia y graduación en instituciones de alta categoría. El proceso de democratización, una vez asegurado el acceso equitativo, es siempre un proceso inacabado, ya que en el ámbito universitario, por su propia naturaleza y todas las exigencias que presupone, constituye un desafío que recién acaba por develarse.

A propósito de la diversidad dentro de la noción de inclusión, impulsa a que se generen condiciones adecuadas dentro del ámbito educativo superior para que todos los que ingresaron independientemente de sus características individuales, den resultados favorables. Por tanto, la inclusión focaliza la desigualdad en la retención y respeto de la diversidad de grupos que componen la sociedad que quiere estudiar.

Los factores que deben estimarse antes de ejecutar procesos selectivos de aspirantes para estudiar el tercer nivel, según la autora Adriana Chiroleu (2014), son: a) de origen

socioeconómico, b) étnico-racial, c) las derivadas de la concentración urbana y regional de la oferta universitaria, y d) de género.

Las desigualdades socioeconómicas son un tipo de desigualdad importante para el foco de análisis del presente trabajo de investigación, debido a la segmentación del sistema de educación superior ecuatoriano donde se generaron ofertas de distintas carreras orientadas a públicos de diferente origen social y capacidades, además de la creación de instituciones técnicas y tecnológicas (ITT'S) para suplir la eliminación de otras universidades y escuelas politécnicas. Además, IES ubicadas en zonas socioeconómicas muy desfavorecidas, como ciudades que ofrecen educación superior aunque provengan de universidades de baja categoría²⁴, que requieren la elaboración de una política institucional de retención de los alumnos y compensación de sus carencias en términos de capital escolar y cultural. Cuando no se velan por estas necesidades, los fracasos estudiantiles pueden conducir a una disminución de la excelencia académica y, consiguientemente, de la capacidad democratizadora de la política de acceso, puesto que solo los más capaces podrían mantener a las IES bien posicionadas en ese nivel.

Para lograr el arribo al nivel superior de segmentos de la población provenientes de sectores sociales desfavorecidos, la región latinoamericana tiende a plantear diversos programas de ayuda económica, como las becas y créditos educativos que moderen la incidencia del origen social en la obtención de buenos resultados en las instituciones (Ezcurra, 2005).

En el caso de Ecuador, ha primado contribuir con el cambio de la matriz productiva, por tanto la SENESCYT no financia dentro de sus convocatorias de becas: Ciencias Sociales, Administración de empresas y afines, Negocios y afines, Marketing y afines, Finanzas, Contabilidad, Administración de proyectos, Derecho empresarial, Diseño de interiores y afines, Diseño Gráfico y afines, Diseño de modas y afines, Recursos Humanos, así como Especialidades médicas relacionadas con la estética, orfebrería, gastronomía,

²⁴ Ver anexo 2.

psicología y afines, y Turismo. Ello que podría influir en la libertad de elección de los futuros profesionales de tercer o cuarto nivel²⁵.

Mientras, la misión de la Subsecretaría de Fortalecimiento del Conocimiento y Becas alude “gestionar estratégicamente la Política Pública de apoyo y fortalecimiento para la formación de excelencia de los/las ecuatorianos/as en todas las áreas del conocimiento” (SENESCYT, 2017, pág. 13). Sin embargo, cuando se trata de promover becas a nivel de convocatorias tan sólo permitiría que se escojan las que favorezcan a ciertas áreas de conocimiento antes que las de voluntad de los aspirantes.

En cuanto a las desigualdades étnico-raciales, una vez más entra en debate el papel de la democratización con inclusión” versus la meritocracia; ya que, en la última década, se promueve significativamente la inclusión en la educación superior para gestionar políticas educativas diferenciadas con el fin de promulgar a los “grupos sociales menos representados” en las instituciones para revisar o corregir situaciones desiguales (Moehlecke, 2002). Estos se conforman por grupos sociales, étnico-raciales o mujeres discriminados que se insertan en el ámbito universitario, amparados por las Políticas de Acción Afirmativa (PAA).

Se reitera abandonar el discurso universalista que ponía énfasis en el mérito (DosSantos, 2012), sin embargo, continúa la tendencia a articular las políticas que favorecen a ciertos grupos con el mantenimiento de altos patrones de calidad; lo que sucede con los postulantes ecuatorianos que no pasan los exámenes de los procesos selectivos de educación superior no podrán formar parte de ciertos grupos que mantienen la excelencia académica de la IES en la que están.

Dichas PAA se han aplicado mediante modalidades distintas en diversos países y, en el caso de Ecuador, a través un sistema de becas de acuerdo a una encuesta de factores asociados exigida por la Secretaría Nacional de Nivelación y Admisión (SNNA) como requisito para el examen unificado “Ser Bachiller ENES²⁶” y la postulación a esta beca se determina una vez que el sistema conozca los factores que influyen en el contexto

²⁵ La SENESCYT priorizó siete áreas del conocimiento para becas de tercer y cuarto nivel: Educación, Artes, Ciencias naturales, matemáticas y estadística, Tecnologías de la información y comunicación (TIC's), Ingeniería, industria y construcción, Agricultura, silvicultura, pesca y veterinaria, Salud y bienestar.

²⁶ ENES: Examen Nacional de Educación Superior.

estudiantil para hacerlos acreedores de la beca que permitirá que su condición económica al momento de estudiar sea diferente.

Dentro de este tipo de desigualdad se puede analizar el factor de la discriminación positiva. Existe inclusión social dentro de la acción afirmativa porque considera políticas compensatorias destinadas a estudiantes con discapacidades físicas como intelectual. Por ejemplo, en ciertas áreas laborales, incluye a mujeres, población históricamente excluida, personas de color, pueblos indígenas, afrodescendientes y población privada de libertad.

Por mencionar algunos ejemplos: la iniciativa de incrementar la matrícula que presentó Ecuador cuando la tasa bruta de matrícula de población con discapacidad incrementó de 8.40% en 2006 a 15.27% en 2014. Otro dato importante es, que al año 2015, 24 personas han recobrado su libertad y siguen estudiando, mientras que 296 realizan sus estudios en centros de privación de libertad. El porcentaje de aspirantes que son primera generación²⁷ pasó de 67% en 2014 a 71% en 2015. Con respecto a los miembros de pueblos y nacionalidades que son beneficiarias del grupo de alto rendimiento (GAR), se evidencia que el 52% se identifican como afro ecuatorianas; 42% como indígenas y 6% como montuvios (SENESCYT, Rendición de Cuentas, 2015).

En el tema de transparencia existen dificultades que se detectaron al principio de la política de reformas al acceso, como el déficit de información sobre los reales requerimientos de los exámenes, la forma de organización y preparación insuficiente que reciben los interesados en ejercer el examen, por desconocimiento de la existencia de formación previa en términos cognitivos de forma gratuita; ya que por dificultades económicas del núcleo familiar que no pueden ser subsanados mientras los sujetos recién quieren incursionar en la educación de tercer nivel. Vale recordar que ese principio se debe fortalecer a través de resúmenes ejecutivos donde conste la oferta académica, las etapas de las convocatorias que se lanzan para concurso meritocrático y rendiciones de cuenta.

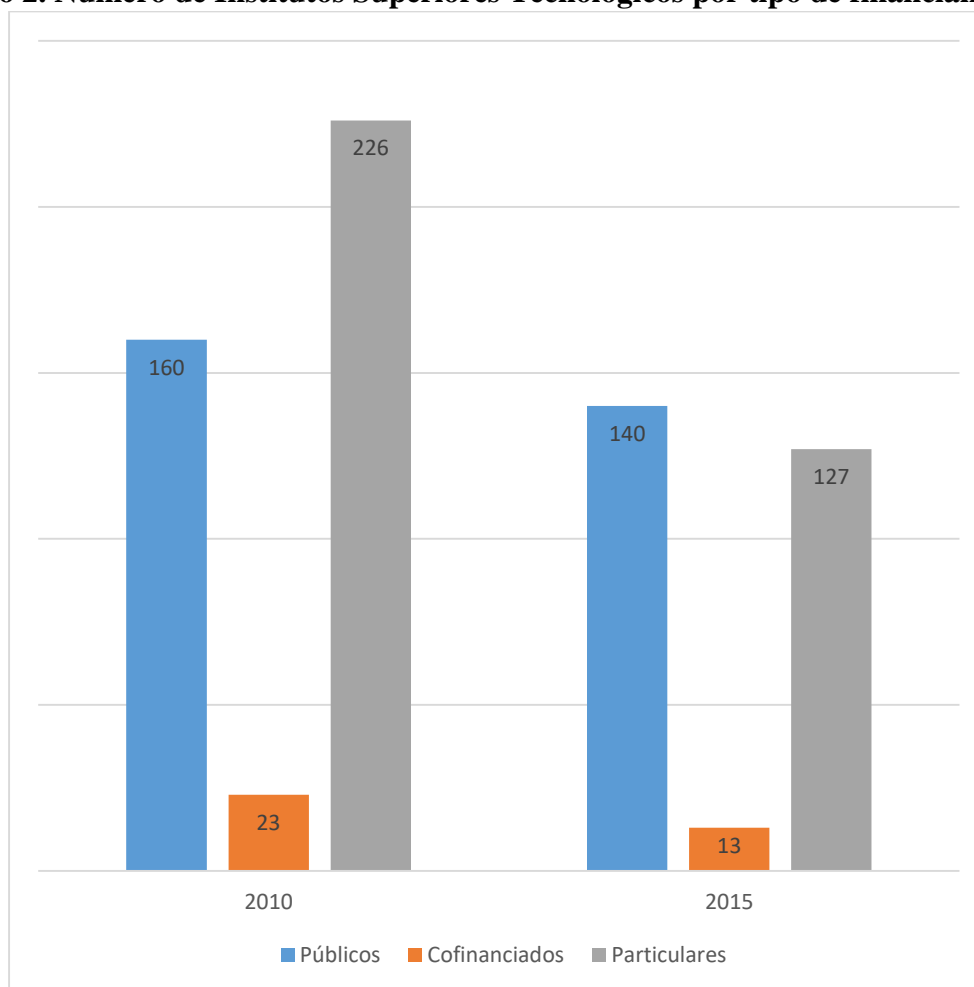
No obstante, existen características de los entornos familiares que resultan poco estimulantes para el estudio en términos materiales (falta de libros y de infraestructura

²⁷ Aumentó el porcentaje de personas que acceden a educación superior provenientes de los quintiles 1 y 2, los cuales son considerados como los quintiles con mayor vulnerabilidad económica debido a sus bajos ingresos y escasas oportunidades de acceder a bienes y servicios de calidad.

mínima). Por tanto, el factor capacidad al momento de rendir los exámenes de admisión, en el caso de Ecuador, vendrá condicionado por varios factores culturales, si es que no son solamente de formación académica.

Sobre las desigualdades derivadas de la concentración urbana y regional de la oferta universitaria; en el caso de Ecuador se dieron políticas de interiorización de las IES. Es decir, las nuevas universidades creadas, a partir de que se cerraron otras, y los ITT creados procuran atender la demanda de estudios superiores en provincias como Esmeraldas y Carchi que no estaban adecuadamente dotadas y en algunos casos en ciudades intermedias. Además, son 132 los institutos superiores tecnológicos públicos financiados dentro de la reconfiguración de la ES para aumentar la oferta académica en los últimos años ejecutada por la SENESCYT y cumplir con los objetivos de modificar la matriz productiva.

Gráfico 2. Número de Institutos Superiores Tecnológicos por tipo de financiamiento



Fuente: SENESCYT (2010-2015)

Elaboración: Propia

Además, se han creado 128 institutos y conservatorios superiores para diversificar la educación por tipo de instituto, de acuerdo con su financiamiento, los cuales se clasifican por tipo: técnico, tecnológico, pedagógicos, conservatorios y de artes.

Tabla 2. Institutos por tipo de sostenimiento y naturaleza

TIPO DE INSTITUTO	PARTICULAR AUTOFINANCIADA	PARTICULAR COFINANCIADA	PÚBLICO	TOTAL
TECNOLÓGICO	100	9	103	212
PEDAGÓGICO	1	3	25	29
TÉCNICO	11		5	16
TEC. DE ARTES	11		3	14
CONSERVATORIO	4	1	4	9
TOTAL	127	13	140	280

Fuente: SENESCYT (2015)

Elaboración: Propia

Al respecto de las desigualdades de género, el crecimiento cuantitativo de la participación femenina en la educación superior ha restado centralidad a esta problemática; la presencia de la mujer se expresa a través de una participación en el GAR en los resultados del ENES de septiembre de 2015. La composición tuvo un 54% de mujeres y 46% de hombres. Esto no implica, que la distribución de la población femenina en las áreas de conocimiento resulte pareja, sino que se concentra especialmente como CSH.

Mientras la meritocracia viene interrelacionada con la igualdad de oportunidades, la transparencia y capacidad son independientes en el caso del sistema de selección de individuos. Y, el análisis de los órdenes de las desigualdades presentes en los contextos socioculturales de las sociedades relativamente meritocráticas ha permitido deducir que la inclusión social puede recurrir a prolongar la discriminación de individuos históricamente desatendidos para la política pública de acceso a la educación superior.

Al respecto de dicho análisis de las desigualdades en el acceso, salta a la vista la discriminación positiva como uno de los elementos centrales de análisis. Por eso, se considera conveniente ampliar la acción afirmativa en este marco teórico. Por un lado, para encontrar el sistema de admisión más justo, la justicia distributiva puede ser asumida como una “forma más justa de asignar los bienes y los recursos sociales y políticos, de acuerdo

con los derechos, los méritos, las contribuciones y las necesidades” (Camacho, 1996, pág. 47). En la búsqueda de mejorar el acceso, es útil que la acción afirmativa no sólo quede en las teorías, sino que sea considerado el empuje inicial de la educación superior.

Es importante encontrar un concepto para la discriminación positiva que retome la justicia distributiva en cada momento, por eso se establecerán tres definiciones de la discriminación positiva:

- i) “Por acción positiva es toda medida destinada a contrarrestar los efectos de discriminación en el pasado, a eliminar la discriminación existente y a promover la igualdad de donde los miembros de un sexo están infrarrepresentados.” (Barrère, 2002, pág. 15)
- ii) “Se entiende por acciones afirmativas las medidas de carácter temporal que buscan asegurar la igualdad de oportunidades, a través de un trato preferencial a los miembros de un grupo que ha experimentado situaciones de discriminación y marginalidad que pueden persistir en el futuro, y que los coloca en una situación de desventaja frente al resto de la sociedad.” (León y Hoilguín, 2004, pág. 57)
- iii) Según la Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo, tienen una postura por utilizar la expresión “discriminación positiva” sino, las expresiones “medidas de acción positiva” o “medidas positivas”. Por eso que se define lo siguiente: “la política positiva se basa en las correcciones (excepciones) que permite el principio de igualdad de oportunidades y siempre se hace en términos de ventajas hacia ciertos individuos por su pertenencia a determinados grupos discriminados” (Barrère, 2002, pág. 20)

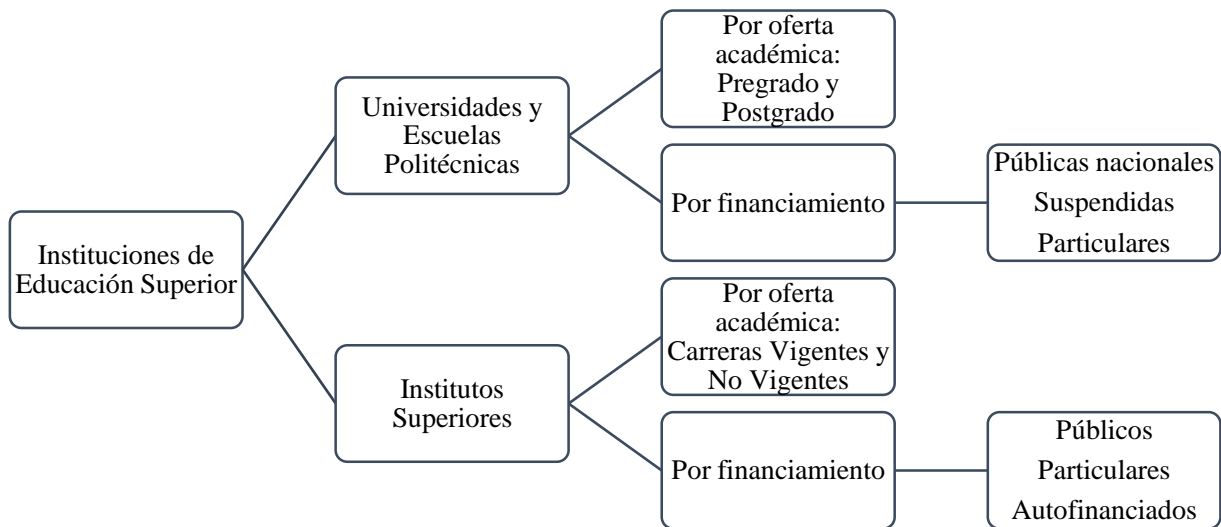
En conclusión, se define la acción positiva como una forma encaminada de conseguir un equilibrio entre las necesidades propias y una mejor distribución de las preferencias de grupos desfavorecidos, fijando objetivos o recurriendo a otras medidas o políticas.

CAPÍTULO II. CONTEXTO DE LAS INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR

En este capítulo se analizará el contexto normativo en el cual se enmarcaron una serie de reformas a nivel institucional y de ingreso, dados de forma simultánea, mediante una política pública educativa con miras a cambiar las IES en sus aspectos de oferta académica (con nuevas ITT y otras universidades), investigación, docencia, infraestructura, etc., con el objetivo de insertar a los aspirantes en un nuevo proceso sistematizado de selección llevado a cabo por la SNNA en sus inicios, para analizar el efecto de las acciones principales del diseño de la política pública de acceso (el examen de ingreso).

Dicho lo anterior, se inicia con el marco institucional de las IES y se culmina con las principales estrategias de la SNNA con respecto al mecanismo de ingreso a la educación superior. El sistema ecuatoriano de educación superior está conformado por universidades, escuelas politécnicas e institutos superiores. Estas pueden tener financiamiento público, ser particulares cofinanciadas por el Estado y particulares autofinanciadas, ser institutos superiores técnicos, tecnológicos y conservatorios tanto públicos como particulares. Las universidades y escuelas politécnicas se dividen por financiamiento o por oferta académica.

Figura 5: Instituciones de Educación Superior de Ecuador, 2017



Fuente: Consejo de Educación Superior (2018)

Elaboración: propia

Por medio del diagrama anterior, se clasifican las universidades para ofrecer carreras por campos del conocimiento, de acuerdo con el CINE-UNESCO²⁸; es decir, desde: Administración de empresas y derecho, agricultura, silvicultura y pesca, artes-humanidades, ciencias naturales, matemáticas y estadísticas, ciencias sociales, periodismo e información, educación, ingeniería, industria y construcción, salud y bienestar, servicios, tecnología de la información y de la comunicación (ONU, 2013).

En las primeras se encuentran las universidades públicas nacionales, las públicas que operan bajo acuerdos y convenios internacionales, las extranjeras bajo convenios interuniversitarios suscritos con anterioridad, las universidades suspendidas, las particulares que reciben asignaciones y rentas Estado²⁹, y las particulares. Dentro de las segundas están las de pregrado y postgrado; es decir, universidades y escuelas politécnicas de pregrado en categorías A, B, C, y D, y las suspendidas.

Tabla 3. Categorización Universidades, Escuelas Politécnicas e IES - 2013

Categorías	Características
Categoría A	Gracias a la planificación científica y la calidad del recurso humano, todas las IES en esta categoría tienen un desempeño superior al promedio del sistema de educación superior. Ejemplo: Escuela Politécnica Nacional y Escuela Superior Politécnica del Litoral.
Categoría B	Es notable el hecho de que algunas IES se están esforzando en formar a sus docentes en IES de prestigio internacional. Las IES categorizadas B fueron 18, entre ellas: Escuela Superior Politécnica de Chimborazo, Pontificia y Universidad Casa Grande.
Categoría C	Al tomar en cuenta la situación problemática de la educación se encontraron deficiencias en el indicador. Son 14 IES en esta categoría, entre ellas: Escuela Superior Politécnica Agropecuaria de Manabí y Universidad de Especialidades Turísticas.
Categoría D	Las IES presentan valores de desempeño por debajo y muy alejados del promedio del sistema en todos los criterios de la evaluación. Así, seis IES en esta categoría son de categoría D, entre ellas: Universidad Agraria del Ecuador, Universidad de Guayaquil y Universidad Estatal del Sur de Manabí.

Fuente: CEAACES (2013).

Elaboración: Propia

²⁸ La Clasificación Internacional Normalizada de la Educación (CINE) de la UNESCO, es la clasificación de referencia utilizada para categorizar los programas educativos y sus respectivas certificaciones por niveles y campos de estudio.

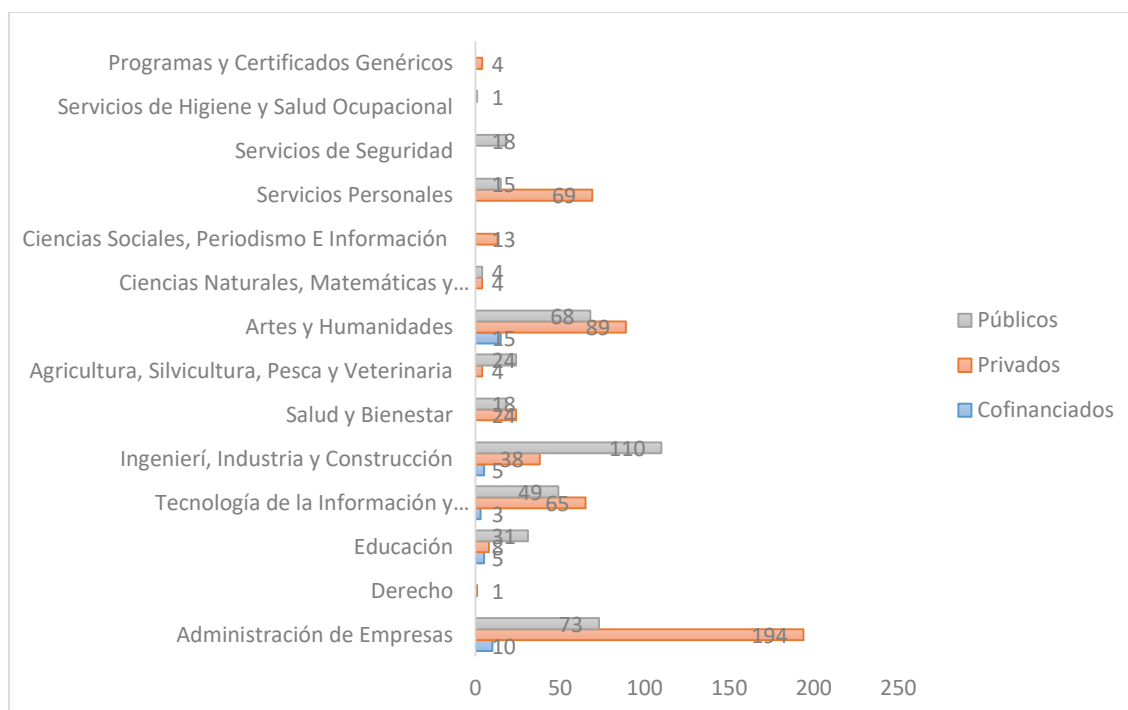
²⁹ El listado de los institutos públicos e institutos particulares es provisional mientras se valida y actualiza la información de Institutos técnicos, tecnológicos y conservatorios en la página: <http://www.ces.gob.ec> del Consejo de Educación Superior (CES).

Además de las universidades y escuelas politécnicas de postgrado en categorías A y B. A continuación, se muestran los principales rasgos que tienen las categorías universitarias al año 2013 y con las cuales se define cómo el juego de la política ha jerarquizado la calidad de la educación superior en niveles de mayor a menor.

En 2017 en Ecuador existía 56 universidades y escuelas politécnicas; 30 públicas (54%) y 26 privadas (46%). También, 174 institutos técnicos y tecnológico; 85 son públicos (49%) y 89 privados (51%). Es decir, actualmente la mayoría de las universidades y escuelas politécnicas son públicas, y los institutos técnicos y tecnológicos son privados.

En cuanto a la orientación de la oferta educativa, hay aún, a nivel del sistema de formación técnico y tecnológico, una alta concentración de oferta académica en áreas de conocimiento en administración de empresas en la oferta privada; aunque la oferta académica en institutos y conservatorios superiores públicos está centrada en áreas de conocimiento relacionadas a la industria, ingeniería y construcción. La oferta educativa financiada por el Estado da prioridad a los campos de conocimiento que considera relacionados con las necesidades reales. Como puede observarse en la siguiente gráfica:

Gráfico 3. Áreas de conocimiento de carreras por institutos superiores tecnológicos

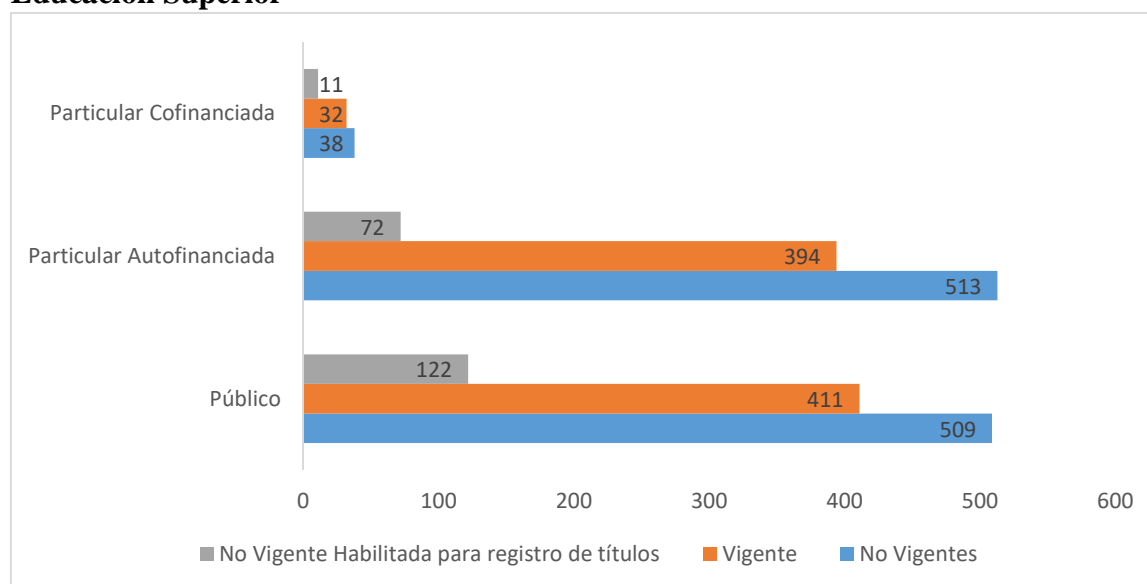


Fuente: Comisión permanente de institutos y conservatorios superiores, CES 2015.

Elaboración: Propia

Según el último informe del CONEA, en 2008 las universidades y escuelas politécnicas ofrecieron 3,309 carreras, de las cuales 277 son técnicas y tecnológicas, 2,099 de tercer nivel y 933 de cuarto nivel. Este informe recalca el hecho de que hace treinta años en Ecuador no se diferenciaba entre niveles tercero y cuarto en la educación superior. En cambio, el último informe de SENESCYT señalaba que para 2015, las universidades ofrecieron alrededor de 2,000 carreras, de las cuales 962 son carreras por institutos superiores tecnológicos como se refleja en la gráfica anterior, y 1,038 de tercer y cuarto nivel. Ello muestra mayor creación de carreras tecnológicas. Finalmente, a través de la resolución RPC-SO-01-No.002-2015 del 7 de enero de 2015, el CES evaluó 2,102 carreras de los institutos superiores tecnológicos públicos y los acreditó en tres niveles: vigente, no vigente y no vigente habilitada para registro de títulos³⁰.

Gráfico 4. Estado de oferta académica de las carreras regularizadas por el Consejo de Educación Superior



Fuente: Comisión permanente de institutos y conservatorios superiores, CES 2015.

Elaboración: Propia

Evaluación de la educación superior

La actual política educativa tiene su origen en las condiciones derivadas del reordenamiento mundial de las economías, con la constitución de la denominada sociedad del

³⁰ Las carreras están en torno a áreas de: comunicación, derecho, educación, estudios sociales y globales, gestión. Historia, letras y estudios culturales y de salud. Dicha oferta académica registrada en Institutos Superiores Tecnológicos presentados por el Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior del Ecuador (CONEA hasta el 2008), y por el Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (CEAACES en la actualidad).

conocimiento. En el caso de la educación superior, la demanda está en instrumentar los mecanismos que permitan asegurar los criterios de calidad, pertinencia, autoevaluación y acreditación de sus funciones. A partir del cuatrienio correísta (2008-2012) se inician, de manera sistemática y coordinada por el CONEA³¹, procesos de evaluación de las universidades y escuelas politécnicas de Ecuador.

Paulatinamente, la política de evaluación se ha diversificado y avanzado con diferentes alcances, pero su trascendencia en las prácticas cotidianas de las universidades permite advertir una consolidación de los mecanismos de evaluación aplicados en los años 2009, 2012 y 2014 y su generalización al conjunto del sistema educativo de nivel superior ecuatoriano para analizar calidad, pertinencia, y autoevaluación.

Conceptos de calidad en la educación superior

El núcleo de las políticas públicas ejecutadas en relación con el aseguramiento de la calidad pasa por desmontar el sistema centrado en el mercado y construir un sistema de educación superior con centro en la visión de desarrollo que tiene el régimen. La legislación del gobierno en relación con la calidad y pertinencia consiste en los proyectos asumidos por el Consejo de Educación Superior (CES), en los que se basan las políticas públicas de estos dos factores. Entre los más importantes están el Sistema Nacional de Nivelación y Admisión (SNNA), el programa de Fortalecimiento del Conocimiento y Talento Humano, el programa Becas Prometeo, entre otros, que dedican sus esfuerzos a incrementar la cobertura de la oferta académica de la educación superior para aumentar la calidad del talento humano especializado en áreas científicas y de innovación.

En esta investigación, calidad se vincula con altas tasas de permanencia y eficiencia terminal. Al respecto, La SENPLADES ve la garantía de calidad como la forma de probar que una carrera, programa o institución educativa es idónea para el cumplimiento de sus fines (SENPLADES, 2010). Por esto, una forma de garantizar la eficaz gestión de calidad es asegurándola con la ejecución de procesos de evaluación en agencias u organismos evaluadores y acreditadores a fin de que sirvan para mejorar y reformar el programa de estudio, carrera o institución. De este modo, los instrumentos de gestión de calidad durante

³¹ El CONEA cambió de nombre por: Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (CEAACES), formalizando su Institución desde el 29 de agosto de 2011.

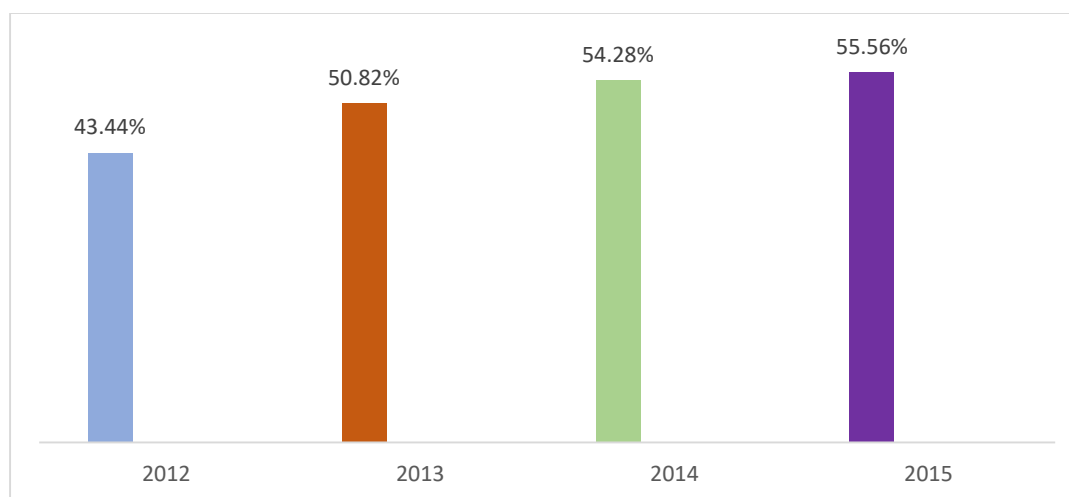
el proceso de acreditación (que generalmente dura 5 años) son la categorización – entendida como la clasificación académica de carreras y programas –, el Examen Nacional de Estudiantes (de último año), y el Examen de Habilitación para las carreras cuyo ejercicio pudiera comprometer el interés público – aplicado por la SENPLADES desde 2009 – con la finalidad de certificar la calidad de las IES, de una carrera o programa educativo, sobre la base de una evaluación previa de los mismos. (CES, 2009)

Por otro lado, según el artículo 93 de la LOES en su capítulo 1, el principio de calidad consiste en la búsqueda constante y sistemática de la excelencia, la pertinencia, producción óptima, transmisión del conocimiento y desarrollo del pensamiento mediante la autocrítica, la crítica externa y el mejoramiento permanente.

Conceptos de pertinencia en la educación superior

La SENESCYT se concentra en la pertinencia para que los estudios superiores se correspondan con las áreas de conocimiento que necesita el país. Desde 2012, se han mejorado estas marcas y en 2015 la oferta pertinente supuso un 55.56% de los cupos de las universidades públicas.

Gráfico 5. Incremento de la Oferta Pertinente en porcentajes periodo 2012-2015



Fuente: Secretaría Nacional de Educación Superior Ciencia Tecnología e Innovación, 2015

Elaboración: Propia

En relación con la pertinencia, dos son los aspectos importantes. El primero corresponde al principio de pertinencia como tal, que consiste en que la educación superior responda a las expectativas y necesidades de la sociedad, a la planificación nacional, a la prospectiva de desarrollo científico, humanístico y tecnológico mundial, y a la diversidad

cultural (SENPLADES, 2012a). Esto se define operativamente a través del fomento de la transmisión de conocimiento pertinente; es decir, que por medio de la articulación entre instituciones del sistema de educación superior y las IES se aumenten la oferta académica, especialmente la pertinente.

Segundo, la acreditación, donde las universidades deben mostrar que poseen los requisitos exigidos para su creación. Con el fin de garantizar la calidad, los procesos de evaluación y acreditación deberán incluir todos los criterios establecidos en la LOES y en el reglamento para la creación de este tipo de instituciones. (LOES, 2012)

De acuerdo con el artículo 107 de la LOES, el principio de pertinencia consiste en que la educación superior responda a las expectativas y necesidades de la sociedad, a la planificación nacional, y al régimen de desarrollo, a la prospectiva de desarrollo científico, humanístico y tecnológico mundial, y a la diversidad cultural. Para ello, las IES articularon su oferta docente, de investigación y actividades de vinculación con la sociedad a la demanda académica, a las necesidades de desarrollo local, regional y nacional, a las tendencias demográficas locales, provinciales y regionales; así como a la vinculación con la estructura productiva actual y potencial de la provincia y la región, y a las políticas nacionales de ciencia y tecnología (CEAACES, 2011). En resumen, pertinencia y calidad deben marchar siempre de la mano, pues la pertinencia no se logra con respuestas educativas de baja calidad o con mediocridad. A su vez, los esfuerzos encaminados a mejorar la calidad de la educación superior no pueden omitir la valoración de su pertinencia.

Conceptos de acreditación en la educación superior

Cuando el CEAACES invitó al Instituto Internacional de la UNESCO para la Educación Superior en América Latina y el Caribe (IESALC) como observador de la última etapa del proceso de acreditación de la educación superior en Ecuador, la definió como: “el resultado de un proceso de evaluación y seguimiento sistemático y voluntario del cumplimiento de las funciones universitarias de una IES, que permite obtener información fidedigna y objetiva sobre la calidad de los Programas Académicos (PA) que desarrolla.” (UNESCO-IESALC, 2015, pág. 95)

De esta forma, las IES deben ser las instancias responsables y garantes de la calidad de los PA que desarrolle. Reposa en la búsqueda constante de la excelencia y representa el esfuerzo colectivo de la comunidad universitaria para rendir cuentas a sí misma y a la sociedad sobre la calidad, pertinencia, y relevancia de su ser y quehacer institucional.

Ahora bien, la acreditación es el reconocimiento público y formal otorgado por un ente externo a un PA que ha logrado avances significativos, en el cumplimiento de su misión y objetivos declarados, y satisface así un conjunto acordado de criterios, indicadores y estándares de calidad y pertinencia establecidos por un Organismo Acreditador (OA).

La evaluación está regulada por un informe³² técnico que consiste en un instrumento que mide el nivel de desempeño institucional de las IES, a fin de garantizar su calidad, propiciando su depuración y mejoramiento. El informe, originalmente realizado por el CONEA y continuado por el CEAACES, explica que a través de los criterios: academia, estudiantes y entorno de aprendizaje, investigación y gestión interna, y definió el marco conceptual para la evaluación de desempeño de las instituciones, y se clasificó en las siguientes categorías: A, B, C, D y E.

En conclusión, sin la acreditación de las universidades no existiría un proceso evaluativo mediante el cual se haga un reconocimiento de los méritos o cualidades de una institución universitaria, de un programa, de algunos de sus factores constitutivos o de sus funciones. El CEAACES analizó indicadores de la evaluación relacionados con la calidad y se observa que aún hay brechas de calidad entre las universidades públicas y las autofinanciadas.

Conceptos de autoevaluación de la educación superior

Las iniciativas de autoevaluación para mejorar el desempeño institucional o con fines de acreditación tienen un rol importante en la creación de las condiciones y el desarrollo de las motivaciones necesarias para darle continuidad a la búsqueda de la calidad. Por esto, primeramente, hay que definir la autoevaluación. En el glosario del CEAACES, la autoevaluación (self assessment) es definida como autoestudio o evaluación interna. Constituye un proceso participativo interno que busca mejorar la calidad. Cuando

³² Desde 2014, no existen IES en categoría de nivel E.

la autoevaluación se realiza con miras a la acreditación, debe ajustarse a criterios y estándares establecidos por el organismo acreditador o por la agencia (RIACES, 2005).

Ahora bien, si en los procesos de acreditación existe un componente exterior de verificación del autoestudio llevado a cabo por las IES o el programa o la carrera, y el establecimiento de los estándares y criterios de calidad los lleva a cabo, de igual manera, una entidad externa a las IES encargada de evaluar su calidad, los procesos de mejoramiento continuo de la calidad se concretan en tanto la búsqueda permanente de la calidad en el accionar institucional y la evaluación sean un elemento constante de la gestión de las IES (UNESCO, 2005).

De acuerdo con lo tratado, se puede decir que la autoevaluación es un proceso orientado hacia la toma de decisiones. En este sentido, se suele pensar que el proceso de formulación y evaluación de proyectos educativos se enmarca en uno más amplio que es el de la gestión educativa (o Gerencia Educativa GE)³³.

Finalmente, la autoevaluación en el ámbito institucional educativo se relaciona de manera estrecha con los mecanismos creados para localizar e identificar los elementos vitales de un sistema educativo, que incide e influye en la buena marcha de los procesos institucionales.

Perspectiva de los Organismos Internacionales

Vale destacar que las recomendaciones que han hecho organismos financieros internacionales como el Banco Interamericano de Desarrollo – BID – (octubre-2002); la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO); el Instituto Internacional de la Unesco para la Educación Superior en América Latina y el Caribe – IESALC – la Red Iberoamericana para la Evaluación y la acreditación de la Calidad de la Educación Superior – RIACES – (julio-2002) a países como Ecuador,

³³ Es el conjunto de acciones de los cuadros altos y medios de las IES que se ejecutan para cumplir los objetivos educativos, la producción de productos y servicios educativos y una distribución justa de los mismos (Chávez, 2003).

ocupan un sitio relevante aquellas que se refieren al tema de acreditación y evaluación³⁴ de la educación superior.

La Escuela Politécnica de Chimborazo en Ecuador realizó en mayo de 2002 el II Seminario Taller sobre los Procesos de Evaluación diagnóstica en la Educación Superior. Este seminario contó con la participación del Dr. Jorge González, profesor de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNESCO/IESALC, 2003); al emitir sus recomendaciones debido al financiamiento que les otorgan, los países en vías de desarrollo tienen la obligación de llevar paulatinamente a la práctica las recomendaciones que emitan.

En lo concerniente a la educación superior, los organismos internacionales arguyeron que podía contribuir en gran cantidad al desarrollo económico, con lo cual se podía aumentar el ingreso de las personas y disminuir los índices de pobreza, mediante una reforma a la educación superior para conseguir mejoras en los resultados de la enseñanza y, de esa forma, poder competir en la economía global (Brunner, 2001). Con este fin, los organismos internacionales emitieron una serie de recomendaciones en diferentes ámbitos, como el económico y el educativo que permitieran a sus países miembros alcanzar un mayor desarrollo económico y social.

En lo que concierne al ámbito educativo, sobre todo de la educación superior, algunos organismos como la OCDE, la UNESCO, y el BM sugerían que la evaluación de la educación superior podía ser el parteaguas para cumplir con los estándares de pertinencia, calidad y competitividad con el fin de que países en vías de desarrollo como México no quedaran a la zaga en un ambiente de competencia internacional, ya que solo mejorando la calidad de la educación superior se puede participar en los mercados internacionales y simultáneamente mejorar el nivel de vida de la población (OCDE, 1997).

En el informe preparado por la UNESCO, en conjunto con la OCDE, sobre la educación superior en Ecuador se concluye con una serie de recomendaciones. Las relacionadas con la evaluación y la acreditación son las siguientes:

³⁴ Rojas Pazmiño, J. Presidente Provisional del CONEA Ecuador, 2002. *“Los antecedentes, situación actual y perspectivas de la evaluación y la acreditación de la Educación Superior en el Ecuador”*. EN: Digital Observatory for Higher Education in Latin America and the Caribbean. Mayo 2003, IESALC Reports available at www.iesalc.unesco.org.ve.

- Establecer un sistema nacional de acreditación de las instituciones y sus programas.
- Elaborar referencias nacionales para los conocimientos y competencias de cada rama, y evaluar en referencia a ellas. Respaldar los esfuerzos del CEAACES.
- Mantener la política de evaluación de las instituciones de educación superior y que participen en ella los representantes de los medios económicos.

De esa manera, mediante las condiciones contextuales y la firma de tratados internacionales, la evaluación aparece en lugar privilegiado como mecanismo para asegurar los ajustes en las IES. Bajo esta lógica, desde octubre de 2002, el CEAACES viene desarrollando tales actividades, a fin de lograr estructurar un equipo de trabajo al interior de todas las instituciones que constituyen el sistema, así como la formación y capacitación de personal calificado previamente para la función de evaluación externa. Desde 2009 empezaron las evaluaciones de la educación superior con una nueva política: pertinencia; sumando así los cuatro criterios: calidad, pertinencia (ambos principios de la ES), autoevaluación y acreditación (ambas acciones de la ES) en la política educativa. Con un nuevo criterio o dimensión en la definición de calidad, que tiene expresión en políticas o programas.

Normatividad de la Educación Superior y su Marco Institucional

El Mandato Constituyente No. 14, expedido por la Asamblea Nacional Constituyente el 22 de julio de 2008, establece la obligación del Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación CONEA de elaborar un informe técnico sobre el nivel de desempeño institucional de los establecimientos de ES, a fin de garantizar su calidad, propiciando su depuración y mejoramiento (CONEA, 2009). Este mandato constituye una iniciativa orientada a recuperar el rol director, regulador y supervisor del Estado sobre las IES. Como resultado, la universidad ecuatoriana se evidencia, como un conjunto fragmentado por múltiples brechas: académica, democrática, investigativa, tecnológica, brechas que, según el CONEA, expresan múltiples fenómenos:

- Una polarización de conceptos y prácticas de las universidades públicas y particulares (cofinanciadas y autofinanciadas) en torno a aspectos nodales de la

calidad de la educación superior, tales como la conformación de su planta docente y el acceso.

- Un conjunto universitario en transición, en donde lo viejo coexiste con lo nuevo y, por lo mismo, exhibe fuertes asimetrías tecnológicas.
- Una universidad fragmentada en su identidad histórica, con un sector de IES públicas que asumen principios democráticos básicos como parte fundamental de su memoria, identidad y trayectoria histórica.

Para comprender las tres evaluaciones de la ES, es necesario conocer brevemente las instituciones que hicieron esto posible. Con la LOES se crearon tres instituciones destinadas a planificar y ejecutar las políticas públicas, además de regular el sistema de ES:

- Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (CEAACES): tiene como misión ejercer la rectoría de la política pública para el aseguramiento de la calidad de la educación superior de Ecuador, a través del análisis del entorno del aprendizaje y la evaluación de la universidad en su conjunto, sobre la base de cuatro criterios: (i) academia, (ii) currículo e investigación, (iii) soporte pedagógico y (iv) gestión y política institucional (UNESCO-IESALC, 2015).
- Consejo de Educación Superior (CES): faculta la apertura de programas y carreras, emite y gestiona reglamentos y normativas para legalizar el campo, y sanciona las irregularidades. Legaliza la firma de documentos universitarios, requisito de instituciones internacionales para personas que estudian o ejercen su profesión en el exterior.
- Secretaría Nacional de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación (SENESCYT): es la institución rectora encargada de promover el mejoramiento de la calidad de la educación superior. Constituye una entidad adscrita a la SENPLADES que para sus objetivos técnicos, administrativos, operativos y financieros ejercerá funciones y atribuciones de manera independiente y desconcentrada (Registro Oficial, 1979); y se encuentra en ejercicio de sus funciones y en potestad para la elaboración de políticas públicas de educación superior, ciencia, tecnología y saberes ancestrales.

Estos organismos buscan objetivos estratégicos que responden a favorecer y promover el acceso al conocimiento, tecnología e investigación, además de desarrollar una institución moderna, tanto en su estructura como en sus procesos y procedimientos. En general, promueven la implementación de políticas públicas respecto a aspectos como la autoevaluación, acreditación, pero especialmente de pertinencia para aumentar la oferta académica de carreras universitarias que busquen garantizar la calidad del proceso revolucionario del conocimiento con visión científica y humanista.

Esto se profundiza con las políticas públicas que ha coordinado la SENESCYT y el Ministerio de Educación consistentes en una readecuación de la metodología de modelos de evaluación aplicados previamente para evitar que instituciones de muy dudosa calidad se vuelvan un referente de excelencia académica e institucional para el país (CEAACES, 2011). No obstante, la SENESCYT se concentra en proyectos que generan un impacto en la innovación, a través de la ejecución de recursos de inversión y de gasto corriente con sus principales resultados. La Subsecretaría de Formación Técnica y Tecnológica, y la Subsecretaría de Formación Académica y Proyectos de Inversión³⁵ se conforma por subsecretarías que lideran el desarrollo e implementación de la política pública de educación superior mediante procesos participativos y coordinados con los actores relacionados con el sistema educativo superior (UNESCO-IESALC, 2015).

Finalmente, con las evaluaciones a la ES se ha reflejado el impacto de las políticas públicas bajo distintos criterios que las IES deben cumplir actualmente para permanecer dentro de la mejor categorización o al menos no en la categoría C o D. Por esto, el objetivo de este capítulo es ahondar en los principales aspectos de cada evaluación durante los años 2009, 2012 y 2015 para analizar aspectos que se mejoraron, como la investigación académica universitaria, que redefinió a la universidad con nueva oferta académica.

Primera evaluación (2009)

La evaluación de desempeño institucional de las IES se realizó por el CONEA entre junio y octubre de 2009, según disposición transitoria vigésima de la Constitución vigente que

³⁵ Entre los proyectos ejecutados están: SNNA o Sistema Nacional de Nivelación y Admisión, Proyectos de Investigación, Desarrollo e innovación, Becas Prometeo, Concurso Ingeniatic, Fortalecimiento del Conocimiento y Talento Humano, entre otros. Cuyo objetivo general, Anexo 3, es reconvertir la formación técnica y tecnológica del país y dotar de nueva oferta académica.

establece que en el plazo de cinco años, todas las IES, así como sus carreras, programas y posgrados deberán ser evaluados conforme a la ley. En caso de no superar la evaluación y acreditación quedarán fuera del sistema de ES.

Asimismo, la LOES en su disposición transitoria primera establece que en cumplimiento de la disposición transitoria vigésima de la Constitución de la República del Ecuador, en el plazo de cinco años contados a partir de la vigencia de la Carta Magna, todas las universidades y escuelas politécnicas, sus extensiones y modalidades, institutos superiores técnicos, tecnológicos, pedagógicos y posgrados, deberán haber cumplido con la evaluación y acreditación del Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de Educación Superior.

Sobre la base normativa señalada en el Artículo 12 de la LOES, donde se establecen los principios que regirán de manera integral el sistema de ES, y el Artículo 13 del mismo cuerpo legal, el cual contiene las funciones del sistema, especialmente el literal A, donde se establece que es función del sistema: Garantizar el derecho a la educación superior mediante la docencia, la investigación y su vinculación con la sociedad, y asegurar crecientes niveles de calidad, excelencia académica y pertinencia.

Por esto, el CEAACES, conforme a los Artículos 93, 94 y 95 de la LOES, ha definido el modelo de evaluación institucional, considerando la complejidad del concepto de calidad y las características propias del sistema de educación superior ecuatoriano. Para tal efecto, el CEAACES ha considerado los siguientes cinco criterios: academia, eficiencia académica, investigación, organización e infraestructura.

Dentro de este primer corte de evaluación del sistema de ES se trató de orientar a la generación de los elementos para la construcción de una política pública educativa necesaria en el país. Si se tiene en cuenta, que todo cambio crea resistencia, las transformaciones de este primer corte de evaluación fueron ejecutadas con el fin de depurar y mejorar el sistema nacional de ES.

El análisis reflexivo de tal evaluación se basó en la preocupación en torno a la investigación académica universitaria porque se quiere definir a la universidad como institución transmisora y productora de conocimientos. Por tanto, es importante la

construcción de esa comunidad científica, generadora y ejecutora de proyectos enmarcados en líneas y políticas institucionalizadas.

Al evaluarse las IES de posgrados, se determinó que no era pertinente establecer un ranking entre las tres universidades evaluadas, sino ubicarlas dentro de una misma categoría de instituciones de alto desempeño académico. Lo anterior era una calificación muy apresurada y se justifica porque existía (se pretendió erradicar) una modalidad de precarización docente que puede deberse a la poca participación del profesorado en el gobierno de la universidad. Esto, porque para fortalecer la investigación se deben generar insumos importantes para la acción institucional a través de la formación de los docentes.

Con respecto a los estudiantes que acuden a estas IES de posgrado, sí se les proporciona un soporte académico de calidad, debido a que su estructura tecnológica, bibliotecas y laboratorios cuentan con todos los recursos necesarios para las carreras que ofrecen. Finalmente, a pesar del otorgamiento de becas, sin obligación legal para ello, un parámetro de calidad ya que manifiesta la responsabilidad con sus estudiantes, reflejando una auto-exigencia que sienta antecedentes para el desempeño de calidad de otras IES de posgrado.

Segunda Evaluación (2012)

El proceso de evaluación externa del CEAACES se inició con la construcción del modelo de evaluación y categorización en abril de 2012, que posteriormente fue modificado recogiendo las observaciones y recomendaciones hechas por las universidades y escuelas politécnicas a través de los procesos de socialización llevados a cabo en las ciudades de Quito, Guayaquil, Cuenca, Manta y Ambato entre el 22 de octubre y el 5 de noviembre de 2012. El proceso finalizó en noviembre de 2013 con todas sus etapas: evaluación documental, visita in situ, informe preliminar, fase de rectificaciones, fase de apelaciones y audiencias públicas. Como consecuencia de este proceso, y conforme al Artículo 97 de la LOES, el CEAACES determinó la acreditación y nueva categorización de las universidades y escuelas politécnicas del sistema de ES de Ecuador.

Estos cambios empezaron con la evaluación de la Universidad Ecuatoriana que realizó el CEAACES en 2012, así se dieron a conocer múltiples y alarmantes carencias

como muchas universidades sin un solo docente con doctorado, bajos porcentajes de profesores a tiempo completo, nula estructura curricular coherente en las carreras y ausencia absoluta de investigación (Long, 2013).

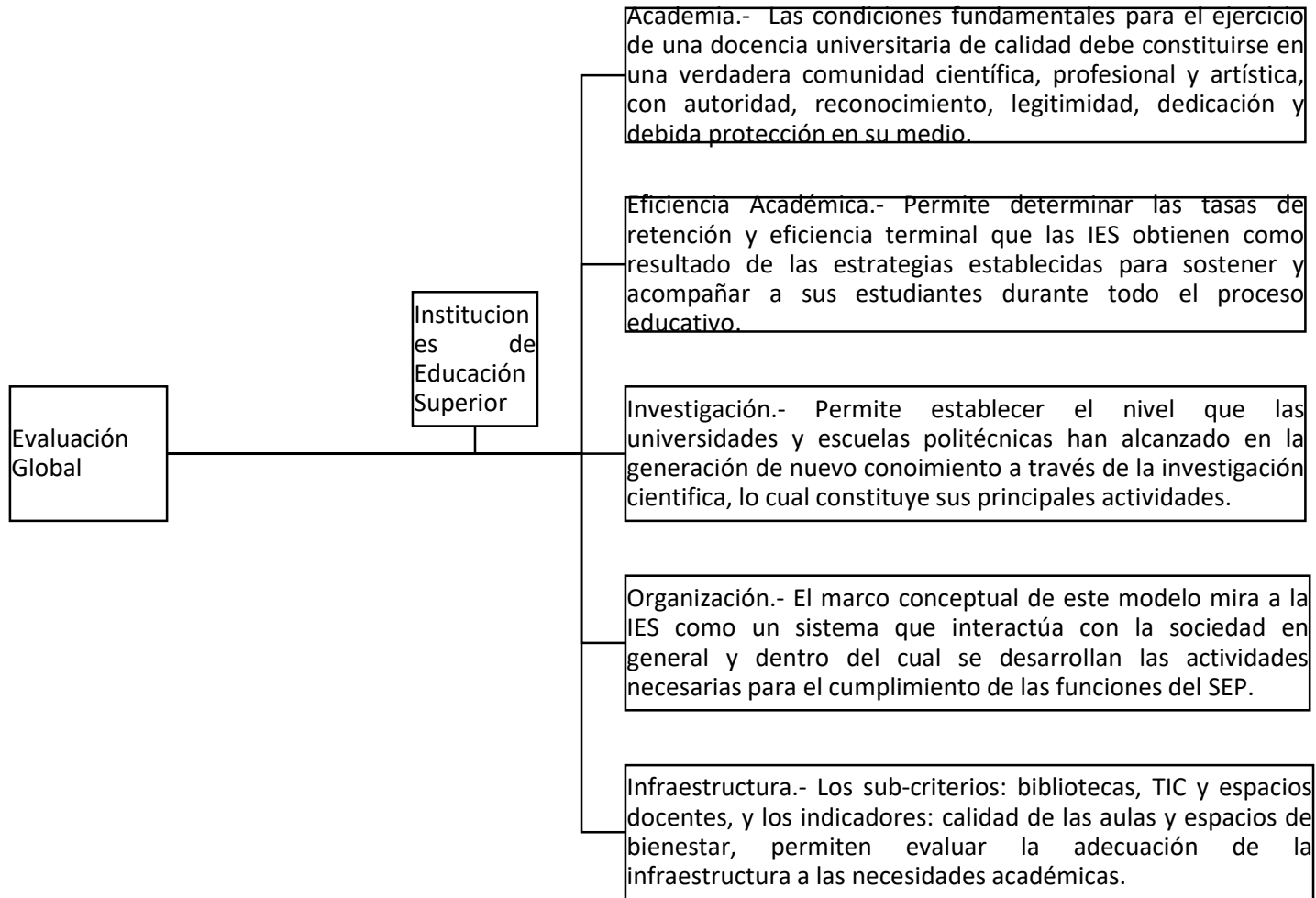
Para esta segunda evaluación, me remitiré al *Informe general sobre la evaluación, acreditación y categorización de las universidades y escuelas politécnicas* emitido por el CEAACES en 2013, dentro de la Dirección de Acreditación de Universidades y Escuelas Politécnicas; de la cual se destacan dos puntos importantes: metodología de evaluación y de categorización. La que corresponde al modelo de evaluación consistió en que el logro del objetivo principal (aseguramiento de la calidad de la educación superior) dependiera del logro de objetivos parciales y de menor jerarquía. La estructura jerárquica de objetivos posee un conjunto de propiedades³⁶ que garantizaron la efectividad de la aplicación metodológica, y son: exhaustividad, no redundancia, operatividad y economía.

Adicionalmente, la categorización siguió una metodología de cinco criterios³⁷ que sirvieron de soporte para la articulación de los procesos de docencia, investigación y actividades de vinculación con la comunidad. Con ello se logró que el modelo de evaluación institucional abordara a las IES como una unidad académica estructurada y funcional, con el fin de que tuviera los siguientes criterios en la estructura de evaluación.

³⁶ Estas propiedades se destacan por las características: exhaustividad, cuando la estructura jerárquica de evaluación debe ser completa y los elementos de cada nivel de la jerarquía deben cubrir los criterios para evaluar el grado de cumplimiento del objetivo de la evaluación; no redundancia, ya que no debe existir superposición entre los elementos de la estructura para evitar una “doble contabilidad” de los atributos del objeto de evaluación; operatividad, puesto que una evaluación operativa tiene significado para todas las partes implicadas en la evaluación; por último, economía, ya que es deseable que el número de elementos que componen la estructura de evaluación sea mínimo con el fin de facilitar el manejo y análisis de la estructura.

³⁷ Ver figura 6.

Figura 6. Criterios jurídico-administrativos de Evaluación del 2012-2013



Fuente: Dirección de Acreditación de Universidades y Escuelas Politécnicas del CEAACES (2013).

Elaboración: Propia

Por otra parte, la evaluación considera la complejidad de la gestión como un parámetro importante a tomarse en cuenta para la categorización de las universidades y escuelas politécnicas. Se concluyó que la *función de complejidad de la gestión*³⁸ asumió un crecimiento no lineal en relación con el tamaño de las IES. Esto se debe a la dificultad que las IES presentan con mayor número de estudiantes al momento de adaptarse a la nueva normativa que regula el sistema. Por ejemplo, un incremento en la disponibilidad de infraestructura adecuada es más costosa cuando se trata de grandes IES. Debido a que la función utilizada asume una variación porcentual de la compensación más débil conforme el número de estudiantes es menor. En el siguiente capítulo se analizará, esta nueva normativa.

Categorización de las IES con oferta académica de Grado y Posgrado

Con base en la resolución No. 001-071-CEAACES-2013 Capítulo III Artículo 9, se determinan las 4 categorías para 2013, cuyas características generales se presentaron anteriormente. El 26 de noviembre de 2013, el CEACCES oficializó los resultados³⁹ para esta segunda evaluación institucional de carácter obligatorio, en cumplimiento a los siguientes artículos de la LOES:

Artículo 173: Evaluación Interna, Externa, Acreditación, Categorización y Aseguramiento de la Calidad. El CEAACES normará la autoevaluación institucional, y ejecutará los procesos de evaluación externa, acreditación, clasificación académica y el aseguramiento de la calidad. Las universidades, escuelas politécnicas, institutos superiores técnicos, pedagógicos, de artes y conservatorios superiores del país, tanto públicos como particulares, sus carreras y programas, deberán someterse en forma obligatoria a la evaluación interna y externa, a la acreditación, a la clasificación académica y al aseguramiento de la calidad.

Artículo 174: Funciones del Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior. Sus funciones del Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (...) radican en:

³⁸ La función de complejidad de la gestión compensa a las IES en función de la cantidad de estudiantes matriculados en el período de reformas universitarias y de este segundo período de evaluación.

³⁹ En la página oficial del CEAACES se encuentra el GIIES, el cual es un archivo de blog para mostrar los resultados de los tres períodos de evaluación de la educación superior.

k) Otorgar certificados de acreditación institucional así como para programas y carreras, a las IES y unidades académicas que hayan cumplido con todos los requisitos necesarios para lograr el efecto. Este certificado de acreditación tendrá una vigencia de cinco años y no podrá estar condicionado (...) (GIIES, 2015).

En conclusión, existieron IES que se destacaron más en academia y eficiencia académica, en cambio hubo otras en las que su desempeño fue hacia la mejora de la investigación, organización e infraestructura. También existen IES han demostrado mejoras en varios criterios específicos al mismo tiempo. Por tanto, esta primera evaluación al sistema de educación superior en cuanto a los criterios ya enunciados, refiere a apuntar la meta de reconfigurar el sistema de educación superior para que las universidades, escuelas politécnicas e IES, tanto públicas como privadas, tiendan a dar una oferta académica más diversa y condicionada por aspectos meritocráticos y de democracia educativa que los estudiantes deban pasar antes de ingresar a estas carreras.

Última evaluación (2015)

Para septiembre de 2015, el CEAACES inició un proceso de evaluación, acreditación y recategorización institucional en el cual participaron 13 IES. Del total de universidades evaluadas, 12 participaron en la recategorización de manera voluntaria y sólo para la Universidad de las Fuerzas Armadas (ESPE) el proceso fue obligatorio, ya que no fue incluida en la valoración de la anterior evaluación (2013). El CEAACES concluyó el proceso el 27 de marzo de 2017.

En cumplimiento de la LOES, en 2013, el CEAACES evaluó sedes, extensiones, programas, paralelos y otras modalidades de similares características que las IES mantenían fuera de su sede. Este proceso determinó que, de 86 extensiones evaluadas, dos estén aprobadas, 44 no aprobadas, 21 condicionadas y 19 fuertemente condicionadas⁴⁰. Del total de extensiones condicionadas y fuertemente condicionadas, 37 se acogieron al plan de mejoras y en 2015 se sometieron a otra evaluación que determinó que 31 extensiones obtuvieran la categoría de Aprobadas. Las seis extensiones que no pasaron esta evaluación se acogieron a un proceso excepcional presentando un plan emergente.

⁴⁰ Con condicionadas se hace referencia a que deben cumplir requisitos de acreditación o son cerradas.

Luego de concluir la ejecución de dicho plan, se procedió a realizar una nueva evaluación en las siguientes universidades: Universidad Técnica de Babahoyo (extensión de Quevedo), Universidad Técnica Luis Vargas Torres de Esmeraldas (extensión La Concordia), Universidad Agraria del Ecuador (extensión Naranjal), Universidad del Pacífico (extensión Quito), Universidad Metropolitana del Ecuador (extensión Machala) y Pontificia Universidad Católica del Ecuador (extensión Manabí). Las extensiones evaluadas presentan un avance significativo en su desempeño; con la aprobación, las mismas podrán continuar con su funcionamiento, además, abrir matrículas en las carreras que apruebe el Consejo de Educación Superior (CEAACES, 2017).

En la actualidad, tales extensiones han reportado 2,410 estudiantes hasta agosto del 2016. A partir de este proceso, las extensiones aprobadas serán evaluadas junto a sus matrices; es decir, el próximo proceso a desarrollarse en 2018, el CEAACES evaluará integralmente a la universidad (su matriz y sus extensiones). Pero, para 2017 el país cuenta con ocho universidades en categoría A, 27 universidades en categoría B, 16 universidades en categoría C y cuatro universidades en categoría D⁴¹. Con respecto a lo antes expuesto, se concluye este apartado con un breve resumen del proceso riguroso al que se han sometido las IES. Ha sido muy útil para depurar el sistema educativo en todos los criterios evaluativos (académicos, investigativo, organizativo, etc.) y dar mayor preponderancia a exigir a los alumnos que desarrollen sus máximas capacidades desde antes de incursionar en las universidades. Es por esto que se profundizará en el papel de la coordinación institucional, dentro de un país en vías de descentralización, que intenta equilibrar el rol de las subunidades del gobierno en materia de reconfiguración de la oferta académica de nivel superior con un modelo de gobierno top-down muy claro en su mandato constituyente, y un diseño formal reducido de las relaciones intergubernamentales.

Sistema Nacional de Nivelación y Admisión para analizar el acceso a la educación superior

En el presente apartado se va a presentar un marco programático del Sistema Nacional de Nivelación y Admisión (SNNA), el cual se encarga de sistematizar de forma más simple la administración del acceso a la universidad en las cuatro regiones del país. Este organismo

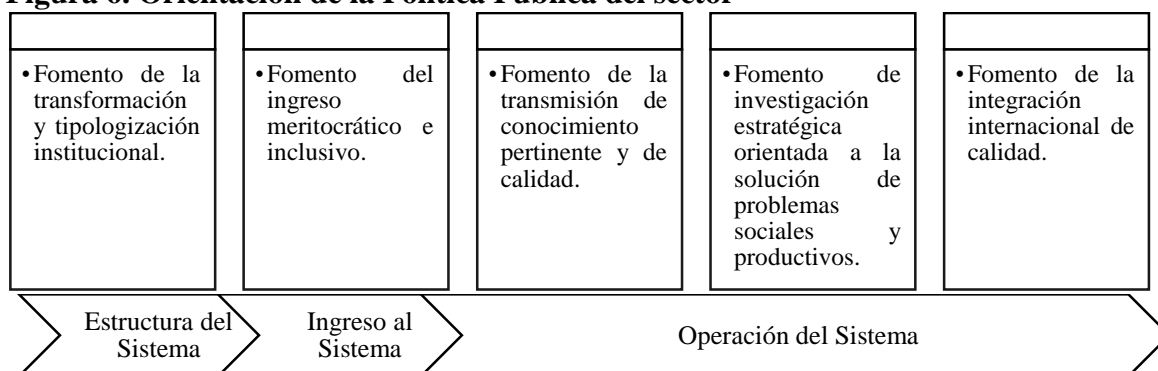
⁴¹ Ver anexo 2.

realiza un proceso técnico que se ha implementado en el país para regular el ingreso a las IES. Por ende, se inicia con este apartado a través de la política pública del sistema, sus funciones, y los servicios que pone a disposición de los interesados por ingresar.

En 1998, se constitucionalizaba una nueva norma jurídica para aplicar la igualdad de oportunidades y condiciones en el momento de acceder a la educación en el ámbito general. Además, como ya se mencionó en el marco contextual educativo, no fue hasta el establecimiento del SENESCYT, en 2007, que se produjo una creación conjunta de organismos que se encargarían del cumplimiento de una asignación de cupos para que los estudiantes optaran por la educación superior. Por ende, una de las funciones globales del sistema consiste en diseñar, implementar y administrar un sistema de admisión a las IE, de tal forma que sea equitativa en la aplicación de diversas pruebas que, posteriormente, son validadas de forma sistemática.

De conformidad con los principios de la actual Constitución de la República de Ecuador de 2008, en la sección sexta de los derechos de los ciudadanos referente a la educación, y alineado con el Objetivo 7 del PNBV 2009-2013 (Objetivo 2 del Plan Nacional 2013-2017), se crea el Sistema Nacional de Nivelación y Admisión (SNNA). El objetivo 2 PNBV menciona mejorar las capacidades y potencialidades de la ciudadanía para construir la sociedad del conocimiento justa y solidaria; es decir, buscar el fortalecimiento de la ES con visión científica y humanista, articulada a los objetivos para el Buen Vivir (PNBV, 2013). Aunque, con esta política sectorial la orientación de la política pública del sector educación se entabla con los siguientes aspectos:

Figura 6. Orientación de la Política Pública del sector



Fuente: SENESCYT (2013)

Elaboración: Propia

Marco normativo en la LOES y su reglamento general

La LOES mantiene como normatividad los siguientes artículos y disposiciones:

- Artículo 81: El ingreso a las IES públicas, estará regulado a través del Sistema de Nivelación y Admisión. La SENESCYT coordinará con el Ministerio de Educación la articulación entre el nivel bachiller y la ES pública.
- Artículo 77: Las IES establecerán programas de becas o ayudas económicas que apoyen al 10% de estudiantes.
- Artículo 78: La SENESCYT definirá el concepto de beca.
- Artículo 183, competencias de la SENESCYT:
 - Literal e: Diseñar, implementar, administrar y coordinar el SNNA.
 - Literal f: instrumentar la política de becas para la ES.

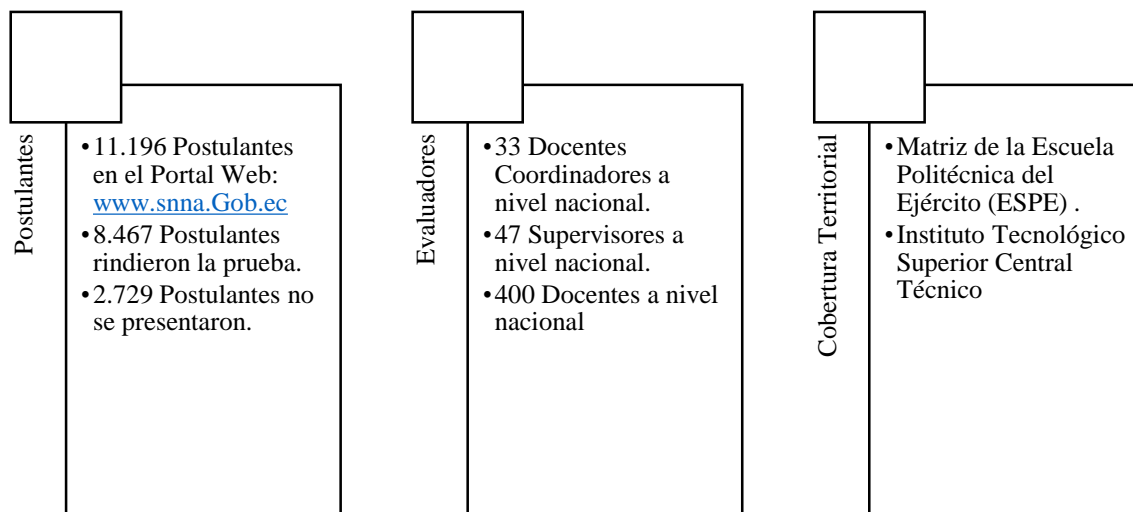
El reglamento general de la LOES habla sobre los dos componentes más importantes de SNNA, según el Artículo 3: Admisión y Nivelación. El primer se refiere a establecer un sistema nacional unificado de inscripciones, evaluación y asignación de cupos en función del mérito. El segundo, tiende a considerar la heterogeneidad en la formación del bachillerato y/o las características de carreras universitarias para brindar a los estudiantes las competencias necesarias para cursar las carreras de tercer nivel (SNNA, 2016).

Finalmente, la disposición transitoria quinta de la LOES menciona a dos aspectos: la obligación del período académico de nivelación, organizado por las IES antes de iniciar la carrera, para disminuir y superar las brechas entre el perfil de egreso del bachillerato y el perfil de ingreso de la ES. Y, el examen de evaluación de conocimientos con fines de exoneración del período de nivelación, organizado por las IES, y así reconocer el mérito académico.

Examen Piloto y Examen Nacional para la Educación Superior

Al principio, el SNNA llevó a cabo dos pruebas piloto del ENES que se desarrollaron entre noviembre y diciembre de 2011 y principios de 2012 con un número reducido de aspirantes. Es a partir de mayo de 2012 que se realizan dos aplicaciones a nivel nacional⁴².

Figura 7. Aplicación Piloto Agosto 2011



Fuente: SNNA (2011)

Elaboración: propia

Para esto, el SNNA cuenta con un equipo institucional llamado SENESCYT; asesoría internacional de México (CENEVAL), Brasil, y Colombia (ICFES). Además, cuenta con un equipo interinstitucional: MINEDUC (Equipo coordinador del Bachillerato Unificado Ecuatoriano), y, la DEFENSA de la Escuela Politécnica del Ejército (implementación logística inscripción, aplicación de la prueba y administración) (SENESCYT, 2011).

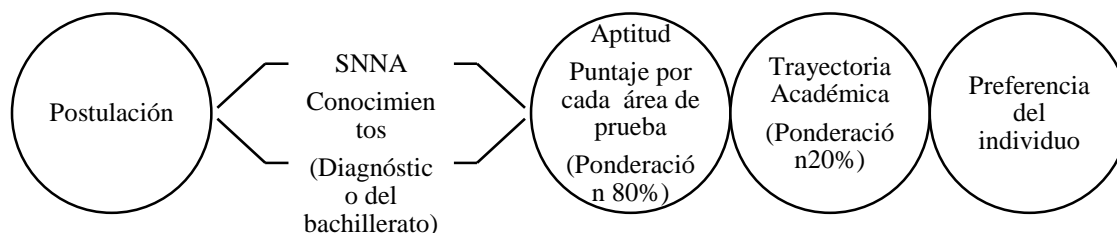
El Examen Nacional para la Educación Superior (ENES) es una herramienta de aplicación universal que evalúa aptitudes básicas en los aspirantes, relacionadas con razonamiento abstracto, verbal y numérico, necesarias para cursar la ES (SNNA, 2017). Su estructura consta de tres partes: Lenguaje, con acciones interpretativa, argumentativa y propositiva; Matemática, que evalúa comunicación, razonamiento y resolución de problemas; y Razonamiento Abstracto, con análisis de ordenación, resolución de problemas gráficos y sucesiones.

⁴² A excepción de 2016, cuando se realizó una aplicación a nivel nacional, debido al evento telúrico ocurrido el 16 de abril de ese año que afectó principalmente a la región costa, y dejó ciudades destruidas y recintos destinados para la aplicación del ENES inhabilitados.

El ENES integra contenidos académicos básicos obtenidos durante la instrucción formal y aquellos aprendizajes implícitos en el ser humano que se desarrollan con la práctica y la resolución de problemas diarios.

La aplicación del ENES se ejecutó a través de un cuadernillo impreso y una hoja de respuestas que contenía los datos de identificación de cada aspirante. Poseía códigos de seguridad impresos tanto en el cuadernillo como en la hoja de respuestas, siendo uno de los mecanismos que garantizaban la transparencia en el proceso de impresión y posterior aplicación.

Figura 8. Postulación con el SNNA



Fuente: SENESCYT y SNNA (2011)

Elaboración: propia

El proceso de calificación se realiza mediante un sistema informático que contiene los algoritmos de lectura y calificación. El resultado final depende del número de aciertos obtenidos sobre 1,000 puntos, sin contar con las preguntas piloto que se encuentran distribuidos en el examen; por tanto; el puntaje mínimo que se puede obtener en el ENES es 400 puntos; sin embargo, el puntaje mínimo requerido en el examen para habilitarse para postular y acceder al proceso de postulación es igual o mayor a 601 puntos.

De esta manera, se palpa el principio de meritocracia basado en la valoración de las aptitudes que cada aspirante posee, las cuales no están determinadas por la riqueza, ingresos o clase social. Sin embargo, en el siguiente capítulo se busca analizar los datos estadísticos de la *Producción de la Información SNNA* para revisar si esto es democratización en el ingreso a la ES.

Características del SNNA

El SNNA es una entidad de SENESCYT que implementa políticas públicas para garantizar los tres principios esenciales de meritocracia, transparencia y discriminación positiva a través de la igualdad de oportunidades en el ingreso a la educación superior pública, con miras a reducir las brechas durante la ejecución de la política de ingreso de los bachilleres aspirantes al acceso gratuito de la ES.

Este sistema influye en la reconfiguración de los lineamientos y orientaciones de los procesos para tomar los exámenes o pruebas finales por competencias y programas, con el fin de garantizar que los postulantes puedan ingresar a las universidades, en las cuales se encontrarán instituciones acreditadas con carreras más disponibles a la demanda de la población.

Este proyecto pretende llegar a los distintos actores sociales que interactúan de este proceso de fortalecimiento de la educación superior en el país, entre ellos: estudiantes, padres de familia, docentes, universidades, institutos técnicos y tecnológicos, colegios a nivel nacional, y ciudadanía interesada en acceder a la ES.

Con este sistema, uno de los objetivos contemplados es eliminar la corrupción en los procesos de acceso a la ES para la obtención de cupos, caracterizados en el pasado por pagos excesivos en las instituciones públicas, palanqueos⁴³ en autoridades, maestros y dirigentes, entre otros; e inclusive, el sistema brinda la posibilidad de que ciudadanos de distintos lugares del país sin importar su procedencia, situación económica o vulnerabilidad social ingresen a la ES.

⁴³ El palanqueo es el empleo de influencias para entrar a alguna IES sin pasar por los debidos procesos académicos de ley.

A partir de lo mencionado, el objetivo general del sistema SNNA es garantizar la igualdad de oportunidades, la meritocracia, transparencia y acceso a la educación superior. Conjuntamente de la mano con los siguientes objetivos específicos:

- El diseño, implementación y administración de un sistema de admisión (SA), que potencie la pertinencia de la oferta académica, una adecuada ocupación de las vacantes, que sea equitativo y meritocrático, basado en la aplicación de pruebas estandarizadas debidamente validadas por medio de un notario público.
- El diseño y financiamiento del sistema de nivelación (SN) impartido por IES públicas que garantice la igualdad de oportunidades y compense las asimetrías formativas antes del ingreso a las carreras.

El SNNA se destaca por las siguientes características generales: el proceso es gratuito y meritocrático; el registro e inscripción es por internet; el estudiante puede escoger hasta cinco opciones de carrera en orden prioridad de forma libre y responsable, según su preferencia e interés vocacional; el proceso de admisión incluye una prueba como instrumento de evaluación que explora aptitudes, más no conocimientos; si el postulante no ingresa a su cuenta en el tiempo establecido, el sistema lo rechazará automáticamente y será asignado a otro postulante.

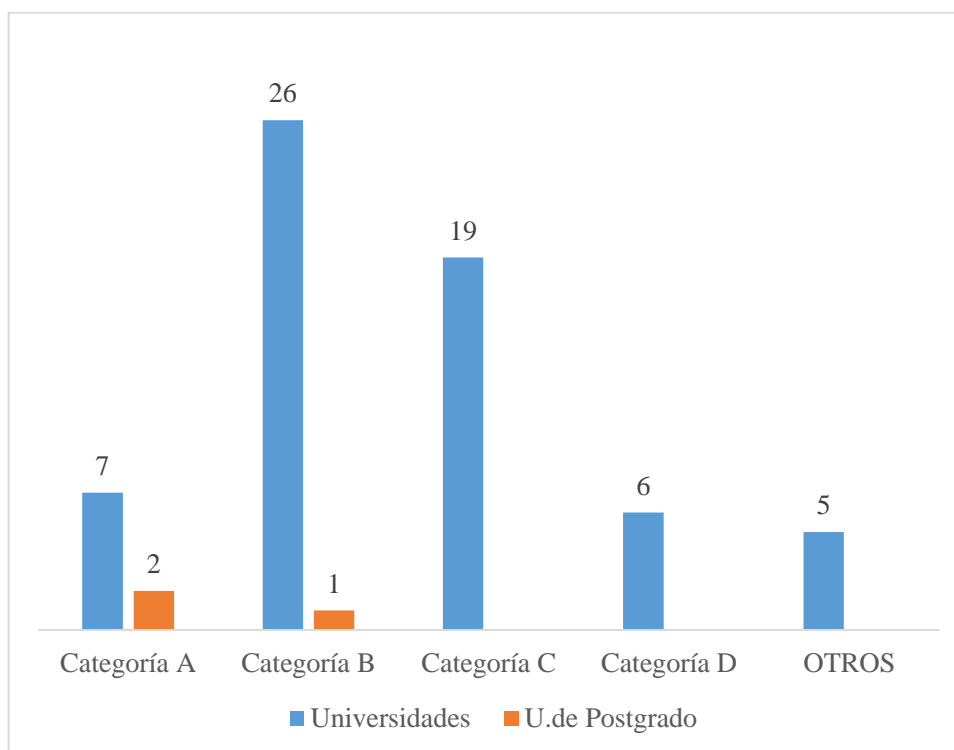
El SNNA ordena el ingreso a la ES y gestiona, con las IES, lo necesario para garantizar un proceso sistemático. De esta forma, las IES, como parte de su autonomía responsable, reportan a través de la plataforma informática del SNNA los cupos que ofrecerá su institución en cada período; y siempre toma en cuenta los puntajes históricos con los que los postulantes han accedido a las carreras con más demanda. Por medio de la articulación que realizan entre el SNNA y las IES ha existido un incremento en la oferta académica, especialmente la pertinente.

Acerca de los puntajes, son los valores históricos con los que los postulantes han accedido a las carreras con más demanda⁴⁴. Los puntajes que dichos postulantes de años anteriores han alcanzado un cupo en las profesiones más demandadas en las IES del país se clasifican en puntaje promedio y máximo; donde ambos valores se calcularon a partir de

⁴⁴ Para mayor información sobre las carreras más demandadas en 2017, ver Anexo 1. Se encuentran en tres escuelas politécnicas, 23 universidades y 13 institutos tecnológicos públicos.

resultados del Examen ENES para acceder a Educación Superior, desde febrero de 2012 hasta julio de 2016.

Gráfico 6: Lista de Instituciones de Educación Superior por categoría más demandadas al 2017



Fuente: Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior, 2018.
Elaboración: Propia

Al momento de postular, los puntajes de asignación de los últimos períodos sirven como referencia, ya que a calificaciones más altas en los exámenes tendrán mayores oportunidades. Sin embargo, las carreras y universidades de mayor demanda agotan sus cupos rápidamente.

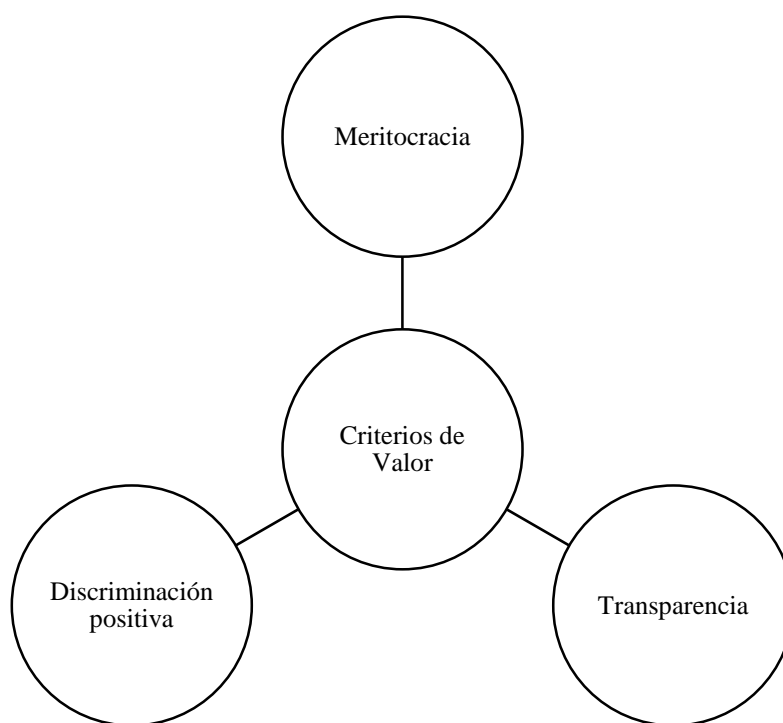
Para ingresar a universidades privadas, se puede ser parte del 15% de estudiantes que acceden a política de cuotas según la ley vigente, y así participar en alguna carrera a través de la página Ser Bachiller. Pero, para hacerlo en las Universidades públicas se debe seguir el proceso de admisión, que inicia semestralmente.

Para cerrar este capítulo, se concluye que la política de evaluación institucional y el marco normativo al cual se sostuvo se enmarcaron en un contexto de cambios en las universidades para mejorar en lo académico, investigación, infraestructura, docencia,

eficiencia, entre otros. Lo cual originó un ingreso restrictivo para aquellos que desean acceder a la educación superior al mismo tiempo que se corregían aspectos de calidad de las IES.

Sin embargo, dichos cambios institucionales, eliminación de IES y limitaciones para ingresar, simplemente va a incidir en la oferta académica en el sentido que, como ya se mencionó anteriormente, hay mayor demanda que oferta de plazas, y el cuello de botella generado por dicho desequilibrio podría ser la principal preocupación en la actualidad por priorizar política de exámenes antes que considerar otros criterios de valor más importantes a favor de los aspirantes quienes son los afectados por dicha política.

Figura 7: Criterios de valor de la Educación Superior



Elaboración: propia

Por esa razón, se inicia el siguiente capítulo con un análisis que contrasta dichas reformas a nivel de IES con las reformas al acceso universitario y así encontrar, a través del método cualitativo de investigación, los pros y los contra de las actuales políticas públicas educativas diseñadas, con lo cual se podrá concluir si han sido suficientes para permitir la selección de aspirantes considerando otros criterios de valor (discriminación positiva y transparencia).

CAPÍTULO III. LA POLÍTICA DE SELECCIÓN DE LOS ASPIRANTES DURANTE EL EXAMEN DE INGRESO

En el presente capítulo se van a analizar las ventajas y limitaciones de los sistemas de selección en Ecuador durante la última década para conocer las fortalezas y debilidades a las que se enfrentan los postulantes que desean ingresar a la educación terciaria. De esta manera, a través de los resultados de entrevistas semi estructuradas y el uso de análisis estadísticos se podrá medir la forma menos restrictiva de ingreso a la educación superior. Posteriormente, se concluirá el trabajo de investigación con una propuesta de política pública educativa de nivel superior para el caso de Ecuador.

Con este fin, se presentan los resultados del trabajo de campo, realizado en el período de diciembre 2017 a enero 2018 en dos partes. La primera, corresponde a las entrevistas dirigidas a informantes con conocimientos de los procesos de evaluación institucional, lo cual conduce a la segunda parte del campo; es decir, las entrevistas a informantes sobre el acceso a la educación superior ecuatoriana que es el problema de política pública que tratado en esta investigación. La política de ingreso ha sufrido un rediseño durante los últimos seis años, por lo tanto, se inicia este capítulo con un cuadro de postulaciones en los tres diferentes sistemas de educación superior, para revisar brevemente las diferencias que se ha tratado durante el juego de la política pública.

Esto permitirá analizar a posteriori todos los aspectos relevantes de cada sistema, que se llamarán A, B y C, y comprender el objetivo de la política mediante los procesos de ingreso y los aspectos de las etapas de postulación, oferta académica, el no libre ingreso, la admisión y nivelación, y conocer las consecuencias de la política para la población beneficiaria antes de 2012, durante el período 2012-2016, y del año 2016 a la actualidad. Cabe recalcar, que antes de 2012, el sistema seguía una política de ingreso heterogénea⁴⁵ mientras que de 2012 a la actualidad sigue una misma política de ingreso entre las IES (Ramírez, 2016). Por esto, solo existen similitudes entre los sistemas B y C, como se muestra a continuación.

⁴⁵ Políticas heterogéneas entre las universidades y escuelas politécnicas, entre las de carácter público y privado, con lo único que ofrecía era un acceso al sistema “preuniversitario”, con tasas de deserción de 57% en la región. Bajo ese sistema el estudiante debía pagar matrícula, libros, derechos de laboratorios, para implementar un acceso ligado al arancelamiento (costos asociados al sostenimiento de la carrera universitaria)

Tabla 4. Sistemas de Educación Superior.

	A) Postulación antes del año 2012	B) Postulación período 2012-2016	C) Postulación desde II Semestre del año 2016
DIFERENCIAS DE LOS TRES SISTEMAS: A, B y C	Se podía postular y dar una gran cantidad de pruebas con distintas IES, a través de pruebas de conocimientos específicos, y un pre-universitario. No se podía revisar transparentemente cómo se iban haciendo las asignaciones de esos cupos a esas carreras porque el Estado no tenía ningún sistema al cual las IES públicas y privadas rendir cuentas sobre su oferta académica, los cupos y matriculaciones.	1.- Para que el aspirante esté habilitado para postular debe obtener un puntaje mínimo. Este puntaje es igual o mayor 601/1000 en el ENES. 2.- Se escoge hasta diez opciones de carrera. 3.- En caso, que un aspirante ya esté graduado de Bachillerato, sólo debe realizar el ENES. 4.- La re-postulación implica seleccionar sólo tres opciones de carreras. 5.- Las personas con discapacidad tendrán 30 minutos adicionales; es decir, 2h30 para realizar el ENES.	1.- No existe puntaje mínimo. Con el puntaje obtenido se entra a la etapa de postulación. 2.- Se escoge hasta cinco opciones de carrera. 3.- La población total que rinde el examen unificado “Enes-Ser Bachiller”, está conformada tanto por aspirantes que van a postular a la educación superior y los aspirantes que vienen de generaciones o promociones previas. 4.- La segunda postulación o re-postulación implica seleccionar nuevamente cinco opciones de carrera. 5.- Las personas con discapacidad cuentan con una hora adicional; es decir, cuatro horas para realizar el examen unificado.

Fuente: SENESCYT y SNNA (2015). **Elaboración:** Propia.

Tabla 5. Similitudes de los Sistemas de educación superior de 2012 - Actualidad

	Sistema B) Postulación durante el período 2012-2016	Sistema C) Postulación II Semestre 2016-Actualidad
SIMILITUDES DE LOS SISTEMAS DE EDUCACIÓN SUPERIOR DEL PERÍODO B) 2012-2016	No existe libre ingreso; es decir, para hacer valer el proceso de gratuidad se requieren pruebas, y aunque enfaticen las aptitudes o habilidades, este mecanismo mide los conocimientos obtenidos en los niveles inferiores de educación por medio de la meritocracia. Se postula después de haber dado el examen. Se escoge carrera, jornada, modalidad, nivel, campus, ciclo. La oferta académica que está disponible durante la postulación corresponde tanto de IES públicas como privadas. La etapa de postulación es obligatoria para los aspirantes que desean ingresar a una universidad o instituto público. Mientras que el proceso de postulación para ingresar a IES privada (autofinanciada y cofinanciada) debe hacerse directamente con las IES privadas.	
C) 2016- ACTUALIDAD	La oferta académica, y la asignación de cupos se van a supervisar y reportar al sistema central tanto con SENESCYT y SNNA. SENESCYT se encarga de subir la oferta académica y el SNNA es quien asigna los cupos. La re-postulación ofrece carreras de cupos no demandados, rechazados y no declarados (ni aceptados ni rechazados) por los aspirantes en la postulación.	

Fuente: SENESCYT y SNNA (2016). **Elaboración:** Propia.

Ventajas, limitaciones, fortalezas y debilidades de la política en del sistema.

- El ingreso a la educación superior antes de la reforma a la Ley Orgánica de Educación Superior (LOES) en 2010

Existieron varios acontecimientos en el sector educativo antes de las reformas universitarias. Para empezar, la lucha de los gobiernos previos a Correa era por mejorar el sistema en las escuelas de nivel básico, educación secundaria y bachillerato. Adicionalmente, el país reafirmó en 2000 su suscripción a las metas⁴⁶ de Educación Para Todos (EPT) para alcanzarlas en el año 2015 (Araujo y Bramwell, 2015).

Es con el Plan Decenal de Educación (PDE) que se buscaba incorporar los acuerdos nacionales e internacionales, los planes y esfuerzos previos en materia educativa, para luego ser fortalecida con la aprobación de la Carta Magna ecuatoriana de 2008, que en materia de educación superior tuvo una importante modificación en su artículo 28, el cual dictamina que la educación es gratuita hasta el tercer nivel inclusive.

De esta manera, en 2012, se logró evitar la especialización temprana en los Bachilleratos y también se eliminó el requerimiento de títulos específicos de este nivel para acceder a la universidad. Pero, esta reforma causó polémica y fue mucho más allá de las expectativas de los colegios, ya que se conformó una base común de aprendizajes para todos los estudiantes; es decir, que todos los jóvenes bachilleres tuvieran conocimientos en Ciencias o en Técnico (ya que antes existían cuatro troncos: Físico Matemáticos, Químico Biólogo, Ciencias Sociales e Informática).

Con el objetivo que estos bachilleres “tengan una formación general sólida que les permita acceder a la universidad y al mundo del trabajo” (MinEduc, 2013, pág. 23). Ello que permite dar cuenta que se obtenía el título de Bachiller de Técnico o especializado en Ciencias bajo este contexto.

Es necesario señalar que nueve de cada diez universidades tenían un sistema de admisión, es decir, que aunque no se requería la aprobación de un examen, existían

⁴⁶ En el Foro Mundial de Educación realizado en Dakar, el Ministerio de Educación del Ecuador revalidó el compromiso con las seis metas EPT: a) atención a la primera infancia, b) acceso a la educación primaria de calidad, c) acceso equitativo de jóvenes a programas apropiados de aprendizaje, d) los niveles de alfabetismo y el acceso a educación para adultos, e) equidad de género y f) calidad de la educación.

distintos mecanismos y requisitos de admisión. Antes de 2006, en nueve de cada diez universidades se tomaba un examen de conocimiento para el ingreso (SENPLADES, 2013a).

Antes de 2010, el 70% de las universidades contaban con un curso de nivelación o propedéutico; 44%, un examen general de ingreso; 31% de IES, un examen específico según carrera y el 16% reportó utilizar otro tipo de instrumentos, como entrevistas o examen de inglés. Además, el 89% de las IES antes de 2010 contaban con algún mecanismo de selección de los estudiantes para primer año o cursos de nivelación. Cientos de estos sistemas eran anacrónicos y excluyentes, además de desgastantes para el estudiante y su familia (Ramírez, 2016).

El estudiante debía trasladarse desde cualquier punto del país hasta la universidad, hacer largas filas, incurrir en gastos que no siempre culminaban con la efectiva inserción. En la mayoría de los casos existía desinformación por parte de los aspirantes sobre la oferta de instituciones y carreras vigentes por las cuales podían optar en su vida universitaria. Esto generaba una selección sesgada, sin considerar la real oferta de las IES y mucho menos la demanda del mercado laboral.

El ingreso durante más de dos décadas sólo permitía tener una imagen tenue sobre el mecanismo y el proceso para acceder a la educación superior. Se podía postular y dar una gran cantidad de pruebas con distintas IES, a través de pre-universitarios, y al final no era muy clara la información que las universidades proporcionaban a los postulantes.

Asimismo, no eran transparentes las asignaciones de los cupos. Como se indica en el ejemplo a continuación:

Un postulante se inscribía a cuatro cupos, los aceptaba, se inscribía en cuatro lugares y otros se quedaban sin el espacio. Es decir, se acudía a cierto número de universidades, y los aspirantes se inscribían y eventualmente fallaban en dos o tres de esos programas educativos de dichas universidades, lo que daba cabida a la duplicidad de cupos.

- El ingreso a la educación superior durante el período 2012-2015

El SNNA llevó a cabo dos pruebas piloto del ENES que se desarrollaron entre noviembre y diciembre de 2011 y principios de 2012. En el mes de mayo de 2012 se realizó esta segunda aplicación piloto del examen a nivel nacional⁴⁷.

La prueba ENES duraba dos horas. De esta manera, se evaluaban tres áreas: verbal, numérica y abstracta. La primera evaluaba significados de palabras, lógica del pensamiento, lectura crítica y relaciones sintácticas. La segunda evaluaba sucesiones, conteo, combinatoria, razones y proporciones, ecuaciones algebraicas y figuras geométricas. Y el área abstracta medía imaginación espacial, conjuntos gráficos y series gráficas. Mientras que el Ser Bachiller tenía dos componentes de dominio; es decir, científico y social, los cuales evaluaban matemáticas, lenguaje, ciencias naturales y ciencias sociales.

Las características generales de la prueba ENES eran que debía escogerse una IES y la jornada; es decir, matutina o vespertina, además de la modalidad, que podía ser presencial o a distancia, y escoger diez carreras. Además, consistía en obtener un puntaje mínimo de 400 de un total de 1,000, mientras que el máximo era 1,000. El puntaje mínimo requerido para acceder al proceso de postulación era igual o mayor a 601 puntos. A este proceso se le denominaba “habilitado para postular”.

Con respecto a la nivelación, era un proceso conformado por tres tipos de nivelación: nivelación general, de carrera, y especial para el Grupo de Alto Rendimiento (GAR).

La primera tenía por objetivo fortalecer las aptitudes evaluadas en el ENES, para posteriormente rendir un nuevo examen y obtener mejores resultados. Era una opción ofrecida por el SNNA para los aspirantes que no obtuvieron un cupo en la convocatoria en la que participaron.

⁴⁷ Adicionalmente, se debía rendir el examen Ser Bachiller, con un tiempo de dos horas para ello, el cual les correspondía a quienes estaba en el proceso de graduación del Bachillerato General Unificado (BGU); es decir, a la par el bachiller debía rendir el examen “de grado”.

La aceptación del curso de Nivelación General era voluntaria, y se realizaba mediante la misma cuenta habilitada por cada postulante. Las competencias que se trabajaban eran a través de los procesos vinculados con el desarrollo de las aptitudes de razonamiento verbal, abstracto y numérico, así como algunos consejos para rendir exámenes estandarizados.

En este sentido, la nivelación general no consistía en un espacio de entrenamiento para rendir el ENES, era un programa de capacitación enfocado a fortalecer capacidades. En caso de aprobar, los estudiantes tenían la posibilidad de inscribirse para rendir un nuevo ENES, y hacerlo de forma individual, ingresando a su cuenta personal.

La segunda es la nivelación de carrera la cual estaba a cargo de la IES y tenía como objetivo nivelar las competencias (conocimientos, aptitudes y destrezas) necesarias para cursar exitosamente las carreras de tercer nivel elegidas y aceptadas por los estudiantes en el proceso de postulación y aceptación de cupo.

Todos los aspirantes que aceptaron su cupo a través del SNNA cursaba este tipo de nivelación, así como aquellos que no lograron exonerarse luego de rendir el EXONERA⁴⁸. Cursar la nivelación de carrera era obligatorio, y se consideraba matriculado al estudiante desde el momento que aceptaba el cupo, mediante la cuenta personal en el SNNA.

Si se aprobaba este curso el estudiante adquiría el derecho a matricularse al primer año de la carrera en la que aceptó el cupo, derecho que debía hacerse efectivo en el semestre inmediatamente siguiente. Para aprobar el curso era necesario asistir normalmente a clases y obtener un promedio general de 8 puntos. En caso de reprobar, el estudiante podía inscribirse a la misma nivelación como segunda matrícula, si volvía a fallar en esta oportunidad debía reiniciar el proceso de evaluación, postulación y aceptación de cupo.

La última era la nivelación especial del GAR, la cual constituía un componente de la política pública que buscaba fortalecer y preparar el talento humano nacional para la postulación a las mejoras universidades a nivel internacional. A partir de marzo de 2014, existen dos opciones del GAR dentro del Sistema Nacional de Nivelación y Admisión:

⁴⁸ El examen de exoneración (Exonera) es un instrumento de evaluación voluntario que explora conocimientos. En el caso de obtener un alto puntaje, el alumno es promovido del curso de nivelación de carrera e ingresa directamente al primer nivel.

GAR Tercer nivel: Conformado por el 0,1% de los estudiantes que rinden el ENES, cuyos puntajes superen al menos las 2,5 unidades de desviación estándar de la media. Es decir, son únicamente los estudiantes con los puntajes más altos en cada convocatoria. Con respecto a la prueba Ser Bachiller, la gestiona el Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEVAL) desde 2014. Finalmente, los pasos para postular con el SNNA, una vez que se ha realizado la prueba Ser Bachiller proceder de una promoción anterior, son los siguientes:

- I. Registro: el aspirante crea una cuenta de usuario mediante la página web del SNNA.
- II. Inscripción: una vez creada la cuenta, el aspirante ingresa la información personal que solicita el sistema y llena la encuesta de contexto⁴⁹.
- III. Evaluación: una vez verificado el recinto académico en donde se aplicará la evaluación, el aspirante deberá presentarse a rendir el ENES.
Posteriormente a esta actividad recibirá la calificación mediante su cuenta de usuario.
- IV. Postulación: el aspirante tiene la posibilidad de seleccionar, de forma libre y responsable, la universidad, carrera, modalidad, jornada y campus en el sistema.
La jornada corresponde al horario (matutina, vespertina o nocturna).
La modalidad se relaciona con el número de horas efectivas de interacción entre el docente y el estudiante (presencial, semipresencial o distancia).
El nivel permite elegir entre una carrera de nivel técnico, tecnológico o de tercer nivel.
El campus indica el sitio físico en donde se encuentra la IES.
El ciclo, por su parte, corresponde a la frecuencia de apertura de las carreras; es decir, si es anual o semestral.

⁴⁹ Esta encuesta es un requisito obligatorio a partir del 10 de marzo de 2014, permite imprimir el comprobante de recinto y así rendir el ENES. Mediante esta encuesta, se ayudará a la SENESCYT a optimizar sus políticas de democratización y acceso a la educación superior. Contiene preguntas sobre información sociodemográfica, datos de la vivienda, hasta uso del tiempo, autopercepción y expectativas, entre otras.

Se escogen hasta diez opciones de carrera, siendo el número uno la carrera de mayor preferencia y el diez la de menor predilección en la misma o diferentes IES públicas (SENESCYT, 2015a).

- V. Asignación y aceptación: el sistema tomará en consideración la calificación obtenida en el ENES, el número de cupos que oferta el sistema educativo a escala nacional y la selección responsable de universidad, carrera y modalidad que ejecuta el postulante, dejando a criterio del usuario el aceptar o no el cupo asignado.

El SNNA establece puntaje de corte para carreras declaradas de interés público “del área de Educación de la sub-área CINE⁵⁰ de Formación Docente” (UNESCO, 1997, pág. 15) y la carrera de Medicina (medicina humana y afines), cuyo puntaje mínimo de postulación es 800/1000 en el ENES.

- VI. Nivelación de Carrera: el aspirante ingresa al programa de nivelación de carrera en la universidad, carrera, jornada y modalidad que seleccionó y aceptó previamente.

Ventajas

Con la gratuidad de la educación básica y posteriormente de la educación superior existen más personas que desean acceder a este sistema y, por ende, la demanda aumenta. Si una persona postuló a una carrera en un instituto público, el sistema le asigna un cupo, y el estudiante lo rechaza, no existe ninguna sanción.

No hay un establecimiento fijo de la nota, esto depende del resultado que presenten los postulantes en los semestres previos. Así, poco a poco, cada semestre presenta puntajes referenciales, lo cual determina que el puntaje depende de la demanda, a mayor demanda de una carrera, mayor puntaje referencial se irá dando.

Además, el 84% de estudiantes GAR que aprueban la nivelación especial, estudian en las mejores universidades del mundo.

Limitaciones

⁵⁰ Clasificación Internacional Normalizada de la Educación o CINE.

La matrícula para acceder a la educación superior no aumentó a la misma velocidad que su demanda.

El sistema de asignación corría a partir de las calificaciones de los estudiantes; por ejemplo, si se requerían 800 puntos para la carrera de medicina entonces sólo aquellos que obtuvieran tal cantidad podían postularse a esa carrera. Sin embargo, obtener la nota requerida para postularse no aseguraba el acceso a la misma. Es decir, aunque haya alumnos con extraordinaria puntuación, todo depende de la demanda de esos cupos en las universidades.

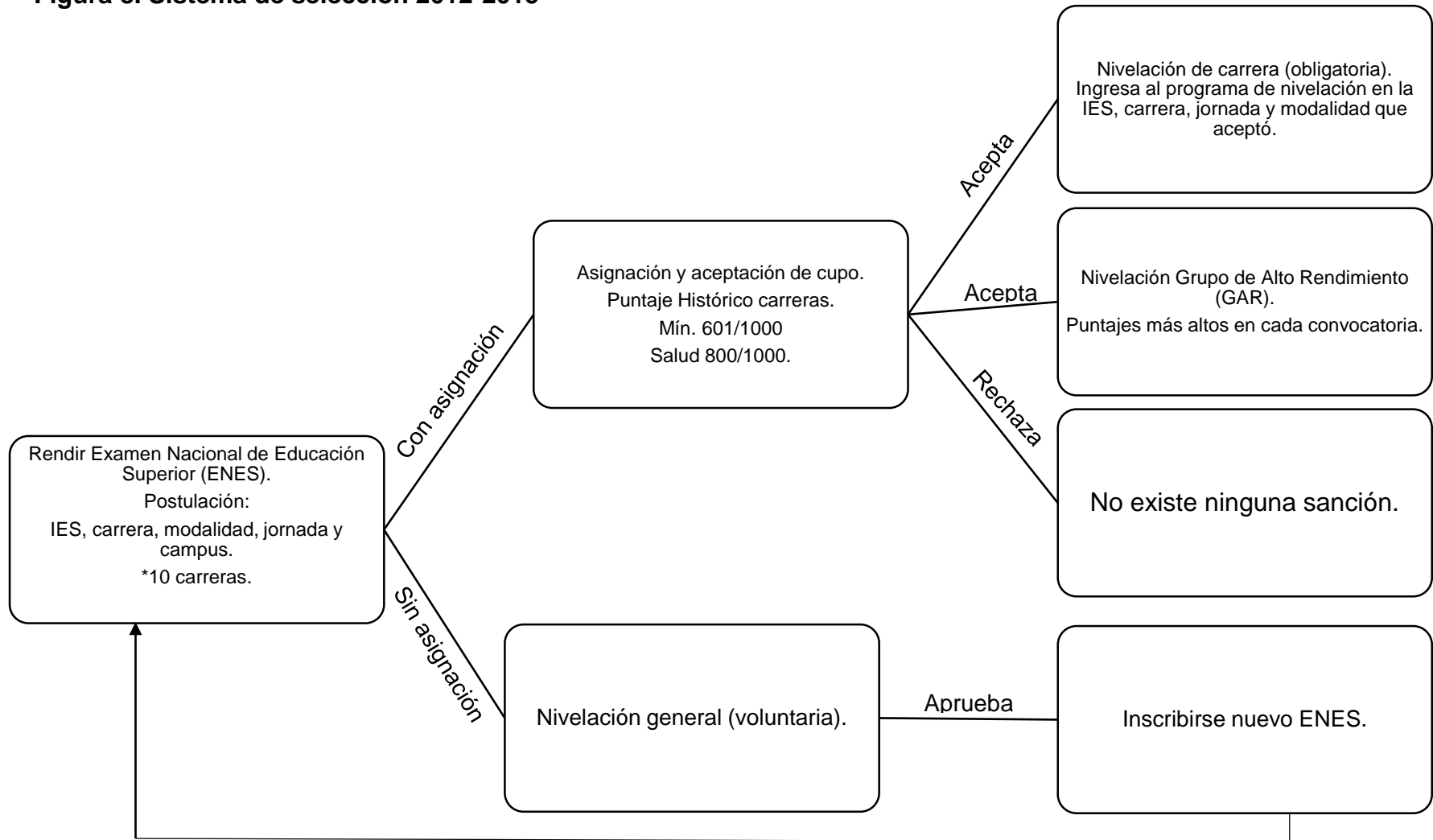
No existió una nivelación antes de los exámenes piloto. Ahora se da una nivelación general gratuita, aunque en un tiempo esto fue eliminado, debido a que se estableció que era responsabilidad del Ministerio de Educación a través de sus entidades encargadas de dotar de las herramientas necesarias para ingresar a las universidades, mediante el ENES, ya que todos los estudiantes deberían prepararse para darlo.

En el artículo 82 de la LOES se estableció como requisito para el ingreso a las IES públicas (nótese que sólo era para las IES públicas) además del título de bachiller o equivalente, “haber cumplido los requisitos normados por el Sistema de Nivelación y Admisión, el mismo que observará los principios de igualdad de oportunidades, mérito y capacidad” (2010, literal b).

En 2011 se expidió, vía Decreto Ejecutivo, el Reglamento General a la LOES, el cual estableció en la quinta disposición transitoria que las IES públicas “estarán obligadas a mantener o establecer un período académico de nivelación en cada una de sus carreras al que accederán los bachilleres, que en virtud de un examen nacional hayan obtenido un cupo” (LOES, 2011, pág. 59).

Para concluir con este apartado, se expone un diagrama de flujo “Sistema de selección 2012-2015” que sintetiza los elementos del diseño de la política de acceso en dicho período para exponer los pasos en caso de ser asignado un cupo, y en los casos de no alcanzar un cupo en alguna de las plazas universitarias, con el fin de analizar las diferencias con el sistema anterior al 2012, y poder contrastar el rediseño de la política de acceso en el período 2016 a la actualidad.

Figura 8. Sistema de selección 2012-2015



Fuente: SNNA (2015)

Elaboración:

Propia

➤ El ingreso a la educación superior desde 2016

A partir del segundo semestre de 2016, el sistema de selección sufrió cambios fundamentales, ya que se evalúa a través de un examen unificado bajo el nombre “Enes-Ser Bachiller”, el cual contiene los cinco componentes ya conocidos: lingüístico, matemático, abstracto, científico y social. Esta prueba cuenta con una hora adicional para realizarla; es decir, tres horas para contestar 160 preguntas. Se debe escoger una IES y la jornada; es decir, matutina o vespertina y la modalidad que puede ser presencial o a distancia. Con la diferencia que se seleccionan hasta cinco carreras. Por tanto, este examen arroja dos notas: la de graduación para el bachillerato y el Puntaje de Educación Superior (PES).

La asignación de un cupo se hace sobre la selección de carreras que realiza el postulante y el orden de prioridad en que coloca sus opciones. Se asigna un cupo en dos posibles momentos. La primera asignación se realiza tomando en cuenta la primera y segunda opción de carrera. Si el postulante no obtiene cupo, entonces ingresa a la cuenta que se creó en el Sistema Nacional de Nivelación y Admisión (SNNA) en los días siguientes, ya que el sistema vuelve a asignar cupos. En la segunda asignación se toman en cuenta todas las opciones de carrera. Si no obtiene cupo nuevamente, se debe volver a postular; es decir, escoger otra vez hasta cinco opciones de carrera, según las fechas que publica el sistema central en la página del SNNA.

En caso de que el postulante acepte la primera asignación, tiene que aceptar el cupo y luego imprimir el comprobante de aceptación. Finalmente, debe comunicarse con la IES donde obtuvo el cupo y pedir información sobre el cronograma y proceso a seguir para matricularse. Finalmente, los pasos para postular una vez realizado el examen unificado “Enes-Ser Bachiller” son los siguientes, según el primer semestre de 2017:

- I. Se revisa el puntaje en www.serbachiller.ec.
- II. Se revisa la oferta académica vigente en admisión.senescyt.gob.ec y en la aplicación móvil “Senescyt – Oferta Académica” (disponible en Google Play Store).
- III. Se analiza el puntaje referencial. De esta forma se tiene una idea más clara de la nota con la que los postulantes accedieron a carreras específicas en períodos anteriores.

IV. Se postula y acepta o rechaza cupo, de acuerdo con el siguiente cronograma:

Primera Postulación del 7 al 11 de marzo.

Acepta el cupo del 16 al 19 de marzo.

Acepta el cupo del 22 al 25 de marzo.

Segunda Postulación del 28 al 31 de marzo.

Acepta el cupo del 4 al 6 de abril.

Acepta el cupo del 10 al 12 de abril.

V. Se puede escoger en total hasta cinco opciones de carrera según la preferencia y en orden de prioridades, en las mismas o diferentes IES.

Ventaja

En la actualidad, los cupos atienden a un mayor número de personas porque no hay duplicidad; es decir, no se reservan cupos para así no perjudicar a otros aspirantes de ciertas carreras. En este sistema de selección continúan disponibles las tres formas de nivelación, a las que se pueden acceder de forma gratuita, siempre y cuando el postulante se haya presentado al examen unificado.

Este argumento se refuerza con la entrevista con el Ex secretario de SENESCYT, “El objetivo es evitar que no exista transparencia. Mayor igualdad a sabiendas que existen problemas estructurales en la educación. Se debió construir un sistema igualmente bueno, en el que se rompieran todas las barreras institucionales y que aún la universidad continúe llevando a cabo el proceso de admisión”. (Comunicación personal, 26 de febrero de 2018).

Se ha devuelto, de forma lenta, un poco de autonomía a las universidades o escuelas politécnicas, institutos técnicos o tecnológicos; es decir, las universidades categoría A tuvieron el 30% de participación y las categoría D tuvieron el 5% en términos de participación en el sistema de selección. Lo cual se vio a partir del último examen del II semestre de 2017 ya que tuvieron mayor participación para realizar la transición de ingreso a la educación superior.

Limitaciones

Las IES públicas reportan 331,822 estudiantes matriculados en los semestres del período 2012-2016. La SENESCYT ejerce la rectoría de la política pública de educación superior; pero las universidades, escuelas politécnicas e institutos son los que ponen a disposición los cupos, según su capacidad instalada. Se ofertaron 60,000 cupos en la educación superior pública en el primer semestre de 2017. Aproximadamente 150,000 hicieron el examen “Enes-Ser Bachiller”. Lo que significa que 90,000 se quedaron fuera; es decir sin un cupo.

Otra limitante importante es que la demanda de las carreras puede aumentar, condicionada por los puntajes referenciales de las pruebas en semestres anteriores porque muchos aspirantes pueden superar estos puntajes referenciales o no alcanzarlos. La cantidad de cupos que se ofrezcan siempre serán cubiertos, la capacidad instalada del sistema público de educación superior no da para abastecer toda la demanda disponible; es decir, persiste la falta de cupos en las IES públicas.

Si el sistema no asigna un cupo de la carrera de prioridad del postulante, entonces puede esperar a la segunda asignación. Pero, en esta depende mucho la carrera solicitada ya que puede que bajen los puntajes y haya cupo en la carrera prioritaria; o por el contrario, puede que suban los puntajes y no haya cupo en la prioritaria, por ende, se le asigna la segunda opción seleccionada.

Si el postulante acepta y no utiliza el cupo asignado o se retira de la IES, por motivos de distancia, salud, o por error en haber seleccionado esa IES; es decir, que ya no va a matricularse, es sancionado con dos semestres de no poder inscribirse en el proceso de admisión.

Es posible no aceptar la asignación en la primera postulación dando clic en “No acepto”. Si fue asignado un cupo y se rechaza, no se puede participar en la segunda asignación. Pero se puede postular días después, según las fechas programadas, por la oferta académica disponible en ese momento.

Según el sistema actual, más importante es la parte aptitudinal (de áreas o razonamientos verbal, numérico y abstracto) que la parte de conocimientos (científico y social), por tanto, el examen unificado “Enes-Ser Bachiller” tiene una división del 80%

aptitudinal y 20% de conocimientos. Esta distribución distinta en las partes de la prueba no toma en cuenta que la preparación académica tanto en la secundaria como en el bachillerato se dedica a desarrollar la parte de conocimientos específicos.

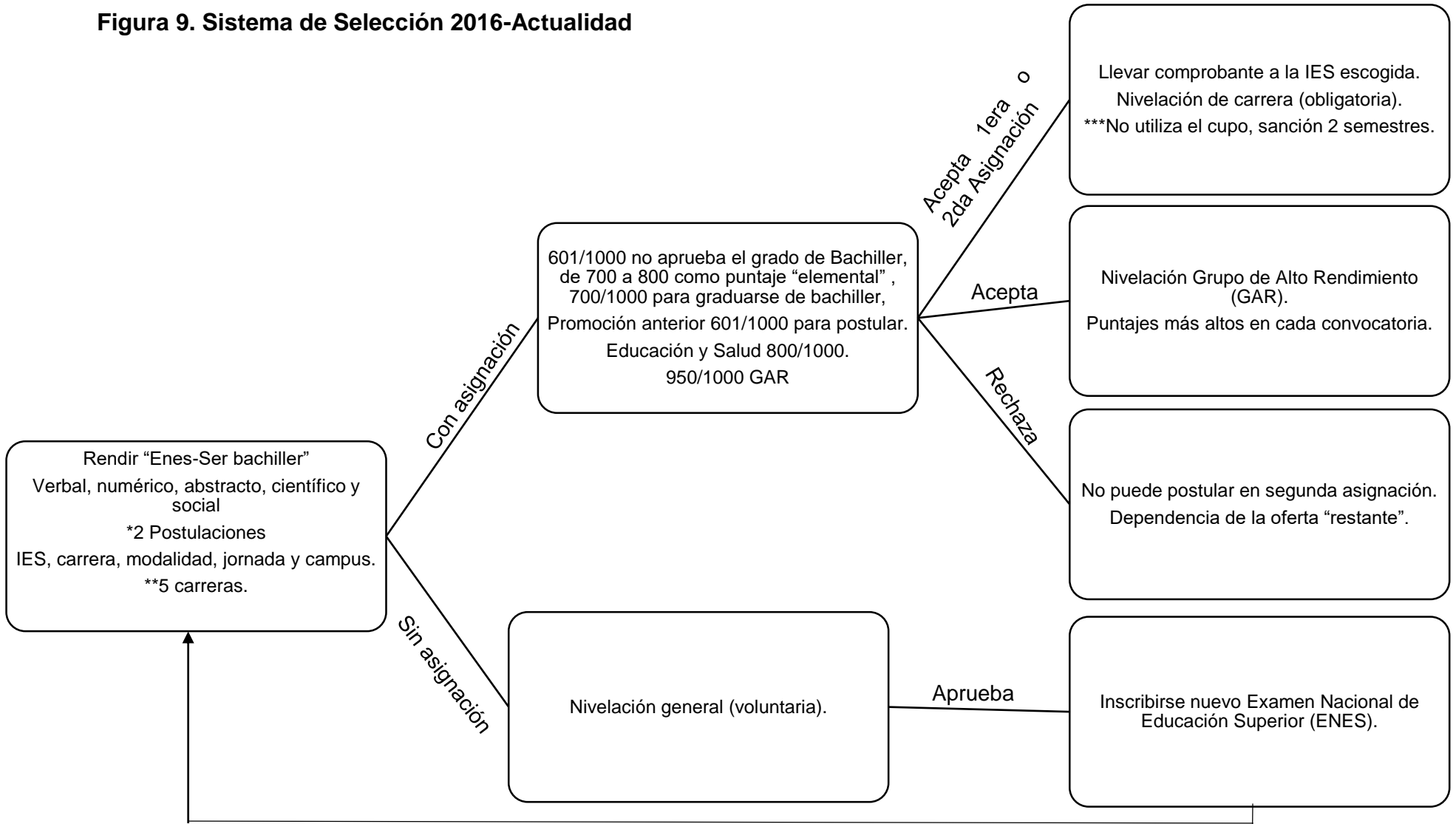
Una limitante que coincide en estos dos últimos sistemas de selección es que los títulos de los institutos técnicos y tecnológicos al no ser considerados como títulos de tercer nivel, los aspirantes suelen despreciar esta opción al momento de acudir al examen unificado, lo cual ha generado que su prioridad de querer ingresar a una universidad o escuela politécnica sea descartada y tenga que optar por alguna carrera técnica o tecnológica. Además, esta situación dista de lo que esperaban y que pudiera suscitar el cambio o abandono de los estudios lo cual lo lleva a sanciones consecutivas de no poder ingresar al proceso de admisión por un año.

Adicionalmente, rectores de institutos técnicos y tecnológicos han reconocido que uno de los problemas de no completar los cupos ofertados es que quienes optan por esta educación en su mayoría trabajan, por lo que piden asistir en la sección nocturna y no hay capacidad para albergarlos a todos (Universo, 2017, pág. 12). Por ejemplo, en la primera asignación de cupos del primer semestre de 2017, de 460 cupos que ofertó el Instituto Tecnológico Superior Simón Bolívar, se matricularon 372, un 81%.

La última limitante consiste en la nivelación, la cual el Estado ha insistido en ofrecerla de forma gratuita siempre que se rinda primero el examen unificado. Ello deja preguntas abiertas sobre cuál es el porcentaje de los que toman de forma voluntaria la nivelación de tipo general. También sobre su grado de efectividad, ya que sería necesario que el sistema conjuntamente con las universidades nivele antes de que las personas vayan a dar el examen unificado. Además, se debería corregir la ineficiencia del nivel educativo desde la educación básica, secundaria y bachillerato.

Para concluir con este apartado, se expone un diagrama de flujo “Sistema de selección 2016-Actualidad” que sintetiza los elementos del rediseño de la política de acceso en dicho período para exponer los pasos en caso de ser asignado un cupo, y en los casos de no alcanzar un cupo en alguna de las plazas universitarias.

Figura 9. Sistema de Selección 2016-Actualidad



Fuente: (SENECYT, 2016a)
Elaboración: propia

La descentralización y el sistema de educación superior

Existen 66 IES entre las más demandadas en la actualidad. De estas, nueve en categoría A, 27 en categoría B, 19 en categoría C, seis en categoría D, cuatro son Universidades Emblemáticas y una Extranjera. La distribución espacial de categorías favorece a las provincias económicamente mejor posicionadas según la zona de planificación a la que corresponden (SNNA, 2016).

Por ejemplo, en la provincia de Esmeraldas hay únicamente una universidad demandada y es de categoría D; mientras que en la provincia de Guayas existen 16 universidades demandadas distribuidas en las categorías de extranjera, emblemática, A, B y C. En las provincias económicas menos favorecidas, se puede observar universidades de bajas categorías demandadas.

Dentro del proceso de descentralización de Ecuador, los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) juegan un rol clave, de ahí la importancia de fortalecer sus capacidades de manera tal que sean capaces de asumir sus competencias para el mejoramiento del bienestar en los territorios locales. La realidad de la gestión de tales territorios y, sobre todo, la disposición de insumos dirigidos al diseño de políticas públicas educativas con enfoque local le compete a SENESCYT, quien coordina acciones entre la Función Ejecutiva, la sociedad civil y las IES en aras del fortalecimiento académico, productivo y social (SENESCYT, 2015b)

Dentro de los aspectos de la descentralización y la ES se encuentra la equidad en la asignación de recursos del presupuesto general del Estado, ya que existen limitaciones y exigencias del actual gobierno para los espacios de innovación, a los cuales los GAD locales pueden adjudicarse recursos. Ejemplo de ello son los casos del GAD de la Provincia de Pichincha y el GAD Provincial Santo Domingo de los Tsáchilas, los cuales fueron espacios de innovación acreditados de 43 postulaciones donde 16 fueron espacios ganadores en 2015⁵¹.

Sin embargo, Ecuador es el país que le ha apostado a la educación desde 2006, cuando las políticas de reforma del ex presidente Rafael Correa empezaron a encaminarse hacia el desarrollo

⁵¹ La SENESCYT dentro del programa “Banco de Ideas” acredita espacios de innovación (incubadoras) los cuales deben cumplir con los requisitos mínimos y condiciones necesarias para brindar servicios de acompañamiento y seguimiento de los proyectos innovadores del programa. Se acreditan a personas jurídicas, públicas o privadas, de manera total, o sus áreas o unidades cuando sea pertinente, siempre y cuando cumplan con parámetros como experiencia comprobada, servicios de acompañamiento integrales, infraestructura acorde, equipamiento técnico y tecnológico, personal capacitado y con experiencia, capacidad de gestión y red de contactos.

de cuatro puntos centrales. El primero consistía en rechazar la privatización y descentralización del aparato escolar; el segundo en recuperar la escuela pública como institución capaz de ofrecer una formación de vanguardia y ajustada a los nuevos tiempos; el tercero era revalorizar la profesión docente, ofreciendo a los maestros unas condiciones laborales ajustadas a su misión de formadores. El último consistía en apostar a la educación como un derecho fundamental y servicio público (Araque, 2016).

Adicionalmente, uno de los principales incentivos para auspiciar la calidad está ligado a la pre-asignación de fondos públicos para el financiamiento de las IES. Con la Constitución de 2008 estas tienen únicamente cinco pre-asignaciones, destinadas para educación, salud, GAD, ciencia y tecnología, y educación superior. Antes de 2008, más del 90% del presupuesto del Estado tenía una pre-asignación, por tanto, en el seno del CES se propuso una nueva fórmula de distribución de los recursos para las universidades públicas, en función de la cantidad de matriculados, de los niveles de calidad y su mejora, de la excelencia investigativa y de la eficiencia interna de cada institución, tanto en términos de pertinencia como administrativos⁵².

En conclusión, hoy en día la educación centralizada constituye un modelo predominante en casi todo el mundo. Ecuador, además de ser un Estado unitario, también es fuertemente centralizado y, al momento de ejecutar políticas públicas educativas, resulta muy difícil que en ese marco pueda darse una organización descentralizada de la educación.

Gobiernos Autónomos Descentralizados e Instituciones de Educación Superior

Los GAD son instituciones descentralizadas que se encuentran en cada circunscripción territorial para promover el desarrollo y la garantía del buen vivir, a través del ejercicio de tres funciones integradas: a) de legislación, normatividad y fiscalización, b) de ejecución y administración; y, c) de participación ciudadana y control social (COOTAD, 2010).

Así, existen cuatro GAD: regionales, provinciales, distritos metropolitanos o cantonales; y, parroquiales rurales. Por el fin de la investigación se utilizará los GAD provinciales,

⁵² En temas de pertinencia se busca desde el 2008 que las universidades oferten carreras que necesita el país, en el marco de la atención de garantía de derechos y del proceso de industrialización. La eficiencia administrativa busca que las universidades destinen sus recursos a temas relacionados con lo académico (no a lo burocrático) y que no exista subejecución presupuestaria. Del 2010 al 2013, en promedio las universidades han subejecutado alrededor de 200 millones de dólares.

(COOTAD, 2010); así en el GAD provincial influye la destinación de recursos a las IES en las provincias más favorecidas o menos favorecidas por el gobierno. Dentro de ciertas provincias⁵³ existe una mayor oferta de universidades demandadas que a diferencia de otra que tienen una.

Un total de cinco universidades⁵⁴ se demandan en la “ZONA 1”, una en la “ZONA 2”, ocho en la “ZONA 3”, cinco en la “ZONA 4”, cuatro en la “ZONA 5”, siete en la “ZONA 6”, tres en la “ZONA 7”, 15 en la “ZONA 8”, y 18 en la “ZONA 9”. Con este precedente se puede palpar una variación subnacional; es decir, una variación en los niveles de gobierno de las nueve zonas de planificación, por medio de la concentración territorial de la oferta académica de universidades categoría A en provincias económicamente potenciales (Pichincha y Guayas).

Contexto de las Provincias y universidades demandadas

Para comenzar se explicarán las características principales de cada provincia objeto de análisis de esta sección. Guayas es la provincia de la Región Costa con mayor población y una de las que más aporta a la economía del país. Está ubicada geográficamente en una zona privilegiada por su diversidad de clima, suelo, y recursos hídricos, lo que la sitúa entre las provincias de mayor importancia del Ecuador, con diversos espacios de vida y ecosistemas que representan un gran potencial físico, ecológico, paisajístico, productivo y turístico (Prefectura, 2017).

Está formada por 85 parroquias: 29 rurales y 56 urbanas y, al mismo tiempo, pertenece a la Zona de Planificación 5, en la cual existen un 48% de zonas rurales y un 52% de zonas urbanas. La mayor presencia de zonas urbanas permite la existencia de la infraestructura necesaria para ser descrita como una ciudad de población de jóvenes.

De acuerdo al artículo 598 del Código Orgánico Organizacional Territorial de Autonomía y Descentralización (COOTAD), 2013, los fondos especiales son, recursos recibidos por los gobiernos autónomos descentralizados (GAD) mediante las leyes de fondos especiales, y que están compensados en las transferencias de recursos del presupuesto general del Estado

⁵³ Los GAD provinciales son personas jurídicas de derecho público, con autonomía política, administrativa y financiera; y, que están integrados por las funciones de participación; ciudadana; legislación y fiscalización; y, ejecutiva, previstas en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización para el ejercicio de las funciones y competencias que le corresponden.

⁵⁴ A manera de facilitar la lectura del ensayo, se entiende por universidades a cualquier instituto de educación superior sea este: universidad, escuela politécnica o instituto técnico y tecnológico.

ecuatoriano. En su sección segunda menciona que los fondos especiales del GAD-Guayas son para el funcionamiento de las comisiones de tránsito y que corren a cargo del Gobierno Central del país.

Con respecto a la educación en la Zona 8⁵⁵ de Planificación está la ciudad de Guayaquil. En esta ciudad hay un gran número de universidades demandadas (17)⁵⁶. Hasta 2015, Guayaquil presentaba dos escuelas politécnicas, tres institutos tecnológicos superiores, y 12 universidades divididas, según financiamiento, en dos particulares cofinanciadas, seis particulares autofinanciadas, ocho públicas, entre otras, como una extranjera.

Guayaquil, que también pertenece a la provincia del Guayas, viene liderando la Zona de planificación territorial en materia de educación superior, ya que cada año socializan temas de agenda nacional como la fomentada en 2015, cuando en la Universidad de Guayaquil, se presentó el libro *Construyendo Igualdad en la Educación Superior, Fundamentación y lineamientos para transversalizar los ejes de igualdad y ambiente* (SNI, 2015).

Además de Guayas, existe otra provincia muy importante a nivel nacional: Pichincha. Esta pertenece a la región Sierra, contiene a la capital del Ecuador, Quito, la cual además es la urbe más poblada de Pichincha. En el territorio habitan más de dos millones de personas, según el último censo nacional (2010), siendo la segunda provincia más poblada del país después de Guayas. Pichincha recibe un 86% del gasto para programas, que significa que lo destina a la administración general y financiera (CPCCS, 2016).

Quito es la ciudad que más aporta al PIB nacional, luego de Guayaquil, y la de mayor renta per cápita. Asimismo, posee el mayor grado de recaudación de impuestos en Ecuador por concepto de gravámenes. En Quito, se encuentran muchas de las universidades más demandadas de Pichincha (18 universidades): una escuela politécnica, dos institutos tecnológicos superiores, y 14 universidades también según financiamiento: ocho públicas, 2 particulares cofinanciadas y ocho particulares autofinanciadas.

⁵⁵ La zona 8 está formada por las ciudades de Guayaquil, Durán y Samborombón debido a que Guayaquil es la primera ciudad más grande de Ecuador y le compete ser parte de una zona de planificación aparte con ciudades pequeñas.

⁵⁶ Se muestra el nombre de las universidades en el anexo.

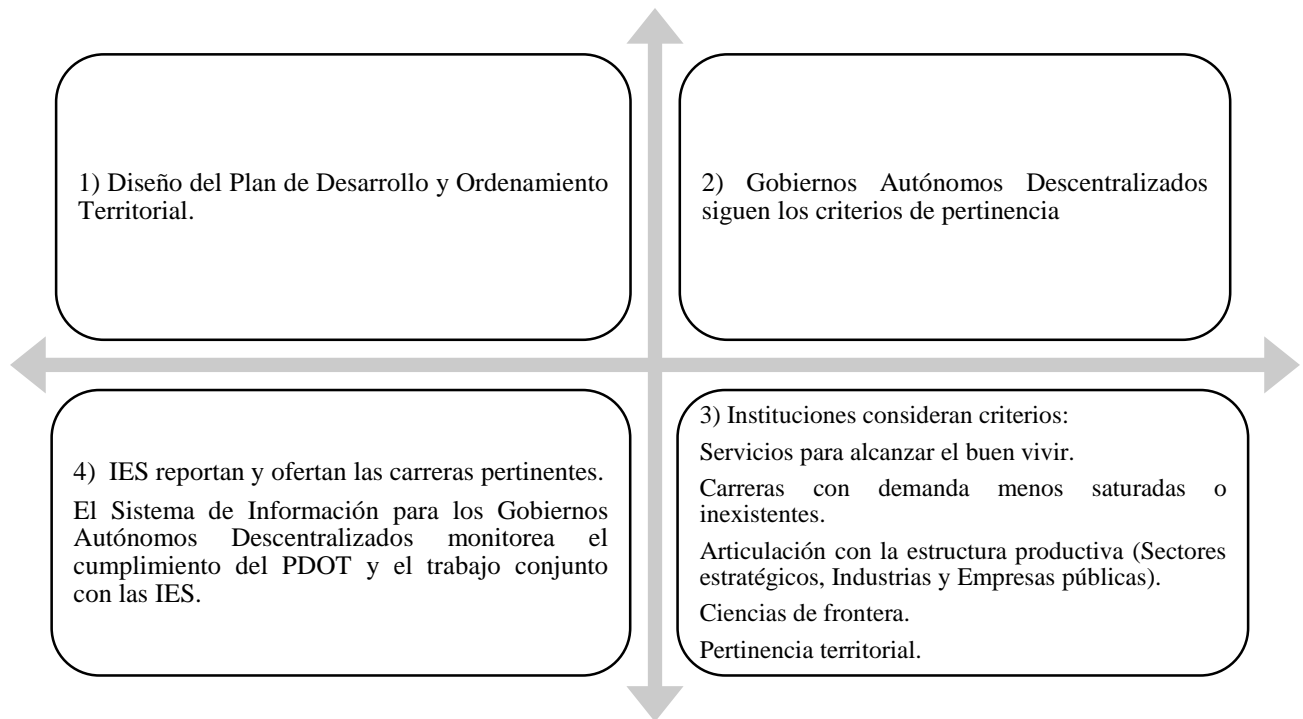
El análisis de los GAD y sus niveles de gobierno, permitió encontrar la distinta distribución de IES de buena categoría en las provincias, la escasa universidad de conocimiento⁵⁷ en la ciudad más grande del país, la presencia de mayores universidades de categoría A en la capital. Por tanto, la planificación del Estado debe estar encaminado a implementar políticas de reformas institucionales de las IES que vayan a la par con la política de acceso ya que las limitantes que afronta el aspirante no sólo se haya en el factor meritocrático de un examen, sino en la falta de instituciones en todo el territorio.

Pese a que Ecuador es un país unitario se gobierna de forma descentralizada y por lo tanto los gobiernos locales tienen un rol importante en la organización de las instituciones de educación superior. Por esta razón, se culmina esta sección con la incidencia de los GADs en el funcionamiento de las IES. Se debe mencionar que la oferta académica pertinente (y los cambios que ha sufrido) de las IES no solo se refiere a las necesidades actuales de formación que demandan el sector productivo, el gobierno, los profesionales libres, artistas, etc., sino que debe mirar los cambios que se producen en el futuro en concordancia con los planes sectoriales de los Gobiernos Autónomos Descentralizados.

El gráfico a continuación resume la dependencia que tienen las IES en cuestión de su oferta académica; es decir, para establecer las áreas de conocimiento pertinentes la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES) con los gremios del GAD, formularon los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT) para provincias, cantones y parroquias (SENPLADES, 2010). Con el PDOT las IES toman en cuenta los cambios en la estructura productiva y las necesidades de satisfacción de las necesidades básicas de la población.

⁵⁷ Con universidad de conocimiento se hace referencia a la universidad dedicada a la producción de enseñanza de calidad.

Gráfico 7. Esquema Relación entre Gobiernos Autónomos Descentralizados e Instituciones de Educación Superior



Fuente: Ramírez, (2015)

Elaboración: Propia

Se han empleado varios métodos para que los GADs y las IES⁵⁸ puedan reportar oferta académica pertinente, los cuales se aplican a los institutos técnicos y tecnológicos públicos, y que son de referencia para las universidades y escuelas politécnicas (Ramírez, 2016). Para esto, la SENPLADES realizó una serie de acompañamientos en cada una de las zonas de los GADs, socializando y capacitando para el efecto conseguir una metodología adecuada.

Luego del análisis integral del territorio (diagnóstico), sigue la propuesta y culmina con la elaboración del modelo de gestión en el que se da forma de las pautas que siguen las IES para ofertar las carreras a la población beneficiaria. Además, para la verificación del cumplimiento de

⁵⁸ En suma, desde el punto de vista de la oferta, la tercera ola de transformación de la educación superior en Ecuador se caracteriza por haber desmercantilizado la oferta, tanto en términos de cantidad como calidad. Asimismo, se identifica con la creación de universidades públicas descentralizadas territorialmente, buscando el fortalecimiento de polos de desarrollo local en el marco de una estrategia nacional.

dicho PDOT, existe un Sistema de Información para los Gobiernos Autónomos Descentralizados (SIGAD) que se encarga de la evaluación, seguimiento y control.

Esta incidencia entre GADs e IES, afecta de forma indirecta a los sistemas de selección de personas que aspiran a ingresar a la enseñanza superior y técnica tecnológica ya que una vez que las IES tienen la oferta académica deben reportarla semestralmente a un sistema central (lo que se profundiza en el capítulo III) para que las carreras pertinentes, los números de plazas, las modalidades de estudio, la ubicación de las IES esté disponible acorde con el criterio de transparencia de la Secretaría Nacional de Nivelación y Admisión (SNNA) y el Instituto Nacional de Evaluación (INEVAL), encargados finalmente de los procesos meritocráticos en la evaluación de capacidades y conocimientos. Además, los grupos históricamente excluidos también tienen disponible la oferta académica con el agregado de que existen mecanismos de ventaja para la obtención de las plazas explicado también en el capítulo III.

Entrevistas realizadas sobre educación superior

A través de este apartado se podrá constatar cómo durante la década anterior se trató de revertir la tendencia perversa que se dio en el sistema mercantilizado de acceso a la ES técnica y universitaria, con metas como la política de becas que favorece a los grupos históricamente excluidos, la recuperación de un sistema de ES gratuito, la sustitución del examen de conocimiento (dado antes de 2012) por un examen ENES o actualmente llamado ENES-Ser Bachiller.

Se llevó a cabo un trabajo de campo apelando a técnicas cualitativas y análisis de la información obtenida de las entrevistas semiestructuradas ejecutadas a docentes, auditores y ex funcionarios que han participado muy directamente con este proceso de selección de la educación superior. Se llevaron a cabo entrevistas a cinco informantes de la ciudad de Guayaquil y dos de la ciudad de Quito, de las cuales en total cinco fueron presenciales y dos a través de Skype. Las regiones Costa y Sierra son las que contienen las IES más demandadas; es decir, 27 en la Costa y 37 en la Sierra según datos de la SENESCYT (2017)⁵⁹.

⁵⁹ Ver anexo 1.

Esto es importante, ya que de las 66 IES hace notar que la mayoría de universidades están concentradas en las urbes o en la capital con mayor desarrollo económico lo que hizo que la investigación fuera en estos lugares.

Cabe mencionar el escenario en que se desarrolló este campo ya que las ciudades Guayaquil y Quito pertenecen a la región Costa y Sierra. Las primeras entrevistas provienen de Guayaquil y las últimas de Quito. La Universidad de Guayaquil fue intervenida desde el 2013 por irregularidades por parte del CEAACES para acreditar y pasar a la categoría B en la actualidad, mediante las políticas públicas de reforma a la Ley orgánica de Educación Superior (LOES, 2010).

La ciudad de Guayaquil contiene 17 IES más demandadas al 2017, mientras que Quito contiene 18 IES mayormente demandadas. Quito es la capital de Ecuador donde se entrevistó a un funcionario, y finalmente a otro a través de Skype.

El desarrollo de la presentación de estas entrevistas se va a dividir en dos partes: en primer lugar un breve análisis sobre las reformas institucionales a nivel nacional, de las cuales se presentan los argumentos que fortalecen y debilitan dichos cambios a nivel institucional que se hicieron. Adicionalmente, se presenta los argumentos que se concatenan y difieren sobre el acceso a la educación superior.

El restablecimiento del ex gobierno correísta en 2006 y luego, con la Constitución de 2008, supuso una reapertura y rápida expansión de la matrícula y de las tasas de cobertura. De acuerdo con la Encuesta de Condiciones de Vida (ECV) se dio un aumento en la matrícula desde 1999 hasta 2014 entre los 18 y 24 años es de 9.25 puntos porcentuales. Es decir, la tasa en los años 1999, 2006 y 2014 fueron de 22.61%, 28.76% y 31.86% respectivamente; mientras que la tasa neta de cobertura⁶⁰ de la ES para 2006 era del 22.4%, en relación con el promedio latinoamericano de 31%. (INEC, 2014).

Esto podría significar una disputa de los procesos en el campo de la educación superior con el dilema del trade-off entre democratización y calidad, ya que muchas de las reformas

⁶⁰ La tasa neta de cobertura es la relación entre el número de alumnos/as que están matriculados en establecimientos de enseñanza de ES.

fueron cambios radicales en los sistemas de educación superior; es decir, causaron la gratuidad de la educación terciaria pública pero también eliminaron mucho la privatización de la misma para tratar de ofrecer mayor calidad dentro del acceso democratizado, con la combinación de igualdad y meritocracia.

Se reconoce la sobrerrepresentación en las aulas de los estratos más pobres (Ramírez, 2016, pág. 76), según datos correspondientes al período 2006-2014, la matrícula universitaria anual ha crecido 4.1 puntos porcentuales, y la participación del estrato económico en enseñanza superior es del 70% de la población y decrece la participación del 30% más rico durante dicho periodo⁶¹.

Además que la matrícula de los dos quintiles más pobres se ha duplicado, ya que de acuerdo con una entrevista realizada al Dr. René Ramírez “se demuestra que existió igualdad de oportunidades porque la matrícula creció donde antes no creía” (Comunicación personal, 26 de febrero del 2018).

Es importante señalar según el último informe de SENESCYT para el IESALC, mediante un modelo probabilístico que permitió visualizar el cambio en la estructura social entre 2006-2014 donde transluce que la posibilidad de entrar a la educación superior por parte del 20% más pobre en el 2014 es del 67% en tanto que en el 2006 era del 33%.

Entre 2006 y 2014, se incrementó la matrícula en 302,491 nuevos estudiantes, en el sistema de educación superior; es decir, la matrícula en 2006 y 2014 fue de 443,509 y 746,000 respectivamente. Una vez más, se evidencia el aumento del acceso de masa, pues según la tasa bruta de cobertura fue de 13 puntos porcentuales, considerando que pasó de 28% a 41% entre 2006 y 2014.

Reformas Universitarias Institucionales: Procesos de Categorización y Academia

Las reformas universitarias implicaron aspectos generales como mejorar la calidad y oferta pertinente de la educación, pero muchas de las reformas llevaron a cabo únicamente evaluaciones

⁶¹ Es necesario señalar que ms entre 1998 y 2006, el único estrato económico que ve crecer la participación en la matrícula en educación superior es el 30% más rico, según la Encuesta de Condiciones de Vida del período 1998-2006-2014.

de calidad cuantitativas⁶² que sólo merecían la preocupación de los organismos por verificar y velar por el cumplimiento punitivo de parámetros institucionales que se podría decir que no eran específicamente para evaluar calidad.

Además, todo esto ponía en tela de juicio la pérdida o debilitamiento de la autonomía, tanto financiera como académica, que las universidades tenían. Es por esto que, a continuación se presentan los resultados alcanzados en este campo.

Fortalezas de las Reformas Universitarias

- La universidad ecuatoriana ha aplicado el principio de cogobierno por medio de la incorporación y desarrollo de dicho principio a sus estatutos; por la forma en la que se realizan las elecciones de sus autoridades y representantes; y por cómo se cumple con los principios de igualdad de oportunidades, alternabilidad y equidad de género (Ramírez, 2016). La evaluación de la calidad tuvo buenos propósitos, como difundir el principio de cogobierno en las IES.
- Cerraron muchas universidades de garaje⁶³ para evitar irregularidades, cobros y casos de corrupción.
- El incremento de 14.4 puntos porcentuales en la participación del gasto en las IES públicas significó que desmercantizaron el derecho a la educación con la recuperación de lo público.
- Promulgaron la forma sistemática de acceder a una formación pertinente y de calidad a través de los pilares vinculación, academia e investigación y la mejora de los docentes. Es decir, la introducción de las intervenciones y categorizaciones universitarias no sólo requirió de inversión, internacionalización e innovación curricular, sino además de nuevas políticas públicas sistémicas para que un sistema central de educación superior regule la oferta académica de las IES y permita la transparencia del acceso durante los procesos de postulación a cupos de matrículas.

⁶² Se daba el cumplimiento de un número de requisitos para evitar las clausuras de las IES o la etiqueta de menor categoría (C o D).

⁶³ Este localismo refiere a instituciones cuyos campus no eran tales, pues las instalaciones se improvisaban en edificios, departamentos o casas residenciales que no eran funcionales al aprendizaje con calidad, además de los bajos niveles de inversión en infraestructura, en la contratación de planta docente, laboratorios, etc.

- Según la habilitación docente, se incrementó 12 puntos porcentuales; es decir, pasó del 49% al 64% del 2006 al 2013. Las reformas han promovido que el personal docente adopte la academia como su actividad principal, a través del incremento salarial y una carrera que permite la movilidad y promoción, así como las condiciones materiales para un adecuado desarrollo de su trabajo.
- Mediante una entrevista realizada al Subsecretario de Becas SENESCYT, Msc. Diego Vintimilla Jarrín, quien mencionó “Por ello la inversión en su mayoría si fue destinada a estas carreras, porque eran las que mayores deficiencias presentaban.” (Comunicación personal, 20 diciembre de 2017).

Debilidades de las Reformas Universitarias

- La equitativa manera en la que se llevaron a cabo los estándares de evaluación institucional fomentó que se juzgara con el mismo criterio a todas las universidades, lo cual generó deficiencias en contextualizar cada institución según sus características particulares. Por ejemplo, la Universidad San Francisco de Quito ya era categoría “A” desde antes de las reformas universitarias ya que tenía un acreditación internacional.
- La evaluación se basó en lo cuantitativo y no en lo cualitativo. Si existía, por ejemplo, infraestructura, del 100%: 30% investigación, 40% academia, y 10% infraestructura; si se cumplía con que cada aula tenía infocus, computadora, acceso a la biblioteca, internet, parlantes, etc. ya se tenía el puntaje. Este argumento se refuerza con la entrevista realizada a la auditora externa de la Universidad de Guayaquil, Msc. Ana Lucía Pico Aguilar, quien mencionó “El problema es que se cumplió, todos pusieron computadora... Pero, ¿cuántas de esas sirven? Ninguna. Los evaluadores no se fijaron en si servía, y sólo si tenían.” (Comunicación personal, 03 de enero de 2018).

De igual manera sucedió con la exigencia de tener maestría, sin evaluar cuáles eran pertinentes. Si se tenía una cantidad determinada de profesores con maestría ya se cumplía, pero no se determinó qué maestrías eran de calidad. Por ejemplo, ingenieros comerciales, imparten política económica.

- Cumplieron con los parámetros cuantitativos de la “Intervención” (foto de pruebas de los aparatos y de las clases) más por temor de colocarse en baja categoría o la suspensión definitiva de la IES, que por realmente cubrir aspectos cualitativos de calidad: buenos congresos en vez de mayor número de congresos. En el caso de la facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Guayaquil los docentes concuerdan en que pasar de categoría baja a alta mejoró la calidad; es decir, que la evaluación y sus resultados son parte de una decisión política. También la auditora externa de dicha universidad mencionaba “...hace 15 días estuvimos una semana sin luz. No había para cubrir un “brecker”, pero se hace imposible el trámite de pedirlo. ¿Y qué pasa? Los profesores tuvimos que cubrirlo y colaborar y eso no es así. Hablas de calidad, pero no tenemos aires acondicionados, en una ciudad en que el clima impide que nos concentremos; no tenemos una biblioteca virtual que te permita acceder a todas partes.” (Comunicación personal, 03 de enero de 2018) La concentración de los recursos ha impedido que las facultades puedan cubrir problemas emergentes.
- Hay una dependencia por cumplir con las demandas de la transformación de la matriz productiva en el sentido que se cierran universidades y escuelas politécnicas para abrir institutos técnicos y tecnológicos. Las carreras técnicas requieren una mayor inversión, porque no se puede hacer investigaciones adecuadas o sin el material necesario o sin un laboratorio.
- La principal política empleada para generar una demanda pertinente ha sido el programa de becas⁶⁴ pues mediante este se ha privilegiado aquellas áreas del conocimiento consideradas como pertinentes. En el caso de Ecuador, ha primado contribuir con el cambio de la matriz productiva, por tanto SENESCYT no financia dentro de sus convocatorias de becas: Ciencias Sociales, Administración de empresas y afines, Negocios y afines, Marketing y afines, Finanzas, Contabilidad, Administración de proyectos, Derecho empresarial, Diseño de interiores y afines, Diseño Gráfico y afines,

⁶⁴ Dentro de este contexto la SENESCYT emitió un decreto ministerial, en diciembre del 2015, en donde hace vinculante para las universidades públicas tener 10% de su matrícula para poblaciones históricamente excluidas (indígenas, afroecuatorianos, montuvios, ciudadanos con discapacidad y personas privadas de libertad) y 5% en las universidades particulares. A su vez, de 5% a 15% adicional en las universidades privadas deben ser becas o ayudas económicas para estudiantes por otras razones sociales.

Diseño de modas y afines, Recursos humanos. Así como especialidades médicas relacionadas con la estética, orfebrería, gastronomía, psicología y afines, y Turismo; según su página oficial.

- La comunidad académica se ve vulnerada por la dificultad de seguir el reglamento de régimen académico como syllabus, portafolios, guías de talleres que verifican los jefes de área, sin reconocer lo que realmente se dio; básicamente los incentivos institucionales obligan a la docencia a enfocarse más en los indicadores que en la calidad de lo que se imparte. Esto se verifica mediante una entrevista realizada a un docente de la Universidad de Guayaquil, Msc. Vladimir Soria Freire, quien recalcó “La reforma académica prácticamente creó una comunidad docente. Antes los docentes trabajaban a tiempo parcial y la universidad era como un trabajo secundario, y ahora la docencia es uno de tiempo completo.” (Comunicación personal, 19 de diciembre de 2017). Esto es una debilidad porque no da espacio a los docentes para seguir mejorando como investigadores, mediante algún doctorado o post doctorado.

El acceso al sistema de selección: la meritocracia y los postulantes en el sistema universitario

En la parte del Acceso se puede indicar que varios de los informantes concuerdan en que el objetivo final de estas reformas a la educación superior siempre fue restaurar la buena autonomía universitaria a las instituciones de manera que pudieran evaluar de la manera en que deseen a los postulantes.

Sin embargo, uno de los indicios de democratización del acceso se reconoce mediante la sobrerrepresentación en las aulas de los más pobres, según datos correspondientes a la ECV de los años 1998, 2006 y 2014, cuando la tasa de crecimiento de la participación en la matrícula bruta fue del 40% más pobre. Es decir, se reconoce como uno de los mayores logros la ruptura de mecanismos parainstitucionales (redes de influencia social) para acceder a las universidades.

Pero, tanto el sistema de selección B como C insisten en que ampliar la matrícula es equivalente a una política democratizadora, o comúnmente llamada de igualdad de oportunidades. Sin embargo, algunos estudios en otros países conocen como discriminatorio la

introducción de un examen para la educación superior, pero no se podría corroborar con la evidencia empírica que se tiene en la actualidad el caso ecuatoriano. Como se puede apreciar, es cuestionable si el ENES fue realmente un mecanismo legítimo para asegurar el derecho a la educación superior en Ecuador.

Mientras que el ENES no mide conocimientos⁶⁵, sino aptitudes o actualmente llamadas habilidades, los resultados de la medición de la aptitud son el insumo para ingresar al (o ser excluido del) proceso que se asume debe garantizar el derecho constitucional a la educación superior que se oferta desde las IES públicas. Si bien es cierto que el derecho a la gratuidad de la educación terciaria está siendo quebrantado con muy buenos mecanismos de exclusión; se debe criticar el hecho de que, a pesar que las estadísticas evidencien que el ENES no ha sido un factor que detenga la democratización de la educación, es una barrera importante dentro del sistema de selección y acceso para la ES.

Lo único que se puede constatar con pruebas estadísticas es que la democratización del acceso a la ES se logra intergeneracionalmente, por nivel de ingresos y por sexo. Además, se incluye a la población indígena y afroecuatoriana como se presenta en la información recopilada de la base de datos de producción de la información SNNA de 2013:

- Uno de cada dos ecuatorianos que accede a la universidad proviene de familias en que ni el padre ni la madre poseen a este nivel educativo (alrededor de 100 mil estudiantes); ya que en el último examen para la ES realizado en septiembre de 2014, el 73% de los estudiantes que ingresaron a la ES tienen padres que nunca estudiaron en alguna IES.
- La tasa bruta de asistencia de la población indígena a la ES fue de 9.5% en 2006 y se incrementó en ocho, ya que fue de 17.5% para 2013. La tasa bruta de asistencia de la población afro-descendiente a la ES fue de 14.1% en 2006. El incremento fue de 11.4% porque la tasa fue de 25.5% en 2013.

⁶⁵ Según el instructivo ENES, en el informe SENESCYT 2015, página 2, menciona que es un instrumento de evaluación aptitudinal de baja sensibilidad a la instrucción formal, ya que no se relaciona directamente con los planes de estudio de bachillerato.

- El 17% corresponde al porcentaje de personas que obtuvieron un cupo y pertenecen a una familia que recibe el bono de desarrollo humano (BDH)⁶⁶.
- El número de personas privadas de libertad asciende a 296, las cuales están cursando sus estudios superiores en los Centros de Rehabilitación Social de las provincias del Guayas y Cotopaxi.
- El número de estudiantes que aceptan cupo, los cuales son siete de cada diez, provienen de una unidad educativa pública.
- Aunque no exista información desglosada para personas que pertenecen a diversidades sexuales, es importante recalcar que la referencia que se hace sobre la aceptación de cupos universitarios es con relación a las mujeres.

Por tanto, la política de equidad en este caso sí buscó la igualdad en los resultados de los exámenes para la educación superior puesto que los datos muestran que en el caso de Grupos de Alto Rendimiento (GAR), hay más mujeres; es decir, su composición tuvo un 54% de mujeres y un 46% de hombres, lo que representa la igualdad de oportunidades para formar este grupo en 2015, cuando se evaluaba a través de ENES.

Fortalezas del Sistema

- Igualdad de oportunidades de acceder al examen para grupos históricamente excluidos: personas privadas de libertad, con discapacidades, mujeres, minorías étnicas.
- Mejor percepción de las IES públicas por la gratuidad de la educación terciaria e incremento de los aplicantes.
- Con respecto al período 2012-2016, del sistema de selección B, durante las pruebas ENES, el 56.6% de la población perteneciente al GAR 2013 provenía de un colegio público. Por su parte, los porcentajes de estudiantes GAR de unidades educativas públicas, privadas y sin registro corresponden al 68%, 30% y 2% respectivamente, en septiembre de 2015 (SENESCYT, 2015a).

⁶⁶ Según la política de becas Eloy Alfaro, 26,655 estudiantes que accedieron a ES son beneficiadas del Bono de Desarrollo Humano, según fuente ECV's de varios años (1998-2006-2014).

- La democratización en el acceso a la educación superior también se vio reflejada por medio de los beneficiarios del programa GAR, donde se evidencia que el 52% se identifica como afroecuatorianas, 42% como indígenas y 6% como montuvios⁶⁷.

Debilidades del Sistema

- Reduce la posibilidad de ingresar a carreras más demandadas, pues hay más candidatos.
- Reducción de las opciones de carreras.
- Injusta universalización de los exámenes, desde el punto de vista del contexto socioeconómico. La realidad de los GAR suele ser diferente en relación con aquellos grupos proceden de educación privada, ya que según una entrevista con un nivelador del GAR en la Universidad de Guayaquil, Lic. Jorge Poveda Zúñiga, “no hay una garantía de que al obtener un mejor puntaje, sean mejores estudiantes” (Comunicación personal, 26 de diciembre de 2017).
- Según la experiencia de un docente que nivela alumnos GAR, 17 de 36 alumnos son de colegios privados, lo que refleja que el estrato socioeconómico sí tiene un impacto; puesto que en el período 2012-2016 los promedios incrementaron con la superioridad de los colegios municipales y privados. Según el reporte de SENESCYT de 2014, se mostró el ranking de los diez primeros colegios en las regiones costa y sierra, según la puntuación total obtenida.
- En la costa todos los colegios fueron privados y en la región sierra, el segundo lugar lo ocupó un colegio municipal y el quinto un fiscomisional (SENESCYT, 2014). Por ende, se ha dado una distinción en la obtención de los puntajes históricos por otros grupos sociales de las diferentes regiones; y con los GAR se discrimina a los que no obtienen los puntajes históricos.
- Imposibilidad para ingresar en la carrera elegida por la inutilidad del sistema de cupos, donde la carrera depende de la disponibilidad de cupos en cada universidad.

⁶⁷ Los montuvios no son un grupo indígena sino la población también llamada campesina.

- Valoriza y enfatiza más el mérito en las IES públicas y privadas, pero no hay posibilidad de asegurar que el acceso a la educación superior privada es por el mérito y no por la posibilidad de pago.

Como conclusión, si bien es cierto que prevalece el efecto positivo de la gratuidad, el examen refuerza la desigualdad de condiciones sociales porque condiciona las aptitudes/habilidades de los postulantes.

Según una entrevista realizada a un docente de la Universidad de Guayaquil, Msc. Manuel Macías Balda, “Se ha mejorado la universalización a través de la meritocracia, y ha generado que aquellos que vienen de colegios de mala calidad (fiscomisional según fuentes SENESCYT), no puedan acceder a ella, porque los que se ganan las plazas son aquellos que se han preparado mejor.” (Comunicación personal, 04 de enero de 2018).

En una sociedad desigual, con un sistema de educación superior exigente que no presenta las condiciones u opciones para grupos que provienen de baja educación, el sistema de selección universitario ha demostrado limitar el ingreso pero también brindar otras opciones como la oferta de la formación técnica y tecnológica; así como la “flexible” forma de repetir los intentos para acceder a la universidad.

Las pruebas podrían acentuar el problema de la política pública del no al libre ingreso porque pasaría que en el primer año se retiraran los que menos recursos tienen. Esta política lo único que busca es trasladar el problema al ciudadano, y no considerarlo como un problema sistémico.

Pero, para obtener completa igualdad de oportunidades hay que mejorar el sistema de educación media. El problema sigue siendo estructural, desde mucho antes de desear ingresar a la ES; es decir, los cambios en la manera de acceder al sistema de ES han sido positivos pero se inserta en una sociedad desigual.

Adicionalmente, se presenta un problema inesperado: la alta demanda y la insuficiencia de cupos. La universidad no tiene cómo, ni por qué resolver el problema de la inequidad en el país ni en el sistema educativo ya que la sociedad desigual conlleva muchos problemas estructurales en educación desde el bachillerato, la secundaria, y más atrás.

La oportunidad la ofrece el sistema para todos, pero no puede dársele a quien no es capaz de cumplir con los requisitos o exigencias de los exámenes para la educación superior.

Resultados preliminares

Consideraciones de los informantes entrevistados frente al juicio de valor del investigador.

- No todos creen que las reformas sean la manera de resolver el problema. Podría haber consenso en que implican ciertas mejoras, pero también tienen efectos negativos.
- El problema más grande es la desigualdad social porque se sigue reproduciendo en el campo universitario.
- Las injusticias de las diferentes historias personales/regionales quedan invisibilizadas frente a la necesidad de un objetivo de selección que se ocupa más en medir el mérito, por ello, se requiere encontrar una forma razonable para mediar entre capacidades, méritos y contexto socioeconómico.
- El discurso tradicionalista de que la educación superior no es la única vía de desarrollo ecuatoriano; puesto que el mercado no va absorber la misma cantidad de profesionales graduados.
- Reforzar la educación preparatoria (básica, secundaria y de bachillerato) eliminando deficiencias a priori.
- Los resultados históricos indican que no hay orientación vocacional ya que según una entrevista realizada a la Directora de Educación Superior Zona de Planificación 5, Msc. Alma Rosa Zevallos Proaño, “Lo que está en el imaginario de la población era que escogían 10 carreras pero al azar y no por vocación o por agrado.

Antes escogían: Medicina, Ingeniería Naval, Gastronomía, Ingeniería Química; carreras que no tienen nada en común, es decir, no hay vocación.” (Comunicación personal, 03 de enero de 2018).

- La movilidad social tiene a la educación como factor imprescindible, esto significa que la mejor manera de lograr un ascenso social para las clases menos favorecidas es a través de la educación. El hecho de que se dé una política de aumento de matrícula no significa que

se amplíen los horizontes para toda la población graduada de la universidad a un campo laboral que no los va contratar; y su condición difícilmente vaya a mejorar por tener un título.

- Si la educación fuera la única vía de desarrollo, entonces se debe permitir que todos estudien, y el Estado debe notar que este desarrollo viene de otros espacios; como mejorar la capacidad instalada de las unidades educativas media superior, de lo contrario seguirán ocurriendo altas deficiencias por falta de capacidad para pasar los exámenes.

Según la entrevista realizada al nivelador de la Universidad de Guayaquil, Lic. Poveda, “...inscribirse al examen, todos pueden hacerlo, allí hablamos de igualdad, pero no todos pueden rendir ese examen. Todos pueden acceder a la prueba, pero no todos pueden aprobar, castigas al que no aprueba y aplaudes al que sí. Esto es algo que tiene que resolver el Estado, porque no hay la capacidad para cubrir toda la demanda.” (Comunicación personal, 26 de diciembre de 2017).

Entre los primeros juicios de valor de esta investigación se encuentran los siguientes:

- Considerar contextualizar más las capacidades individuales que tienen los distintos grupos socioeconómicos.
- Repensar la sistematización de los exámenes, de manera que valoricen las capacidades intelectuales bajo parámetros diferenciados dependiendo de la formación previa de los aspirantes. Se debe fomentar la orientación vocacional desde los bachilleratos
- Asumir *ipso facto* que las inequidades de la realidad social son justas, en la medida que todos obtengan cupos/acceso a las IES. No significa que todos los que aplicaron al ENES venían de una familia acomodada o de igual educación, sumados el arbitrio cultural, la herencia, etc.

Los resultados de estas evaluaciones a nivel más agregado le permite al sistema lograr brindar información sobre qué colegios, qué distritos, qué circuitos, qué provincias y qué retos educativos hay en todo el país. La justicia estaría en ayudar a cambiar las condiciones que hacen fracasar a los más pobres; es decir, el sistema tal vez podría llevar de la mano a las escuelas tanto públicas como privadas, que tienen estándares bajos de calidad para que los aspirantes del futuro

puedan ir al menos preparados para pruebas de aptitudes. Se debería nivelar antes de darse alguna prueba (para aquellos que ya se graduaron del Bachillerato y deseen ingresar a la educación superior).

Por otro lado, según un informe de SENESCYT, la oferta de cupos por parte de las universidades ha disminuido constantemente de 2012 a 2015; es decir, la oferta universitaria cayó en cerca de 17 mil cupos de su capacidad instalada (Ramírez, 2016). Es decir, en esta cantidad se incluyen únicamente aquellos cupos que ya en algún momento de su historia pasada se ofertaron en el sistema para que accedan nuevos estudiantes (con la misma capacidad instalada ya existente).

Como eventualmente se mencionó, dicha caída ha sido compensada con el incremento de cupos de nivel técnico y tecnológico. El informe también indica que la oferta incrementará hasta 2017 en 80 mil cupos adicionales de un nivel de formación completamente pertinente para el momento productivo que atraviesa el país⁶⁸.

Sin embargo, el Estado no puede eximirse de la responsabilidad compartida que tiene con las universidades; por tanto, el proceso de profundización de la política de acceso a las IES debe pasar por la decisión conjunta de Estado-universidad para planificar incrementos en la oferta acordes con la dinámica demográfica y social, incluso cuando en el marco de la autonomía universitaria esto parezca decisión única de cada universidad.

⁶⁸ La política del cambio de la matriz productiva desde 2008 implicó el aumento de la oferta de carreras técnicas y tecnológicas con fines educativos para transitar de una economía dependiente de pocos productos y convertirse en una economía que genere valor con los conocimientos y capitales semillas sembrados desde las IES.

CAPÍTULO IV. ANÁLISIS DE LOS CRITERIOS DE VALOR: MERITOCRACIA, TRANSPARENCIA Y DISCRIMINACIÓN POSITIVA DENTRO DE LA POLÍTICA DE ACCESO

Por el intento del Estado de reconfigurar la matrícula universitaria, durante este capítulo se van a analizar las categorías de meritocracia, transparencia y discriminación positiva de los tres sistemas de selección expuestos en el Capítulo III. Tales ejes de análisis serán el hilo conductor que guíe la propuesta de política pública de acceso, con el fin de considerar los principios de equidad e inclusión en un sistema de selección para el ingreso.

Los principios de equidad e inclusión son tratados dentro de un sistema nacional procurado dentro del Régimen del Buen Vivir Ecuatoriano, el cual prioriza, entre otros ámbitos, la educación y, de esta manera, trabaja de forma conjunta con el SNNA para impulsar a que todas las personas participen de forma inclusiva en el proceso educativo superior; es decir, esta área es prioritaria en la política pública del Estado. Además, permite que la equidad esté presente durante las etapas de asignación y aceptación de cupos. Tal enfoque es impulsado desde las instituciones del Estado, universidades y escuelas politécnicas, institutos técnicos y tecnológicos mediante el sistema SNNA, el cual construye las políticas equitativa e inclusiva que la sociedad ecuatoriana reconoce como importantes.

Cuando son consideradas como injustas por factores de no autocontrol como pueden ser la etnia, el sexo, tiende a existir una diferencia en el trato, el acceso es una desigualdad porque atenta con cualquier cuestión de justicia. La justicia social no acaba en la meritocracia o en los procesos de selección según las capacidades individuales, sino que va más allá; es decir, que tiene componentes como la transparencia de un sistema y la discriminación positiva, que trabajan de forma conjunta con la meritocracia para que pase de tener una forma idealista a la aplicación de una política pública inclusiva y equitativa suficiente dentro de los sistemas de selección que un Estado quiera implementar.

Además, la meritocracia por sí misma, cuando se evalúa en un solo momento (durante la admisión) a través de un examen tiende a evaluar conocimientos más que aptitudes. Empero, ese examen es dirigido a personas que provienen de un origen social distinto, con una serie de

características como pueden ser provenir de diferentes escuelas o nacer en un hogar desfavorecido. Las oportunidades de acceso son muy distintas en función de la trayectoria, origen social y otra serie de cuestiones.

Por esto, ahora existe la acción afirmativa para dar nivelación o mayor equidad, y abrir mayores oportunidades a estas personas que tienen características de origen social que son desfavorecedoras. Así, atiende estas cuestiones de injusticia ya que está comprobado que el origen social sí incide en gran medida en las personas para que tengan posibilidades de desarrollar sus capacidades. Cuando esto no se da desde la escuela, lejos de abrir las oportunidades y fortalecer la movilidad social para estas personas, perpetúa las desigualdades sociales.

Si existen diferencias de calidad tanto en educación inicial pública como privada importantes, los estudiantes de bajo recursos no podrán acceder a los mismos conocimientos que sus pares más acomodados. Tampoco se beneficiarían de interactuar con redes sociales que les permitan más opciones laborales.

Según una encuesta realizada por la OCDE a un grupo de personas con cohorte de edad 25 a 65 años, los estratos medios de la región latinoamericana tienen en promedio casi 8 años de educación formal, con Ecuador en tercer lugar de la muestra con 9.7 años (Daude, 2012). Lo que significa que los estratos medios tienen en promedio estudios secundarios incompletos. Es por esto necesaria la política de acceso a la educación superior equitativa ya que se generan brechas en el rendimiento escolar y el conocimiento que más tarde pueden reproducir la estructura social inicial e influir en los exámenes de ingreso a la educación superior.

Como consecuencia, la encuesta menciona que en la región los grupos superiores o acomodados tienen al menos algún año de educación post-secundaria o bachillerato. En el caso de Ecuador el promedio es de 12.5 años de educación formal de los grupos acomodados (OCDE, 2010).

Finalmente, en este trabajo se muestra, a través de un diagrama de 3 por 3, los elementos meritocracia, transparencia y discriminación positiva, para reflejar de mejor manera y contrastar estos criterios de valor en cada sistema nacional de educación superior.

Política heterogénea de acceso antes de 2012

Meritocracia

Para analizar el criterio capacidad a través de la meritocracia se debe revisar la política de acceso a la educación superior en el país antes de la implementación del sistema SNNA. Esta política ha sufrido transformaciones estructurales profundas; es decir, existieron tres momentos de las políticas de acceso en el Ecuador (Ramírez, 2016). El primero fue la supresión del examen de acceso manejado por las IES que se consolida en la década del 60 y persiste hasta inicios de la década del 90 del siglo XX; el segundo, consiste en la heterogeneidad de las políticas de acceso; y el último, es la transformación de la educación superior desde mediados de 2000 que son las políticas públicas de acceso homologadas, aprobadas en 2010 e implementadas desde 2012.

Algunos años antes de 2012, había libre ingreso a las universidades; es decir, un acceso irrestricto y sin la mediación de ningún sistema que impusiera un examen de admisión como mecanismo de ingreso al sistema educativo superior. Frente a la falta de cierto proceso meritocrático no se podría analizar la existencia de un real proceso de democratización del acceso. Por un lado, haber suprimido el examen de admisión “no supuso la supresión de requisitos para efectivizar el libre ingreso a la universidad pública ya que la selectividad del aparato universitario era muy alto, de cada 1.000 alumnos que se matriculaban en primer grado, apenas uno terminaba la carrera universitaria” (Velasco, 1979, p. 127, cp. Ramírez 2016).

Además, que hasta el año 2016, el porcentaje de deserción global en la región latinoamericana alcanzaba el 57% (CINDA, 2016).

Finalmente, las políticas heterogéneas de acceso implicaron que los procesos de admisión a la educación superior no estuvieran sujetos a ninguna política de gratuidad de la enseñanza. Por tanto, evitar completamente algún mecanismo de ingreso a las IES (como fue el caso de la supresión de los exámenes) solamente generó escasa planificación académica incapaz de buscar la inclusión de sus nuevas cohortes, tanto en el acceso como durante la educación terciaria. Los extremos de dichas políticas, anteriores a las reformas de 2010, indican que el Estado debería mantener algún control sobre el acceso para que no se impusieran distintas formas de selección basadas en el uso de aranceles.

Transparencia

La transparencia durante estos períodos se veía mermada por varios mecanismos de facto establecidos por las IES para evadir la aplicación de políticas de admisión y nivelación a la ES en el país; o debido a que se dificultaba el cumplimiento del Estado en su papel de garante de igualdad de oportunidades para el acceso. Como ya se mencionó en el capítulo III, nueve de cada diez IES se manejaban con un sistema de admisión y, aunque no se requería la aprobación de un examen, existían distintos requisitos de admisión.

De esta manera, antes de 2010, el 70% de universidades manejaban propedéutico en el Ecuador (SENPLADES, 2013b). Mientras, el 44% poseían un examen general de ingreso, el 31% un examen específico según carrera y el 16% reportó utilizar otro tipo de instrumentos, como entrevistas y exámenes de inglés. Además, esos procesos supusieron permitir a los estudiantes ingresar a dichos cursos iniciales o propedéuticos para, luego de ellos, ser filtrados.

El libre acceso, debido a que se suprimieron exámenes, hacía que la transparencia del sistema estuviera sujeta a parámetros de selectividad y exclusión social basados en la aplicación de costos asociados al sostenimiento de la carrera universitaria.

Discriminación positiva

Esta política o acción afirmativa busca la equidad, lo cual implica justicia para aquellos grupos minoritarios, por ejemplo al ser discriminados por género, discapacidad, auto identificación étnica, entre otros. Algunos críticos de este tipo de discriminación pueden llegar a considerar que puede ser injusto para las personas que no pertenecen a estos grupos históricamente discriminados, ya que esta acción diferenciada aparta a los grupos que podría decirse necesitan más ayuda que otros. Aún más, para considerar el criterio de discriminación positiva se debe analizar la etapa de aceptación de cupos, porque la eficiencia de la política pública de equidad se podría analizar a partir de que los aspirantes consiguieron un cupo.

No existía una política de acceso homogénea entre las universidades y de acceso a personas pertenecientes a grupos históricamente excluidos: indígenas, afro-descendientes, personas privadas de libertad y personas que reciben el Bono de Desarrollo Humano (BDH), es así que estos grupos merecen el reconocimiento de cuáles eran las tasas porcentuales en el año

2006 cuando todavía no existía un sistema de selección per se. La tasa bruta de asistencia de la población indígena a la ES fue de 9.5% en 2006, es decir, antes de la implementación del SNNA (Ramírez R. , 2013). Dicha tasa incrementó ocho puntos ya que fue de 17.5% en 2013. Por otra parte, la tasa bruta de asistencia de la población afro-descendiente a la ES fue de 14.1% en 2006. El incremento fue del 11.4% porque la tasa fue del 25.5% en 2013.

También, se encuentran los beneficiarios del BDH, de los cuales el 2.5% de personas que obtuvieron un cupo, pertenecen a una familia que recibe el Bono de Desarrollo Humano en 2006, mientras que en 2013 esta tasa creció al 17%. Por otra parte, están las personas privadas de libertad, donde 158 estaban cursando sus estudios superiores en los Centros de Rehabilitación Social de Guayas y Cotopaxi en 2006. Para 2013 fueron 296.

Diseño de una política homogénea de acceso de 2012 a 2015

Durante la etapa de apogeo del ENES se llevaron a cabo dos instrumentos de evaluación: un examen de conocimiento “Ser Bachiller” y el Examen de Razonamiento de Educación Superior o ENES, de los cuales en 2013, el 67.1% no aprobó ninguna de las dos evaluaciones; sin embargo, en 2015, el 66% aprueba ambas evaluaciones con el 84.7% que aprueba Ser Bachiller y el 80.5% que aprueba ENES (Ramírez, 2016).

Meritocracia

La meritocracia y la capacidad tienen distinto alcance y es habitual que se conozca que para poner a prueba la capacidad individual no existe título que la pueda suplir; es decir, cuando varias personas con distinto nivel de capacidad concurren y obtienen un mismo fin, es obvio que el mayor mérito corresponde a los que necesitaron mayor esfuerzo y sacrificio para conseguirlo. Y, aunque es común emplear como sinónimos al término capacidad y aptitud, va considerar analizar la meritocracia con la aptitud de forma alterna con la capacidad pues es el debate al que se enfrenta la ciudadanía interesada por hacer uso del derecho a la educación gratuita. Sin embargo, cualquier diccionario podría considerarlos como sinónimos.

No fue sino hasta la reforma normativa de 2008 que se establecen las políticas de acceso a las IES públicas a través de la lógica de postulación, oferta y transparencia en el proceso, para

garantizar el derecho a la educación superior pública en términos de, no solo la política de acceso, sino también de los grandes principios de igualdad de oportunidades, democratización y meritocracia. Sin embargo, mediar el ENES entre el derecho a la educación superior pública y el principio de meritocracia, simplemente reafirma la tradición de implementar pruebas de aptitud para acceder a la educación superior como primer instrumento del SNNA.

Para analizar la meritocracia o capacidad del individuo, se debe revisar de forma exhaustiva los exámenes⁶⁹ a realizar, en especial el que corresponde al ingreso a la enseñanza superior. No obstante, existe una contradicción entre el Reglamento del SNNA y la *Guía para el acceso a la educación superior*, puesto que el primero señala que el ENES evaluará las capacidades de los aspirantes en cuanto a razonamiento abstracto, verbal y numérico (SENESCYT, 2012b). Mientras que en la guía se ha puntualizado que el ENES mide aptitudes y no conocimientos, lo que significa que el resultado de la medición del grado aptitudinal o del “más apto” permite optar por los cupos disponibles para las carreras ofertadas por las IES públicas.

Así, el Examen Nacional de Educación Superior (ENES) desde 2012 hasta 2016, se utilizó como un instrumento que mide las aptitudes del aspirante en razonamiento verbal, abstracto y numérico. Dentro de sus características destaca que viabiliza que la procedencia geográfica, las condiciones sociales, económicas y culturales de los aspirantes no sean determinantes durante el proceso de análisis de los resultados y dictamen final de la calificación obtenida.

Pero, no se puede concebir que el más apto pueda acceder a la oferta de cupos luego de un proceso meritocrático ya que cae en el error de aparentar ser el único mecanismo de garantía al derecho a educación y promover igualdad de oportunidades cuando hay casos y datos que demuestran que afirman que el ENES evalúa aptitudes y no conocimientos es falso. Robert Sternberg (1998) ha propuesto que la inteligencia está relacionada con el desarrollo de habilidades y estas con la adquisición de experticias; es decir, que critica el modelo de desarrollo

⁶⁹ Además del examen para el ingreso al sistema se debe dar un examen Ser Bachiller para obtener la nota de grado del Bachillerato General Unificado.

de la experticia por no producir instrumentos que midan la inteligencia⁷⁰, y propone su teoría aumentada de la inteligencia, teniendo como base la adquisición de dominio de conocimientos específicos y la solución de problemas escolares y de la vida real.

Por la argumentación presentada anteriormente, se puede apreciar con más claridad la forma en que el ENES no evalúa aptitudes sino conocimientos a través de casos del Grupo de Alto Rendimiento. Aunque las estadísticas del Reporte de Resultados Procesos del SNNA de 2013 indiquen que 56.6% de la población perteneciente al GAR proviene de un colegio público, uno de los efectos del ENES es que en el período 2013-2014 lideran los puntajes de estudiantes provenientes de colegios municipales y privados según Zambrano (2016), y el ranking de los diez primeros colegios en las regiones costa y sierra son la mayoría privados y ninguno fiscal.

Aunque para 2013, siete de diez estudiantes que aceptaron cupo provenían de una unidad educativa pública. No obstante, se mostró que en 2015 más del 18% del GAR se componía de graduados de la Unidad Educativa Particular Lev Vygotsky de Sangolquí. Por tanto, la superioridad y eficiencia de la enseñanza municipal y privada hace que los estudiantes cuenten con “aptitudes” o conocimientos mínimos necesarios para el ENES para el ingreso. Pero todos tienen oportunidad de entrar a una IES. El problema no es que no tengan esa ventana de oportunidad sino que consiste en analizar a qué categoría de institución entran por quintiles socioeconómicos, por etnia y por género.

Aún más, el GAR corresponde al grupo de mejor puntuados (quienes obtienen igual o mayor a 972 puntos a nivel nacional en el ENES) que reciben medio sueldo en la nivelación especial, siendo considerado esto como una acción diferenciada para los “más aptos”. Según la entrevista con el nivelador del GAR en la Universidad de Guayaquil, Psic. Ind. Zúñiga, “en la sede que él está con el GAR no tiene internet, pero todos tienen celulares con planes de internet incluido. Eso no pasa en la UG, en ocasiones, ni teléfono tienen los estudiantes.” (Comunicación personal, 26 de diciembre de 2017). Entonces, el sistema educativo y el Estado deben garantizar que la competencia sea más justa, puesto que para solucionar el problema de ingreso se deben

⁷⁰ Si bien dice Sternberg que la inteligencia es maleable a través de su trabajo de plasticidad, el conocimiento juega un rol importante en la inteligencia ya que estudios recientes en psicología cognitiva y neurocognitiva consideran también que los modelos de cognición humana basados en la evidencia empírica sugieren que la inteligencia y el desarrollo de la experticia dependen de la adquisición de conocimientos escolares.

tratar demasiados problemas estructurales previos, que evidentemente los estratos más bajos no tienen fácil.

Es necesario repensar el sistema de evaluación de admisión, pues la reforma no está igualando las condiciones de ingreso y desempeño de los estudiantes. El proceso, como dice el profesor, es lento, tiene que haber cambios estructurales para que disminuya la desigualdad. La oportunidad de dar el examen es igual para todos, pero no hay medición de capacidades para obtener igualdad de resultados para todos o equidad en el sistema. En otra entrevista que hizo el diario El Telégrafo a los estudiantes que obtuvieron 1000 puntos en el ENES en marzo de 2014, Pablo Molina, graduado en una unidad educativa particular dijo: “Yo me preparé para ingresar al GAR. Creo que es cuestión personal establecer la rutina con la que ensayas” (Telégrafo, 2014). Con estos casos, se puede destacar que el éxito en el ENES depende del ensayo en el tipo de razonamiento⁷¹ (conocimiento) que mide la prueba; es decir, según los resultados de este examen, la educación privada es la que forma a los “más aptos”.

Por otro lado, no existe evidencia científica que demuestre que el ENES viabilice de forma eficiente que la procedencia geográfica no sea determinante durante el proceso de análisis de los resultados y dictamen final del puntaje obtenido. Porque lo que el ENES busca reconocer las fortalezas que poseen los postulantes para aumentar las posibilidades de éxito académico en el nivel educativo de pregrado; pero tampoco ha sido probado al día de hoy que un examen universalizado garantice el éxito en la universidad y evite niveles de deserción.

Finalmente, los razonamientos abstracto, verbal y numérico en definitiva son tipos de conocimientos que examinarán las habilidades y aptitudes basadas en las capacidades y que, como consecuencia definirán, la política de acceso para la ciudadanía porque “en ninguna parte del mundo puede haber libre ingreso a la universidad” (Telégrafo, 2016). De esta forma, el principio de meritocracia basado en la valoración de las aptitudes en el ENES, aunque no están determinadas por la riqueza, ingresos o clase social, sí se relacionan indiscutiblemente con el

⁷¹ El ENES está dividido por tres áreas, el razonamiento abstracto involucra la capacidad para resolver problemas lógicos, cuyos procesos de análisis se vinculan a la inteligencia general. El razonamiento verbal involucra la capacidad de evaluación del manejo simbólico de letras. El razonamiento numérico involucra la habilidad para razonar mediante el uso de un método matemático.

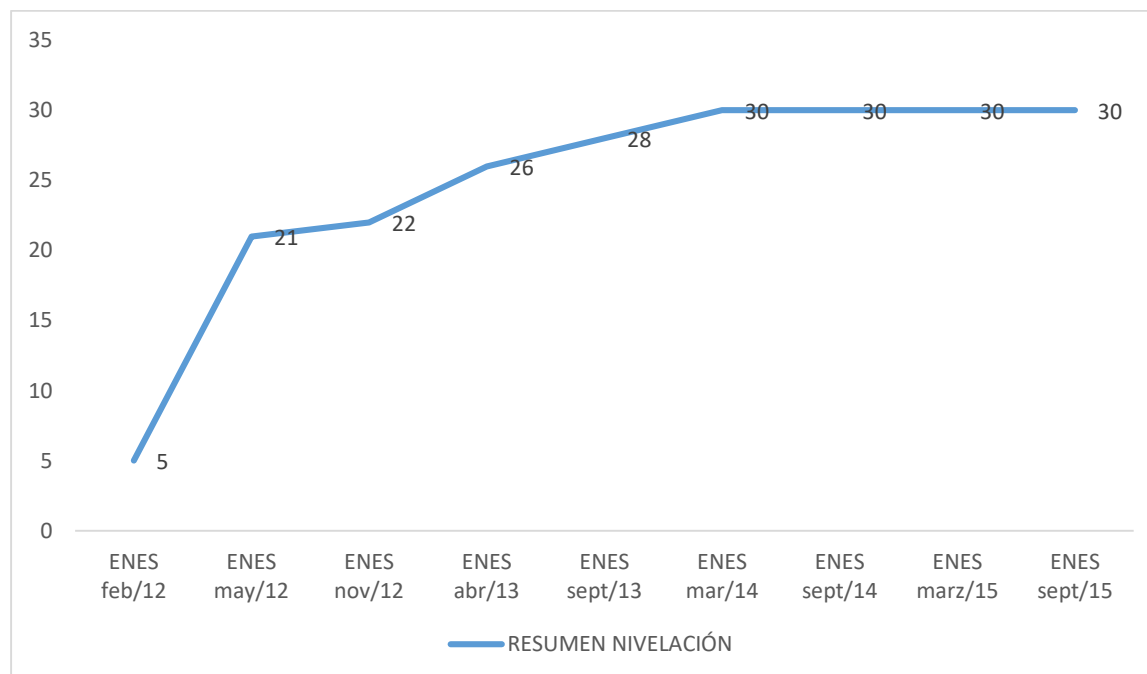
conocimiento y se corrobora a Sternberg, quien reconoce a la inteligencia y el rol de conocimientos relacionados.

Falencia durante el proceso meritocrático para rendir el Examen

Existe una falencia durante el proceso meritocrático para rendir el ENES en el período 2012-2015 que se perpetuó y proyectó hasta el sistema de selección del período 2016-Actualidad⁷². Esta falencia consiste en que la nivelación no se da previo al examen sino que se ofrece únicamente a los que hayan participado del examen.

La nivelación era manejada por el SNNA en el período 2012-2015, como se muestra en el gráfico a continuación (Araujo, 2016). El proceso de nivelación ocurrió de forma muy lenta, con cinco convenios piloto con universidades públicas en el primer semestre del año 2012, 21 universidades en el segundo semestre de 2012, 22 en el primer semestre de 2013, 26 en el segundo, 28 en el primer semestre de 2014, 30 en el segundo semestre, 30 en el primer y segundo semestre de 2015, y la misma cantidad en el primer semestre de 2016.

Gráfico 7. Nivelación realizada en el marco del SNNA, 2012-2015



Fuente: SNNA (2015)

Elaboración: Propia

⁷² Esta información se encuentra más desarrollada en el capítulo IV del presente trabajo de investigación.

La alternativa para que los estudiantes no se queden sin hacer nada mientras acceden al cupo es que pueden ir haciendo la nivelación de la educación superior. Lorena Araujo, Subsecretaria de Educación Superior en ese período 2012-2015, afirmó que “los propedéuticos no son necesarios ni dan conocimiento. Las habilidades no se aprenden en un mes, esto es un proceso” (Telégrafo, 2015). Por tanto, la dificultad de la nivelación es que solo se llevaba a cabo cuando no alcanzabas cupo, y en caso de que rechaces la asignación de cupo que te arrojaba el sistema SNNA de acuerdo a la disponibilidad de la oferta de carreras universitarias. La falla es que de las 66 IES más demandadas al año 2017, sólo en 30 universidades se daba nivelación tanto después de que dabas el ENES como también cuando se te atribuye el mérito de ingresar a la nivelación especial del GAR.

Transparencia

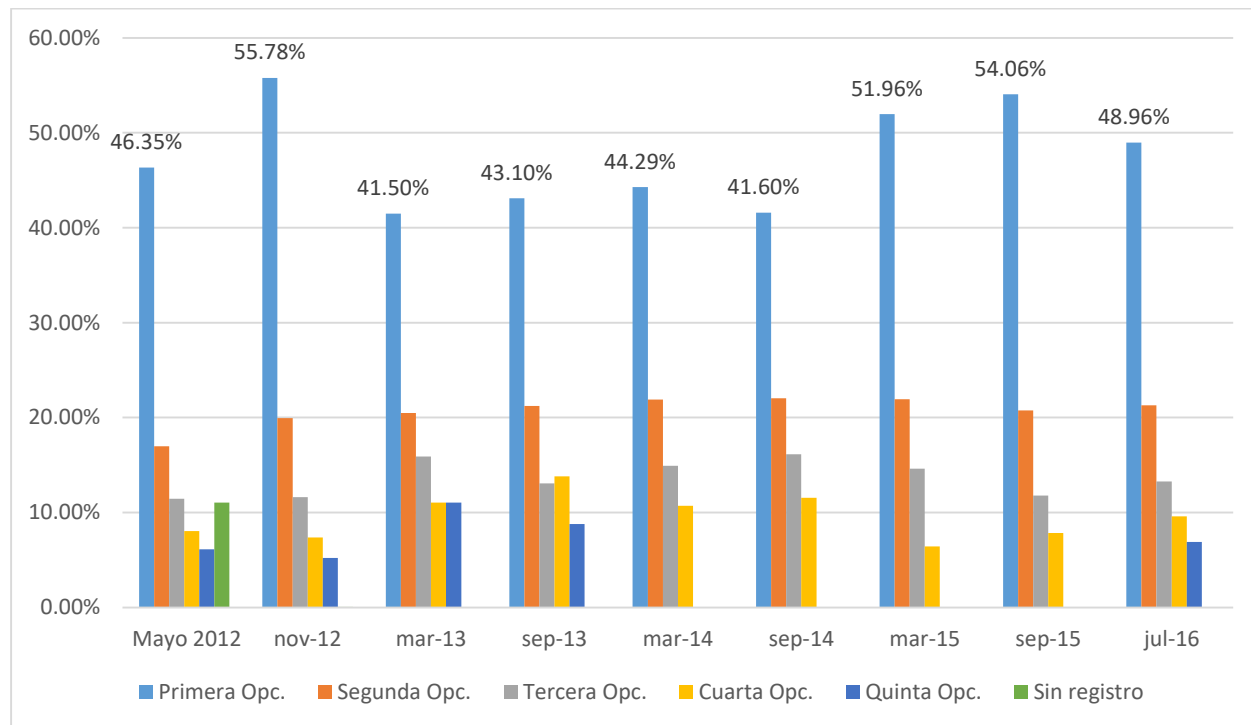
Este principio es muy repetido dentro del sistema, se encuentra relacionado con dos partes del proceso de selección 2012-2016. La primera es a través de la meritocracia durante la aplicación del ENES, ya que se ejecutaba mediante un cuadernillo impreso y una hoja de respuestas que contenía los datos de identificación de cada aspirante (SNNA, 2016); es decir, poseía códigos de seguridad impresos tanto en el cuadernillo como en la hoja de respuestas siendo uno de los mecanismos que garantizaban este principio en el proceso de impresión y posterior aplicación.

La segunda parte donde la transparencia del sistema jugaba un rol importante era en la etapa de asignación de cupos, en la cual se combinaba la oferta académica reportada previamente por las universidades, las opciones de carrera seleccionadas por los aspirantes y la nota obtenida en el ENES. Asimismo, durante el proceso se contaba con la presencia de un notario público, para dar fe de la transparencia de la asignación de cupos, con el fin de, posteriormente, ser publicado a través de la cuenta de cada aspirante.

El SNNA evaluó el procedimiento de asignación de cupos mediante la eficiencia de asignación; es decir, el porcentaje de cupo asignado en cada una de las alternativas de carrera que el postulante escoge; donde la de mayor prioridad es la primera alternativa (SNNA, 2012), como se muestra en el gráfico. Como se mencionó en el capítulo III, en el apartado del “Ingreso a la

educación superior durante 2012-2015” se puede realizar postulación en dos momentos, pero la información proporcionada por el SNNA corresponde a la primera instancia de postulación.

Gráfico 8. Asignación de cupos a nivel nacional, 2012-2015



Fuente: SNNA (2015)

Elaboración: Propia

Se puede apreciar que, a mayor participación de los aspirantes que se postularon, existe menor eficiencia de asignación de cupos. Mientras que en mayo de 2012 la eficiencia de asignación de cupos fue de 46.35% con una participación del 80%, y, en noviembre del mismo año, el porcentaje de asistencia de 71% condujo a una eficiencia de asignación de cupos de 55.78%. Además, la mayor eficiencia de asignación de cupos se encuentra concentrada en la primera y segunda opción durante el primer momento de la postulación, sumando no más de 70% en la mayoría de los años.

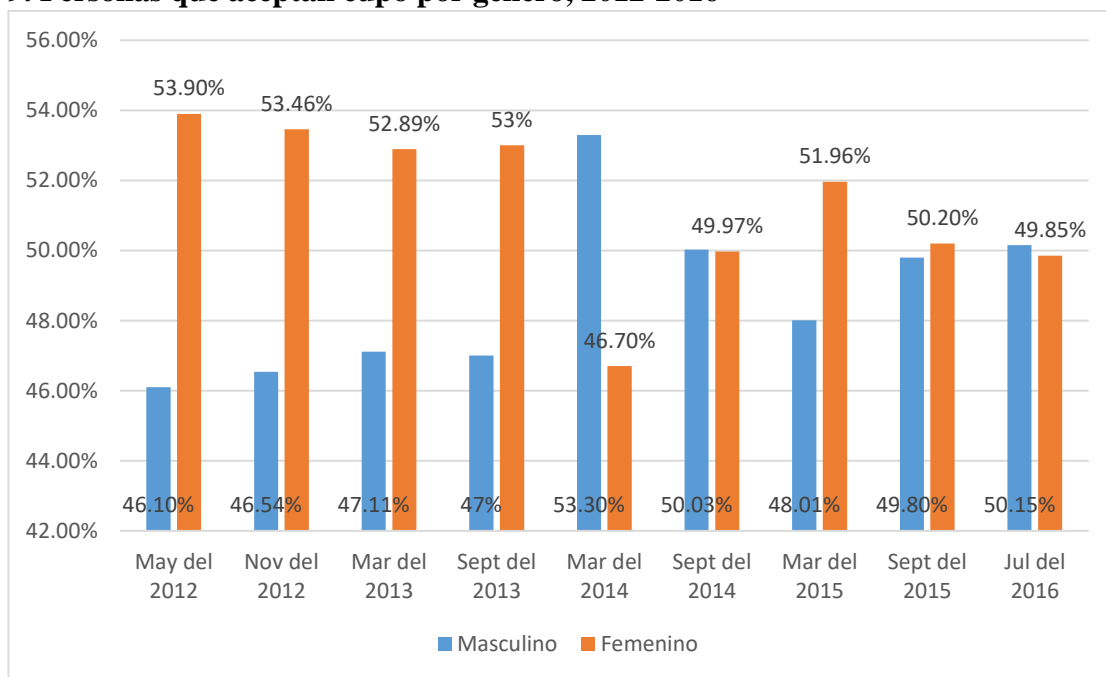
En cierto modo, la segunda opción es la primera de cuatro carreras que el aspirante no considera su prioridad, y se produce mayor frustración al pensar que el aspirante “no aprobó” la evaluación de razonamiento o ENES, y lo que el sistema no deja ver que puede ser por la alta participación, por la gran demanda de la carrera que el individuo consideró como prioritaria, al

igual que otros habitantes, o por la escasez de cupos en las IES. Se debe recordar que la asignación de cupos es un proceso automatizado; sin embargo, conjuga la escasa oferta de carreras reportada por las IES al sistema del SNNA.

Discriminación positiva

Si se quiere buscar justicia en todas las situaciones (durante los futuros empleos y mejor remuneración) no podría dejarse a un lado la formación integral y profesional de personas, sin importar su género. Es por eso que se presentan los porcentajes de hombres y mujeres que optaron por realizar sus estudios de tercer nivel y fortalecer sus capacidades, lo que potencialmente les permitirá posibilidades de un mejor nivel de vida, al estar más cualificados para concursar por empleos mejor remunerados.

Gráfico 9. Personas que aceptan cupo por género, 2012-2016



Fuente: SNNA (2016)

Elaboración: Propia

Es impresionante que en seis de nueve postulaciones existan más mujeres que hombres que hayan aceptado los cupos. Sin embargo, los porcentajes se fueron equiparando a medida que pasó el tiempo, como sucedió 2016, donde del total de aspirantes que aceptaron cupo en el proceso desarrollado 50.15% eran hombres y 49.85% mujeres.

El tipo de discapacidad tampoco es una barrera para que una persona sea excluida del sistema educativo superior. De esta manera, las estadísticas del cuadro a continuación, muestran que la mayoría de aspirantes que aceptan cupo poseen discapacidad de tipo física en la mayoría de los años, pero en la postulación de 2016, le sigue la discapacidad de tipo visual, auditiva, intelectual, lenguaje, psicosocial y psicológico. Aún más, los tipos de discapacidad de lenguaje y psicosocial no se presentan en los períodos de 2012 y 2015.

Tabla 6. Aspirantes con tipo de discapacidad que aceptan cupo

	Mayo 2012	Nov 2012	Mar 2013	Sept 2013	Mar 2014	Sept 2014	Mar 2015	Sept 2015	Jul 2016
Física	43,86%	60,87%	53%	60%	50,45%	56,21%	57,41%	45,97%	48,97%
Visual	23,39%	18,01%	21%	20%	27,93%	17,52%	18,52%	29,53%	23,97%
Auditiva	21,64%	16,77%	20%	22%	13,21%	13,65%	15,74%	14,77%	12,40%
Intelectual	7,02%	1,86%	12%	11%	4,20%	5,91%	6,48%	6,38%	8,26%
Lenguaje	-	-	10%	9%	0,90%	1,63%	-	-	2,48%
Psicosocial	-	-	2%	1,1%	1,80%	2,44%	-	-	2,07%
Psicológica	4,09%	2,48%	3%	2,1%	1,50%	2,65%	1,85%	3,36%	1,86%

Fuente: SNNA (2016)

Elaboración: Propia

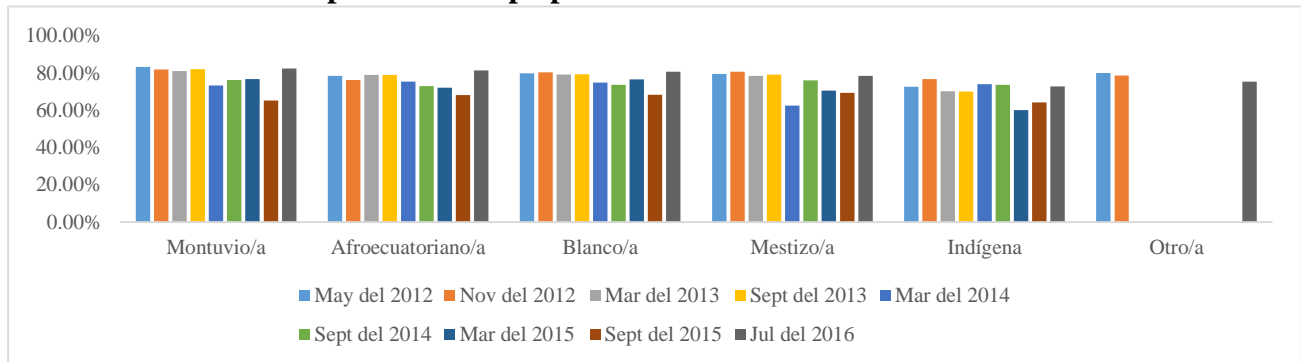
Como ya se había mencionado en el capítulo III, en el apartado “Ingreso a la educación superior durante 2012-2015” existen medidas que se aplicaron a estos grupos con discapacidad para buscar el principio de igualdad de oportunidades en la aplicación del examen (SNNA, 2016). Lo preocupante es que se llevó a cabo la política al final del período de este sistema de selección. Las medidas que menciona el Reporte de Resultados Procesos SNNA (2016) se resumen en: a) un aula específica para personas con accesibilidad limitada; b) acompañamiento de una persona intérprete en casos solicitados; c) asignación de tiempo adicional para rendir el examen.

Por otro lado, la inclusión presentada entre los principios de la Constitución de la República de Ecuador se ha insertado en la agenda nacional y en las políticas educativas para procurar la inclusión de las personas con discapacidad y de todos los grupos vulnerables. Según el artículo 343 del Título VII del Régimen del Buen Vivir, el sistema nacional de educación integrará una visión intercultural acorde con la diversidad geográfica, cultural y lingüística del país, y el respeto a los derechos de las comunidades, pueblos y nacionalidades (PNBV, 2013).

Hasta el primer semestre de 2016, han destacado los aspirantes auto identificados como montuvios, con un porcentaje de alrededor del 69.51%. Le siguen los aspirantes auto

identificados como afroecuatorianos y mestizos, con porcentajes de 75.60% y 76.35% respectivamente. Luego los aspirantes identificados como indígenas, blancos y otros, con tasas de 69.18%, 77.03% y 77.01% respectivamente.

Gráfico 10. Tasa de aceptación de cupo por auto identificación étnica



Fuente: SNNA (2016)

Elaboración: Propia

Mientras en el proceso piloto de mayo de 2012, del total de aspirantes que obtuvieron un cupo, el 83.21% lo recibe, en el proceso de ENES de julio de 2016, del total de aspirantes montuvios que alcanzaron un cupo, el 82.41% lo aceptó. Finalmente, es importante recalcar que la información proporcionada por los “Reportes de Resultados Procesos” anualmente de 2012 a 2016 presenta información de las personas que recibieron los cupos, sería más relevante analizar el criterio de discriminación positiva durante la etapa de asignación de cupos, pues se puede valorar mejor cómo el sistema distribuye dichas plazas entre las minorías que aplicaron.

Rediseño de la política desde el II Semestre del año 2016

Meritocracia

Como se argumentó a partir del sistema de selección del período anterior, queda confirmado que no existe el libre ingreso a las universidades en Ecuador. Esta medida, que también es tomada en países de la región como Cuba, Venezuela, Chile, México, Brasil, y El Salvador, entre otros, ha transformado las políticas de acceso con la supremacía de procesos meritocráticos dentro de un esquema obligatorio de exámenes de admisión. Considerando que los estratos medios tienen estudios secundarios incompletos en el rango de 25 a 65 años de edad en la región, según la OCDE (2010), los expertos creen que detrás de la polémica de asignación de cupos y que los

gobiernos procuren participar del proceso hay una creciente presión por el acceso a la universidad en Latinoamérica y el Caribe, sobre todo desde el inicio del siglo XXI, cuando la clase media comenzó a expandirse.

Para argumentar el caso específico de Ecuador en la actualidad, se mencionan los tres modelos de sistemas de educación superior de América Latina (Marmolejo, 2015). El primero es aquel de alta regulación por parte del gobierno. Por ejemplo, Venezuela asumió el reparto de cupos en IES públicas. El segundo es un modelo de mercado, existente en Chile, ya que aunque la mayoría de IES chilenas son privadas, existe una Prueba de Selección Universitaria (PSU) que se implementa en IES tradicionales y varias privadas⁷³. El tercero es un modelo híbrido; aplicado en México, donde las IES definen sus propios criterios de admisión de estudiantes, pero la mayoría gestiona una prueba de habilidades y conocimientos denominada Exani-II.

Ecuador está entre el modelo regulador y el modelo híbrido porque la oferta de carreras se debe reportar al sistema de gobierno SNNA para evitar la duplicidad de cupos y, aunque las IES ecuatorianas son autónomas, al determinar cuántos asientos ofrecen saben que tienen la restricción de que no poseen suficientes recursos. También, no se podría asegurar que el acceso a la educación superior privada sea por el mérito o por la posibilidad de pago, ya que en la actualidad obtener un cupo de educación privada implica tratar directamente con la IES privada para atravesar los procesos de ingreso.

A partir de 2016, se unificó el examen para graduarse del bachillerato con el ENES, con el fin de constituir un solo instrumento y esfuerzo del Estado ecuatoriano para aplicar la evaluación a todo ciudadano que quiera graduarse de secundaria y, a la vez, le dará la nota de acceso a la educación universitaria, con el fin de que esta nueva evaluación mida los contenidos mínimos que requiere un estudiante para tener eficiencia en el desempeño de su carrera profesional.

El Ministerio de Educación trabaja los contenidos disciplinares en torno a lo que marca el currículo. El SNNA traslada las necesidades de las IES sobre las habilidades mínimas que debe tener un instrumento capaz de responder la necesidad de graduación y de acceso a la educación

⁷³ Según una noticia de BBC Mundo del 18 de junio 2015, “algunos especialistas han notado que los jóvenes de la élite socioeconómica chilena formados en colegios particulares caros llegan con ventajas a la hora de rendir esa prueba estandarizada para entrar a la universidad”.

superior. Con el objetivo de articular el trabajo conjunto entre el SNNA y las universidades, el Estado ecuatoriano planteó con las instituciones “facilitar las condiciones de la planta docente” (Telégrafo, 2016, pág. 10) para que asumieran totalmente la nivelación convertida en un procedimiento que la universidad, desde su autonomía, podrá implementar o no.

Desde 2012 hasta mayo de 2017, 180,000 alumnos que aprobaron el ENES no aceptaron sus cupos en una universidad pública. Mientras, hay dificultades en la orientación vocacional, ya que del 100% de estudiantes que postulan, el 70% se inscriben en cinco opciones de diferentes áreas de conocimientos (Ramírez, 2018). Existe una considerable cantidad de estudiantes que no pueden obtener un cupo para ingresar a las IES públicas, ni estudiar carreras de su preferencia.

Tanto el ENES como el examen unificado actual miden aptitudes y conocimientos, permiten escoger modalidad (vespertina, matutina, nocturna) y tipo de IES. El mayor problema podría parecer que este examen determina el futuro del individuo porque, de no obtener un cupo directo, existe la desventaja de ingresar en universidades o carreras que no son lo añorado. “Los chicos necesitan una ocupación que les permita tener una salida laboral rápida y en un mercado más grande” (Ponce, 2016, pág. 11).

En la actualidad, el nivel tecnológico busca estar más cercano a la realidad ecuatoriana que necesita personal operativo y, con esa ofertan disponible, la demanda tiende a carreras tecnológicas por la falta de cupo; esto se encuentra acorde con los planes del gobierno, según el PNBV que impulsa la transformación de la matriz productiva que requiere técnicos y tecnológicos profesionales preparados en el saber hacer.

Aunque parezca que existe una insuficiente oferta de cupos, se presenta la inevitable falta de vocación ya que según la Directora de ES Zona 5, Dra. Zeballos, “lo que está en el imaginario de la población es que escogen cinco carreras, pero al azar y no por vocación o por agrado” (Comunicación personal, 03 de enero de 2018), por lo tanto el problema radica en que el alumno a pesar de que libremente colocó su segunda opción de carrera, al momento de aceptar ese cupo se da cuenta de que no le gusta esa profesión. Empero, la brecha entre la cantidad de plazas disponibles y el número de aspirantes es amplia (Ramírez, 2018); es decir, mientras en el período 2006-2015 la SENESCYT registró 300,000 personas en el sistema público de educación superior,

son 80,000 cupos universitarios los ofertados por las universidades. Lo que significa que la brecha es grande ya que sólo entra el 26% de los aspirantes y el 74% se queda sin acceso.

Por otro lado, se debe mencionar los casos de países con libre ingreso a la educación superior, como Uruguay y Argentina. Uruguay ha mantenido universidades públicas y gratuitas cuya capacidad para ser motores de la movilidad social ha estado bajo cuestionamiento (BBC, 2015). De esta forma, un estudio encargado por las autoridades educativas en 2008 indicó que los hogares más ricos se beneficiaban con la mitad del gasto de la gratuita Universidad de la República y los más pobres apenas con el 1.6%⁷⁴.

De la misma manera, en Argentina, el rector de la Universidad de Buenos Aires (UBA), Alerto Barbieri, sostiene que los alumnos llegan de la secundaria con grandes problemas en matemática y comprensión lectora. Para dicho rector, la meritocracia, a través de exámenes, es útil siempre que haya igualdad de oportunidades.

Brasil no tiene libre ingreso. Cuando implementó un examen para el ingreso a la educación superior, los alumnos que venían de las escuelas más caras eran los que tomaban los cupos de las universidades gratuitas y los alumnos que venían con peor educación -de las escuelas más vulnerables- terminaban en universidades pagas (Clarín, 2018). Se tuvo que poner cupos porcentuales para los que venían de las escuelas calificadas. Es decir, calificaron a las escuelas de malas, buenas y regulares. Entonces el alumno ya llega con un estigma por llegar con el 20% o 30%, ya que, de acuerdo al origen, la posibilidad de entrar a una universidad u otra cambia.

Pero, en 2012, la ex presidenta Dilma Rousseff de Brasil aprobó una ley que reservó la mitad de los cupos de ingreso en las universidades federales a egresados de liceos públicos negros, mulatos, indígenas y pobres (BBC, 2015). Dicha ley procura cambiar la composición tradicional del alumnado universitario brasileño, que ha sido mayoritariamente blanco de clase media y alta, con una educación en liceos privados que les facilita pasar el examen de ingreso a estudios terciarios.

⁷⁴ El gobierno de Uruguay y el expresidente José Mujica, sugirieron cobrar una matrícula en la universidad pública pero la idea nunca prosperó.

En conclusión, se nota que los gobiernos latinoamericanos también han tenido recientemente en agenda la cuestión del acceso a la educación superior. Por una parte la política de acceso de Brasil, a través de cuotas, se olvidó de los procesos meritocráticos con exámenes para evitar que las personas que ingresen sea porque vienen de estatus con alto poder adquisitivo y de mejores escuelas. Por otro lado, Brasil, desde un punto de vista de provisión de iguales oportunidades es un ejemplo en términos de inclusión, ya que implementa política de cuotas raciales y socioeconómicas en las IES federales. Con el ejemplo de dicho país se puede entender cómo realizar exámenes debería venir de la mano con la implementación de política de cuotas a grupos excluidos. El principio de meritocracia sigue en pie, con problemas destacados en la falta de vocación, y una oferta de cupos determinada por las universidades sin la posible imposición de SENESCYT para que decidan mejorar su capacidad instalada.

El fin último de la política de nivelación en la actualidad

De forma indirecta, el objetivo a largo plazo de las políticas de acceso siempre fue que la universidad tuviera la autonomía para evaluar el acceso de los aspirantes; es decir, a partir de año 2016, cuando se inició la unificación del examen ENES y Ser Bachiller, el SNNA trabajó en un proceso de articulación y de trabajo con las IES para que el proceso de nivelación estuviera a cargo de cada universidad. Se debió construir un sistema igualmente bueno, en el que se rompieran todas estas barreras institucionales y que aún la universidad continuara llevando a cabo el proceso.

Por ello, durante finales de 2016 y comienzos de 2017 se notó que las universidades comenzaron a gestionar, por ejemplo, en el último examen se dio mayor participación de las universidades para realizar una mejor transición durante los procesos de selección de los estudiantes, lo cual lo confirmó el Dr. Ramírez diciendo: “así, las universidades categoría A tuvieron el 30% y las de categoría “D” el 5% en términos de participación” (Comunicación personal, 26 de febrero de 2018). El tema es que resulta tan competitivo ingresar a la universidad por la demanda de muchas carreras; es decir, el puntaje se define en función de la demanda a una carrera. Mientras más demandada, mayor es el puntaje necesario para entrar.

Persiste un problema de la nivelación ya que, según Lorena Araujo, actual Gerente del SNNA, en una entrevista con el diario El Telégrafo, “el examen unificado ya mide los contenidos mínimos que requiere un estudiante para tener eficiencia en el desempeño de su carrera profesional, entonces en este escenario la nivelación se convierte en un procedimiento que la universidad en su autonomía podrá implementarlo o no” (Telégrafo, 2016, pág. 10). Ello implica que los alumnos no se pueden empoderar al 100% de la política de acceso a la enseñanza universitaria porque en caso de que existan instituciones de su elección y estas no estén dando nivelación general ya que no fue de su preferencia impartirla, entonces la política de nivelación por parte del Estado podría no funcionar con eficiencia y los aspirantes tendrían que optar por nivelación pagada ya que la IES pueda considerar que no se necesita nivelación o no se les pague por las nivelaciones.

Finalmente, se debe analizar con más rigurosidad la implementación de políticas públicas para que las IES mejoren los niveles de admisión; para ello, se debe flexibilizar por ejemplo el número de alumnos por aula, crear nuevas infraestructuras y contratar más docentes. Si se permitiera el libre ingreso, entra en debate el análisis de si existe la infraestructura física pertinente y el talento humano adecuado, tanto en cantidad como en calidad de los docentes⁷⁵. La nivelación sí es importante para acceder a un cupo universitario, pero se deben considerar medidas de política pública que se destine a llevar de la mano la corrección de la ineficiencia del nivel educativo primario y secundario, o al menos integrar dentro de la educación de bachillerato una nivelación obligatoria para preparar al futuro ciudadano aspirante al sistema.

Transparencia

Los procesos de transición entre el bachillerato (o escuela medio superior) y la escuela superior tienen estrategias de retención implementadas a través de la aplicación del examen unificado y coordinado de manera interinstitucional entre el Instituto Nacional de Evaluación (INEVAL), SENESCYT y MinEduc, con la colaboración de las IES⁷⁶ para los alumnos de nuevo ingreso. Sin embargo, el tránsito hacia la educación superior necesita que el sistema ofrezca información clara

⁷⁵ El premio Nobel de Economía James Heckman (2003), sostenía que es más importante el libre ingreso desde la primera infancia a centros de desarrollo integral.

⁷⁶ Según un balance del proceso Ser Bachiller del I semestre del 2017 en su página www.evaluacion.gob.ec, el funcionamiento de la transparencia del sistema fue aplicado en 2.587 sedes, respaldado con 3.577 laboratorios, 73.402 equipos de cómputo, y 11.000 profesionales en todo el territorio.

y completa de la oferta universitaria, para que en la asignación y aceptación de cupos el Estado fomente las metas finales de lograr mayor tasas de cobertura.

Como ya se ha mencionado, se unificó el examen de educación superior con de bachillerato, lo cual implicó que el nombre del examen actual sea Ser Bachiller y se combinen dos componentes: las aptitudes (razonamientos numérico, verbal y abstracto) y conocimientos (matemáticas, lenguaje, ciencias naturales y ciencias sociales). Por lo tanto, no podría decirse que ya no se evaluarán conocimientos. Si bien es cierto que la prueba propiamente no puede reprobarse ya que ofrece la oportunidad de demostrar las competencias fundamentales y habilidades (Sánchez, 2017), existen puntajes referenciales para que se dé el reconocimiento de las habilidades y un puntaje hasta 1,000. Con la calificación obtenida se entra a la etapa de postulación.

Es importante señalar que la composición de las personas que postulan a la educación superior desde el II Semestre de 2016 está formada por una población en proceso de graduación propiamente y por otro grupo proveniente de otras promociones – tienen el grado de bachiller –. Las reglas de calificación definidas por medio de puntajes restringen las posibilidades de postulación y aceptación de cupos después de la debida asignación, como se verá a continuación.

Por un lado, si la población que rinde el examen está por graduarse del bachillerato tiene los siguientes puntajes: 601/1000 aprueba el grado de Bachiller, de 700 a 800 como puntaje “elemental” de su grado de Bachiller, de 800 a 950 como puntaje “satisfactorio” para el grado de Bachiller, y más de 950 como puntaje “excelente” de grado de Bachiller. Por otro lado, los de promociones anteriores necesitan 601/1,000 como mínimo para postular a la Educación Superior. Además de que se necesita 800/1000 como mínimo para la postulación a áreas de Educación y Salud, y 950/1,000 para entrar a Grupos de Alto Rendimiento. El trato en la postulación es diferenciado para los provenientes de otras promociones, y no beneficia del todo a los que se encuentran en proceso de graduarse del bachillerato, ya que en caso de no aprobar el Ser Bachiller antes de graduarse deben esperar 6 meses para rendir el examen otra vez y poder graduarse y entrar en el proceso de postulación a la educación superior.

La asignación de los 180,000 estudiantes no aceptados en el primer semestre de 2017 se suman 148,000 cupos⁷⁷ que las universidades ofertaron pero que no fueron demandados por los postulantes (El Universo, 2013). Sin embargo, la oferta no es pública sino privada también, pero el déficit está ubicado en la oferta de plazas (cupos o espacios) en las universidades públicas. Según cifras de la base de datos de (SENESCYT, 2017), hasta el primer semestre, se registró que anualmente la demanda de cupos es de 250,000, y la oferta se distribuye tan sólo en 156,000 espacios en universidades públicas y 95,000 en centros de educación superior privados y cofinanciados.

En el segundo semestre de 2017 se aumentó en un 32% la asignación de cupos para las universidades, lo que representa una oferta de más de 100,000 plazas universitarias. Según el Dr. Ramírez, “la cantidad de cupos rechazados y no demandados es mayor a la oferta” (Comunicación personal, 26 de febrero de 2018), pero de existir falta de asignaciones entonces no habría rechazos de dichas plazas. Aquí ingresa el papel de la política pública de cuotas en las IES, la cual pasó de 15% en 2016 a 25% para el II semestre de 2017.⁷⁸

La intervención de la actual institución encargada de llevar este proceso de Ser Bachiller, INEVAL⁷⁹, ha permitido que las pruebas posean mayor transparencia debido a su oleada de evaluaciones, conforme lo dispuesto en el artículo 346 de la Constitución de la República, para realizar la evaluación integral del Sistema Nacional de Educación en todo el territorio nacional; y evaluaciones específicas desde 2012 a los alumnos que necesitaban dar su examen de grado Ser Bachiller. Esa capacidad de la institución permitió, entre otras ventajas, suspender la prueba de 41 sustentantes por presunta deshonestidad en 41 sedes distintas de un total de 2,587 sedes, donde se inscribieron 292,728 personas. De estas, 16 pertenecen a la población en proceso de graduación, y 25 a bachilleres graduados.

⁷⁷ Según Ramírez en una entrevista para el diario El Telégrafo el 17 de mayo de 2017, el 4% de estos cupos corresponde a Artes y Humanidades, 10.25% a Matemáticas y Estadística, 10.45% a Agricultura, Silvicultura, Pesca y Veterinaria, 15% a Ciencias Sociales, Periodismo e Información, y 16% a Ingeniería, Industria y Construcción.

⁷⁸ Alrededor de 24,000 estudiantes iniciaron sus estudios en centros privados a través de la política de cuotas.

⁷⁹ Esta institución no sólo ha ejecutado evaluaciones de aprendizaje de estudiantes a lo largo de los últimos 5 años, sino pruebas internacionales de evaluación: ERCE, PISA, PIAAC, SEIN; y procesos evaluativos de desempeño docente.

El nuevo Ser Bachiller evalúa en el presente año, 2018, a más de 335,000 aspirantes en todo el país, cuya primera aplicación se desarrolló en la Costa en el primer semestre y Sierra en el segundo semestre de 2017 (INEVAL, 2017). Los resultados van acordes con el principio de transparencia del sistema:

- La institución desarrolló 35 capas de información geográfica y tablas al geoportal, para poder elaborar 13 informes nacionales de la evaluación de aprendizaje: Ser Bachiller ciclo 2016-2017 Costa.
- Se generaron 7,706 informes por institución para el proceso Ser Bachiller del ciclo 2016-2017.
- En la aplicación se obtuvo 257,429 archivos cargados, correspondiente al 77% de sustentantes programados; 77,801 sustentantes que no registraron carga de archivo, correspondiente al 23%.
- Los estudiantes con discapacidad auditiva y visual fueron evaluados el 6 de marzo, con una prueba adaptada.
- Se realizó la digitalización de todo el material físico: 241,582 PDF digitalizados, 997 PDF ilegibles y 92,651 sin PDF.
- Manual de Puntaje de Postulación detalla cómo se calcula el puntaje de postulación a la educación superior de Ser Bachiller.
- Levantamiento de información mediante encuestas, para realizar la calificación, calibración e informe de análisis psicométrico de proyectos aplicados al examen Ser Bachiller Costa y Sierra.

Además, debido al proceso Ser Bachiller, el sistema se encargó de proporcionar datos, investigaciones y estudios de los grupos generacionales que participan en los procesos de evaluación del Instituto, mediante el fácil acceso a la información disponible y de interés a todos los grupos generacionales para la implementación de políticas públicas que beneficien a estos⁸⁰. Dentro de los logros más importantes alcanzados del Ser Bachiller 2017 se encuentran los ámbitos generacionales y los ámbitos en relación con discapacidades, ya que los primeros logran

⁸⁰ El principal resultado obtenido es 235.881 evaluados no escolares en los procesos Ser Bachiller 2017.

que más bachilleres se gradúen de la educación media superior con una prueba, y, los segundos tengan las herramientas para dar el examen de bachillerato dependiendo de la discapacidad.

En los procesos de la evaluación Ser Bachiller, fueron 235,881 evaluados no escolares, con lo cual el sistema elaboró 1,099,027 informes de resultados a nivel micro (estudiantes), meso (docentes) y macro (rectores), publicados en la página web institucional por procesos de los grupos generacionales evaluados. La efectividad de la política se evidenció en adaptaciones según la discapacidad, programados con una hora adicional para garantizar que exista el tiempo adecuado para responder la evaluación, acorde con la adaptación del instrumento de evaluación asignado, a través de un proceso completamente digital: apoyos técnicos y tecnológicos para la discapacidad visual y auditiva.

Discriminación positiva

Las acciones afirmativas para esta categoría desde 2016, se vieron evidenciadas a través de la articulación de SENESCYT y de INEVAL con mecanismos de discriminación positiva con políticas de cuotas y la preocupación de grupos no generacionales y grupos con discapacidades (INEVAL, 2017). Los hallazgos se basan en datos de la educación superior según SENESCYT, con miras a dar cumplimiento a lo dispuesto en la LOES, donde se señala que las IES auto y cofinanciadas deben realizar de manera obligatoria políticas a favor de grupos discriminados mediante el mayor empuje que se le ha dado a la política de cuotas⁸¹ en los últimos años. También, acorde al PNBV, se menciona garantizar la igualdad real en el acceso a educación de calidad a grupos que requieren especial consideración, por la persistencia de desigualdades, exclusión y discriminación. Por esto, la institución genera mecanismos de acceso para la población excluida en función de territorio, etnia, género, ingreso y edad, personas privadas de libertad y migrantes, mediante acciones afirmativas.

A través de la política afirmativa de cuotas se ha garantizado, de 2014 a 2016, el acceso de la educación superior a aproximadamente 16,414 personas (SENESCYT, 2016b), entre indígenas, afroecuatorianos, montuvios, personas con algún tipo de discapacidad, beneficiarios del Bono de Desarrollo Humano (BDH), condición de refugiado con carnet y aquellos que

⁸¹ El SNNA implementó este proyecto desde 2014, a través de un plan piloto para efectivizar una política de acción afirmativa.

pertenecen a los quintiles socioeconómicos más bajos. Otra de las actividades destacadas de esta política consiste en brindar apoyo y asesoría técnica, charlas de sensibilización, talleres de accesibilidad y tutorías para seguimiento de becarios a cientos de actores sociales del sistema de educación superior público y privado, producto de un convenio interinstitucional con el Consejo Nacional para la Igualdad de Discapacidades (CONADIS) y del seguimiento que se tiene con las IES.

A pesar de que, a través de iniciativas como Política de Cuotas, se concreta la aspiración de la que la condición socioeconómica, etnia, discapacidad, lugar de residencia, entre otras, dejen de ser un impedimento para que los jóvenes ecuatorianos accedan, se mantengan y culminen su grado de formación universitaria, no se otorgan las becas de políticas de cuotas bajo solicitud particular; es decir, la selección es realizada por medio de un algoritmo sobre la base total de aspirantes registrados en el sistema SNNA en ese tiempo y habilitados para postular en cada período académico, que se encuentren dentro de los términos meritocráticos de la asignación de cupos (SENESCYT, 2016c). En el caso de los afectados por el terremoto del 16 de abril de 2016, se consideró la residencia en las provincias de Manabí y Esmeraldas como criterio dentro del algoritmo. Se adjudicaron 401 becas nacionales en la zona 4⁸², de las cuales 13 becas provenían de la política de cuotas.

Por otro lado, el proceso evaluativo más importante del INEVAL ejecutado dentro de los dos semestres de 2017 fue la aplicación nacional del examen Ser Bachiller, con 258,490 sustentantes y 1,292,450⁸³ evaluaciones correspondientes a la región Costa, y 242,530 sustentantes y 1,212,650 evaluaciones⁸⁴ correspondientes a la región Sierra (DAGI, 2017). El examen se rindió en el primer semestre en la Costa y en el siguiente en la Sierra.

La primera aplicación del Ser Bachiller aplicada a los estudiantes del tercero de bachillerato ciclo Costa 2016-2017 se ejecutó en 2,189 sedes con un total de 258,490 evaluados.

⁸² Ver Anexo 1. Con las universidades más demandadas de la zona de planificación 4 del país correspondientes a ciudades como Manabí. El listado contiene IES por provincia, categoría, zona de planificación y otras características al 2017.

⁸³ Ser Bachiller se evaluaron en el 1er semestre 258.490 sustentantes en los dominios (matemático, lingüístico, abstracto, social y científico); es decir, 258.490 sustentantes * 5 dominios evaluados = 1'292.450.

⁸⁴ Mientras evaluaciones son los dominios a evaluarse que miden habilidades, aptitudes, destrezas en los procesos de evaluación realizados por INEVAL, sustentantes son todos los evaluados que rindieron las pruebas estandarizadas nacionales e internacionales realizadas por INEVAL.

El proceso fue completamente inclusivo porque contó con una novedosa versión con adaptaciones para personas con discapacidad visual y auditiva. La segunda aplicación realizada a los estudiantes del tercero de bachillerato ciclo Sierra 2016-2017 y a los no escolares que postulaba para un cupo en las universidades; se ejecutó con un total de 242,530 evaluados.

Finalmente, se implementaron políticas públicas para la igualdad, orientadas a grupos de atención prioritaria, como los grupos no escolares y las personas con discapacidades. Así, las políticas públicas generacionales integran a la población no escolar en la evaluación Ser Bachiller con una estructura que permita evaluar a la población escolar y no escolar y también a los estudiantes de los programas de Bachillerato Acelerado⁸⁵ del Ministerio de Educación. Fueron 3,891 evaluados con discapacidad, de los cuales 442 rindieron prueba adaptada, 385 prueba alternativa y 3,064 prueba estandarizada (INEVAL, 2017). Y, las políticas públicas de discapacidades destacan al sistema educativo por acciones afirmativas para las discapacidades acorde a la Agenda Nacional para la Igualdad en Discapacidades porque permitieron adaptaciones de acceso a los aplicativos de evaluación Ser Bachiller, para atender las discapacidades, a través de apoyos técnicos y tecnológicos.

Garantizar un acceso equitativo a las universidades públicas gratuitas es un desafío en toda la región. Antes del 2010, en Ecuador se demostró que no es suficiente el principio de equidad (cuando no se aplican exámenes de admisión) en el acceso ya que este ingreso irrestricto no implicó un proceso real de democratización, pues no logró resolver problemas de continuidad y egreso exitoso de los grupos de estudiantes de distintos orígenes sociales a la educación superior. Por ello, es importante que la equidad venga enlazada con políticas más incluyentes pero sistémicas a la vez para que reduzcan la exclusión por factores de no auto control como etnia o ingresos. La forma más viable de aplicar estos procesos meritocráticos es equilibrar la mano del Estado regulador con la máxima flexibilidad de la autonomía universitaria; es decir, comenzar, con mayores recursos a las IES para que diversifiquen su oferta universitaria, y llevar de la mano un control no solo de la educación universitaria sino de estudiantes que provienen con distintos niveles de conocimiento.

⁸⁵ Estos programas permiten la culminación de estudios de adultos matriculados que desearon estudiar su bachillerato, acorde con la Agenda Nacional para la Igualdad Intergeneracional que brinda el acceso a población no escolar con la aplicación de la evaluación Ser Bachiller inclusive, una vez que pasen el Bachillerato Acelerado.

Tabla 7. Matriz de Criterios de Valor de los Sistemas de Educación Superior

Sistema Educación Superior Criterios de Valor	Antes 2012	Durante 2012-2015	2016-Actualidad
<p>Meritocracia</p> <p>Examen de admisión</p> <p>ENES</p> <p>Enes-Ser Bachiller (unificado)</p>	<p>89% IES mecanismo de selección para 1er año.</p> <p>70% IES poseían propedéuticos</p> <p>31% IES poseían examen específico de carrera</p> <p>16% IES reportó hacer entrevistas o examen de ingles</p>	<p>Meritocracia: ¿medir aptitud o conocimientos?</p> <p>Más del 18% del GAR se compone de graduados de colegios municipales y privados.</p> <p>Lento crecimiento de la nivelación ecuatoriana. 30 de 66 IES dan nivelación.</p>	<p>No existe libre ingreso en la región.</p> <p>El equilibrio entre modelo de regulación y modelo híbrido (Marmolejo, 2015)</p> <p>(2018) 70% se inscriben en 5 opciones de diferentes conocimientos.</p> <p>Se registró, 180.000* alumnos no acepta cupo (2012 al 2017)</p>
<p>Transparencia</p> <p>Mecanismos</p> <p>Parámetros</p>	<p>Procesos para filtrar a estudiantes.</p> <p>No es clara la información proporcionada por las universidades sobre asignaciones de cupos.</p>	<p>Principio presente durante la aplicación del examen, y en la asignación de cupos.</p> <p>Mayor eficiencia asignación concentrada en primera y segunda opción de carreras.</p> <p>El proceso automatizado.</p>	<p>Trato diferenciado según puntajes.</p> <p>Déficit en oferta plazas: Anualmente, Demanda de cupos 250.000. Oferta: 156.000 Públicas, 95.000 privadas.</p> <p>*148.000 ofertados y no demandados.</p> <p>Políticas para Grupos no escolares: más de 2542.530 evaluados no escolares ciclo 2016-2017.</p>
<p>Discriminación Positiva</p> <p>Indígena</p> <p>Afro-descendiente</p> <p>Bono Desarrollo Humano</p> <p>Personas Privadas de Libertad</p>	<p>Indígena 9,5% año 2006</p> <p>Afro-descendientes 14,1%, año 2006</p> <p>BDH 2,6%, año 2006</p> <p>PPL 158, año 2006</p>	<p>Aceptan cupo por auto identificación étnica</p> <p>Indígena 17,5%, año 2013</p> <p>Afro-descendientes 25,5% año 2013</p> <p>BDH 17% año 2013</p> <p>PPL 296 año 2013</p> <p>Personas que aceptan cupo por género Casi 50%: M y H.</p> <p>Personas con algún tipo de discapacidad (física, visual)</p>	<p>Política de Cuotas: 26.655 estudiantes son beneficiados del BDH tienen beca Eloy Alfaro (desde 2014).</p> <p>Políticas Grupos con discapacidades: pruebas adaptadas, más de 3.891 ciclo 2016-2017, 442 prueba adaptada, 385 prueba alternativa, y 3.064 prueba estandarizada, mediante apoyo tecnológico.</p>

Fuente: SENESCYT, SNNA e INEVAL

Elaboración: Propia

Dato Importante: En el periodo 2016 a la actualidad no se manifiesta el porcentaje de afro-descendientes, bono de desarrollo humano, género ni discapacidad porque la fuente, al cierre de este trabajo, no ha subido algún informe con esta información. Se presume que es debido a la unificación del examen.

CONCLUSIONES Y PROPUESTAS

Del análisis de los capítulos anteriores se desprende que, a pesar de las reformas introducidas en el ámbito educativo superior y de haber sido considerado un área propicia para lograr aumentar la matrícula, en la práctica, las IES eliminadas, las pérdidas de carreras de diferentes ramas y la limitación de los aspirantes para ingresar al sistema han corroborado el insuficiente rediseño de la política institucional superior para lograr el acceso de cualquier individuo a la educación superior.

Para explicar esta particular coyuntura, a lo largo de la investigación se realizaron un conjunto de planteamientos que permitieron desarrollar los objetivos propuestos en el trabajo. En pocas palabras, se estableció un marco teórico, se problematizó la temática, y ello permitió aclarar el enfoque de política educativa en Ecuador.

Asimismo, y con el objetivo de determinar la viabilidad de la propuesta de política equitativa, se realizó una comparación entre los sistemas de educación de los seis últimos años, cuyo análisis demostró las potencialidades, fortalezas y ventajas que se podrían alcanzar en materia del acceso, esto gracias a que el conjunto de capacidades instaladas de cada una de las IES de diferentes categorías de la A-D permitiría un mayor aprovechamiento de tales recursos, oferta, infraestructura y especialmente de docencia académica, al tiempo que se promovería la demanda de educación universitaria a nivel regional y en ciudades con mayor número de instituciones cotizadas, y se generaría el juego de la política meritocrática apoyada por un sistema transparente y una política de cuotas favorecedora al criterio de discriminación positiva.

Más adelante se estudiaron los criterios de valor que son meritocracia, transparencia y discriminación positiva de tres sistemas previos a la conclusión de que el último sistema de selección es el más adecuado siempre y cuando se lleven a cabo las recomendaciones presentadas en este trabajo. La meritocracia, sin ser parte del agrado de toda la población beneficiaria, logró la segregación de quienes obtienen cupos de los que no. Lo que demostró que, a pesar de la retórica del más apto para acceder a una plaza, ha tenido más peso el cuello de botella generado por la eliminación de IES y la falta de capacidad de las universidades existentes en dar suficiente número de licenciaturas entre las del Estado, la

SNNA e INEVAL mediante los desacuerdos y negociaciones pendientes por intervenir en la nueva problemática por resolver, menos cupos para los aspirantes.

A pesar de las condiciones para favorecer la calidad a las que se sometieron todas las IES mediante la intervención que sufrieron para luego categorizarlas y/o re-categorizarlas en alguna jerarquía de mayor a menor calidad, se presentan signos de estancamiento.

Esto debido a las falencias descubiertas a lo largo del trabajo de campo con las entrevistas a informantes claves del proceso de reformas institucionales. También, a las constantes divergencias entre las IES, ya que no hubo un previo proceso de contextualización de su situación como entidades públicas, tanto en lo político como en su autonomía, en lo cual la SENESCYT ha perdido el horizonte de cambiar las instituciones más que cortar de raíz a las que no cumplían con requisitos y parámetros alcanzables por todas las instituciones.

Además, se consideraron las debilidades y desventajas fácticas que hasta ahora han surgido de dichas reformas institucionales para la variable meritocracia, con respecto a las formas de ingreso. Por lo cual, se determinó que, a pesar de los enormes beneficios políticos en la decisión por poner una categoría, la no existencia de una coordinación entre el sistema y las universidades, escuelas politécnicas e instituciones técnicas y tecnológicas permea la posibilidad de obtener la meta final de ofrecer una universidad pública equitativa para todos.

De esta manera, la política de evaluación ha tenido eficacia ya que se han cumplido sus objetivos, presentados en la introducción del presente trabajo, y lo ha logrado porque se clasificó y algunas IES han fomentado los criterios jurídicos-administrativos (academia, investigación, organización e infraestructura).

Sin embargo, en el caso de los docentes que son jubilados forzosamente por cumplir la edad de 65 años, es necesario destacar que no por ser mayor, necesariamente se es senil. De hecho, se argumenta que se están perdiendo a personas muy brillantes, que sólo por la edad tienen que retirarse de la academia.

Por otro lado, se lograron los criterios de la política de acceso, de acuerdo con la meritocracia, la transparencia y la discriminación positiva, pero el argumento se basa en la

crítica hacia la falta de capacidad instalada de las IES y los estudiantes rezagados para este sistema.

La propuesta de política pública inicia con la mejora de la variable calidad de las IES, lo cual desencadena la segunda propuesta que consiste en la política de equidad en el acceso mediante modificaciones al rediseño de los criterios de valor (meritocracia, transparencia y discriminación positiva). Para esto es necesario que se dé un proceso de universalización previo a la evaluación de los institutos y revisar los equipos y laboratorios construidos o faltantes dentro de la enseñanza superior.

Una crítica importante a la política de evaluación consiste en la drástica decisión de eliminar IES. Lo que hace falta es el establecimiento de una cuota para aquellos estratos institucionales no tan equipados, y así aumentar el criterio social de la contextualización. Esta es una solución, pero no es tan académica.

Para el caso de la política de acceso, cuando la meritocracia se sumerge en el discurso igualitario pierde por completo la perspectiva de los contextos y la diferencia de condiciones, ya que si la igualdad es dar a todos lo mismo, la equidad es la justicia en todas las situaciones. Por tanto, en un Estado del Bienestar Inversor es necesaria la equidad para conseguir la efectividad de igualdad de oportunidades. De forma consecuente, una de las primeras conclusiones es que se prioricen la preparación de todos los individuos por igual desde el bachillerato general unificado (BGU), conocido también como educación media superior.

Se revela el problema de si debería retrasar o volver el tema de meritocracia hacia el ámbito laboral, ya que entra en debate el hecho que un sistema de selección evalúa la capacidad del individuo sobre si puede o no alcanzar un puntaje para recién ingresar a la enseñanza superior, mientras que el resto de proceso con sus ventajas y limitaciones podría simplemente demostrar que la persona es capaz de pasar un examen de muchos que vendrán en el futuro si es que obtiene un cupo para estudiar. Sin embargo, todo cambio crea resistencia, y trabajos de investigación como el presente se involucran en aquellos movimientos sociales emergentes cuyo fin es defender esas tendencias radicales de limitar o hacer más engorroso el acceso a la educación superior.

A pesar de que el ingreso está mediado por el sistema de educación superior y las IES; no es suficiente que un examen sea el mecanismo indispensable y legítimo para insertarse en el sistema. Los entrevistados coinciden en que hay un problema estructural en la enseñanza superior.

Para comprobar la hipótesis, se reitera la crítica al sistema de selección, puesto que no ha sido suficiente democratizar el acceso a la educación superior de forma inclusiva o incluyente ya que existen muchos rezagados que deciden desertar de este sistema mucho antes de rendir la prueba de educación superior, sumando el hecho que la población que lo intenta proviene de diferentes clases sociales. De esta manera, las desigualdades individuales de cada postulante se terminan transformando en diferencias individuales porque se quiere responsabilizar a los aspirantes por no ingresar a las IES, ya que no aprovecharon la igualdad de oportunidades que se les ofreció.

La estructura del sistema universal en la educación debería preocuparse por la igualdad de resultados ya que ahí se encuentra un problema de política pública muy específico; es decir, en vez de recalcar el tema de igualdad de oportunidades del sistema educativo, se debería hacer hincapié en que las condiciones de vida de cada individuo son distintas. Las estructuras universales se preocupan por generalizar solamente la igualdad de oportunidades, causando que no se prepare y contextualice al individuo postulante a la universidad, por ende, que no se tomen medidas discrecionales y la individualización. Además, se parte del supuesto que todos vienen con los mismos conocimientos y preparación y no se debería evaluar bajo los mismos parámetros a cada joven que desea acceder a las distintas IES.

Entonces, la evaluación debe tomar en cuenta una política de cuotas más contundente que vele por el acceso de minorías sobre las mayorías a través de plazas apartadas antes de cada examen implementado. Es así que la igualdad de oportunidades no modifica las condiciones de desigualdad preexistentes con las que las personas acceden a los servicios de enseñanza superior. La postura de la presente investigación es que la propia idea de meritocracia es muy idealista porque aprobar los exámenes previos depende de los estratos socioeconómicos de dónde se provenga.

Con respecto a los sistemas de selección se concluye que las reformas al sistema de admisión y nivelación ecuatorianos para el ingreso a la educación superior desde 2010 han presentado aspectos positivos como la eliminación de IES de garaje y el aumento de la matrícula. Pero existen aspectos negativos como la frustración de los aspirantes que no consiguen cupos para carreras de tercer nivel aspiradas, limitado sistema por interponer un examen como mecanismo de medición discriminatoria de habilidades dentro de un contexto desigual de los aspirantes, insuficiente capacidad instalada de las IES y por ende poca oferta de cupos.

Fue una contradicción eliminar universidades de garaje al mismo tiempo que se modificó la forma de ingresar a la educación superior, porque se creó un “embudo”, ya que de un lado el sistema intentaba aumentar la matrícula estudiantil y reconfigurarla; pero, por otro lado, disminuía el número de IES. Además, se le entrega una carga muy pesada a aquellas universidades que tienen ciertas carreras muy demandadas. Lo que habría que hacer es generar la misma carrera en otras universidades.

Recomendaciones

La primera recomendación consiste en que las evaluaciones que se realicen en el futuro sean voluntarias y propias de las IES para la mejora de su calidad, y así participen en la intervención. E impulsar la capacidad instalada de sus instituciones por medio de más ayuda del Estado y así incrementar los cupos universitarios.

Se requiere que la nivelación venga desde el bachillerato, previo a dar el examen para la educación superior; ya que las IES no se pueden responsabilizar por no traer resuelto el nivel de conocimientos, y por tanto debe intervenir el papel del Estado por medio de evaluaciones a unidades educativas de enseñanza básica, secundaria y media superior, no con el fin de clausurarlas o eliminarlas, sino para llevar de la mano aquellos colegios privados y públicos que están por debajo de los estándares académicos.

Crear una estrategia para reabrir las IES que han sido clausuradas y generar los mecanismos para elevar la calidad de sus servicios. Es decir, no clausurar las universidades sino generar esquemas de cofinanciamiento para aquellas instituciones que no cubren los

estándares de calidad establecidos, de tal manera que puedan recibir asistencia técnica, recursos humanos, entre otros elementos que fallen.

Por ejemplo, en aquellas IES que no tienen profesores, se podrían crear provisionalmente programas de estancias profesionales; ya que generaría el efecto indirecto sobre el empleo joven y que los egresados puedan trabajar provisionalmente como profesores.

Se recomienda hacer una encuesta a los egresados de bachillerato que planean transitar al sistema de educación superior, explorar las opciones que eligen entre las IES y las carreras profesionales que constituyen la oferta educativa a nivel superior para encontrar si estudian una carrera de su preferencia o primera opción, la influencia del nivel de conocimientos en la elección de IES privadas, la combinación de estudio y trabajo en caso de los que se encuentran en IES públicas.

El diseño de la política de evaluación institucional no consideró que al eliminar las IES iba a aumentar el déficit de cupos. Para la etapa de selección de carreras, el sistema podría discriminar entre dos opciones de carrera. Es decir, al escoger la opción de prioridad el alumno podrá en la segunda postulación escoger una carrera relacionada a la de prioridad; por ejemplo, carreras jurisprudenciales.

Por otro lado, el incremento en el número de plazas en la educación superior no significa necesariamente ampliar el acceso a una gama más amplia de grupos sociales. El mérito intelectual depende del ingreso, capital cultural y oportunidades que son desigualmente distribuidos. Ecuador ha intentado ampliar el acceso sin cambiar su sistema de selección meritocrática; es decir, de 2012 a la actualidad existen muchos aspirantes que superan los puntajes referenciales pero no consiguen entrar a las carreras que consideran de su prioridad.

La discusión que se ha llevado a cabo sobre la meritocracia consiste en que dicha variable segrega, ya que cuando se les insiste a los aspirantes en participar en este proceso, ellos sienten que se merecen lo que tienen, pero también piensan que los pobres se merecen su pobreza porque no han trabajado duro. Entonces, se merecen el sufrimiento que implica la pobreza. A pesar de que el sistema de acceso ecuatoriano se jacte de evaluar aptitudes y

no conocimientos, todavía coexiste la creencia de que la élite triunfa en los exámenes y obtención de plazas porque es inteligente y trabajadora.

Aquí entra en juego el papel de la etapa de nivelación, ya que necesita modificaciones a este proceso. Se propone que la nivelación se cambie de las IES a la educación media superior ya que, como se analizó en el Capítulo III, en el caso de que el aspirante no pase el examen con un puntaje de 600/1,000, debe repetir el año escolar, por tanto, estas limitaciones se pueden mermar con unas modificaciones flexibles.

A lo largo de este trabajo se constató que las universidades públicas tienen un 10% de cupos para indígenas, afroecuatorianos, montuvios, ciudadanos con discapacidad y personas privadas de libertad; 5% de cupos para universidades particulares, y de 5% hasta 15% en universidades privadas. No obstante, se podría reservar el cupo para el siguiente semestre a las personas que sí sacaron el puntaje histórico necesario (puntajes extraordinarios). Además, se sugiere que se incremente a un mínimo de 50% la política de cuotas de grupos históricamente excluidos.

La superioridad y eficiencia de la enseñanza municipal y privada hace que los estudiantes cuenten con “aptitudes” o conocimientos mínimos necesarios para el ENES para el ingreso. Pero todos tienen oportunidad de entrar a una IES. El problema no es que no tengan esa ventana de oportunidad sino que consiste en analizar a qué categoría de institución entran por quintiles socioeconómicos, por etnia y por género. Para futuras investigaciones, sería más interesante conocer a qué categorías de IES accedieron los grupos excluidos ya que esto permitiría concluir si fue una inclusión igual o desigual.

Dentro de las entrevistas realizadas se pudo palpar un suceso inevitable; es decir, numéricamente habría suficiente cupos para enfrentar la demanda pero cualitativamente no. Las universidades no sólo deberían conformarse con ofertar los cupos de su potencial capacidad instalada, sino planificar incrementos en la infraestructura y talento humano para que la oferta pueda crecer. Además, aunque no haya vocación profesional, aunque haya déficit de cupos, el sistema debería preocuparse por mejorar la vocación profesional a través de desplegar pestañas que indiquen carreras relacionadas a la primera prioridad.

La propuesta de política de acceso equitativo consiste en dos partes. Primero, el examen debe evaluar aptitudes y conocimientos siempre y cuando vaya de la mano con un

incremento en las cuotas porcentuales raciales y socioeconómicas con prioridad en las universidades públicas. Asimismo, debe existir un apoyo a los que no se encuentran en estos grupos excluidos mediante la reserva de cupo, siempre y cuando alcancen los puntajes requeridos.

Al respecto de las desigualdades de género, el crecimiento cuantitativo de la participación femenina en la educación superior ha restado centralidad a esta problemática; en Ecuador, la presencia de la mujer se expresa a través de una participación en los grupos de alto rendimiento (GAR) en los resultados del ENES de septiembre de 2015. La composición tuvo un 54% de mujeres y 46% de hombres. Esto no implicó, sin embargo, que la distribución de la población femenina en las áreas de conocimiento resulte pareja, sino que se concentra especialmente en Ciencias Sociales y Humanidades.

Con respecto a la equidad, se argumenta que el sistema educativo debe buscar una combinación entre el mérito (evaluar aptitudes y conocimientos) y la acción afirmativa. Es decir, la política debe velar, aparte de los resultados de ingreso, por que los estudiantes de IES puedan mantenerse y culminar con éxito la carrera.

También, estrechar las brechas entre las escuelas de menor calidad con las de mayor calidad para trabajar muy fuerte de la mano con aquellas IES que tienen baja calidad. Para que de esta forma se dé una consideración de los orígenes (con las herramientas necesarias para mantenerse), y, no se los abandona. El reto es que el Estado ya ha definido sus carreras de prioridad. La forma de viabilizar esto consiste en la lucha social de los estudiantes por exigir sus carreras deseadas.

Finalmente, a lo largo de este trabajo se argumentó que la política de evaluación ha tenido efectos drásticos en la educación ya que ha segmentado el sistema superior. Debido a esta jerarquización, existen aspirantes que ingresan a IES con calidad diferenciada de otras. Es decir, todos tienen cupo, pero no todas las instituciones tienen la misma calidad. Segundo, la política de acceso ha dejado fuera a muchos aspirantes, dado que se han eliminado IES y no se ha puesto atención a la creación de nuevas instituciones que no sólo sean técnicas y tecnológicas.

En suma, la política de educación superior ha provocado una situación paradójica en el sistema de educación superior, tanto en el ámbito nacional como en el interior de cada IES: por un lado, el cierre de IES en un marco de restricciones presupuestarias hacia la autonomía de cada institución tanto del sector público como del privado, que se han vuelto cada vez más elitistas debido a las limitaciones del cupo; por otro lado, un significativo aumento de la exigencia durante los exámenes de selección acompañado de IES fuertemente segmentadas, por los distintos niveles de desarrollo académico que las caracterizan, y diferenciadas en categorías A, B, C y D. Es decir, a pesar del acceso a institutos técnicos y tecnológicos de la población beneficiaria que no alcanza carreras de su prioridad, al propiciar enseñanza diferenciada de calidad, se favorece una inclusión desigual y una persistencia de las desigualdades.

ANEXOS

Anexo 1. Listado de Instituciones de Educación Superior de Ecuador, (2017)

No.	UNIVERSIDADES	PROVINCIA	ESTADO	FINANCIAMIENTO	CATEGORIA	REGIONES	MATRICULADOS	MatrMujeres	MatrHombres	PUNTAJE	ZONA DE PLANIFICACIÓN	RURALES	URBANAS
1	U OTAVALO	IMBABURA	VIGENTE	PARTICULAR AUTOFINANCIADA	C	SIERRA	408	51.47%	48.53%	773	ZONA 1	78.80%	21.20%
2	UPEC	CARCHI	VIGENTE	PÚBLICA	B	SIERRA	1519	60.30%	39.70%	565	ZONA 1	78.80%	21.20%
3	UTELVT	ESMERALDAS	VIGENTE	PÚBLICA	D	COSTA	5901	66.40%	33.60%	663	ZONA 1	78.80%	21.20%
4	UTN	IMBABURA	VIGENTE	PÚBLICA	B	SIERRA	10025	54.61%	45.39%	808	ZONA 1	78.80%	21.20%
5	YACHAY	IMBABURA	VIGENTE	PÚBLICA	OTROS	SIERRA	584	36.47%	63.53%	931	ZONA 1	78.80%	21.20%
6	IKIAM	NAPO	VIGENTE	PÚBLICA	OTROS	AMAZONIA	176	49.43%	50.57%	800	ZONA 2	33.33%	66.66%
7	ESPOCH	CHIMBORAZO	VIGENTE	PÚBLICA	B	SIERRA	15902	48.70%	51.30%	806	ZONA 3	80.11%	19.89%
8	UEA	PASTAZA	VIGENTE	PÚBLICA	B	AMAZONIA	1990	56.08%	43.92%	714	ZONA 3	80.11%	19.89%
9	UNACH	CHIMBORAZO	VIGENTE	PÚBLICA	C	SIERRA	10389	55.83%	44.17%	828	ZONA 3	80.11%	19.89%
10	UNIANDES	TUNGURAHUA	VIGENTE	PARTICULAR AUTOFINANCIADA	C	SIERRA	10815	56.66%	43.34%	900	ZONA 3	80.11%	19.89%
11	UTA	TUNGURAHUA	VIGENTE	PÚBLICA	B	SIERRA	16432	56.55%	43.45%	821	ZONA 3	80.11%	19.89%
12	UTC	COTOPAXI	VIGENTE	PÚBLICA	C	SIERRA	8698	52.68%	47.32%	731	ZONA 3	80.11%	19.89%
13	UTI	TUNGURAHUA	VIGENTE	PARTICULAR AUTOFINANCIADA	B	SIERRA	4423	49.27%	50.73%	811	ZONA 3	80.11%	19.89%
14	ESPAM	MANABI	VIGENTE	PÚBLICA	C	COSTA	2556	51.92%	48.08%	655	ZONA 4	56.60%	43.40%
15	ULEAM	MANABI	VIGENTE	PÚBLICA	D	COSTA	19790	56.50%	43.50%	715	ZONA 4	56.60%	43.40%
16	UNESUM	MANABI	VIGENTE	PÚBLICA	C	COSTA	4896	55.70%	44.30%	669	ZONA 4	56.60%	43.40%
17	USGP	MANABI	VIGENTE	PARTICULAR AUTOFINANCIADA	C	COSTA	2554	53.72%	46.28%	702	ZONA 4	56.60%	43.40%
18	UTM	MANABI	VIGENTE	PÚBLICA	B	COSTA	14908	39.59%	60.41%	726	ZONA 4	56.60%	43.40%
19	UEB	BOLIVAR	VIGENTE	PÚBLICA	C	SIERRA	4696	56.56%	43.44%	747	ZONA 5	48.00%	52.00%
20	UPSE	SANTA ELENA	VIGENTE	PÚBLICA	C	COSTA	2990	52.01%	47.99%	705	ZONA 5	48.00%	52.00%
21	UTB	LOS RIOS	VIGENTE	PÚBLICA	C	COSTA	7602	63.31%	36.69%	684	ZONA 5	48.00%	52.00%
22	UTEQ	LOS RIOS	VIGENTE	PÚBLICA	B	COSTA	9164	54.81%	45.19%	696	ZONA 5	48.00%	52.00%
23	ITSFFC	AZUAY	VIGENTE	PÚBLICA	D	SIERRA	800	42.38%	57.62%	736	ZONA 6	82.21%	17.79%
24	U. CUENCA	AZUAY	VIGENTE	PÚBLICA	A	SIERRA	16925	56%	44%	833	ZONA 6	82.21%	17.79%
25	UAZUAY	AZUAY	VIGENTE	PARTICULAR COFINANCIADA	B	SIERRA	8029	51.51%	48.49%	712	ZONA 6	82.21%	17.79%
26	UCACUE	AZUAY	VIGENTE	PARTICULAR COFINANCIADA	D	SIERRA	11608	55.75%	44.25%	912	ZONA 6	82.21%	17.79%
27	UNAE	CAÑAR	VIGENTE	PÚBLICA	OTROS	SIERRA	410	55.37%	44.63%	812	ZONA 6	82.21%	17.79%
28	UPS	AZUAY	VIGENTE	PARTICULAR COFINANCIADA	B	SIERRA	28066	43.71%	56.29%	801	ZONA 6	82.21%	17.79%
29	UNL	LOJA	VIGENTE	PÚBLICA	B	SIERRA	10595	47.63%	52.37%	785	ZONA 7	78.13%	21.88%
30	UT MACHALA	EL ORO	VIGENTE	PÚBLICA	B	COSTA	9533	58.37%	41.63%	756	ZONA 7	78.13%	21.88%

No.	UNIVERSIDADES	PROVINCIA	ESTADO	FINANCIAMIENTO	CATEGORIA	REGIONES	MATRICULADOS	MatrMujeres	MatrHombres	PUNTAJE	ZONA DE PLANIFICACIÓN	RURALES	URBANAS
31	UTPL	LOJA	VIGENTE	PARTICULAR COFINANCIADA	B	SIERRA	51521	57.64%	42.36%	612	ZONA 7	78.13%	21.88%
32	ECOTEC	GUAYAS	VIGENTE	PARTICULAR AUTOFINANCIADA	C	COSTA	2311	45.39%	54.61%	654	ZONA 8	24%	76%
33	ESPOL	GUAYAS	VIGENTE	PÚBLICA	A	COSTA	12563	40.25%	59.75%	717	ZONA 8	24%	76%
34	ITSAPDA	GUAYAS	VIGENTE	PÚBLICA	D	COSTA	611	48.94%	51.06%	678	ZONA 8	24%	76%
35	ITSG	GUAYAS	VIGENTE	PÚBLICA	C	COSTA	574	52.26%	47.74%	700	ZONA 8	24%	76%
36	ITSVR	GUAYAS	VIGENTE	PÚBLICA	C	COSTA	701	28.53%	71.47%	695	ZONA 8	24%	76%
37	U ARTES	GUAYAS	VIGENTE	PÚBLICA	OTROS	COSTA	574	42.16%	57.84%	894	ZONA 8	24%	76%
38	UAE	GUAYAS	VIGENTE	PÚBLICA	D	COSTA	5431	50.49%	49.51%	694	ZONA 8	24%	76%
39	UCG	GUAYAS	VIGENTE	PARTICULAR AUTOFINANCIADA	B	COSTA	2149	63.61%	36.39%	765	ZONA 8	24%	76%
40	UCSG	GUAYAS	VIGENTE	PARTICULAR COFINANCIADA	B	COSTA	19586	56.54%	43.46%	679	ZONA 8	24%	76%
41	UEES	GUAYAS	VIGENTE	PARTICULAR AUTOFINANCIADA	A	COSTA	4940	54.78%	45.22%	911	ZONA 8	24%	76%
42	UG	GUAYAS	VIGENTE	PÚBLICA	B	COSTA	64841	56.03%	43.97%	731	ZONA 8	24%	76%
43	ULVR	GUAYAS	VIGENTE	PARTICULAR COFINANCIADA	C	COSTA	8160	58.93%	41.07%	690	ZONA 8	24%	76%
44	UMET	GUAYAS	VIGENTE	PARTICULAR AUTOFINANCIADA	C	COSTA	6131	44.46%	55.54%	834	ZONA 8	24%	76%
45	UNEMI	GUAYAS	VIGENTE	PÚBLICA	B	COSTA	6108	64.49%	35.51%	790	ZONA 8	24%	76%
46	USM	GUAYAS	VIGENTE	U. EXTRANJERA	OTROS	COSTA	1423	50.11%	49.89%	876	ZONA 8	24%	76%
47	UTEG	GUAYAS	VIGENTE	PARTICULAR AUTOFINANCIADA	B	COSTA	1148	56.53%	43.47%	827	ZONA 8	24%	76%
48	U PACÍFICO	GUAYAS	VIGENTE	PARTICULAR AUTOFINANCIADA	C	COSTA	397	45.59%	54.41%	725	ZONA 8	24%	76%
49	EPN	PICHINCHA	VIGENTE	PÚBLICA	A	SIERRA	11155	32.04%	67.96%	878	ZONA 9	49.23%	50.77%
50	FLACSO	PICHINCHA	VIGENTE	PÚBLICA	A	SIERRA	1211	52.77%	47.23%	666	ZONA 9	49.23%	50.77%
51	IAEN	PICHINCHA	VIGENTE	PÚBLICA	B	SIERRA	452	56.19%	43.81%	899	ZONA 9	49.23%	50.77%
52	ITSCENTEC	PICHINCHA	VIGENTE	PÚBLICA	A	SIERRA	565	70.62%	29.38%	716	ZONA 9	49.23%	50.77%
53	ITSS	PICHINCHA	VIGENTE	PÚBLICA	C	SIERRA	601	49.42%	50.58%	746	ZONA 9	49.23%	50.77%
54	PUCE	PICHINCHA	VIGENTE	PARTICULAR COFINANCIADA	B	SIERRA	22955	57.21%	42.79%	799	ZONA 9	49.23%	50.77%
55	SEK	PICHINCHA	VIGENTE	PARTICULAR AUTOFINANCIADA	B	SIERRA	1891	43.10%	56.90%	732	ZONA 9	49.23%	50.77%
56	U HEMISFERÍOS	PICHINCHA	VIGENTE	PARTICULAR AUTOFINANCIADA	B	SIERRA	1352	44.45%	55.55%	893	ZONA 9	49.23%	50.77%
57	U ISRAEL	PICHINCHA	VIGENTE	PARTICULAR AUTOFINANCIADA	C	SIERRA	2188	28.52%	71.48%	831	ZONA 9	49.23%	50.77%
58	UASB	PICHINCHA	VIGENTE	PÚBLICA	A	SIERRA	2238	52.50%	47.50%	622	ZONA 9	49.23%	50.77%
59	UCE	PICHINCHA	VIGENTE	PÚBLICA	B	SIERRA	47706	57.85%	42.15%	849	ZONA 9	49.23%	50.77%
60	UDET	PICHINCHA	VIGENTE	PARTICULAR AUTOFINANCIADA	C	SIERRA	413	54.96%	45.36%	650	ZONA 9	49.23%	50.77%
61	UDLA	PICHINCHA	VIGENTE	PARTICULAR AUTOFINANCIADA	B	SIERRA	18346	50.70%	49.30%	839	ZONA 9	49.23%	50.77%
62	UFA - ESPE	PICHINCHA	VIGENTE	PÚBLICA	A	SIERRA	16332	38.59%	61.41%	805	ZONA 9	49.23%	50.77%
63	UIDE	PICHINCHA	VIGENTE	PARTICULAR AUTOFINANCIADA	B	SIERRA	5962	40.91%	59.09%	777	ZONA 9	49.23%	50.77%
64	UNIBE	PICHINCHA	VIGENTE	PARTICULAR AUTOFINANCIADA	B	SIERRA	458	58.30%	41.70%	888	ZONA 9	49.23%	50.77%
65	USFQ	PICHINCHA	VIGENTE	PARTICULAR AUTOFINANCIADA	A	SIERRA	8011	49.80%	50.19%	674	ZONA 9	49.23%	50.77%
66	UTE	PICHINCHA	VIGENTE	PARTICULAR COFINANCIADA	B	SIERRA	18262	51.81%	48.19%	697	ZONA 9	49.23%	50.77%

Fuente: SENESCYT (2017). Elaboración: Propia.

Anexo 2. Universidades, Escuelas Politécnicas, Institutos Técnicos y Tecnológicos más demandados y sus Categorías (2017)

CATEGORÍA A	CATEGORÍA B	CATEGORÍA C	CATEGORÍA D
Escuela Politécnica Nacional Escuela Superior Politécnica del Litoral Universidad San Francisco de Quito Universidad de Cuenca Universidad de las Fuerzas Armadas (ESPE) Universidad de Especialidades Espíritu Santo UNIVERSIDADES DE POSTGRADO Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales Universidad Andina Simón Bolívar	Escuela Superior Politécnica de Chimborazo Pontificia Universidad Católica del Ecuador Universidad Casa Grande Universidad Católica de Santiago de Guayaquil Universidad Central del Ecuador Universidad del Azuay Universidad Estatal de Milagro Universidad Nacional de Loja Universidad Particular Internacional SEK Universidad Politécnica Salesiana Universidad Técnica de Ambato Universidad Técnica del Norte Universidad Técnica Estatal de Quevedo Universidad Técnica Particular de Loja Universidad Tecnológica Empresarial de Gye Universidad Tecnológica Equinoccial Universidad Tecnológica Indoamérica Universidad de los Hemisferios Universidad Estatal Amazónica Universidad Politécnica del Carchi Universidad Iberoamericana Universidad Técnica de Manabí Universidad de las Américas Universidad Internacional del Ecuador Universidad de Guayaquil Universidad Técnica de Machala UNIVERSIDADES DE POSGRADO Instituto de Altos Estudios Nacionales Universidades Públicas del Ecuador	Escuela Superior Politécnica Agropecuaria de Manabí Universidad de Especialidades Turísticas Universidad del Pacífico Escuela de Negocios Universidad Estatal de Bolívar Universidad Laica Vicente Rocafuerte de Guayaquil Universidad Metropolitana Universidad Nacional del Chimborazo Universidad Regional Autónoma de los Andes Universidad Técnica de Babahoyo Universidad Tecnológica Israel Universidad Estatal Península de Santa Elena Universidad Particular San Gregorio de Portoviejo Universidad Tecnológica ECOTEC Universidad Técnica de Cotopaxi Universidad Estatal del Sur de Manabí Universidad de Otavalo	Universidad Agraria del Ecuador Universidad Laica Eloy Alfaro de Manabí Universidad Técnica Luis Vargas Torres de Esmeraldas Universidad Católica de Cuenca

Fuente: SENESCYT (2017)

Elaboración: Propia

Anexo 3. Metodología para el trabajo de campo

Operacionalización de las Variables en Educación Superior

Concepto	Definición	Dimensiones	Definición Operacional	Indicadores
Calidad de la Educación Superior	El principio de calidad consiste en la búsqueda constante y sistemática de la excelencia, la pertinencia, producción óptima, transmisión del conocimiento y desarrollo del pensamiento mediante la autocrítica, la crítica externa y el mejoramiento permanente (LOES, Ley Orgánica de Educación Superior, 2010).	Adaptabilidad de la gestión de calidad en el proceso de acreditación, que para efectos de calidad considera: 1) Categorización entendida como la jerarquización de las Instituciones de Educación Superior, por medio de la clasificación académica o segmentación en A, B, C, D, Otras: Emblemática y Extranjeras (LOES, Artículo 97). 2) Examen Nacional de evaluación de carreras y programas académicos para alumnos de último año, centrado en los conocimientos de los programas o carreras respectivos (LOES, Artículo 103). 3) Examen de Habilitación para el ejercicio profesional de carreras que pudieran poner en riesgo la vida, salud y seguridad de la ciudadanía (LOES, Artículo 104).	La acreditación tiene que ver con las condiciones de calidad de la institución, carrera o programa académicos durante la etapa de evaluación del ciclo de políticas públicas de educación superior. A partir de la categorización de las instituciones de educación superior existen universidades de mayor/menor categoría.	Influencia del aseguramiento de la calidad en el ciclo de políticas: Diseño de la evaluación y autoevaluación universitaria. Implementación de la Autoevaluación, y Evaluación Externa (LOES, Artículos 99 y 100).

Fuente: LOES (2012)

Elaboración: Propia

Operacionalización del acceso a la educación superior

Concepto	Definición	Dimensiones	Definición Operacional	Indicadores
Acceso a las Instituciones de Educación Superior	<p>El ingreso a las instituciones de educación superior está regulado por el Sistema Nacional de Nivelación y Admisión (SNNA) para garantizar la igualdad de oportunidades, la meritocracia, transparencia y acceso a la educación superior (LOES, Artículo 81).</p> <p>El principio de igualdad de oportunidades significa que garantiza a todos los actores de la política de acceso las mismas posibilidades en el acceso, permanencia, movilidad y egreso del sistema, sin discriminación de género, credo, orientación sexual, etnia, cultura, preferencia política, condición socioeconómica o discapacidad (LOES, Artículo 71, 2010)</p>	<p>Adecuación de la política de acceso mediante dos componentes (LOES, Ley Orgánica de Educación Superior, 2010):</p> <p>Nivelación, que toma en cuenta la heterogeneidad en la formación del bachillerato y/o las características de las carreras universitarias (LOES, Artículo 3). Implica una obligación de período académico de nivelación.</p> <p>Admisión, de forma permanente, estableciendo un sistema nacional unificado de inscripciones, evaluación y asignación de cupos en función al mérito. Admisión incorpora el Examen Nacional para la Educación Superior (ENES), donde evalúa conocimientos con fines de exoneración del período de nivelación (LOES, 2010)</p>	<p>Es de interés saber la aplicación de pruebas estandarizadas debidamente validadas.</p> <p>A partir de la reciente encuesta de contexto, se optimiza el acceso mediante la selección de los postulantes que deban o no hacer el ENES.</p> <p>Es la forma a través de la cual: se reconoce las falencias de los aspirantes por sus estratos socioeconómicos.</p> <p>La perfección de la educación superior implica la consideración de los orígenes sociales para que se den procesos incluyentes e iguales para todos. Si las carencias económicas implican atrasos educativos, entonces los rezagados pasan al proyecto SNNA donde se los “nivela” para prepararlos para los ENES.</p>	<p>Incidencia en el ciclo de políticas públicas:</p> <p>Diseño y Administración de la nivelación y de la admisión. Admisión mediante Apoyo y seguimiento académico con logística académica. Nivelación mediante habilitación docente, nivelación especial para el Grupo de Alto Rendimiento (GAR), Nivelación General, y Nivelación de Carreras.</p> <p>Implementación de la política pública para el fomento del ingreso meritocrático e inclusivo al sistema de educación superior.</p>

Fuente: SNNA (2014)

Elaboración: Propia

Anexo 4. Presupuesto ejecutado para la educación superior (2015)

Se conforma por el presupuesto devengado y las transferencias realizadas a coejecutores.

Presupuesto Ejecutado				
Inversión			Corriente	
Total: USD. 245.823.406,35		95,31%		
Fortalecimiento del Conocimiento y Talento Humano USD. 141.195.918,68	Becas Prometeo USD. 18.208.834,56	Proyectos de I+D+i USD. 18.161.845,14	Dólares Americanos	Porcentaje
Sistema Nacional de Información de la Educación Superior USD. 558.632,00	Reconversión de la Educación Técnica y Tecnológica Superior Pública del Ecuador USD. 28.200.165,70	Proyecto de Excelencia USD. 357.771,95	Total: USD. 41.302.053,14	Total: 95,91%
Sistema Nacional de Nivelación y Admisión USD. 34.166.044,95	Talento Humano, Infraestructura y Apertura de Oficinas de Coordinación Zonal USD. 1.476.475,37	Plan de Contingencia USD. 3.497.718,00	Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación Por USD. 17.593.608,94	Institutos de Educación Superior USD. 23.708.444,20

Fuente: SENESCYT (2015)

Elaboración: Propia

Anexo 5. Guía para la entrevista a docentes de la Universidad de Guayaquil, concedores de la evaluación institucional en el período 2009-2015

Objetivo: Obtención de información acerca de las reformas institucionales durante los procesos de categorización y acreditación de las diferentes universidades; así como su percepción sobre las evaluaciones a las IES durante el tiempo en que estas debían acreditar.

Confidencialidad de la información: La información producto de esta tesis de maestría sólo será empleada con finalidades académicas, servirá para enriquecer, el análisis del trabajo que han desarrollado el sistema de educación superior conjuntamente con las instituciones de educación superior en Ecuador. Por lo que se garantiza la confidencialidad de la información.

A. Datos personales.

1. Nombre
2. Formación
3. Cargo
4. Experiencia profesional (académica, administrativa)
5. Experiencia en evaluación

B. Reformas Universitarias

1. Estándares de calidad: ¿Cómo se gestionan los instrumentos de calidad después del proceso de acreditación?
2. Criterios de Evaluación Académica: ¿Cómo los criterios de evaluación global de las IES: academia, eficiencia académica, investigación, infraestructura y organización, influyeron en la calidad?
3. ¿Cuáles fueron las causas del Mandato 14 sobre la primera evaluación universitaria?
4. ¿Considera que sea necesario que los docentes deban tener como mínimo el grado de maestría para poder impartir clases en las Universidades del país? ¿Por qué?
5. ¿Cree que los docentes deberían recibir capacitación constante? ¿Cree que las universidades deben ofrecer carreras técnicas solamente? ¿Por qué?
6. ¿Cuáles serían las medidas para asegurar la calidad después de que la universidad entra en un tipo de categoría?

INSTRUMENTO DE RECOLECCIÓN 01

Tipo: Entrevista semiestructurada

Lugar: Facultad de Ciencias Económicas – Universidad de Guayaquil

Fecha: 04 de enero de 2018.

Duración: 01:02:29

Tipología de informante: Msc. Políticas Públicas Manuel Macías Balda. Profesor titular de la materia Métodos de investigación, psicología política y organización política en la Facultad de Jurisprudencia. Estuvo involucrado en la coordinación de la escuela de Sociología el primer semestre de 2017 para elaborar el plan de “Programas y cursos tomando en cuenta las necesidades del desarrollo nacional, regional y local que muestra el Reglamento de Régimen Académico” (CES, 2013). Además participó en un proyecto sobre la inserción de los aspirantes en esta Universidad.

Presentación y objetivo de la entrevista: El objeto de investigación son las reformas a la educación superior para constatar si se democratizó el acceso a la educación superior; es decir, si hubo oferta pertinente de la universidad, si las carreras fueron pertinentes para los alumnos, si estos tuvieron igual inclusión, igualdad de oportunidades. Por tanto, en 2008 con el Mandato 14, se generó un pedido a las universidades de que hicieran una evaluación de desempeño institucional y con la aplicación del examen nacional de educación superior ENES hubo mayor ingreso a la Educación superior.”

PREGUNTA	RESPUESTA	CODIFICACIÓN
¿Cómo se gestionan los procesos de calidad una vez que la universidad ha sido acreditada?	<p>Todo el tema respecto a la educación superior (ES) es demasiado complejo. El desempeño de las universidades se ha tratado de evaluar a través de las acreditaciones continuas y todas las reformas llevadas a cabo.</p> <p>Las reformas, para mí, eran totalmente necesarias porque la universidad ya no se regulaba sola, esta necesitaba transformarse porque <i>esa auto regulación de “dejar hacer, dejar pasar” ya no funcionaba</i>, no entraba dentro del sistema. Este sistema lo que ha querido <i>es despolitizar, institucionalizar y crear un ente académico</i>. Aún hay rezagos, pero vamos avanzando. Al menos, ya se establecieron los tres pilares fundamentales de la academia: vinculación, academia e</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Indicador de Irregularidades Universitarias 2. Evaluación del Desempeño Institucional Universitario 3. Criterios de evaluación global de las Instituciones de Educación Superior. 4. Resultados de las Reformas Universitarias Ecuatorianas. <p>Está a favor de las reformas, es lo opuesto a lo que dice la Msc. Ana Lucía Pico ya que ella piensa que todo es política (se verá en la</p>

	<p>investigación. Anteriormente, esto era ausente y con poca claridad. Dentro de todo es un modelo bueno, ya que tiene que estar ligado a la demanda nacional y a los planes de desarrollo. <i>Se ha legalizado el acceso a la educación gratuita y se ha reducido la corrupción.</i></p> <p>Por el lado de las evaluaciones, se puso una presión muy fuerte para erradicar de una vez por todas a esas instituciones <i>de garaje</i>⁸⁶. Este asunto es complicado. Por ejemplo, las mejores universidades del mundo son las estadounidenses, las Ivy League, y las inglesas. De hecho, yo hice la maestría en la Universidad de Edimburgo, y fui becado de excelencia por la SENESCYT. Yo estuve demasiado involucrado en buscar la mejor universidad, al menos, una que estuviera entre las 10 mejores. Pero, esto es demasiado sesgado. Por ejemplo, la universidad de Edimburgo, está colocada entre las 15 primeras porque son muy fuertes en ciencia y tecnología; pero, eso no quiere decir que en Ciencias Sociales sean los mejores. Por lo tanto, esas evaluaciones estuvieron sesgadas hacia las ciencias exactas y <i>se dejó de lado las universidades que eran mejores en las ciencias sociales. Esto pasó en el caso ecuatoriano.</i></p>	<p>entrevista 02).</p> <ol style="list-style-type: none"> 5. Necesidad de Política de Evaluación. 6. Principio de Calidad. 7. Problema de responder a las necesidades del cambio a la matriz productiva.
<p>¿Por qué cree que se sesgó tanto la evaluación hacia las ciencias exactas?</p>	<p>Tal vez porque las personas que evaluaron se enfocaron hacia datos duros, que permiten</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. El problema de falta de contextualización de las Instituciones

⁸⁶ Este localismo refiere a instituciones cuyos campus no eran tales, pues las instalaciones se improvisaban en edificios, departamentos o casas residenciales que no eran funcionales al aprendizaje con calidad. Además de los bajos niveles de inversión en infraestructura, en la contratación de planta docente, laboratorios, etc.

	<p>evaluar de manera exacta una universidad, y dejaron de lado los métodos cualitativos. Básicamente, se basó, en primer lugar, en categorizar desde la A la E, en donde la A era excelencia y la D era mala, y la E implicaba intervención que es lo que le pasó a la UG. Aquí llegó una situación tan mala que se creaban carreras sin la aprobación de nadie. De hecho, uno de los causales de la intervención en la UG fue esta y se encuentra en el plan de excelencia del CES. En la carrera de Politología, existían casos que habían entrado en 2009 y en 2016 todavía no se titulan. En todo caso, de la intervención aún no se resuelven estas cuestiones. Avances en organización e infraestructura hay, pero en esos pequeños “procesos” aún siguen vigentes.</p> <p>En términos generales, la evaluación continua ha tenido un impacto positivo, específicamente porque ha obligado al docente a replantearse su rol dentro de la academia. <i>Un “impacto negativo” ha sido el cambio generacional que ha habido dentro de la universidad. Docentes con experiencia de 20 a 30 años han tenido que salir del campo, porque no cumplían con los requerimientos exigidos por el CES.</i> En todo caso, las acreditaciones lo que han permitido es que todas las universidades se enfoquen en obtener buenos resultados, en vez de obtener mejores resultados para el estudiante. Básicamente los incentivos institucionales obligan a que se trabaje para los indicadores.</p>	<p>de Educación Superior Ecuatorianas.</p> <ol style="list-style-type: none"> 2. Factor Cualitativo de la Calidad. <p>La reforma puso cierto rigor, aunque mantuvo sesgos.</p> <ol style="list-style-type: none"> 3. Problema de excelencia académica en contraposición a los esfuerzos por el cumplimiento de los criterios globales de evaluación universitaria. 4. Una de las fallas de las Reformas a la Ley Orgánica de Educación Superior 2010 y al Reglamento de Régimen de Académico 2013. <p>Están más interesados en los requisitos que en la docencia</p> <ol style="list-style-type: none"> 5. Concentración de los esfuerzos administrativos en mejorar la docencia. 6. Temor por la intervención debido a los antecedentes de colocarse nuevamente en categoría “E”, la cual consiste en alerta roja de suprimir a la Universidad de Guayaquil, eliminar carreras, etc. 7. Mejorar más los indicadores de cumplimiento de forma cuantitativa. 8. Problema de la no contextualización de cada universidad del país.
--	--	---

	<p>Así, se hacen indispensables las evidencias, lo que ha aumentado la burocracia. Ahora es necesaria “la foto”, para que en el momento en que evalúen pruebas. Por ejemplo, en Edimburgo, yo hice un estudio sobre los homeless⁸⁷ y cómo las agencias gubernamentales trabajaban para ello. Lo que noté es que pasaba exactamente lo mismo que en Ecuador: la gente se enfocaba más en obtener indicadores favorables, más allá de que esto ayudara o no a estas personas. La analogía viene de ello. En la UG, la gente se enfocó en mejorar los indicadores y criterios de evaluación, ya que en teoría, si se mejoran los indicadores, esto debe tener un impacto positivo en el mejoramiento de la calidad académica. Sin embargo, los criterios eran muy altos para el conjunto de universidades que conformaban la “academia ecuatoriana”; quizás algunas universidades cumplían con todos, pero otras, por deficiencias estructurales, no pudieron llevarlas a cabo.</p> <p>La UG, como la universidad más grande del país, de la cual dependen 55 000 estudiantes, 19 facultades, 55 carreras, obtuvo una categoría “E”. Las reformas enfocadas en el acceso y la calidad implicaron distintos tipos de formas para llevarlas a cabo, y que se hayan modificado para cumplir de mejor manera estos dos factores. En un primer momento, el examen del ENES indicaba que</p>	<p>9. Determinante de un mecanismo de reforzamiento de la justicia social al momento de evaluar a los aspirantes para ingresar a las universidades.</p> <p>10. Diferencias de contextualización entre IES Públicas y Privadas.</p> <p>Aumentó el ingreso</p> <p>11. Reformas para la pedagogía y la forma de enseñanza de los docentes.</p> <p>Aumentaron las horas de docencia.</p> <p>12. Indicador de Incremento en el número de plazas en la educación superior.</p> <p>13. Ampliar las oportunidades, expandir el número de IES, o aumentar la cobertura de la matrícula no es democratizar, pues focaliza la desigualdad social. Aunque haya acceso a educación de tercer nivel, difícilmente se reduce la desigualdad social de los futuros profesionales.</p>
--	--	---

⁸⁷ Homeless significa personas sin hogar.

	<p>sólo los estudiantes que obtuvieran más de 800/1000 puntos podían estudiar carreras como medicina o educación, pero eso ya no depende de un mínimo, sino de una cuota. Hubo todo el proceso de universalizar el acceso a la ES, y los indicadores apuntaron a que existió un acceso mayor a la universidad pública, una de ellas, la Universidad de Guayaquil (UG). La ruptura/complicación de este sistema vino porque el aula que antes contaba con 15 estudiantes, ahora tenía 40; por lo que el sistema pedagógico se vio afectado, y pasó de ser un sistema personalizado a uno más general. Por eso se implantó el ratio profesor-estudiantes, es decir, una cantidad determinada de estudiantes para el profesor y no más.</p> <p>Al momento, con la LOES, se estableció el número de horas que cada profesor debía impartir. Con tan pocos profesores se aumentaron las horas de clase por cada uno, si antes eran 16, se aumentaron a 20; si antes esto implicaba 4 aulas, ahora eran 5, lo cual, creo yo, dejó a la UG como una universidad netamente dedicada a la docencia, y dejar de lado a la investigación.</p> <p>Cuando las universidades públicas comienzan a mejorarse, las personas tienen una mejor percepción de esta, y si se considera que es gratis, ha permitido que existan más aplicantes y los cupos se redujeron. Por esta razón, antes esta universidad era para personas provenientes de sectores populares y de clase media baja. Con las reformas, la clase baja se</p>	
--	---	--

	<p>mantiene, pero ahora vienen aquellos de clase media alta, lo que ha cambiado el estrato social en la universidad. <i>“Aquí viene la mayor crítica. Si bien es cierto que se ha mejorado la universalización que es meritocracia, ella ha generado que aquellos que vienen de colegios de mala calidad no puedan acceder a ella, porque los que se ganan las plazas son aquellos que se han preparado mejor.”</i></p>	
<p>Entonces, ¿se está responsabilizando al estudiante por su estrato socioeconómico?</p>	<p><i>“Lo que sucede es que la universalización depende de la equidad de la sociedad, es decir, si hubiera igualdad y equidad todos accederían, pero esta sociedad no lo es por tanto no todos entrarán.”</i> *Lo que hace falta es el establecimiento de una cuota para aquellos estratos no tan equipados, y así aumentar el criterio social de la “universalización”.* La universidad aún no es sólo para la clase media y alta, pero si este sistema sigue así, lo será. No lo dude. Esto debido a que la educación primaria y secundaria aún tiene muchas carencias. Dentro de las dificultades en las escuelas primarias se encuentra la orientación vocacional. En general, existe un déficit enorme en este sector. A los estudiantes se les toman pruebas en donde ellos eligen las carreras de acuerdo con prioridades. Bueno, esto es normal; a esa edad, nadie sabe lo que quiere, a menos que se consideren carreras tradicionales, como leyes o medicina. Por eso, en universidades estadounidenses o el sistema argentino permiten que durante un año se vea de todo, y ya en el segundo se puede elegir la</p>	<p>1. Política de Inclusión/Democratizadora.</p> <p>2. Definición operacional de los efectos de la universalización de los exámenes para ingresar a las universidades</p> <p>*Esta es una solución, pero no tan académica.*</p> <p>3. Dilema meritocracia e igualdad de oportunidades.</p> <p>4. Mito de las desigualdades justas.</p> <p>A propósito de Edimburgo, en Reino Unido, ha intentado ampliar el acceso sin cambiar su sistema de selección meritocrática. Pero el mérito intelectual puede abrir la universidad a cualquier persona en teoría, porque la riqueza, el capital cultural y las oportunidades están distribuidas desigualmente (Shea, 2010); es decir, la consecuencia del principio meritocrático favorece a los de clase media y alta pero afecta a los grupos sociales con</p>

	carrera de acuerdo con los gustos.	mayores desventajas.
Sin embargo, ¿en qué consiste el proceso de admisión mediante el ENES durante el inicio de su implementación	Aquí eliges la carrera y si obtienes el puntaje esa es. ¿Qué pasa? Por ejemplo, alguien eligió en orden de prioridad: Economía, Sociología y Politología. Da el examen y obtiene un puntaje que no le permitió acceder a la primera, y comienzan en una que tal vez no querían y que sólo la colocaron porque es obligatorio en el sistema. ¿Cuál es el problema en este modelo? Si no accedes y rechazas la carrera que te tocó, aunque sea la que no querías, no podrás volver a aplicar hasta dentro de un año. Por ello, la gente lo que está haciendo es quedándose en la carrera un mínimo de dos semestres y se cambian de carrera, lo que ha aumentado los índices de deserción.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Fallas en el ENES. 2. Políticas de Permanencia e Índices de Egresados (Niveles de Deserción hablan más que el número de sujetos que pasan los ENES)
Con respecto a la calidad, ¿qué me podría decir?	<i>De alguna forma, creo que el mayor logro de las reformas de la última década es el acceso, aún con estos problemas que te he mencionado. Yo creo que la calidad, en comparación con lo anterior sí ha mejorado. Claro, esta mejora no es comparable con las mejores universidades del mundo, pero ya tienes profesores con educación de 4 niveles, profesores dedicados de tiempo completo a la academia.</i>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Ampliación de la cobertura de matrícula: ¿cupos para todos?
¿Los posgrados son instrumentos de calidad en la docencia?	Claro, es uno de los indicadores.	
¿La obligatoriedad de jubilación por edad es necesaria para mejorar la calidad?	No estoy seguro. No creo que por ser mayor, ya necesariamente eres senil. De hecho, creo que se están perdiendo a personas muy brillantes, que sólo por la edad tienen que retirarse de la academia. Esto no es un criterio	<ol style="list-style-type: none"> 1. Falla de la reforma universitaria en aspectos de excelencia académica.

<p>¿Qué otros criterios son necesarios?</p>	<p>real.</p> <p>El Reglamento de régimen académico es más operativo y te da una idea de lo que se está haciendo en acreditación. Este te indica que la ES tiene que tener: pertinencia, con un análisis de las tendencias actuales y futuras de la carrera; el perfil profesional; el syllabus; titularidad; etc. Para algunas ramas tiende a ser más flexible, por ejemplo, en Leyes no es necesario que el docente esté todo el día en la universidad, de hecho, en esa carrera es necesario que los profesores se vinculen mucho con sus trabajos, porque a través de la experiencia aporta más a la carrera.</p> <p>En producción académica, en esta universidad son muy pocos los que investigan; sobre todo por el sesgo de las revistas. Para ciertas carreras, como las de ciencias sociales, primero, las revistas son muy reducidas, y estas, en su mayoría, son más competitivas si son en inglés. En el caso de medicina, hay un bagaje más amplio de revistas y son en español. Además, el tiempo es un factor importante a considerar. Por ejemplo, no son sólo los factores de la misma revista, que al menos te toma un año publicar; <i>sino porque, los recursos en esta universidad se mueven muy lento</i>. Respecto a producción regional, los congresos son criterios a considerar. Ahora, hay gente que quiere publicar, <i>pero es necesario pagar para ello</i>. Ahora, ¿son buenos congresos? ¿Son buenos artículos? No son aspectos que se consideran y <i>que pasan constantemente, que por mejorar los criterios</i></p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Proceso de Acreditación. 2. Indicador de producción académica. 3. Diferencias entre la producción académica de Ciencias Sociales y Humanidades vs las Ciencias Exactas. 4. Aspectos cualitativos/calidad de la exigencia de los procesos de Categorización: A, B, C, D, E, otros <p>Las exigencias de publicación y tareas administrativas no necesariamente se reflejan en la calidad de lo que se publica.</p>
---	---	--

*no se enfocan en la calidad.
Además, el docente se ha convertido también
en un administrador.*

INSTRUMENTO DE RECOLECCIÓN 02

Tipo: Entrevista semiestructurada

Lugar: Facultad de Ciencias Económicas – Universidad de Guayaquil

Fecha: 03 de enero de 2018

Duración: 59 minutos

Tipología de informante: Msc. Negocios Internacionales - Ana Lucía Pico Aguilar. Es auditora externa de la universidad más grande del país. Esta universidad fue intervenida desde el 2013 por irregularidades por parte del Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (CEAACES) para acreditar y pasar a la categoría B en la actualidad. Mediante las políticas públicas de reforma a la Ley orgánica de Educación Superior (LOES, 2010). La ciudad de Guayaquil contiene 17 instituciones de educación superior más demandadas al 2017.

PREGUNTAS	RESPUESTA	CODIFICACIÓN
1. TEMA: CONCEPTO	CALIDAD DE LA ES	ES = EDUCACIÓN SUPERIOR
¿Cuál es su opinión general sobre el proceso de reformas universitarias, y cuál es su opinión en específico sobre el impacto que esta tuvo en esta universidad, la UG, y en específico a esta facultad?	Bueno, empiezo diciendo que las reformas a la Educación Superior son muy buenas. No podemos desmerecer el hecho de que se hayan hecho estos cambios, porque fueron bastante positivos, sin embargo, <i>el problema radica en el proceso. Ya que no se contextualizaron dadas las características particulares de cada universidad.</i> No se puede evaluar a la U. San Francisco de Quito, que es una universidad privada y con recursos, además que es pequeña; en donde la logística no es tan complicada como a la UG. La UG, en primer lugar, es la universidad más grande del país, es estatal, y además tiene una escasez de recursos, entonces, se impusieron medidas equitativas y allí radica el problema.	1. Efectos de la Reforma a la Educación Superior. Evaluación inequitativa de la Educación Superior. 2. Criterio de la Etapa de Evaluación de las Políticas Públicas de Educación Superior. 3. Problema de Contextualización de las Instituciones de Educación Superior. 4. Administración de Recursos.
¿Usted cree que se gestionó muy rápido, o si	Respecto al tema del análisis de los	

<p>se gestionaron los procesos de calidad para que pueda ser acreditada de manera efectiva y dar un componente de oferta educativa permanente de calidad?</p>	<p>indicadores, <i>estos no están contextualizados</i>, entonces, se quiso imponer una “camisa de fuerza” hecha a la medida a una universidad “skinny” frente a una “obesa”, entonces no le cabía, y en alguna medida tenías que aplicarlo... por ejemplo, yo no creo en categorizar a las universidades, especialmente esta, que pasó de la categoría “B” a la “D” y luego a la “B”. Sin embargo, <i>yo considero que esa evaluación y sus resultados son muy falsos y políticos</i>. Ya que era época de elecciones y se necesitaba dar resultados. Se dijo: “la universidad más grande del país, tiene estos resultados”. ¿Cómo hicieron estos procesos?</p> <p>Te venían a evaluar, hay facultades que no tenían equipos de computación, las facultades se prestaban entre sí los aparatos con el fin de demostrar al evaluador que sí se contaba con todo lo requerido. De hecho, uno de los grandes problemas es <i>la concentración de los recursos, lo que ha impedido que las facultades puedan cubrir problemas emergentes</i>. Por ejemplo, hace 15 días estuvimos una semana sin luz. No había para cubrir un “breaker”, pero se hace imposible el trámite de pedirlo. ¿Y qué pasa? Los profesores tuvimos que cubrirlo y colaborar y eso no es así. Hablas de calidad, pero no tenemos aires acondicionados en una ciudad en que el clima impide que nos concentremos; no tenemos una biblioteca virtual que te permita acceder a todas partes. <i>Entonces, ¿de qué calidad estamos hablando? No tenemos</i></p>	<p>Ausencia de Contextualización Universitaria.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Implementación de Indicadores de Autoevaluación y Evaluación externa. 2. Principio de Calidad de la Educación Superior. <p>Insuficientes criterios políticos al evaluar</p> <ol style="list-style-type: none"> 3. Operacionalización de la Acreditación. 4. Proceso de Categorización. 5. Políticas Institucionales Universitarias. 6. Falta de Seguimiento Académico. <p>Inequitativa repartición de recursos administrativos universitarios.</p> <ol style="list-style-type: none"> 7. Falta de Autonomía Administrativa. 8. Criterios de Evaluación de la Calidad. 9. Desmejoras de la Infraestructura
---	--	--

	<p><i>infocus, ni computadoras; pero claro, tenemos profesores con maestría... sí, pero eso tampoco debería ser un indicador de calidad, porque ellos nunca han dado clase, ni han sido capacitados. Yo cuando ingresé tampoco había dado clases en mi vida, sin embargo, pero fui preparada para ser docente. Lo que no pasa ahora, de hecho, lo que he notado, es que existe una “mercantilización de la educación” porque la gente hace maestrías para un fin, entrar a la universidad a dar clases, sin considerar lo que eso significa... Entonces, es un serio problema, y que no te permite verdaderamente evaluar la educación.</i></p> <p><i>Por ejemplo, ahora tenemos mejores resultados en materia de publicación; pero no se determina la calidad de la misma y el impacto de ella. Ahora sólo se pide publicar cualquier cosa, porque necesitas re categorizar.</i></p>	<p>Insuficiente capacitación, no basta el posgrado.</p> <p>10. Indicadores de la Calidad de la Universidad.</p> <p>11. Resultados del Desempeño Institucional.</p> <p>No se evalúa calidad.</p> <p>12. Rezagos de la Mercantilización de la Educación Superior: ¿Derecho o Mercancía?</p>
¿A qué te refieres con contextualizar?	<p>Son contextos distintos. Una cosa es la Universidad San Francisco de Quito y otro es la Universidad de Guayaquil. <i>Tú quieres poner una medida para todos, y en educación no puedes medir a todos contra todos.</i> Ya que las públicas y privadas no pueden ser medidas iguales. Por ejemplo, la U. San Fco de Quito ya era “A” desde antes de la evaluación; tenía una categoría de acreditación internacional.</p>	<p>1. Estandarización de la Evaluación Universitaria.</p> <p>No le puedes exigir lo mismo a las IES sin recursos.</p> <p>2. Mito de las Políticas de Acreditación.</p>
5. TEMA: ACCESO	INGRESO A LA ES	ES = EDUCACIÓN SUPERIOR
¿Qué piensa respecto a la libre elección de los alumnos?	<p>Muchos de los profesores, y particularmente yo, estamos en contra de los exámenes del ENES que obligan al alumno a escoger una carrera en función de un puntaje. Mira, yo no</p>	<p>1. Política de Ampliación.</p> <p>2. Posibilidad de Acceder.</p>

	<p>desconozco que las personas que tengan ese puntaje, o ese sistema de evaluación, en efecto, midan la capacidad del grupo. Mi esposo que trabaja en el grupo de los GAR, por ejemplo, él dice que son unos genios. No hay que desconocer eso, ya que tienen un nivel intelectual. *Sin embargo, si tu mides las condiciones sociales distintas, ¿el grupo GAR quién es? Son jóvenes de clase media que han tenido alimento, no han tenido que trabajar, tienen internet en sus celulares y, de alguna manera, estás excluyendo a aquellos que han tenido que trabajar, y que no han podido dedicarse en un 100% a la educación. Entonces son mecanismos de exclusión.*</p>	<ol style="list-style-type: none"> 3. Política de Garantía de Acceso. 4. Grupo de Alto Rendimiento = Indicador del Diseño de Nivelación. 5. Concepto Grupos Sociales Desfavorecidos. <p>*Al imponer estándares, se acaba excluyendo a los más pobres.*</p> <ol style="list-style-type: none"> 6. Política Inclusiva de la Diversidad
<p>Entonces, ¿no se puede hablar de democratización de la educación?</p>	<p>No se puede desmerecer que <i>yo quiera ser médico, y que por no alcanzar el puntaje, tenga que estar en una carrera que psicológicamente yo no estaba preparado</i>. Por ejemplo, están en bachillerato, ya grande y preparado psicológicamente para ser médico y dedicar tu vida a ello; das el examen y “boom” no alcanzaste el puntaje, imagínate tremendo “shock psicológico”.</p> <p><i>Mira lo que está pasando, mucha gente está en economía porque en esta facultad no se exige tanto puntaje</i>. Chicos que querían ser Médicos, Físicos, están aquí, y <i>realmente hay un nivel de decepción muy alto</i>. Yo creo que debería evaluarse el impacto de esos exámenes, <i>ya que mucha gente se ha quedado sin estudiar</i>. Muchos se salieron porque no querían esa carrera, otros que siguen esperando el siguiente examen porque no</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Universalización de los exámenes. 2. Definición Operacional de la universalización. 3. Desigualdad Intra-Universitaria. 4. Énfasis en el principio: Meritocracia. 5. Desigualdad Intra-Universitaria. 6. Dimensión de Nivelación. <p>Se genera mucha frustración.</p> <ol style="list-style-type: none"> 7. Efecto de Política de Acceso. 8. Evaluación de Carreras y Programas

	alcanzan el puntaje. Y bueno, deberían irse a una privada, pero no tienen recursos.	
Para evaluar la política, ¿me recomendabas que determinara los niveles de deserción?	Claro, es que ahora hay un indicador que permite evaluarlo, el de “retención”. Por ejemplo, de 100 alumnos que ingresaron 100 terminaron la carrera, pero eso no sucede en la realidad. Sin embargo, la carrera de economía es la que más alto nivel de deserción tiene en toda la universidad. De hecho, creo que podrías conseguir esos datos en el proceso de la Nivelación, que tienen como 4 años llevándose a cabo. Ya que podrías determinar de los que ingresaron a la universidad por el examen del ENES, cuántos fueron a nivelación y de ellos cuántos se graduaron.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Política de Permanencia. 2. Medición de Egresados para evaluar la política de reformas. 3. Operacionalización de la Nivelación. 4. Evaluación de la Etapa de Evaluación de Reformas.
¿Considera que era necesario la imposición del mínimo de la maestría para los docentes?	Yo creo que sí era importante, pero debió dársele tiempo a los docentes. Por ejemplo, yo conozco de cerca el caso de un profesor, que es brillante, y tiene publicaciones, libros; pero no hizo la maestría, porque quiso, y tuvo que salir de la universidad porque no cumplía con el requisito de la escolaridad. <i>Pero, ¿qué pasa? Cada uno se debe financiar la maestría.</i> Más bien, si quieres fomentarla deberías financiar o becar a los profesores.	<p>El posgrado no garantiza la calidad</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Habilitación al Docente. <p>A los maestros no se les dan condiciones para estudiar el posgrado.</p>
Bueno, y desde el 2008, con la nueva constitución y con el mandato 14 sobre evaluación de las universidades.Cuál cree que es la razón general de las etapas de categorización.	Bueno, es que sí habían universidades que daban vergüenza, las universidades de “garaje” que las llamaban. De hecho, hubo un caso hace poco tiempo en el que se impartían clases de enfermería por parte de un instituto. Pasados los años de la carrera, los alumnos que van a ver su título, si estaba subido en el sistema, no estaba. Qué sucedió, el instituto no estaba legalizado y los habían estafado.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Medición de la Evaluación 2. Irregularidades de la Universidad.

	Una estafa masiva.	
¿Esa fue la razón principal?	Sí y no. Tú sabes que la educación es uno de los principales parámetros para medir el crecimiento de una economía. Pero, con el ENES no ha funcionado. Y hay cifras que te dicen eso, podrías revisar en el CEAACES, y seguramente encontrarás indicadores sobre los resultados de las evaluaciones o en la página web de la UG. Con eso tú puedes medir el tema de resultados del ENES.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Operacionalización de la Acreditación. 2. Expansión de Vacantes, Creación de Instituciones, no es democratizar la Educación Superior.
¿Para acreditar, y lograr un buen indicador, qué es necesario?	Lo que sucede es que para evaluar son cinco parámetros en los procesos: vinculación, academia, infraestructura. De esos cinco, tú tienes indicadores específicos y que tienen porcentajes específicos. Por ejemplo, digamos que la investigación pese un 30%, eso quiere decir que, al menos un profesor tiene que tener dos investigaciones por cada ciclo, claro esto se mide por promedios. Por ejemplo, puede que un maestro tenga 10, otro cinco y otro 1 y ya se compensaba. Si tú tenías eso, ya tenías el indicador. Sin embargo, <i>yo conozco de casos de publicaciones y de profesores que han tenido que pagar \$600 para publicar. Y ¿cuál es el problema? ¿Se ha medido acaso cuáles de esas publicaciones de esos profesores han sido citadas? ¿O cuál ha sido la incidencia? Entonces, ¿de qué calidad estamos hablando? Si son publicaciones banales, compradas y sin ningún impacto. Entonces ¿cómo mides eso? El problema es que le evaluación se basó en lo cuantitativo, y no en lo cualitativo. Si tienes tantos profesores con maestría ya cumplías, pero no</i>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Falencias de Criterios de Evaluación Generalizados. 2. Evaluación Cuantitativa de la CALIDAD vs. Evaluación cualitativa. <p>Las exigencias de posgrado y publicaciones no garantizan la calidad.</p> <ol style="list-style-type: none"> 3. Factor Cualitativo de la calidad. 4. Evaluación de los Programas como efecto de la calidad. 5. Problema de Criterios de Evaluación de Calidad Docente; Habilitación Docente

	se determinó qué maestrías eran pertinentes. Si tenías por ejemplo en infraestructura, del 100%, 30% investigación, 40% academia, y 10% infraestructura. El problema es que se cumplió, todos pusieron computadora.... Pero, ¿cuántas de esas sirven? Ninguna. Los evaluadores no se fijaron en si servía, y sólo si tenían. Igual con la maestría, no se fijaron en qué maestrías eran pertinentes, así. Otra que es pedagoga de ES, está dando Economía popular y solidaria, materias que tienen fundamentos esenciales económicos. ¿Una persona que ni siquiera ha leído a Marx de fundamentos marxistas?	
La oferta académica en números se cumple... pero, cualitativamente no hay falencias.	¿Y quién evalúa eso? Claro, en números la programación está bien, tenemos las horas, tenemos los docentes, las maestrías, cumplimos con todo.	1. Evaluación Cualitativa de la Calidad.
Claro, es que todo fue muy rápido	*Todo fue político... te lo repito y reitero.*	Se reformó para cumplir con los políticos
¿Más que por calidad?	Sí, de hecho esta es una de las mejores. Por ejemplo, tú vas a la de jurisprudencia, esa fue a penas remodelada. Yo fui después de 6 meses por un curso, qué sucede. Ya habían quitado el infocus ⁸⁸ , las puertas ya estaban dañadas, porque quitaron las puertas que eran bellísimas de metal, de hierro antiguo clásico de más de 60 años, ¿y qué pusieron en su defecto? Puertas de madera que le cayeron polilla. Los baños ya no servían. ¿Y cuánto se invirtió? 6 millones de dólares. La Universidad Católica construyó un edificio de 10 pisos que le costó menos que la	<ol style="list-style-type: none"> 1. Criterio Infraestructura vs. Criterio calidad cualitativa de la educación superior. 2. Irregularidades de la Política de Evaluación; Mal uso de los recursos universitarios.

⁸⁸ Infocus es el cañón o proyector de presentaciones de power point.

	<p>remodelación de sólo la facultad de jurisprudencia. ¿Cuál es el problema? ¿Dónde están los costos? ¿Por qué tan altos?</p> <p>Otro caso, es el parque de aquí en frente que los ingenieros dicen que más de 200 mil dólares no vale, ¿cuánto pidieron? 1 millón de dólares.</p>	
--	--	--

INSTRUMENTO DE RECOLECCIÓN 03

Tipo: Entrevista semiestructurada

Lugar: Facultad de Ciencias Económicas – Universidad de Guayaquil

Fecha: 19 de diciembre de 2017.

Duración: 50 minutos.

Tipología de informante: Variable calidad de la educación superior: Msc. Economía. Investigador y docente de Economía. Vladimir Soria Freire.

Presentación y objetivo de la entrevista: “Buenas tardes, el objeto de investigación son las reformas a la educación superior. Quiero ver si se democratizó el acceso a la educación superior; es decir, si hubo oferta pertinente de la universidad, si las carreras fueron pertinentes para los alumnos, entonces todos ellos tuvieron igual inclusión, igualdad de oportunidades. Por tanto, en el 2008 con el Mandato 14, se generó un pedido a las universidades que hagan una evaluación de desempeño institucional y con la aplicación del examen nacional de educación superior ENES hubo mayor ingreso a la Educación superior.”

PREGUNTAS	RESPUESTA	CODIFICACIÓN
¿Cuál es su opinión general si efectivamente con los exámenes ENES los alumnos pudieron acceder a una educación superior que ellos necesitaban?	El diseño de ese examen no lo tengo muy claro, pero tengo entendido que en la actualidad ese examen se ha relajado, porque en 2014 están tomando una encuesta de contexto para determinar si debes o no hacer el ENES. Me parecía que el gobierno entrante en 2017 quería eliminar las dificultades para ingresar a las facultades de las universidades. Y en términos generales no podría hablarte del proceso de ingreso a la educación superior	<ol style="list-style-type: none"> 1. Ya no es ENES sino “Ser Bachiller Enes”. 2. Retraso de la Contextualización del aspirante: Dos años más tarde que se empezaron con los ENES en 2012. 3. Cambio de la Política Pública de Acceso a Universidades (Variable Admisión).

	<p>porque no he trabajado en la transición de bachilleres a estudiantes universitarios. Sino que yo recibo un insumo en un determinado semestre, en este caso 5to semestre, donde los alumnos han pasado las materias cuantitativas, y de alguna forma hay una especie de filtro, ya que quienes no han llegado hasta quinto semestre es porque han tenido alguna dificultad en las materias previamente vistas en los primeros semestres. Entonces poco podría yo responderte del sistema de nivelación. Sin embargo, lo que sí te puedo decir es respecto a la estructura domiciliaria de los estudiantes. Desde ese punto de vista, me tomé el -atrevimiento de realizar una encuesta-, ya que me enteré que estabas haciendo esta investigación y les pregunté a los estudiantes: ¿cuál era su domicilio? Y encontré, y esto tal vez te podría servir en tu investigación, si quisieras hacerlo con más detalle.</p> <p>La ciudad se divide en zonas postales, entonces, correos del Ecuador tiene eso unificado. Así están los 09091, bueno, hay una zonificación. Entonces, me he dado cuenta de que, hay una distribución mayoritaria en los sectores urbanos marginales, por lo tanto si podría, no con una relación de causalidad, pero, si se mantiene a un nivel de 5to semestre que es el que yo doy clases, esta inclusión. Los estudiantes, tanto en el norte, como en el sur de la ciudad, vienen de sectores marginales, por ejemplo, yo tengo gente de la Prosperina, Monte Sinaí,</p>	<ol style="list-style-type: none"> 4. Certeza que en la Facultad de Economía sí se cumple la Política de Permanencia durante cuatro semestres (dos años). 5. Involucramiento. Deseo de los docentes por comprender el contexto de los estudiantes producto de las reformas universitarias. 6. Propuesta del enfoque la zonificación de los grupos demandantes que ingresaron al actual sistema de educación superior. 7. Desigualdad distributiva de los estudiantes que sí ingresaron a las universidades. 8. Diversidad: Política de Inclusión supone tomar en cuenta la diversidad: grupos homogéneos vs heterogéneos.
--	---	--

	Bastión Popular, Posorja, Guasmo, Nobol, Durán. Es decir, hay una diversidad.	
Entonces, ¿se podría decir que si se podría responsabilizar a los alumnos por sus estratos socioeconómicos, depende mucho de dónde vienen?	Sí. Lo interesante es que también, no sólo es de sus estratos. Porque también hay estudiantes de clase media. Lo que hace de este espacio de socio encuentro puede ser enriquecedor, porque las personas que viven en espacios de clase media pueden conocer la realidad de sus compañeros. Ahora lo que no hay, es, porque no se explicita. Una identidad relacionada con la ubicación de sus domicilios, es decir, no es que se reúnen, es mayor en sus colegios. Se identifican como compañeros de colegio, y no como compañeros por ejemplo: los de la Vía Daule, o del Guasmo. Y por ejemplo, eso es algo que no pude hacer, lo intenté hacer en semestres anteriores de: vamos a reunirnos en sus territorios y vamos a conversar del tema de la clase. Porque el tema del empoderamiento territorial se pierde en la ciudad. Todos somos de Guayaquil, pero nadie es “Guasmeño” o nadie es de los Esteros... y de hecho, los vecinos no se llevan bien y más bien te llevas bien con alguien que vive lejos. Yo recuerdo que en una ocasión propuse que trabajen en grupos entre los que trabajan cerca, y me dijo una alumna: No, es que yo no me llevo bien con ella, pero me llevo bien con ella, pero vive lejísimos como a una hora y media en bus. Entonces, esas identidades urbanas no existen. Esa es una fractura social, porque debería de haber.	<ol style="list-style-type: none"> 1. El sistema de admisión ha favorecido a todas las clases. 2. Concentración de Universidades en las zonas territoriales más enriquecida, como las ciudades con universidades más demandadas, la capital del país. 3. La movilidad a la que se someten los estudiantes que provienen de otras ciudades del país donde supuestamente deberían tener también instituciones de educación superior para que no se tengan que trasladar.
Sí, podría ser. De hecho, me di cuenta que,	En la B...	1. Las pocas universidades que son

<p>muchos de los temas de acceso a la educación superior tienen que ver con el origen de la persona, de dónde está viviendo, hasta dónde se moviliza para ir a la universidad. Principalmente, porque la Universidad de Guayaquil, cuando estaba revisando las estadísticas, es la que más ofrece carreras, o sea tiene una gran oferta académica de entre las 3000 carreras que ofrece a nivel nacional está en primer lugar Quito con 18 universidades y luego Guayaquil con 17. Desde las más demandadas, viéndolo así. Por eso es que me interesaba mucho entrevistar a usted, y a Ana Lucía Pico, porque es una universidad grande. No sé, ¿en qué categoría está ahorita?</p>		<p>mayormente demandadas (como la U. de Guayaquil) son las que tratan de suplir la demanda de aspirantes que desean acceder a la educación de tercer nivel.</p>
<p>No ha bajado, que bien. Entonces en esa transición, se supone que debería aumentar la oferta académica, debería aumentar más la demanda de estudiantes. Sin embargo, lo que me di cuenta es que muchas carreras se iban eliminando pero, se sustituían por carreras técnicas y tecnológicas, por lo que se disparó la brecha para suplir esas carreras que se eliminaron se crearon esas otras. Entonces, por allí va mi hipótesis es decir, se aumenta la calidad de la educación superior, pero cómo si hay mayor calidad, si hubo una oferta académica pertinente o no. Quería ver si es necesario que en todas las universidades se están pidiendo que todos los profesores tengan maestría, ¿pero también están pidiendo que tengan PHD?</p>	<p>Todas, todas están pidiendo. Lo que pasa es que el régimen académico empieza con los auxiliares. Auxiliares 1 sube a 2 luego a 3 y avanza a Principal 1, 2, etc.; y entre un nivel y otro pasa 1 a 3 años. No se puede ser profesor principal sino se tiene título de doctor. Entonces, los profesores que ganan la plaza entran con la categoría de Auxiliar 2 y luego va subiendo a agregados 1, 2 y 3, pero eso a los que tienen maestría. La reforma académica, el cambio de la ley de Educación superior, prácticamente creó una comunidad docente. Antes los docentes eran docentes a tiempo parcial y la universidad era como un trabajo secundario, y ahora la docencia es uno de tiempo completo. Hay una remuneración competitiva también. Y la exigencia de maestría lo que intenta es que se</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. A pesar de la experiencia en docencia, hay un cambio en las aspiraciones para mayor remuneración. 2. Efecto de la etapa de intervención y evaluación de la educación superior. 3. Docentes dedicados más a la enseñanza que a la producción de investigación. 4. Falta de seguimiento de la comunidad docente. 5. Presiones por cumplir con cierto perfil para no ser despedido, mientras se debe acreditar a la facultad, para no

	<p>les de la cátedra a un docente en aquello en lo que está mejor capacitado, pero a veces hay fallas en el sentido de que, es un proceso de aprendizaje, y uno piensa que el perfil cumple para ciertas cátedras, y luego uno se va dando cuenta de que tal vez esa preparación, en algunos casos no fue completa. Por lo que han existido algunos casos, que a pesar de la exigencia de la maestría, como no hay una experiencia previa de ingresar a la docencia, al contratado sobre todo, el primer año puede ser un año de mucho aprendizaje para el docente, hasta que se aprende todo el quehacer administrativo, los informes, portafolios, etc. Porque en el imaginario estaba la idea de que: ser profesor era un medio para hablar algunas cosas y ya. Eso ha cambiado. Porque obviamente es muchísimo más que preparar un discurso y ponerle “play” durante un par de horas. Requiere una preparación previa, proceso de elaboración de talleres, rúbricas, etc. La maestría debería garantizar personas que dominan los contenidos, pero el proceso de aprendizaje y enseñanza implica otros requerimientos a nivel administrativo, para generar evidencias para los procesos de evaluación institucional. Y ese es el nivel de aprendizaje que le toca al profesor nuevo, así tenga maestría eso no significa que esté al tanto de ese quehacer diario, de informes y esas cosas...</p>	<p>eliminar la universidad.</p> <ol style="list-style-type: none"> 6. Por los despidos masivos de docentes sin maestrías, ingresan profesionales sin experiencia para la enseñanza. 7. Saber sobre Enseñanza vs cumplir con los requisitos de docencia que piden las universidades que “aspiran a acreditar a una buena categoría”. 8. Efectos de la política de evaluación de desempeño institucional estandarizada. 9. Docentes se preocupan por las mejoras en lo administrativo más que en lo cualitativo de su enseñanza.
<p>Al momento que se dio esta categorización y que la Universidad de Guayaquil estuvo en ¿cuál categoría?</p>	<p>Estuvo en categoría E.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. En el 2012, el Estado no podía cerrar la U. de Guayaquil, pero sí cerró muchas otras universidades de garaje

<p>En ese proceso de categorización, ¿cómo se asegura la calidad de la educación superior?</p>	<p>Bueno, son criterios que no son rígidos. El proceso que se usó hace 5 años, no es el que se usa hoy. De hecho, cada año va cambiando. Por lo que, quienes evalúan tienen algunos parámetros. Ellos valoran la infraestructura, eficiencia, etc. Es bueno que se evalúe, porque eso implica que todos los que forman parte de la entidad académica, están al tanto de aquellas cosas que tienen que tomar muy en serio, porque todas inciden en el proceso de formación y finalmente en el producto. Es decir, en el desarrollo del profesional competente. A pesar de que buena parte de los docentes que tenemos más tiempo, hicimos un diplomado en pedagogía universitaria, y el anterior decano de alguna forma si se preocupó por acercarnos al proceso de formación del docente, más allá de las formas, sino de las formas, la pedagogía. Sin embargo, yo creo que apenas en los primeros 3 o 5 semestres con la misma cátedra, uno podría considerar un dominio e idea clara de cómo valorar las competencias que mencionas. Por lo que esa calidad se ve debilitada, si al docente se le cambian las materias, porque si le vas cambiando las materias, vas a tener que preparar nuevos contenidos, nuevas formas de evaluación y no le permites que se especialice en una materia. Y ese proceso es muy desgastante, pero eso sucede cuando eres profesor contratado. Y aquello, creo yo, que es una de las principales debilidades de la calidad de la educación, desde el punto de</p>	<p>con categoría E.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Cambios constantes en las políticas de evaluación universitarias a las que son sometidas la misma institución mientras pasa de baja a mejor categoría. 2. Indicador de aseguramiento de la calidad mediante los criterios de evaluación de evaluación. 3. Las reformas dan como producto cambio del docente desde su perfil, hasta en lo académico. 4. Irregularidades en la manera que se le impone al docente cómo debe enseñar y qué programa impartir o cuál asignatura no impartir. 5. Temor de los docentes por perder empleo. 6. Movilidad de las cátedras que se le imponen a los profesores impartir. 7. Docentes titulares con desventajas frente a los docentes con contratos fijos. 8. Dificultad de ser comunidad académica cuando los docentes tiene que seguir el reglamento de régimen académico.
--	---	---

	<p>vista docente. Si el docente no mantiene la cátedra durante varios semestres, no puede establecer la evaluación y las competencias que debe desarrollar en sus estudiantes. Entonces, si es que se encuentra un profesional competente para una materia y si este recibe calificaciones favorables al impartirla, se lo debería mantener. Y eso deberían considerarlo los jefes de cátedra. Además de proveer lecturas a sus profesores, pero esas jefaturas son recién creadas y también tienen mucha movilidad. Porque así mismo como hay movilidad en el tema de las cátedras también lo hay en las jefaturas. Entonces hay compañeros que el semestre anterior fueron jefes de un área, y hoy son jefes de otra área, y así. Eso nos sucede a los profesores con titularidad. Por ejemplo, los titulares auxiliares, algunos somos jefes de cátedra y hoy estamos en un área y antes en otra. Eso no permite crear comunidad académica.</p>	<p>9. Habilitación Docente.</p>
<p>Si el docente dos veces ha tenido la oportunidad, dos veces continuas. ¿Cómo descubre la universidad que debería mantenerse allí?</p>	<p>Bueno, hay una evaluación de los alumnos y los jefes de cátedra. Los jefes visitan un par de veces en el semestre el colega, y se da cuenta de si es que ha preparado la clase. Y se da cuenta de si es que la ha preparado, si es que al inicio de la clase hay un objetivo de aprendizaje, si es que es un taller, tenga una rúbrica. Si hay el documento, la guía. Hay mucha responsabilidad del jefe de cátedra. El jefe de cátedra, también lidera en la revisión de los syllabus. Entonces en la medida de que tienen varios tiempos varios semestres. Así, el</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Procesos obligatorios para el aseguramiento de la calidad. 2. Implementación de procesos de evaluación y sus efectos con la categorización mientras hay intervención. 3. Falencia del cumplimiento del principio calidad mientras los docentes no se preocupan por lo

	<p>jefe le pregunta que tal la experiencia, y si es que él divaga uno se da cuenta de que dio la materia, pero hay que ver qué dio. Y el tema del portafolio, que hay que hacer rúbricas y hay que hacer guías de talleres, entonces uno se da cuenta de que se toma en serio el criterio de evaluación. Insisto, eso es algo que tienen los docentes de cátedra y como recién estamos aprendiendo a ser jefes, no es seguro que lo estemos haciendo con total eficacia, pero se está haciendo el mejor esfuerzo. Estoy seguro que en unos semestres más eso evidentemente será un resultado más robusto, y por lo tanto la creación de esto. Y claro, ¿por qué existen los jefes de cátedra? ¿Por qué existen las ayudantías o tutorías académicas? Es porque esos son puntos para la acreditación.</p>	<p>cualitativo sino por cumplir con los parámetros de evaluación y categorización.</p>
<p>¿De quién? ¿Del maestro o de la institución?</p>	<p>De la institución. Entonces para que la institución o la carrera acrediten tiene que tener evidencia de que se hizo el syllabus, etc. Entonces es allí donde nosotros estamos teniendo más clara la película, entonces se va institucionalizando el proceso. Y justo ahora estamos en el momento de la institucionalización del proceso, es decir, recién estamos metiéndonos allí. Entonces, los resultados en este semestre serán más de formalidad, de cumplimiento. Para luego meterte a revisar, si el contenido es actualizado, realizar debates internos respecto a la materia, no por cumplir, sino por conversar la experiencia. Hay que tener que superar el miedo al tema punitivo. Es decir, yo cumpla para que no me descuenten, para que</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Las reformas benefician a la institución antes que a los docentes que imparten educación de tercer nivel que pudiera ser de calidad igualmente. 2. El mandato 14 en el año 2008 cobra vida al institucionalizar los procesos de las evaluaciones mediante la ficha técnica que se impuso a las universidades mediante la evaluación de desempeño institucional. 3. Deficiencia de la manera en la que se llevaron a cabo las políticas de desempeño del docente.

	<p>me renueven el contrato, en la medida de que vas más allá de cumplir o del tema del miedo y te dedicas a ese tema porque es parte de tu tesis doctoral, o simplemente porque es parte de tus intereses académicos o porque es parte de lo que siempre te ha gustado. Los docentes sin que nadie les esté obligando se van a reunir y van a producir. Ahora es más por “látigo”, por el tema de los indicadores, es más conductista. En algún momento será más constructivista. Por el momento es necesario el conductismo, y luego después de que se institucionalice todo el proceso, ya habrá tiempo para que sea más constructivista y será un proceso más pedagógico.</p>	<p>4. Falta de implementación de política constructivista para los docentes durante la evaluación de las Instituciones de Educación Superior.</p>
<p>¿Cuándo habla de institucionalización, a qué se refiere?</p>	<p>Porque los parámetros de institucionalización cambian constantemente. Estuvimos, en su momento, institucionalizados para los parámetros de evaluación del CEAACES de hace dos años. Pero, justo cambiaron la normativa e indicadores. A veces, escribe un libro, puntúa, otras veces no; o ahora es necesario escribir en revistas indexadas, hay que publicar en el primer cuartil, y así. Esa inestabilidad en los parámetros de evaluación, nos hace estar en permanente estado de reacción. El syllabus ha cambiado tanto, no de fondo pero sí de forma; sin embargo, esos pequeños cambios no nos permiten enfocarnos en el contenido. Yo creo que uno de los principales problemas de esto es la falta de automatización.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. La institucionalización de las universidades dio efectos sobre la política de evaluación más punitiva en los docentes; es decir, la búsqueda por el cumplimiento de los criterios del reglamento de régimen académico. 2. Falta de estabilidad de cuáles son los parámetros fijos para acreditar durante estos años de categorizaciones. 3. Exigencia en la infraestructura pero aún se vive en las formas más tradicionales de dar enseñanza sin automatización.
<p>¿A qué se refiere con automatización?</p>	<p>Significa que ya no tengamos que llenar formatos a mano, sino que con un clic ya. Por</p>	

	ejemplo, el tema de los listados ya está automatizado, pero hay algunas cosas que aún no.	
De hecho, si eso es algo que noté al inicio de esta investigación... sin embargo, veo que todo es muy reciente, y aún no se puede determinar un resultado de la reforma.	Sí, tienes razón. Yo creo que de aquí a unos 5 o 6 semestres ya se podrá determinar algún tipo de resultado, mientras tanto seguimos trabajando. Más que una evaluación de impactos, se podría realizar una evaluación de resultados.	1. Las políticas de educación superior tienen ya nueve años de implementación. Pero, como ninguna política, se tuvo que experimentar y hacer la política aunque no se sepa el impacto en el corto plazo.
Más resultados... ¿sobre?	Sí, eso te va a llevar a determinar por qué ciertas universidades están en la A, por qué algunas en la B. Nos falta muchísimo. Especialmente nos falta continuidad en las publicaciones. Nosotros no escribimos a la velocidad con la que escriben los compañeros que están en la categoría A. Evidentemente, estamos con una menor productividad, lo cual no significa que no nos tomamos en serio el proceso, eso sólo da a entender que estamos en un proceso de aprendizaje, que en un principio se presenta como una curva logarítmica, y ya mucho más adelante será exponencial.	1. A pesar que la U. de Guayaquil pasó en el 2012 de la “E” a la “B” en inicios del 2015, es increíble que no pueda subir a la “A” porque esta política de ES muy reciente para curar tantos problemas estructurales que ha traído esta y muchas otras instituciones. 2. Dificultad para los docentes cumplir con requerimientos en tan pocos años.
Muy bien, y respecto a la libre elección de las carreras, ¿cree que hay libre elección de las carreras de los alumnos o el sistema está sesgado?	Bueno creo que eso deberías preguntárselo a los estudiantes. Pero considero que por el tema de la motivación, creo que hay algunos estudiantes que están motivados y otros desmotivados. Sin embargo, creo que no se trata por el tema de la vocación de la carrera o puede que algunos están mal alimentados, enamorados, alguna situación familiar compleja. Lo que sí es clave, es que si le impusieron una carrera que no quería, eso sí va a influir, sin embargo, saber que estudiante	1. El sistema de educación superior ha mostrado más desmotivación en los aspirantes ya que enfatiza que de no esforzarte más no llegarás al acceso a educación superior. 2. Dificultad para las instituciones: recibe un insumo de aspirantes con ninguna orientación vocacional y problemas del arbitrio cultural que estas IES no considera antes de

	es el que se siente mal porque la carrera no es la indicada o por algo personal, es bastante complejo.	aplicar la política de exámenes.
Bueno, y la democratización de la educación superior. Quiero saber si efectivamente el sistema es inclusivo porque todos pueden dar el examen, pero no todos entran. ¿Qué quiere decir esto? ¿No es democrático el proceso?	Bueno, no te podría contribuir a nada, puede que alguien de nivelación te contribuiría más. Por ejemplo, entrevistar a María Isabel o a Patricio que lamentablemente ya no están en la universidad.	
¿Quieres decir que no hay nivelación en la UG?	Sí. Pero hay nuevas personas. Tuvieron que irse por problemas personales o presupuestarios o ambas.	

Anexo 6. Guía para la entrevista a funcionarios de educación superior en las regiones Costa y Sierra especialistas en el acceso al sistema de selección

Objetivo:

Obtención de información acerca del ingreso a la educación superior sobre: el diseño, administración, implementación de la política de ingreso meritocrático e inclusivo al sistema mediante el Sistema Nacional de Educación Superior.

El proyecto que lleva acabo el Sistema Nacional de Nivelación y Admisión (SNNA) para reconfigurar la matrícula e ingreso a las Instituciones de Educación Superior (IES), en el período de 2012 a la actualidad.

Los procesos de selección de los aspirantes, los cambios que han ocurrido, las conclusiones generales sobre el acceso al proceso selectivo en comparación con otros procesos previos en el sistema de educación terciaria; así como la percepción de los elementos más importantes que deben valorarse durante los procesos meritocráticos para acceder a la educación superior.

Confidencialidad de la información:

La información producto de esta tesis de maestría sólo será empleada con finalidades académicas, servirá para fortalecer el análisis acerca de las reformas a los sistemas de selección que se han desarrollado el sistema de educación superior y las universidades para lograr el ingreso de postulantes. Por lo que se garantiza la confidencialidad de la información.

A. Datos personales.

1. Nombre
2. Formación
3. Cargo
4. Experiencia profesional (académica, administrativa)
5. Experiencia en evaluación

B. El acceso al sistema de selección

1. ¿Cómo determinar un mecanismo de reforzamiento de la igualdad social al momento de evaluar a los aspirantes para ingresar a las universidades?
2. Exámenes Nacionales de Educación Superior: Verificar si la variable asignación de cupos es explicada por medio de la oferta académica que se lleva a cabo anualmente durante los exámenes ENES.
3. ¿Para evaluar las aptitudes que el aspirante necesita para el éxito académico en las IES, se necesita del Examen Nacional para la Educación Superior (ENES) como único instrumento?
4. ¿Cree que la distribución de los tipos de IES debe responder a la libre elección de los postulantes?
5. Identificar los pros y contra de este sistema de admisiones de la universidad ecuatoriana donde los alumnos deben ser evaluados antes de ingresar a la universidad.
6. ¿Qué factores han influido en el proceso de admisión a la Educación Superior, según el Sistema Nacional de Nivelación y Admisión SNNA?
7. ¿Cómo influyen los procesos meritocráticos al momento de realizar los exámenes nacionales de educación superior ENES?
8. ¿Por qué en la actualidad decidieron modificar la política de evaluación previo al ingreso de educación superior, a través de una encuesta de contexto?
9. ¿De qué depende el proceso de admisión a las universidades, escuelas politécnicas e institutos técnicos-tecnológicos de educación superior?
10. ¿Considera que los procesos meritocráticos responsabilizan a los postulantes por sus estratos socio económico?
11. ¿Es democrático que los alumnos que no hayan pasado los exámenes ENES tengan que ir a universidades de categorías B, C y D?
12. ¿Por qué hay igualdad de oportunidades en el actual sistema de admisión? ¿Por qué consideran que todos ingresan a la educación superior sin discriminación?
13. ¿Por qué empezaron a realizar una encuesta de contexto a partir del 10 de marzo de 2014?

14. ¿Cree que existe un problema de libre elección de las carreras que los estudiantes deseen estudiar?

INSTRUMENTO DE RECOLECCIÓN 04

Tipo: Entrevista semiestructurada

Lugar: Universidad de Guayaquil

Fecha: 26 de diciembre del 2017

Duración: 50 minutos

Tipología de informante: Jorge Poveda Zúñiga. Psicólogo Industrial. Es nivelador del Grupo de Alto Rendimiento (GAR) de la Universidad de Guayaquil. Es aquel grupo de aspirante a las universidades que consiguen un elevado nivel de resultados con una elevada satisfacción y motivación de sus integrantes. La Beca-Gar está direccionada a aquellas personas registradas como aspirantes para ingresar a una universidad que después de haber rendido la Evaluación Nacional para la Educación Superior (ENES) promovida por el Sistema Nacional de Nivelación y Admisión (SNNA) se ubiquen dentro de los mejores puntajes históricos para obtener becas en universidades del extranjero para promover el conocimiento nacional pertinente.

PREGUNTAS	RESPUESTA	CODIFICACIÓN
<p>¿El Sistema Nacional de Nivelación y Admisión (SNNA) intervine en aquellos casos en que los estudiantes no ingresan al sistema de educación superior; es decir, aquellos estudiantes con estratos socio económicos bajos?</p>	<p><i>Las condiciones sociales/materiales de los estudiantes son decisivas a la hora de tomar una prueba estandarizada. No se puede medir con el mismo instrumento a estudiantes con condiciones demasiado diferentes.</i></p> <p>Lo que hizo el gobierno antes fue dejar que sólo aquellos que puedan aprobar el examen, ingresara a la universidad. La alternativa actual es para aquellos que no lograron acceder luego de un sistema de nivelación. Y para aquellos que pasan el examen, pero no obtienen el puntaje requerido, igual pueden acceder a la universidad, pero esto depende de cada universidad y de cómo se organicen, porque todo depende de la cuota que requiera cada carrera. Por ende, <i>la alternativa para que los estudiantes no se queden sin hacer nada, mientras acceden al cupo puede ir haciendo la nivelación de la ES.</i></p> <p>Cabe aclarar algo, el examen del SNNA ya no existe, ahora se llama “Ser Bachiller” lo que te</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Política de Universalización de los exámenes de admisión para todos los grupos sociales: bajo, medio y alto. 2. Punto de quiebre de los ENES: año 2015 3. Nuevo modelo de selección dentro de las nivelaciones de los que SÍ pasan los actuales exámenes: 2016-actualidad. 4. La ampliación de los cupos están condicionados por la responsabilidad universitaria que se supone que es universalmente “equitativa” y distribuida igualmente a nivel nacional. 5. Indicador de la dimensión de la Nivelación: Operación.

	<p>posibilita el ingreso directo a la universidad. Aquellos que obtienen más de 950 puntos en el examen son convocados por el gobierno a que accedan a universidades de categoría “A” a nivel nacional y más que nada a universidades del extranjero. Este grupo es conocido como GAR (Grupo de Alto Rendimiento), que les permite que se nivelen para acceder a las mejores universidades del mundo.</p> <p>Sin embargo, mi experiencia me dice que no hay mucha diferencia entre aquellos que obtienen mejores puntajes, y aquellos que obtuvieron un mejor rendimiento. De los grupos que he tenido, el rendimiento en cuanto a la presentación, elaboración de tareas es demasiado plano, es igual al que podría presentar un alumno promedio. <i>No hay una garantía de que al obtener un mejor puntaje, sean mejores estudiantes.</i></p>	<ol style="list-style-type: none"> 6. Unificación del Examen ser bachiller (que eran los exámenes para los de preparatoria) con los ENES. Se va llamar actualmente “Ser Bachiller ENES”; es decir, es con esta única prueba que ingresas. 7. Hay un problema con la Política de Inclusión para los grupos desfavorecidos que se supone que promueve el SNNA desde el 2012. 8. Existen las desigualdades justas al momento de separar a los de 950 puntos con los que no = Discriminación Positiva. 9. Política de Igualdad de Oportunidades focaliza la desigualdad social: Entonces, alude que es el sistema de selección más justo. 10. El énfasis por la meritocracia ha provocado estandarización y que las condiciones sociales de origen socioeconómico de los que entran a GAR difícilmente cambien.
<p>¿Consideras que todos estos procesos de evaluación del alumno, son procesos meritocráticos?</p>	<p>Si tu análisis considera que el presupuesto no alcanza para que todos accedan, este sistema está bien. Sin embargo, si quieres que el país salga del subdesarrollo, este sistema no es adecuado porque es demasiado reduccionista y que no profundiza en el sistema. La misma idea de la “nivelación” no es correcta. Tú</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Problema del Estado por querer tomar el control de todo. 2. Desigualdades en la Política de Acceso. 3. Falla de la “Nivelación”

	<p>nivelas un bloque de cemento, no las ideas. Tú y yo nunca vamos a estar al mismo nivel, el pensamiento es nivelable para los tecnócratas. Eso no es real, el pensamiento no va en una línea recta, es un espiral. Yo creo que no hay un acuerdo entre el sistema educativo entre el nivel inicial, medio y superior, todos trabajan por su lado, y no han logrado integrar nada. Este es un debate que tiene que permitir que se desarrolle al sujeto, no nivelarlo.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 4. Existen los sectores de la población desfavorecidos durante estos procesos de admisión universitaria. 5. Política Pública Inclusiva de la Diversidad. 6. Problema estructural de la educación desde sus primeros años de aprendizaje vienen a ser tomadas las riendas por la Universidad. 7. La justicia social de los aspirantes durante su admisión y nivelación
<p>El SNNA se jacta al decir que no hay discriminación...</p>	<p>Bueno, el hecho de que no te discriminen por raza, etnia, etc.; <i>pero sí existe una discriminación en la nota a obtener.</i> La igualdad de oportunidades viene dada por la “accesibilidad” que tienen “todos” a internet, y lograr inscribirse al examen, “todos pueden hacerlo”, allí hablamos de igualdad, pero no todos pueden rendir ese examen. Todos pueden acceder a la prueba, pero no todos pueden aprobar, castigas al que no aprueba y aplaudes al que sí. <i>Esto es algo que tiene que resolver el Estado, porque no hay la capacidad para cubrir toda la demanda.</i> El discurso tradicionalista dicta que la educación es la única vía de desarrollo, sin embargo, el Estado debe sincerarse y notar las deficiencias. Esta debe ser vista como una de las vías, y no la única. Porque si no pasan cosas como estas, altas deficiencias por la falta de capacidad. Debido a que no hay</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. El dilema de la “Discriminación negativa para los que no obtienen puntajes vs la discriminación positiva para los grupos históricamente excluidos” 2. Universalización del Indicador Admisión. 3. El elemento “capacidades” es el que se debería mediar dentro del equilibrio de factores del sistema se selección de los aspirantes para entrar a la educación de tercer nivel. 4. Política Pública no es democratizadora si mides méritos en vez de focalizar la reducción de desigualdades por condición socioeconómicas.

	<p>presupuesto, y no hay infraestructura para que todos estudien, pero si dices que la educación es la única vía, debes permitir que todos estudien. <i>El Estado debe notar que el desarrollo viene de la educación, pero también de otros espacios. Y este debe ser capaz de brindar todos estos espacios. Un país de 17 millones no puede tener a 17 millones de profesionales, eso es una falacia. No todos deben ser profesionales.</i></p>	<p>5. Problema de los criterios globales de evaluación de las universidades para que acrediten: mayor preocupación por aspectos físicos cuantitativos que por aspectos cualitativos como la formación desde educación básica.</p> <p>El mito de la movilidad social; el hecho que la política de aumento del acceso/cobertura/cupos universitarios se dé, no significa que se amplíen los horizontes para toda la población graduada de la universidad a un campo laboral que no los va contratar, y su condición difícilmente va mejorar.</p>
<p>¿Y en ese GAR existen chicos de diferentes estratos sociales?</p>	<p>En su mayoría tienen resueltos sus gastos básicos. Claro, hay estudiantes con mayores ventajas, pero estudiantes de bajo ingreso, eso no existe en el GAR. De hecho, 17 de 36 son de colegios privados, lo que refleja que el estrato sí tiene un impacto. Claro, si como Estado igualas las condiciones sociales, es probable que en un futuro el GAR sea enorme, mientras tanto no. <i>Entonces, para resolver el problema del ingreso, se deben resolver demasiados problemas estructurales previos, que evidentemente los estratos más bajos no tienen resueltos.</i> No se puede universalizar una prueba y esperar a resolver el problema estructural. Esta es la prueba más fehaciente de que si no mejoran las condiciones, no mejora el rendimiento. <i>Por ejemplo, la sede donde estamos con el GAR no tiene internet, pero todos tienen celulares con planes de</i></p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Desigualdad de condiciones sociales. 2. Impacto negativo de hacer énfasis en el principio: Meritocracia. 3. Altas expectativas para el GAR; por tanto, no es una política democratizadora, incluyente o inclusiva. 4. Los grupos aspirantes traen consigo problemas estructurales: del arbitrio cultural y socioeconómicos entonces hay que repensar el sistema justo de selección. 5. La Universidad más grande del país ha recibido gran demanda a la actualidad e inclusive sus

	<p><i>internet incluido. Eso no pasa en la UG, en ocasiones, ni teléfono tienen los estudiantes.</i></p> <p><i>*Entonces, el sistema educativo y el Estado deben garantizar que la competencia sea más justa. Ahora no hay justicia en la evaluación. No se puede imponer un sistema como este.*</i></p>	<p>demandantes son de estrato social desfavorecido.</p> <p>Repensar el sistema de evaluación de admisión: La reforma no está igualando las condiciones de ingreso y de desempeño de los estudiantes. El proceso, como dice el profesor, es lento, tiene que haber cambios estructurales para que disminuya la desigualdad.</p> <p>Por otra parte, se termina por aceptar que no todos tienen por qué llegar a la universidad. Se debería ofrecer alternativas: educación técnica, proyectos productivos, etc.</p>
<p>En la actualidad, ¿el examen “Ser Bachiller” te permite graduarte y acceder a la universidad?</p>	<p>Sí y generalmente todos lo pasan, pero no todos obtienen buenos puntajes. Este es un sistema capitalista, en el que mejores notas obtienen son mejores atendidos.</p>	<p>1. Falacia: Igualdad de oportunidad de acceder al examen, pero no hay medición de capacidades para obtener igualdad de resultados para todos.</p>

INSTRUMENTO DE RECOLECCIÓN 05

Tipo: Entrevista semiestructurada

Lugar: Ciudad de Guayaquil

Fecha: 03 de enero del 2018

Duración: 00:53:16

Tipología de informante: Variable Acceso a la educación superior. Directora de Educación Superior Zona de Planificación 5. Msc. Alma Rosa Zevallos Proaño. Dicha zona de planificación representa mayoritariamente la Región Costa con provincias y sus universidades más demandadas. Cabe recalcar que las regiones Costa y Sierra son las que contienen las IES más demandadas.

Presentación y objetivo de la entrevista: “Buenas tardes, la situación problemática de mi tesis trata de determinar el por qué existe una mayor demanda de ES en Ecuador y una menor oferta dada sobre todo a partir de la serie de reformas que se dieron en los últimos 10 años en este sector. Entonces, lo que quiero determinar si el actual sistema de selección es el mejor, si se toma en consideración factores como: meritocracia, transparencia y democracia”.

PREGUNTAS	RESPUESTA	CODIFICACIÓN
<p>Tengo entendido que el ENES ha sido reemplazado por el examen “Ser Bachiller”. De su experiencia en el campo, ¿cuál es la diferencia entre estos dos exámenes?</p>	<p>El examen “Ser Bachiller” se toma desde 2016, como un solo examen que integra conocimientos y aptitudes. En 2012, el ENES se incluye dentro de la ES como un piloto, e incluía temas como razonamiento: abstracto, matemático y lingüístico. Sin embargo, a la par el bachiller debía rendir el examen “de grado”, es decir, el examen al que te daba tu nota de graduación de bachillerato y el examen para ingresar a cualquier institución pública de ES. Claro, quíe no quisiera ingresar a ninguna institución de ES, no tenía por qué tomar el ENES. Lo que sucede ahora es una unificación de estos dos exámenes, con la diferencia que el examen “Ser Bachiller” tiene cinco componentes de dominio: científico, lingüístico, social, abstracto y matemático.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Implementación de la Política de ampliación de oportunidades. 2. Unificación del examen de admisión. 3. Nueva Política de Acceso con la unificación del examen.
<p>¿Por qué incluye lo social y científico?</p>	<p>Porque son conocimientos que tienes que evaluar en el bachillerato. Por tanto, este nuevo examen te arroja dos notas: la de graduación para el bachillerato y el PES (Puntaje de Educación Superior). Básicamente, el ENES medía aptitudes y era solamente para el ingreso a la ES, y se tomaban dos horas para su realización, y el “Ser Bachiller” incluye cinco dominios y esta tiene una hora más de duración con 160 preguntas. Para las personas con discapacidad incluye 1 hora más. Estas personas tienen que tener un carnet de discapacidad emitido por el Ministerio de Salud. Para estas personas se ha</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Es la primera oportunidad más directa que podría haber con esta unificación para la admisión universitaria 2. Política de Discriminación Positiva. 3. Acentúa el problema de igualdad de oportunidades ya que focaliza las desigualdades justas sólo durante el Examen; pero el sistema de educación superior no va soportar con la infraestructura y condiciones suficientes para personas con discapacidades.

	<p>adaptado el examen en dependencia de cada tipo de discapacidad. Claro, aún cuando se han mejorado las condiciones para que este abarque a todas las personas posibles, todavía queda mucho por hacer. Esto especialmente para las personas con discapacidad intelectual. Más que nada, por la variedad que existe dentro de este tipo de discapacidad. Porque puede que gracias a las adaptaciones del examen lo pasen, pero una vez que ingresan a la universidad quedan desprotegidos, ya que las adaptaciones son poco probables que abarquen a la ES. Estos caminos ya han llegado a la educación básica, pero aún falta que estas adaptaciones se incluyan en la ES.</p>	
<p>¿Qué tiene que ver esto con los “excluidos”? Lo que sucede es que este examen es universalizado, y que no contextualiza problemas estructurales que en ocasiones depende de un problema socioeconómico...</p>	<p>Exactamente, y entonces no solucionas nada. Porque quieres integrar a todos, pero y ¿qué sucede con los niveles de deserción? Y tal vez lo que ha ayudado este sistema es a mejorar los niveles de deserción, a que estos se mantengan bajos. Bueno, quería agregarte a esto que las expectativas de los ecuatorianos han cambiado. Ahora, un joven se plantea un futuro más amplio a lo que era anteriormente. Con la gratuidad de la educación básica y posteriormente de la ES, tienes a más personas queriendo acceder a este sistema y por ende la demanda aumenta. Sin embargo, la matrícula para acceder a la ES, no aumentó a la misma velocidad con la que aumentó la educación básica. Y los procesos de selección siempre han existido, lo que ahora se estandarizó. Antes se hacían “pre-universitarios” para ingresar a la universidad.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Falencias de la Política Pública de la variable Acceso mientras sólo se enfatiza el principio de meritocracia no se habla de justicia para los grupos desfavorecidos que no pasan los exámenes de admisión. 2. Altas expectativas del mayor número de demandantes que desean acceder. 3. No se consideró los orígenes del aprendizaje básico y de secundaria. 4. Política Institucional vs Priorizar la libertad de orientación vocacional.

	Ahora, se realiza el examen y puede que algunos ingresen directamente a la carrera o que vayan a nivelación. Sin embargo, la universidad no tiene la capacidad necesaria para que todas las personas que pasen este curso, realmente accedan a la carrera. Entonces, si entraron 160, pero la facultad sólo tiene la capacidad para 80, sólo 80 entrarán y de ellos no pasarán todos.	
Entonces, ¿el actual sistema mide meritocracia, transparencia, discriminación positiva?	Mira lo que sucede es que antes las universidades hacían lo que se les venía a la cabeza. En períodos anteriores, la gente pagaba por entrar a los pre-universitarios. Ahora se da una nivelación general gratuita, aunque en un tiempo esto fue eliminado. Debido a que se estableció que esto era responsabilidad del Ministerio de Educación a través de sus entidades las encargadas de dotar de todas las herramientas necesarias para ingresar a las universidades, esto a través del ENES. Los estudiantes tienen que prepararse para darlo.	1. Incoherencias entre los niveles de gobierno al no concretar que la nivelación viene antes de que no pasaran los exámenes.
En el ENES si alguien escogía en orden de prioridades las carreras a las que quería acceder. Pero, esto dependía de las carreras a cuáles querías acceder, es decir, si escogías medicina debías obtener un mínimo de 900 puntos, y sino ingresabas a las otras. Sin embargo, si no es de tu agrado la otra carrera y la rechazabas perdías el cupo por un año sin opción de poder acceder a la universidad durante ese tiempo.	No era así. En los primeros años del proceso (2012-2013) se escogían 10 carreras y en la actualidad 5. Lo que está en el imaginario de la población era que escogían 10 carreras pero al azar y no por vocación o por agrado. Antes escogían: Medicina, Ingeniería Naval, Gastronomía, Ingeniería Química; carreras que no tienen nada en común, es decir, no hay vocación. Como podrás notar hay un déficit vocacional, que viene de un problema demasiado estructural. Ahora, cuáles serían opciones coherentes: primera opción,	1. Los resultados históricos indicaban que no había orientación vocacional. 2. El examen podría sesgar la decisión que va tomar el individuo al momento de postularse.

	<p>medicina, matutina, UG; segunda opción, medicina, vespertina, UG; tercera opción, odontología, matutina, UG; cuarta opción, odontología, vespertina, UG; quinta opción, terapia física, matutina, UG. ¿Ves la diferencia? Este postulante muestra una claridad y coherencia dentro de sus opciones.</p>	
<p>Pero, ¿cómo es que funcionaba antes?</p>	<p>El sistema es igual antes que ahora. Ahora hay más parámetros, sólo que ahora las universidades nos dicen los cupos que tienen. Pero, hay 6000 estudiantes que quieren entrar, pero sólo hay 800 cupos dentro de la universidad. El sistema de asignación corría a partir de las calificaciones de los estudiantes, es decir, si se requerían 800 puntos para medicina sólo aquellos que obtuvieran ese porcentaje podían postularse a esa carrera. Sin embargo, obtener la nota requerida para postularse a esa carrera no te aseguraba el acceso a la misma. Por ejemplo, seguimos con los 6000 postulantes que pueden obtener un puntaje desde 400 a 1000; todos postulan con sus notas, pero sólo hay 800 cupos. ¿Quién va a obtener el cupo 1? La mejor nota de entre los 6000. En un semestre la mejor nota puede ser 980, y en otro 895, eso depende de la nota de los postulantes, no hay un establecimiento fijo de una nota, esto depende del resultado que presenten los postulantes. Es decir, en cada semestre hay puntajes referenciales. Pero, los datos históricos dicen que quienes obtienen el cupo de medicina están sobre los 850/1000, en la Sierra los puntajes son más altos, llega a 900</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. La política de ampliación de posibilidades de acceder depende de la cobertura de cupos y de los puntajes históricos. 2. Sistema de selección de los exámenes con un antes y un después. 3. Falla de la Política de Exámenes por las diferencias de capacidades de la región Costa y Sierra.

	<p>puntos. Esto no sólo en este examen, sino en general, los estudiantes de la Sierra obtienen mejores puntajes que los estudiantes de la Costa.</p> <p>Algo a determinar es que el puntaje depende de la demanda, a mayor demanda, mayor puntaje. Por ejemplo, en el caso de la carrera de terapia física, no hay tanta demanda. Normalmente, los estudiantes que aplican no pasan de los 120, y existen 80 cupos, es decir, sólo 40 personas se quedarán afuera. Y para ello, el puntaje mínimo es de 700, es un ejemplo. ¿Si me explico? Los puntajes que se dan van en referencia de un puntaje histórico, por la demanda.</p>	
<p>¿El sistema discrimina a las universidades de acuerdo a las categorías?</p>	<p>No, no existe discriminación. La oferta es totalitaria. Una política de inclusión se llama Política de Cuotas, que consiste en que, una vez que se realiza la encuesta de “Factores Asociados” sobre un análisis socioeconómico, se determinan los quintiles de la población. En donde de acuerdo con el quintil más bajo, obtiene un cupo en universidades o institutos privados, porque las universidades privadas tienen la obligación de dar al estado un porcentaje de becas destinada a los más pobres. Esto también da para las etnias, y grupos vulnerables.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Política Pública Democratizadora: una de sus formas.- Política de Cuotas. <p>Hay mecanismos que permiten a los más pobres ingresar a la Educación Superior.</p> <ol style="list-style-type: none"> 2. Política de discriminación positiva para grupos históricamente excluidos.
<p>Entonces, ¿usted considera que si hay un sistema de justicia social para todos los que no lograron pasar los exámenes? ¿El sistema de selección actual con sus procesos meritocráticos si es justo?</p>	<p>Para mí lo que ha hecho el sistema es simplemente organizarlo, y si se considera que la educación de tercer nivel en Ecuador es gratuita; si el estado te da la educación gratuita, el estado puede hacer la selección de decidir a quién le otorga este derecho, pero no</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. La educación superior es gratuita según la Constitución del 2008 a cuenta de que el Estado tome el control de los procesos de ingreso meritocrático.

	<p>es que no tengas derecho a acceder ni la opción a ello; sin embargo, tienes que prepararte para ello. No es que todos deban estudiar. En la medida en que tú vayas pasando las pruebas que te vayan poniendo determinará quién lo reciba. Esto no es nuevo, siempre existió un sistema de selección, cómo ya te lo mencioné.</p> <p>Esto no significa que el Estado no quiera otorgar el derecho de estudiar, es simplemente, que la capacidad instalada ecuatoriana no abastece. Y repito, no es que todos tengamos que acceder a la ES, porque también podríamos estudiar en un Instituto que te ofrece una carrera profesionalizante, tan valiosa como la ES. Actualmente, hay una modificación a la LOES para todos aquellos estudiantes que accedieron o estudiaron en un instituto puedan continuar preparándose, incluso en una maestría dentro de esta línea. Porque los tecnólogos son importantes dentro del sistema productivo, no es que todos deban ser doctores, son tan o más necesarios aquellos que sepan usar las máquinas, por ejemplo.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 2. Acentúa que no todos deben estudiar. 3. La sociedad latinoamericana es desigual, pero si “No te esfuerzas lo suficiente, por eso estás en estas condiciones”. 4. El Estado ecuatoriano no puede costear la educación superior para todos. <p>Tiene razón, la oportunidad la ofrece, pero no puede dársela a quien no es capaz de cumplir con los requisitos.</p> <p>La justicia estaría en ayudar a cambiar las condiciones que hacen fracasar a los más pobres.</p>
--	---	---

INSTRUMENTO DE RECOLECCIÓN 06

Tipo: Entrevista semi estructurada

Lugar: Ciudad de Quito

Fecha: 26 de febrero de 2018.

Duración: 49 minutos

Tipología de informante: Ex Secretario de SENESCYT. Es Doctor en Sociología con especialización en Desigualdades Sociales. Actualmente es Director del Observatorio de Ciencia, Tecnología, Innovación y Educación Superior del Centro de Estudios Superiores de Comunicación para América Latina.

Presentación y objetivo de la entrevista: “Buenas tardes, el objeto de esta entrevista es conocer su opinión sobre el acceso a la educación superior ecuatoriana a través de los principios de igualdad de oportunidades y meritocracia a lo largo de la implementación del Examen Nacional de Educación Superior hasta el día de hoy que se lo eliminó”.

PREGUNTAS	RESPUESTA	CODIFICACIÓN
¿Cómo se llevó a cabo el Examen Nacional de Educación Superior?	Conformado por antologías que existen a nivel internacional, donde se evalúan las capacidades lógicas, matemáticas, verbales, espaciales, etc.; y en función de eso se toma una decisión respecto al puntaje que obtienen. El mecanismo es a través de reactivos que fueron elaborados por personas que conocen la temática y en función de eso se hizo el examen.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Insuficiente medición de capacidades para los distintos postulantes según su origen socioeconómico. 2. Los especialistas en elaboración de exámenes carecen de la percepción de contextualizar el contexto de tanto las universidades como de los aspirantes.
Respecto a la transparencia, ¿existe transparencia en el sistema de selección?	<p>Existe todo un protocolo pedagógico para realizar los reactivos. A manera ciega, un grupo de profesores establecen 720 preguntas y de ellas, de forma aleatoria escogen 120 de acuerdo con el nivel de complejidad. Cada persona envía un código de barras para que no hagan trampa, esto lo manejaba directamente las fuerzas armadas. El tema del protocolo para que llegue al que da el examen, sin que haya conocimiento previo.</p> <p>De hecho, a través de un estudio realizado se determinó que sólo el 30% de las personas que accedían a estos institutos privados pasaban el examen, lo cual demostró la enorme estafa que existía a través de estos.</p> <p>Pero, en términos de transparencia, hay que tomar en cuenta cómo se manejaba antes el sistema de ES. Antes existía un manejo de redes con las que se contaba para acceder a cupos para la universidad. Al inicio, se buscó</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. El procedimiento de elaboración del examen supone que el nivel de dificultad para cada aplicante será el mismo. 2. Involucramiento de las fuerzas armadas para mayor potencia en el factor transparencia de los exámenes. 3. Insuficiente preparación para aquellos que sí acudían a los institutos pero no se los preparaba correctamente. 4. La diferencia entre el anterior y el actual sistema de selección. 5. La manera informal que existía permitía que las personas consigan apartar desde dos a más cupos Ahora no hay forma de asegurarse con redes,

	<p>contrarrestar esta economía política informal del manejo del acceso individual de las universidades. Justamente el SNAA nació con la perspectiva de buscar transparencia y meritocracia en el acceso a la ES.</p>	<p>el ingreso/cupo para tu educación superior.</p>
<p>Cuando se proclama que exista igualdad de oportunidades, ¿cómo sabe el sistema de que todos vamos a estar en las capacidades para dar el examen?</p>	<p>Mira, no existe libre ingreso a la educación superior, quizás, alguna vez existió hace décadas en una o dos universidades. Cuando nosotros como gobierno agarramos el sistema, 9 de cada 10 tenía acceso a la universidad a través de un examen. Por lo cual, el acceso era heterogéneo, además de que se pedían conocimientos específicos, lo cual considerábamos que era mucho más discriminatorio que un examen de capacidades, y de razonamientos. Si es que se analiza por quintiles la composición de la matrícula, se puede observar que de 2006 a 2016 con las encuestas de empleo, se ve que la composición de la matrícula se sesga en los tres primeros quintiles. <i>En la década pasada la matrícula creció sólo en el 30% más rico, ahora, en el quintil más pobre. Lo cual te demuestra que existió igualdad de oportunidades porque la matrícula creció donde antes no crecía.</i> Eso te da cuenta de que los pobres tenían capacidades, pero no contaban con un mecanismo transparente y de iguales oportunidades. Obviamente, hay que considerar que la capacidad de oferta de cupos es limitada, pero es un problema de las universidades que en el marco de su autonomía determinan el cupo. Además, <i>se impuso un sistema de cuotas para</i></p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Limitado sistema de ingreso a la educación superior. 2. Insuficiencia en los reactivos tanto antes de las reformas como en la actualidad porque medir conocimientos específicos era discriminatorio, pero estandarizar el examen midiendo capacidades y razonamientos por igual no es lo adecuado tampoco por el factor contexto de los aspirantes. <p>Tanto en términos absolutos como relativos, la matrícula de los dos quintiles más pobres se ha duplicado. La posibilidad de entrar a la educación superior siendo parte del 20% más pobre en el 2014 es del 67% en tanto que en el 2006 era del 33% (Ramírez, UNIVERSIDAD URGENTE para una sociedad emancipada, 2016).</p> <ol style="list-style-type: none"> 3. La injusticia política democratizadora o de igualdad de oportunidades donde se la asemeja con ampliar la matrícula. 4. Las universidades tienen la culpa porque presentan una limitante

	<p><i>universidades privadas y públicas, lo cual permite llegar al 15 o 20% del acceso. Esto porque notamos que ciertas etnias y grupos sociales específicos no eran incluidos. Ya que estos grupos ingresaban, pero no lo hacían a la velocidad a la que iban los demás grupos. Entonces, la pregunta aquí es: ¿cómo se busca democratizar más si existe una restricción física en la ES? Esto te llevaría a pensar en una política pública de libre ingreso, lo cual es una falacia en todos los sentidos, porque pasaría que en el primer año se retiraban los que menos recursos tenían. Esta política lo único que busca es trasladar el problema al ciudadano, y no considerarlo como un problema sistémico.</i></p> <p><i>Otro punto a tomar en cuenta en la igualdad de oportunidades es considerar el lugar de origen de los estudiantes. De acuerdo con los datos del SNNA, el 40% de los más pobres que buscaban ingresar, el 36% pertenecían al quintil más bajo. Obviamente, se debe a un problema estructural y este tipo de problemas no se solucionan de la noche a la mañana, uno tiene que notar que esto proviene del bachillerato. Es decir, para obtener una igualdad de oportunidades completa hay que mejorar el sistema de educación media.</i></p>	<p>importante que es su capacidad de ofertar mayor número de cupos de sus carreras académicas lo cual es una dificultad para los aspirantes que desean ingresar.</p> <p>5. Podría ser una propuesta de política pública de educación superior. Sino reformular las capacidades desde la educación media superior: básica, secundaria, bachillerato, a través de procesos evaluativos institucionales, de calidad, etc. Como se hizo a las universidades desde el 2010.</p> <p>6. La política pública de libre ingreso podría responsabilizar y trasladar el problema al ciudadano. Entonces la sistematización de un examen de ingreso de capacidades (no de conocimientos específicos) ¿sigue siendo la única solución?</p> <p>El problema sigue siendo estructural, desde mucho antes de desear ingresar a la educación superior.</p> <p>Esta es la clave, la reforma es buena, pero se inserta en una sociedad desigual.</p>
<p>Entonces, ¿se descartaría el mecanismo de realizar exámenes por universidades o por provincias? ¿Podría darse otro enfoque al examen o no serviría?</p>	<p>Mira nosotros hicimos eso también al final, pero se debe considerar que el objetivo es evitar que no exista transparencia; segundo, mayor igualdad a sabiendas que existen problemas estructurales; y tercero, que sea democratizando, de ello que sea un examen</p>	<p>1. Justa preocupación por considerar a los excluidos pero ¿y los que siguen intentando ingresar a una carrera de su preferencia independientemente la oferta de cupos universitarios, deben tener un examen unificado</p>

	<p>unificado. Pero, ¿cuál era la “luz al final del túnel”? Se debió construir un sistema igualmente bueno, en el que se rompieran todas estas barreras institucionales y que aún la universidad continúe llevando a cabo el proceso. Pero, esto al final. Por ello, al final de mi gestión se notó que las universidades comenzaron a gestionar, por ejemplo, en el último examen se dio mayor participación a las universidades para realizar una transición, así, las universidades categoría A tuvieron el 30% y las de categoría “D” el 5% en términos de participación. El tema es tan competitivo para ingresar a la universidad por la demanda de muchas carreras que esta temática, teniendo poca participación en el puntaje el estudiante, <i>el que elige es la universidad</i>. Pero, la idea es ir sacando el examen nacional y darle más posibilidades para que las universidades tengan capacidad de decisión completa. Así, el caso de la Escuela Superior Politécnica del Litoral (ESPOL) en 2017, que decidió por completo el ingreso de sus estudiantes, en vez de democratizar, se contra actuó a la política pública.</p> <p>Como bien sabes, en políticas públicas se diseñan medidas a través de un objetivo general, y lo que se busca es un sistema que ataque diferentes aristas. Así, la política tuvo como objetivo recuperar el sentido público de la educación, así se gestione privadamente. Y en ese marco era importante que la educación superior se convirtiera en una sociedad en la cual existe una confusión del estado nación, lo</p>	<p>insistentemente?</p> <ol style="list-style-type: none"> 2. Indirectamente el objetivo de las reformas siempre fue que la universidad tenga la autonomía para evaluar el acceso de los aspirantes. 3. Intento de devolver la autonomía universitaria se ve reflejado lentamente. 4. Una vez más, no existe el libre ingreso; sino es por el puntaje histórico, sino por la oferta de la universidad, sino por la dificultad de los exámenes. 5. Sigue aumentando la demanda de educación superior 6. Primer intento por devolver la autonomía 7. Fortaleza de las reformas al acceso, porque la movilidad es más sencillo cuando un examen es estandarizado pero dependes de la oferta de cupos de las carreras. 8. Intento por diversificar el cupo en otras universidades, en caso que no encuentres cupos en las universidades ubicadas en las urbes o ciudades capitales.
--	--	--

	<p>anterior delimitado por factores geográficos. Si se analiza el tema de la transición de la movilidad gracias al examen de un factor provincial al regional, fue importante porque se redujeron estas barreras que antes le impedían a un estudiante de la Sierra estudiar en la Costa.</p> <p><i>Pero, cuando se tiene en una misma plataforma todas las carreras ofertadas por todas las universidades te enfocas en buscar lo que quieres no importa dónde. Así, valores tan parroquiales de “quedarse en casa” fueron transitando hacia ir a estudiar a otro lugar. Incluso las cláusulas de “mi familia decidió lo que yo debía estudiar” disminuyeron, porque la barrera tecnológica les permitió a los estudiantes decir “la SENESCYT no me dejó acceder a esa carrera, pero si a esta” y como no les quedaba de otra, los padres aceptaban.</i></p>	<p>9. Si la limitante no la presentó la oferta universitaria, entonces el sistema tampoco.</p>
--	---	--

INSTRUMENTO DE RECOLECCIÓN 07

Tipo: Entrevista semiestructurada

Lugar: Ciudad de Quito. Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación (Senescyt).

Fecha: 20 de diciembre de 2017.

Duración: 00:52:17

Tipología de informante: Subsecretario de Becas de Senescyt. Asimismo, Asambleísta de la Región Sierra por Alianza País. Diego Vintimilla Jarrín.

Presentación y objetivo de la entrevista: “Conocer sobre las variables calidad y acceso simultáneamente.”

PREGUNTAS	RESPUESTA	CODIFICACIÓN
<p>Para mi tesis estoy tratando de demostrar que si hubo inclusión e igualdad de oportunidades al momento en que los alumnos, en todo el proceso de la Revolución Ciudadana, ingresan a la Universidad, Institutos Tecnológicos, Escuelas Politécnicas, etc. Entonces, mi hipótesis general es, los cambios que se hicieron con el proyecto del SNNA, si mejoran la asistencia porque incluyen todos estos procesos evaluatorios de las universidades antes de categorizarlas. Lo que yo digo es que, una carencia económica de cualquier individuo crea retrasos educativos. Supuestamente al momento de pasar todos los exámenes, si ellos no llegan a un buen puntaje, no van a poder acceder a una universidad con categoría “A”, y solamente los van a mandar a universidades en las que haya cupos, y tal vez no era una universidad a las que ellos quisieron haber ido.</p>	<p>Ahora, antes de empezar un comentario previo. Yo soy funcionario de Senescyt desde 2017 (Junio), es decir, yo no fui parte de la toma de decisiones que se llevó a cabo dentro de la institución en los 10 años previos. Y por otra parte, antes de estar en Senescyt, yo estuve en la Subsecretaría de Becas, encargada de una subsección de la política acceso y permanencia de la Educación Superior (ES), pero que de igual forma no es parte de la toma de decisiones respecto al acceso a la ES. Entonces mis respuestas van a estar en función de mi percepción como ente político más no como parte del proceso de la toma de decisiones al respecto.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. El desconocimiento de los hechos no le exime de respuesta a temas de educación superior ecuatoriana.
<p>¿Cuáles son sus percepciones respecto al ingreso a la ES, como un proceso transparente, meritocrático y equitativo que se impone al alumno antes de que ingrese a una universidad?</p>	<p>Bueno, para eso debemos remontarnos a dos hitos importantes. El primero, es la Constitución de 2008, en la cual se establece un catálogo más amplio de derecho al que teníamos anteriormente en la Constitución del 98. Y a partir de la cual se establece un elemento que marca fundamentalmente la forma en que se gestiona la ES que es la gratuidad en la educación pública. Y el segundo, es la ley orgánica de la ES de 2007, en la cual se instrumentaliza el pedido</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Política de Desempeño Institucional por mandato 14. 2. Percepción de la Gestión de las universidades públicas vs la implementación de medidas evaluativas. 3. Implementación de la política de Aseguramiento de la Calidad.

	<p>constitucional. A partir de ello, debemos reconocer los avances en términos cuantitativos del acceso de una serie de grupos históricamente excluidos. Por ejemplo, hay unos datos que son importantes, tales como: el tema de que la primera generación, es la mayoría de estudiantes universitarios de que tengas un gran número de personas que reciben el Bono de Desarrollo Humano (BDH) estudiando; el tema de que tengas acceso de pueblos y nacionalidades específicas. Estas dos cifras nos permiten ver que hubo una mejoría cuantitativa en la democratización del acceso a la ES.</p> <p>Si se desglosa el sistema por cada uno de sus procesos ha habido cambios permanentes que quieren ir profundizando esta intención, pero que aún no logran generar una transformación estructural en el acceso meritocrático. Porque se debe tener en cuenta que previo a este acceso a la ES, existe un proceso público de formación, educación básica con enormes deficiencias. Entonces no se puede hablar de igualdades plenas, cuando no se tiene un sistema que garantiza igualdad de acceso desde el principio. Entonces claro, puede resultar un gran avance observar algunas cosas de ES, pero, sin considerar sus elementos previos que se tienen que analizar por quintiles socioeconómicos el acceso a la ES.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 4. Certeza de que hubieron más avances cuantitativos. Las estadísticas no pueden medir las maneras, lo cualitativo. 5. Verificación estadística de los grupos históricamente excluidos con la implementación de Política de Inclusión vs la Política Ampliación de Cobertura. 6. Insinuación de expandir el principio de meritocracia; es decir, focaliza más las desigualdades de los aspirantes. 7. Se deben formular la mejora de capacidades desde el principio hacia los grupos socioeconómicamente desfavorecidos.
<p>Entonces, ¿Cómo se gestionan esos instrumentos de calidad una vez que se ha acreditado la universidad?</p>	<p>Bueno, me parece que la categorización establecida en la LOES e instrumentalizada por el CEAACES, como el consejo de estado</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Efecto del proceso de evaluación de la calidad: Categorización.

	<p>encargado de esto, debe ser analizado críticamente respecto a los parámetros establecidos en la evaluación. Cuando se tienen categorías como de la “A” a la “E” (en un principio), si se establece una división en función de lo que estas analizando. Esa evaluación se está preguntando lo adecuado y lo necesario acorde a la realidad del país, y sí creo que en el caso de la Universidad San Francisco, que es la universidad más elitista del país, esté en el ranking de las universidades refleja una enorme orientación mucho más histórica y amplia respecto a una acumulación de capital por parte de las instituciones para que puedan cumplir con estos parámetros. De hecho, si hablas con los rectores de las universidades, siempre las observaciones serán que la categorización está condicionada por una serie de cosas que estás en capacidad de implementar en función de los recursos con los que cuentas. Lo cual, en términos generales me parece que es adecuado pero, si deberíamos tener esta precisión. Por ende, las universidades fueron categorizadas en función a lo que quisieron preguntar los del CEAACES, lo cual no te podría decir si estuvo bien o estuvo mal, para lo que Ecuador necesita y puede. En términos de calidad de lo que estableció el CEAACES como parámetros de evaluación, sí creo que las evaluaciones permanentes y los procesos de acreditación y categorización de las universidades y carreras han permitido darle mayor rigor académico al proceso.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 2. Las universidades que sí son “A” lo eran mucho antes de que entraran en el procesos de categorización, por la concentración de capital-recursos en esas IES. 3. El rigor académico del proceso solamente justificó que se dieran estos procesos de evaluación, categorización, acreditación,
--	--	--

<p>Los criterios de evaluación globales, siempre han sido: academia, eficiencia, infraestructura, investigación y organización... ¿esto ha influido en la calidad de la ES?</p>	<p>Por supuesto, cuando uno observa el antecedente previo a la Revolución Ciudadana se pueden observar “universidades de supervivencia”. Universidades que tenían carencias tanto de infraestructura como de talento humano y de procesos académicos y pedagógicos como para poder cumplir con las expectativas académicas del siglo XXI. Entonces, cuando les obligas a las universidades a cumplir ciertos parámetros, si estás mejorando la calidad de la ES. De hecho, el mayor reto de la ES, es el desafío que pasa por una renovación generacional de su talento humano, este es el tema fundamental. Porque la inversión que había hecho el gobierno en las universidades ha sido esencial, pero no suficiente. Porque no basta con una serie de reformas, sino con una inyección de recursos suficientes. Pero, si no se tienen procesos académicos y sobretodo la constitución de nuevas redes de investigación y la conformación de nuevos espacios científicos-investigativos, toda la inversión se queda en la réplica de las mismas cosas. Pero, esto toma tiempo, esto no se puede evaluar en 7 años. Por ejemplo, si se les exige que los profesores deberían tener PHD, vas a notar que a 2017, las universidades no cumplieron con este requisito y no por la falta de mecanismo. En primer lugar, dijiste que debían destinar parte de su presupuesto para financiar maestrías y doctorados para docentes; en segundo lugar, se implantó un programa de becas para docentes. Y también</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Causas de las Reformas Universitarias, además de las universidades de garaje, la universidad de supervivencia. 2. La evaluación fue obligatoria para lograr la calidad. 3. Impulsar calidad = Mayor talento Humano. 4. El Estado podrá invertir en la evaluación de las universidades, pero no focaliza en la desigualdad de capacidades para ser ese talento humano y capital semilla de conocimiento. 5. Justificación nuevamente de los objetivos de la evaluación para el beneficio de la investigación científica. 6. Poco tiempo para la toma de decisiones de Políticas Públicas de Evaluación de las IES. 7. El tiempo dirá si hay equilibrio entre el producto: profesionales que fueron becados para volver, y las universidades que aún no logran categoría A puedan recibirlos.
---	---	--

	<p>se cuenta con una masa crítica de becarios que puedan insertarse, pero que aún no puede insertarse en el sistema, y que por falta de diálogo entre las universidades no lo han podido hacer. Yo espero que en unos años podamos observarlo con mayor claridad.</p>	
<p>¿Usted cree que el mandato 14 sirvió para que se dieran las evaluaciones, procesos, y reformas universitarias y en qué manera usted cree que fueron los resultados?</p>	<p>El mandato 14 es fundamental para comprender la transición entre modelos de gestión de la ES. Si se analiza, antes existió un exceso de oferta académica privada de pésima calidad, masificando un fraude académico. Encontrabas que los sujetos políticos influían en las universidades, lo cual permitió la mercantilización de la educación. Entonces, con el mandato 14, la LOES y la constitución de 2008, se quiebra este proceso y generas un papel regulador en el estado y creas un consejo de educación superior, diferente al CONESUP. El CONESUP era una especie de reunión “de los mismos”, lo cual no considero que sea malo, o sea, no quiero decir que los académicos no pueden ser capaces de tomar decisiones sobre las universidades. Sin embargo, hay un conflicto de intereses cuando como gestor universitario pasaba a ser parte regulador del sistema. Ahora se cuenta con un organismo compartido entre académicos y representantes de las funciones del estado tienes un proceso más democrático y objetivo, en teoría. En este caso, el CES ha tenido un rol importante. El mandato 14 permitió evidenciar qué universidades estaban mal, lo cual permitió la extinción de las mismas, con un plazo para mejorar.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Diferencia entre la educación privada y pública de tercer nivel. 2. Las decisiones de la autonomía universitaria radicaba más en lo político. 3. Nunca se eliminó el consejo de educación superior sino que asumió nuevos roles debido a las reformas de la LOES y la Constitución, originando el Consejo de Educación Superior (CES). 4. Una decisión con efectos en sus aspirantes que debieron movilizarse a ciudades con universidades más demandadas y carreras aspiradas.

<p>¿No considera que fue un poco radical eliminar las 14 universidades? ¿No cree que se les debió dar un plazo mayor?</p>	<p>Pero, es que se les dio el plazo necesario para llevarlas a cabo, no es que fue de un momento para otro. Se les dio un plazo perentorio para que llevaran a cabo las reformas y disposiciones institucionales mínimas, pero no lo hicieron y no tenían condiciones para hacerlo. Es verdad lo que dice el expresidente Correa acerca de las universidades “de garaje”, es decir, que no contaban con ningún proceso académico.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Eran universidades de garaje; es decir, sin “academia”
<p>¿No considera que fue extremo?</p>	<p>Sí, pero para procesos de transformación profundas son necesarias medidas radicales. Y son posiciones radicales en función de los principios que marca la LOES. Debes observar que la ley de extinción de universidades recién se aprobó hace año y medio, y desde el mandato 14 son casi 10 años hasta que se cerró el proceso. Y claro, estos sujetos que formaban parte de la gestión de estas instituciones también formaban parte de la política, con lo cual se generaba una especie de presión por parte de ellos y jugando con las sensibilidades de la gente. En la comunicación política es difícil decir que eres parte de una universidad, porque lo que se exige es abrir universidades, más no, abrir “basura”. Lo que quiero decir, es que uno no puede por complacer a la gente, menoscabar un derecho fundamental de la gente. Por ello, el análisis determinó que estas universidades no cumplían con lo necesario. Por ejemplo, antes de eso se abrieron 4 universidades emblemáticas para el país.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Como no existía una fuerza de peso en los que se defendieran las IES, la decisión de eliminar esas IES fue más política. 2. Acentúa el problema de investigación: más demanda que oferta académica.
<p>¿Considera que es necesario que los</p>	<p>Es que sí, es lo básico. Igual que en las artes</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. No se puede evaluar de forma

<p>profesores tengan maestría como mínimo para dar clases?</p>	<p>marciales, quien es maestro de un cinturón blanco, debe tener un grado mayor. Es decir, el nivel de experticia en el grado académico te da la capacidad para impartir un conocimiento a un nivel inferior. Lo mismo sucede con los profesores de colegios, ya que estos deben tener licenciatura.</p>	<p>estandarizada a todas las IES.</p>
<p>¿Hubo algún modelo al que siguieron para decir que era necesario ahora tener maestrías? Porque antes no se exigía...</p>	<p>El problema es que antes no se exigía nada. De hecho, las maestrías eran un afán individual de las personas, de los docentes, que querían formarse. Me parece que menos de 100 doctorados existían en el país al inicio del proceso, porque no había una comprensión de que hay grados de formación académicos, como la maestría que te permiten especializarte en un área del conocimiento, y de que los doctorados te facultan para llevar a cabo procesos de investigación sólidos y contundentes, entonces de qué estamos hablando como academia.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Pérdida de los docentes de las universidades de su orientación investigativa por aprender y aportar al conocimiento. 2. La academia existe cuando hay más profesionales con Posgrados.
<p>Lo mismo para el PhD... ¿debe ser un proceso de formación continua?</p>	<p>Bueno, considero que se debe desagregar un poco... porque la LOES establece una serie de requisitos generales, pero esos requisitos no deben ser implementados tan homogéneamente, porque esto no permite ver cuál es el verdadero objetivo del proceso. La intención no es que todos los docentes tengan doctorado, el proceso sólo requiere que las actividades sean realizadas por un personal adecuado para cumplir con las tareas requeridas. Entonces, por su puesto al igual que en el sistema hospitalario se requieren sub especialistas, también es necesario contar con auxiliares médicos, administrativos, médicos</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. El proceso homogéneo de requisitos que pide la LOES debió ser contextualizado para ver los efectos del proceso. 2. Los resultados de la exigencia de posgrados a los docentes en las universidades, sólo se verán en el buen desempeño laboral por el buen nivel académico en un periodo estructural a lo largo de los futuros años

	<p>generales, etc. Sin embargo, la academia ha tomado una posición cómoda al decir que las maestrías y doctorados no aseguran un buen nivel académico. Claro, per se no lo hacen, no es una condición automática, no por tener tantos doctorados dentro del cuerpo académico se aseguran mejores niveles. Pero, la inclusión de este talento humano que no existía de manera masiva en las universidades, si ha permitido cumplir con 3 elementos básicos de la universidad: docencia, investigación y vinculación. La universidad que estaba mayoritariamente enfocada en la docencia, ahora tiene procesos sostenidos de investigación y vinculación. No con un afán caritativo, sino como un proceso que ha permitido la pertinencia de la investigación en la comunidad.</p>	<p>3. Se quiso promover la comunidad docente.</p>
<p>¿De qué manera la calidad tiene que ver con la acreditación?</p>	<p>Cada estado tiene procesos de acreditación y de regulación del sistema de regulación del sistema de educación. En América Latina (AL) tuvimos un proceso tardío, sin embargo, AL es la primera región en el mundo que logró incorporar elementos políticos fundamentales para poder hablar de una universidad latinoamericana. Cuyo modelo entra en conflicto con el modelo global de educación rankeada y ultra acreditada y el del modelo de la universidad latinoamericana. Aquí es necesario un debate profundo, porque qué tanta capacidad y tanta necesidad se tiene como Latinoamérica para disputar esos niveles de acreditación y ranking universal...más que nada, porque en AL no</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. La primera ola de transformación de la educación superior empezó en el siglo XX con Argentina y le ha costado llegar a ser uno de los modelos con universidades rankeadas. 2. Muchos países de Latinoamérica, como Brasil y Chile, incluido México, se enfocan mucho en las políticas públicas de educación superior de calidad y de acceso.

	<p>existen elementos como la autonomía, el cogobierno dentro de las universidades, que no existen en otros lados. Puede que nuestras corrientes filosóficas y epistemológicas sean muy dependientes de otras corrientes occidentales, pero la universidad latinoamericana ontológicamente hablando es distinta. Y la verdad, es que no ha habido un diálogo serio que determine la necesidad de agregar elementos sin perder los latinoamericanos. Para mí la autonomía y el cogobierno son elementos consustanciales, constitutivos y estructurales de la universidad.</p>	
<p>Con autonomía te refieres a que la universidad tenga su propia autonomía de administración en todos los ámbitos, ¿pero a qué te refieres con cogobierno?</p>	<p>Con cogobierno me refiero a que, en el marco de la autonomía, la universidad sea gobernada por sus partes de manera democrática.</p>	<p>1. Pero si el Estado tomó el papel regulador entonces las universidades se les dificulta tener autonomía.</p>
<p>¿Y con universidad latinoamericana? ¿Englobas a todas las universidades de la región o con el proyecto de una sola?</p>	<p>Me refiero al conjunto de universidades desde México hasta Argentina. Porque en 1918, a 100 años de la reforma de Córdoba como una ola transformadora y que interpela muchos de los conceptos de la universidad. A la final, nuestras universidades son el reflejo de la colonia también. Nuestras universidades y nuestros países son como son, porque son el fruto de la disputa de la superación de la colonia, de afán republicano, de modernización. Siempre hemos vivido en una permanente “ida y vuelta” de superación de la dominación. Por ejemplo, si tú revisas el escudo de la UNAM este tiene la frase de Vasconcelos: “Por mi raza hablará el espíritu”; lo que te dice que la universidad latinoamericana no investiga por investigar,</p>	<p>1. Contradicciones de las Reformas Universitarias Ecuatorianas.</p>

	<p>esta tiene una razón. En Ecuador la revolución de Córdoba llega medianamente a tiempo, en 1970 con Manuel Agustín Aguirre, se avanza la segunda reforma universitaria, con una universidad popular, una universidad del pueblo. Y yo considero que este momento es una tercera reforma universitaria, claro este proceso no es lineal, existen una serie de avances y retrocesos y una serie de contradicciones dentro del mismo.</p>	
<p>¿Usted cree que las universidades deben solo ofrecer carreras técnicas? Con la Revolución Ciudadana muchas de las reformas dentro de la academia fueron encaminadas a favorecer a la matriz productiva. ¿Qué rol tendrían las ciencias sociales, arte, literatura etc.?</p>	<p>Las personas que hablaron del cambio en la matriz productiva no fueron ingenieros, fueron gente de las ciencias sociales. La reflexión de la situación actual del país, llevó a que estos teóricos definieran la necesidad de desarrollar las ciencias técnicas y las ciencias duras. Porque alrededor del mundo es lo que ha primado como fortaleza epistemológica del conocimiento, mientras que las ciencias sociales son consideradas como mera especulación. Y las ciencias sociales en AL siempre han sido menospreciadas en la academia, aunque ha sido en lo que más hemos avanzado. Entonces, no creo que frontalmente dentro del proceso se haya querido desarrollar las carreras técnicas, pero si ha habido una especie de fortalecimiento de ellas. El problema es que como se espera que se desarrollen estas carreras, no quiere decir que sólo debas dedicarte a lo técnico. Y más aún, porque dedicarte a pensar no requiere un laboratorio, tu laboratorio es la vida; en cambio para realizar un análisis si lo requiere.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Énfasis en el cambio a la matriz productiva: por medio de las ciencias sociales. 2. Fortalecimiento de las carreras técnicas. 3. Necesidad de concentrar esfuerzos en carreras técnicas.

	<p>Por ello la inversión en su mayoría si fue destinada a estas carreras, porque eran las que mayores deficiencias presentaban si se considera lo que estas requieren.</p>	
<p>¿Existe un problema de libre elección de las carreras? ¿Interviene el estado y el actual Sistema de Educación Superior en la elección de las mismas?</p>	<p>Depende de concepción que se tenga de libertad, si esta es neoliberal o liberal. Yo tengo para pagar y puedo pagar lo que quiera, claro la gente puede consumir hasta cuerpos. Pero, si nos enfocamos desde el enfoque de una libertad justicialista, lo que está pasando en el Ecuador es que la gente puede elegir de acuerdo con méritos académicos y concursar en condiciones mínimamente parecidas entre todos. Previo a esto, la academia era para quienes llegaban primero. La gente hacía enormes filas para poder alcanzar un cupo, si eras amigo del decano o del rector tenías cupo asegurado.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Énfasis en el principio meritocrático.
<p>¿Eso tendría que ver con la meritocracia? ¿Por qué el actual sistema no incluye el pasado socioeconómico de los alumnos?</p>	<p>Bueno, hay distorsiones en el sistema, ningún modelo va a poder aplicarse un 100% en la realidad, por estas tensiones y disputas académicas y políticas y condicionantes sociales. Por eso te decía desde el enfoque liberal, yo soy, yo hago... el pueblo indígena no ingresa a la universidad no porque no quiere, sino porque está condicionado por su origen social de discriminación y asilamiento que no le ha permitido estar en igualdad de condiciones. Yo considero que el cambio hecho ha sido fundamental. Por ejemplo, el hecho de que el SNNA se toma en quichua, lo cual ha mejorado la igualdad de oportunidades. Pero, claro hay que considerar que existe un proceso previo de formación, y</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Son diferentes contextos universitarios. 2. Política de discriminación positiva. 3. Política de Igualdad de Oportunidades.

	claro esto habla mucho de lo que ha venido funcionando. Este sistema de educación, de más de 100 años de vigencia en el país, ha atravesado por un divorcio constante de lo público y lo privado, en el que ha primado lo privado y el abandono de lo público. Por ejemplo, así como hay universidades de “garaje” también hay colegios así, los exámenes del INEVAL tienen mucha información que no necesariamente por pertenecer a un colegio privado te hace mejor.	
¿Lo que me quiere decir es que no tiene nada que ver que un estudiante haya estudiado en un colegio que no le haya dado todas herramientas para ingresar a una universidad?	Claro, cuando te vas al aeropuerto, y antes de subir al avión si migración no te selló el pasaporte, la culpa no es de la aerolínea. Asimismo, el sistema de educación básico en Ecuador no ha logrado mejorar su estructura. Sin embargo, los procesos de cambio educativo no toman meses, sino años. Mira, apenas estamos teniendo las primeras generaciones de egresados bajo la LOES, y los bachilleres que ingresaron bajo este régimen aún no se han graduado. Lo que no te permite evaluar ya el resultado de la reforma.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Las universidades reciben aspirantes con deficiencias académicas pero que el mismo sistema reproduce al promulgar la aplicación de exámenes mediante meritocracia. 2. Se debe encontrar el equilibrio de la normativa “debería ser” para el sistema de selección más justo.
En relación a la calidad... ¿los puntajes que obtienen los alumnos en el ENES, tiene algo que ver con la categoría de la Universidad? ¿O son variables mutuamente excluyentes?	Cuando se realiza una convocatoria para la selección de atletismo, tienes a personas con condiciones en carreras escolares, otros para nivel regional y otros para nivel nacional. Claro, todo depende del mérito y del contexto. Así, el acceso a las instituciones como está normado por el Estado, considero que depende de la persona y de lo que ha hecho. Es decir, la capacidad que te generaron tus condiciones materiales para poder tener unas condiciones académicas o de conocimientos	<ol style="list-style-type: none"> 1. Condicionan los orígenes socioeconómicos.

	<p>concretas que te faculten a dar el examen. Incluyo, reconociendo que es un examen bueno, sin pensar en la interculturalidad, o el reconocimiento de la plurilaridad nacional o sobre todo si fue adecuado o no la diferenciación entre aptitudes y conocimientos.</p>	
<p>¿Cuál es el mecanismo general que genera igualdad social?</p>	<p>Primero, sería importante diferenciar en la existencia de una Secretaria de Educación Superior y un Ministerio de Educación. La primera, tienen como objeto transversalizar la política y el ministerio es un ente ejecutor. Por lo anterior, hay una diferencia institucional muy fuerte. La Senescyt debe afrontar las consecuencias de lo que el ministerio le da, es tal vez es uno de los pocos casos en los que una entidad depende de lo que haga otro ministerio para poder realizar algo.</p> <p>La Constitución y la política pública han procurado generar un efecto redistributivo tanto de la riqueza como de las capacidades de los ciudadanos. Lo cual hay que evaluarlo ya en sus efectos. Esto es como la igualdad de género, es por ejemplo, no puedes esperar a que todos sean iguales para comenzar a tomarlos como iguales. Lo que se debe hacer es identificar la desigualdad y por la cual hay que operar, porque esas condiciones no van a revertirse solas. En esta perspectiva, Senescyt ha implementado toda la política para la educación: política de cuotas, financiamiento, becas; que de una u otra manera te van a permitir que esa desigualdad se conquiste de forma más rápida, pero esto va a tomar</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Juego constante de la ley y de las políticas públicas de acceso a educación superior. 2. Política de igualdad vs expansión de vacantes/universidades y Ampliación de las posibilidades acceder a las universidades.

	<p>muchísimo tiempo. Porque ni con el gobierno que tuvimos ni el estado, hubiese podido transformar en 10 años lo que no se ha podido en 100.</p>	
<p>Ahora, sabemos que la oferta académica en teoría es pertinente, de las carreras, planes de estudio, profesores. ¿Tiene que haber alguna relación entre la oferta académica, y la asignación de cupos?</p>	<p>Deberíamos discutir primero de la pertinencia, porque en el Ecuador no se lo hacía. Por ejemplo, la carrera más importante del país era la Administración de Empresas, en un país que no tiene la cantidad de empresas necesarias para sus profesionales en el área. ¿Era pertinente esto? No. Pero, esto también depende de las prioridades del Estado y de los distintos sectores sociales. Lo cual no sé si hemos logrado tener un sistema de educación aún pertinente, en su conjunto y en sus particularidades. Y por lo tanto, si las universidades en el marco de su autonomía, no se ven a un espejo y no toman en consideración de que la oferta que tenían era un negocio. Todas estas carreras que se ofertaban no generaban inserción laboral adecuada de profesionales, la universidad no tenía idea de lo que estaba haciendo su entorno productivo.</p> <p>Todavía hay universidades que están intentando abrir, primero, aclaro que esto no se puede, pero aún hay personas que piensan que el sistema sí lo permite, vienen a la Senescyt y cuando se les pregunta qué carreras quieren abrir dicen: Leyes, Administración; y le decimos pero en la Amazonía, ¿usted no necesitará Turismo? Y dicen rotundamente no.</p> <p>Claro, esto trae a colación otro problema. Se</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Aunque se amplíe la cobertura, el mismo mercado difícilmente va suplir la oferta laboral, o absorber a los profesionales con ansias cumplir su expansión de sus horizontes de oportunidades de trabajar. 2. Orígenes de ofertar carreras para la transformación de la matriz productiva. 3. Pertinencia de las carreras según demandas del sector productivo.

	<p>le ha vendido la idea de que el éxito depende de la carrera, y claro las carreras de Derecho y Administración no es que sean malas, es sólo que la forma en que se las ha construido es pésima. De 20 profesionales del Derecho, 19 son malos y 1 bueno. Por eso nació el tema de los exámenes de acreditación profesional para aquellas carreras que están vinculadas directamente con la sociedad. Claro, si un abogado pierde tu caso, o si un doctor te mata pues ya. Hay que ir poco a poco hablando de ello.</p>	
<p>¿Qué sectores son prioritarios para el Estado además de la Matriz productivo?</p>	<p>Mi mayor crítica persona hacia el gobierno ha sido y será la distorsión de conceptualización que sufrió la matriz productiva. Porque al Ecuador se le vendió la idea de que producir energía e industrializar al país, pero nunca se habló del rol de la gente en eso. Yo soy marxista. Cuando hablo de cambio de la matriz productiva, me refiero al cambio en el patrón de acumulación, eso es lo que deberíamos entender. Lo otro, es cambio del patrón energético o del sistema productivo, el cambio de la matriz productiva, no es un área es el objetivo final de un proceso revolucionario como el que se planteó. Porque cuando hablo de este cambio, claro que hablo de tecnificación, de mejoramiento e incremento de la industria de trabajar por un aparato productivo, pero también hablo de la distribución de la riqueza. Producir para qué, se habla de lo que genera el país. Por eso es impensable que en esa reflexión no haya habido doctores, sociólogos, artistas, etc. Por</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Concepción de la Matriz Productiva en función de la posición de los profesionales. 2. Coincidencia de las reformas universitarias en momentos de cambio de matriz productiva y energética. 3. Prioridades para las áreas vs priorizar carreras.

	<p>eso no hay un área prioritaria, sino prioridades para las áreas. Así como en el terremoto, no eliges a quién salvar, o cuando te vas de vacaciones, o eliges a quién no llevar. No se trata de priorizar, sino de trabajar en su conjunto. Hay unas áreas que requieren más dinero. Por ejemplo, si en tu familia tienes a una persona con discapacidad no es que lo quieres más sino que requiere más cuidados. Por eso las carreras técnicas, no es que se las ha priorizado, pero es que hay que entender que estas requieren una mayor inversión, porque no se puede hacer investigaciones adecuadas sin el material adecuado.</p>	
<p>¿Se podría decir que la creación de todas estas carreras técnicas suple a todas esas carreras que fueron eliminadas?</p>	<p>Habría que ser muy riguroso en identificar aquellas carreras absurdas. Por ejemplo, una carrera que se eliminó es la “Ingeniería en Cosmetología” y nuestros académicos lo defendían con criterios absurdos.</p> <p>La universidad pública era financiada por las familias, y eso era una barrera fundamental para la igualdad de oportunidades. No sé si en Ecuador logremos satisfacer la demanda, y de hecho en eso se basa la oposición al decir que aumentarán la oferta académica, dándole oportunidad para todos. Pero, no les importa que hagan o qué estudien.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Eliminación de carreras. 2. Causas de las Reformas Universitarias. 3. Política de ampliación de oportunidades.
<p>El examen del ENES empezó a aplicarse desde 2012. Pero ahora se van a aplicar una encuesta de contexto que va a permitir determinar si los alumnos deben dar el examen o no. ¿Por qué no se hizo esto antes?</p>	<p>Porque la política es como el matrimonio, tú no conoces a una persona y te casas al siguiente día. Primero se pasa por un periodo de convencimiento y luego aplicabilidad. La política siempre es un acto arbitrario, porque depende de la voluntad de la persona, del colectivo y de la ideología. Por lo tanto, si se</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Implementación del experimento de las reformas.

	<p>implementa algo nuevo, la primera posibilidad es el error. Un proceso de ensayo y error. No sé si la encuesta de contexto sea tardía, es sólo que en ese momento de reflejo como necesaria. Hay algunas cosas que van más allá de la academia.</p>	
<p>No todos van a llegar a la universidad, no todos van a ingresar, no todos están capacitados para ingresar... ¿cómo definirías el proceso de democratización de la ES en el contexto ecuatoriano?</p>	<p>No hay sociedad en el mundo que por aspiraciones, posibilidad y por deseos pueda tener a todos sus ciudadanos formados universitariamente, en estas condiciones. En el siglo XXV, puede que ser universitario sea como leer y escribir en este tiempo. Luego, democratizar el acceso a la ES, pasa por tener una sociedad democrática, no se puede tener democracia en una institución cuando tu sociedad no es democrática. Puedes tener intentos y actitudes democráticas, pero si no se democratiza el acceso a bienes no eres democrático. Porque como ser humano, no me importa si tengo derecho a la vida, o educación sino tengo qué comer o dónde vivir o estudiar en condiciones dignas.</p> <p>En ese sentido, la retórica del gobierno se encausó en satisfacer esas necesidades. ¿Cuándo lo lograremos? Es difícil decirlo. ¿Hemos cometido errores? Es necesario aceptar que lo hemos hecho. Hemos establecido conceptos parciales que han sido aplicados de manera arbitraria. Tenemos un sistema que debe constituirse, pero no como una matriz de pensamiento único. Estas cosas han dificultado que los principios se desarrollen en la práctica. Por eso, el rol del estado debe ser el de rectoría en la ES, y</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. No todos deben tener una carrera universitaria. 2. Política Pública Democratizadora pero no inclusiva. 3. Énfasis en la política de Igualdad de Oportunidades cuanto esta no se preocupa de los derechos de equidad/inclusión de grupos que jamás podrán pasar estos exámenes.

	lograr tener espacios de interacción que den pie a la democracia.	
--	---	--

BIBLIOGRAFÍA

- Araque, W. (2016). *Gobiernos locales y descentralización en Ecuador*. Quito, Ecuador: Corporación Editora Nacional.
- Araujo, M. y Bramwell, D. (2015). *Cambios en la política educativa de Ecuador desde el año 2000*. En *Education for all 2000-2015: achievements, unchallenges* París, Francia: UNESCO.
- Badie, B. y Birnbaum, P. (1979). *Sociologie de l'État*. París, Francia: Grasset.
- Bielschowsky, R. (1998). "Evolución de las ideas de la CEPAL". En *Revista de la CEPAL*. Santiago de Chile, Chile: CEPAL. pp. 20-30.
- Brunner, J. (2001). *Peligro y promesa: Educación Superior en América Latina*. Santiago de Chile, Chile: Universidad Adolfo Ibáñez.
- Canto, M. (compilador) (2010) *Participación ciudadana en las políticas públicas*. Ciudad de México: Siglo XXI.
- CEAACES (2013). *Categorización LOES*. Quito, Ecuador: Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior del Ecuador.
- CEAACES (2017). *La evaluación de la calidad universitaria ecuatoriana. La experiencia del Mandato 14*. Quito, Ecuador: Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior del Ecuador.
- Centro Interuniversitario de Desarrollo (CINDA) (2016). *Rezago y Deserción en la Educación Superior*. Santiago de Chile, Chile: UNESCO/IESALC.
- CES (2012). *Rendición de cuentas 2011-2012*. Quito, Ecuador: Ariel 12. pp. 19-20.
- CES (2013). *Reglamento de Régimen Académico*. Disponible en: <https://www.ces.gob.ec/lotaip/2018/Enero/Anexos>.
- Chávez, P. (2003). *Metodología para la formulación y evaluación de programas y proyectos educativos*. Caracas, Venezuela: SEFIN.
- Chiroleu, A. (2014). *Alcance de la democratización universitaria en América Latina*. En *Revista Iberoamericana de Educación (65)*. Recuperado el 13 de febrero de 2018. Disponible en <http://www.rieoei.org/deloslectores/6000Chiroleu.pdf>.
- Chiroleu, A. (2014). *Desigualdades en Educación Superior y Políticas Públicas. Los casos de Argentina, Brasil y Venezuela*. En *Unión de Universidades de América Latina y El Caribe. (59)*. Ciudad de México, México: UDUAL. pp. 9-22.

- Comisión Económica para América Latina y El Caribe (CEPAL) (2013). *Panorama social de América Latina*. Santiago de Chile, Chile: CEPAL.
- Consejo de Educación Superior (CES) (2009). *Evaluando la calidad*. Quito, Ecuador: Arial 12. p. 12.
- Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior del Ecuador (CEAACES) (2011). *Módulo general para la evaluación de carreras con fines de acreditación*. Quito, Ecuador: CEAACES.
- Consejo de Participación Ciudadana y Participación Social (CPCCS) (2016). *Informe del proceso de rendición de cuentas 2016*. Quito, Ecuador: CPCCS.
- Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior del Ecuador (CONEA) (2009). *Evaluación de Desempeño Institucional de las Universidades y Escuelas Politécnicas del Ecuador*. Quito, Ecuador: CONEA.
- Consejo para la acreditación de la educación superior (COPAES). (2015). Ciudad de México, México: COPAES.
- COOTAD, (2010). *Código Orgánico Organizacional Territorial de Autonomía y Descentralización*. Disponible en: <https://www.finanzas.gob.ec/wp-content/uploads/downloads>.
- Cypher, J. y Alfaro, Y. (2015). *Triángulo del Neo-Desarrollismo en Ecuador*. En *Problemas del desarrollo*. Ciudad de México, México: UNAM. pp. 10.
- Dagí (2017). *Tabla de número de sustentantes/Evaluaciones por proceso de evaluación*. Quito, Ecuador: DAGI.
- Daude, C. (2010). *Educación, clases medias y movilidad social en América Latina*. En *Pensamiento Iberoamericano (10)*. Madrid, España: e-dialnet.
- DosSantos, J. (2012). *Ações afirmativas e educação superior no Brasil: um balanço crítico da produção*. En *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*. Brasília, Brasil: R. bras.
- Dubet, F. (2011). *Les Places et les Changes: Repenser la Justice Sociale*. París, Francia: Le Seuil.
- El Universo (2017). *Un año deben esperar para nuevo intento quienes dejan cupo para universidad*. Recuperado el 06 de agosto de 2017. Disponible en <http://www.eluniverso.com/esperar-para-nuevo-intento>.

- El Universo, (2013). (02 de septiembre de 2013). Persiste la falta de cupos en primer día de inicio de período lectivo. Recuperado de: <https://www.eluniverso.com/noticias/2013/09/02/nota/1384956/min-educacion-no-logro-solucionar-falta-cupos-inicio-nuevo-periodo>.
- Ezcurra, A. (2005). *Diagnóstico preliminar de las dificultades de los alumnos de primer ingreso a la Educación Superior*. En *Perfiles educativos* (27). Ciudad de México, México: ANUIES.
- Falletti, T. (2006). *Una teoría secuencial de la descentralización: Argentina y Colombia en una perspectiva comparada*. En *Desarrollo Económico* (183) 46. Buenos Aires, Argentina: Instituto de Desarrollo Económico y Social. pp. 317-352.
- Ferreyra, M., Avitabile, C., Botero, J., Haimovich, F. y Urzúa, S. (2017). *Momento decisivo: La educación superior en América Latina y El Caribe*. Washington D.C., Estados Unidos: Banco Mundial.
- GIIES, (2015). *Resultados de la acreditación y categorización vigentes*. Quito, Ecuador: CEAACES. pp. 20-40
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC) (2014). *Bases INEC/ECV/201*. Quito, Ecuador: INEC.
- Instituto Nacional de Evaluación Educativa de Ecuador (INEVAL) (2017). *Informe Anual de Rendición de Cuentas*. Quito, Ecuador: INEVAL.
- Ley Orgánica de Educación Superior (LOES) (2010). *Ley Orgánica de Educación Superior*. Disponible en: <https://www.educacionsuperior.gob.ec/wp-content>.
- Lissi, R., Zuzulich, S., Salinas, M., Archiadi, C., Hojas, A. y Pedrals, N. (2009). *Discapacidad en contextos universitarios: Experiencia del PIANE UC en la Pontificia Universidad Católica de Chile*. Santiago de Chile, Chile: PUCC. pp. 306-324.
- LOES (2012). *La pertinencia de las carreras*. Quito, Ecuador: Lexis.
- Long, G. (2013). *El cierre de las 14 universidades en Ecuador*. Quito, Ecuador: CEAACES.
- Marmolejo, F. (2015). *Educación superior en la frontera Mex-EEUU: Convergencias y divergencias*. Mexicali, México: ANUIES.
- Meny, I., Thoenig, J. (1991). *Le Politiche Pubbliche*. Bolonia, Italia: Il mulino.

- Ministerio de Educación de Ecuador (MINEDUC) (2013). *Respuesta oficial a la agenda ciudadana por la educación 2013-2021*. Quito, Ecuador: MINEDUC.
- Moehlecke (2002). *Ação afirmativa: história e debates no Brasil*. En *Cadernos de Pesquisa*. São Paulo, Brasil: Fundação Carlos Chagas.
- Molina, I. (2015). *Las relaciones intergubernamentales en la descentralización de Ecuador* (Tesis doctoral). Universidad Complutense de Madrid, España.
- Organización de las Naciones Unidas (ONU) (2013). *Revisión de la Clasificación Internacional Normalizada de la Educación (CINE-F)*. París, Francia: UNESCO.
- Organización para la Cooperación del Desarrollo Económico (OCDE) (1997). *Exámenes de las políticas nacionales de educación: México*. Ciudad de México, México: OCDE.
- Orrantia, D. (2015). *Análisis crítico de la planificación participativa en la elaboración del PNBV 2013-2017*. (Tesis de Maestría). Universidad Andina Simón Bolívar, Ecuador.
- Pazos, R. (2015). *Alcances de la autonomía universitaria responsable en el actual marco jurídico ecuatoriano*. (Tesis de Maestría). Universidad Andina Simón Bolívar, Ecuador.
- Plan Nacional del Buen Vivir (PNBV) (2013). *Plan Nacional del Buen Vivir 2013-2017*. Quito-Ecuador: SENPLADES.
- Ponce, J. (2016). *Informe Nacional de Educación Superior: Ecuador*. Quito, Ecuador: CINDA.
- Prefectura del Guayas (2017). *Demografía*. Disponible en: <https://www.guayas.gob.ec/demografia>.
- Ramírez, R. (2013). *Tercera Ola de Transformación de Educación Superior en Ecuador*. Quito, Ecuador: SENESCYT.
- Ramírez, R. (2016). *Rendición de Cuentas de Educación Superior*. Quito, Ecuador: IESALC.
- Ramírez, R. (2016). *Universidad urgente para una sociedad emancipada*. Quito, Ecuador: SENESCYT-IESALC.

- Red Iberoamericana para la Acreditación de la Calidad de la Educación Superior (RIACES) (2005). *Autoevaluación con fines de acreditación y cultura de la calidad en la educación superior de Costa Rica*. San José, Costa Rica: UNESCO/IESALC.
- Registro Oficial (1979). *Órgano del Gobierno del Ecuador*. Quito, Ecuador: Lexis.
- Rodríguez, R. (2002). *Reformas en los sistemas nacionales de educación superior*. La Coruña, España: Netbiblio.
- Roqueñí, M. (2017). *Expresiones de las desigualdades sociales en espacios universitarios asimétricos*. Ciudad de México, México: Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt).
- Rose, R. (1998). *El gran gobierno. Un acercamiento desde los programas gubernamentales*. Ciudad de México, México: Fondo de Cultura Económica.
- Roth, A. (2006) *Políticas Públicas: Formulación, Implementación y Evaluación*. Bogotá, Colombia: Aurora.
- Rothstein, B. y Teorell, J. (2008). *What is Quality of Government? A theory of impartial government institutions*. Nueva York, Estados Unidos: Wiley.
- Salinas, M. (2013). *La inclusión en la educación superior: desde la voz de estudiantes chlenos con discapacidad*. En *Revista Iberoamericana de Educación* (63). Barcelona, España: CAEU/OEI. pp. 73-98.
- Sánchez, G. (1994). *Evaluación de programas sociales: Enfoque a Programas Académicos Universitarios*. Ciudad de México, México: UNAM.
- Sánchez, H. (2017). *Ser Bachiller*. Disponible en: <https://www.teleamazonas.com/2017/07/entrevista-harvey-sanchez-director-del-ineval/amp/>.
- Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación. (SENESCYT) (2011). *Sistema de nivelación y admisión al 2011*. Quito, Ecuador: SENESCYT.
- Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES) (2009a). *Acreditando a las Universidades*. Quito, Ecuador: SENPLADES.
- SENESCYT (2012). *Reglamento del SNNA*. Quito, Ecuador: SENESCYT.
- SENESCYT (2014). *Datos preliminares ENES 2014*. Quito, Ecuador: SENESCYT.
- SENESCYT (2015a). *Guía de Acceso a la Educación Superior Ecuatoriana*. Quito, Ecuador: SENESCYT.

- SENESCYT (2015b). *Rendición de Cuentas*. Quito, Ecuador: SENESCYT.
- SENESCYT (2016a). *Rendición de Cuentas de Educación Superior 2015*. Quito, Ecuador: SENESCYT.
- SENESCYT (2016b). *Rendición de Cuentas Zona 4*. Quito, Ecuador: SENESCYT.
- SENESCYT (2016c). *SENESCYT explica cómo funciona la política de cuotas*. Guayaquil, Ecuador: SENESCYT.
- SENESCYT (2017). *Subsecretaría del Fortalecimiento del Conocimiento y Becas*. Guayaquil, Ecuador: SENESCYT.
- SENPLADES (2009b). *Evaluación para habilitación*. Quito, Ecuador: SENPLADES.
- SENPLADES (2009c). *Exámenes de la garantía de la calidad*. Quito, Ecuador: SENPLADES.
- SENPLADES (2009d). *Garantía de la calidad*. Quito, Ecuador: SENPLADES.
- SENPLADES (2009e). *Plan Nacional del Buen Vivir 2009-2013*. Quito, Ecuador: SENPLADES.
- SENPLADES (2010). *Definiendo la calidad*. Quito, Ecuador: SENPLADES.
- SENPLADES (2012a). *Ley Orgánica de Educación Superior*. Quito, Ecuador: SENPLADES.
- SENPLADES (2012b). *Transformación de la Matriz Productiva*. Quito, Ecuador: SENPLADES.
- SENPLADES (2013a). *Buen Vivir: Plan Nacional del Buen Vivir 2013-2017*. Quito, Ecuador: SENPLADES.
- SENPLADES (2013b). *Justificación de declaratoria del proyecto de SNNA*. Quito, Ecuador: SENPLADES.
- SENPLADES (2013c). *Transformación de la Matriz Productiva*. Quito, Ecuador: SENPLADES.
- Shea, M. (2010). *Desigualdad de acceso a la educación superior en el Reino Unido*. En *Reencuentro*. Ciudad de México, México: UAM-X. pp. 19-23.
- SIGMA (2015). *Definición de la Oferta Educativa: Manual de Usuario*. Recuperado el: 01 de Enero de 2017. Disponible en <https://www.uco.es>atlas>manualidoa>.

- Sistema Nacional de Información (2015). *Noticias SENESCYT*. Recuperado el 3 de enero de 2017. Disponible en <https://www.educacionsuperior.ec/instituciones-de-educacion-superior>.
- Sistema Nacional de Nivelación y Admisión (SNNA) (2012). *Reporte de resultados*. Quito, Ecuador: SENESCYT.
- SNNA (2016a). *Producción de la Información*. Quito, Ecuador: SENESCYT.
- SNNA (2016b). *Reporte de resultados*. Quito, Ecuador: SENESCYT.
- SNNA (2017). *Reporte de resultados*. Quito, Ecuador: SENESCYT.
- Sousa, L. y Portes, E. (2011). *As propostas de políticas/ações afirmativas das universidades públicas e as políticas/ações de permanencia nos ordenamentos legais*. En *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*. Brasília, Brasil: R. bras.
- Sternberg, R. (1998). *Abilities are forms of developing expertise*. En *Educational Researcher*. Florida, Estados Unidos: Universidad de Florida.
- Sunkel, O. (2006). *En busca de desarrollo perdido*. En *Revista Latinoamericana de Economía* (37). Ciudad de México, México.
- Telégrafo (2014). *La clave de los 1000 puntos estuvo en la preparación*. Recuperado el 03 de febrero de 2017. Disponible en <http://www.eltelgrafo.com.ec/noticias/2014-46/4/la-clave-de-los-1000-puntos-estuvo-la-preparacion>.
- Telégrafo (2015). *Los propedéuticos no son necesarios*. Recuperado el 05 de junio de 2018. Disponible en <http://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/sociedad/4/los-propedeuticos-no-son-necesarios>.
- Telégrafo (2016). *El proceso de nivelación estará a cargo de cada universidad*. Recuperado el 06 de julio de 2018. Disponible en <http://www.eltelegrafo.com/noticias/sociedad/4/el-proceso-de-nivelacion-estara-a-cargo-de-cada-universidad>.
- UNESCO (1997). *Áreas y sub-áreas del conocimiento. Manual de usuario. SNIESE*. Recuperado el 04 de marzo de 2018. Disponible en <http://www.puce.edu.ec/intranet/PISP>.
- UNESCO (2005). *Seminario, modernización y acreditación de la educación terciaria*. Caracas, Venezuela: UNESCO.

- UNESCO (2015). *La educación para todos, 2000-2015*. París, Francia: UNESCO.
- UNESCO/IESALC (2003). *Antecedentes, situación actual y perspectivas de la evaluación y la acreditación de la educación superior en Ecuador*. Quito, Ecuador: UNESCO.
- UNESCO/IESALC (2015). *Labor de la UNESCO/IESALC en el proceso de acreditación y aseguramiento de la calidad de la educación superior en Ecuador*. Quito, Ecuador: UNESCO.
- Universities (2018). *QS Latin American Universities Rankings*. Recuperado 01 de enero 2018. Disponible en <http://www.topuniversities.com/university-rankings/latin-american-university-rankings/2018>.
- Valenti, G. Varela, G. (1997). *El sistema de evaluación de las instituciones de educación superior en México*. En *Política y Cultura* (9). Ciudad de México, México: UAM-X.
- Wright, D. (1997). *Para entender las relaciones intergubernamentales*. Ciudad de México, México: Fondo de Cultura Económica.
- Zambrano, J. (2016). *Una mirada crítica al examen nacional para educación superior en Ecuador*. La Habana, Cuba: EDUSOL.
- Zapata, O. (2013). *El estudio de las relaciones entre niveles de gobierno desde las relaciones intergubernamentales y la gobernanza multinivel*. Medellín, Colombia: Universidad de Antioquía.