

ACCESO A LA EDUCACIÓN SUPERIOR: POLÍTICAS DE CUOTAS PARA PUEBLOS Y NACIONALIDADES EN ECUADOR

John Antón

Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN)

john.anton@iaen.edu.ec

Katty Valencia Caicedo

Investigadora independiente

Introducción

Luego de un período de demanda ciudadana por el cumplimiento del mandato de la Ley Orgánica de Educación Superior (LOES), finalmente la Secretaría de Educación Superior, Ciencia y Tecnología e Innovación de Ecuador (SENESCYT) presentó el 3 de abril de 2017 el Acuerdo Número 2017-065, mediante el cual expide el Reglamento del Sistema Nacional de Nivelación y Admisión (SNNA). Dicho instrumento regula tanto el proceso obligatorio que los aspirantes deberán seguir para el acceso a las instituciones de educación superior públicas, como “la implementación de políticas de cuotas a favor del ingreso al sistema nacional de educación público y particular, y las acciones afirmativas para el acceso a la educación superior pública”. La puesta en marcha de dicho reglamento generó gran expectativa sobre su real capacidad de inclusión a los grupos que, como los afrodescendientes, reclaman que el sistema uni-

versitario aún mantiene brechas de acceso y no cumplimiento de las cuotas obligatorias.

“

El sistema universitario aún mantiene brechas de acceso y no cumplimiento de las cuotas obligatorias

”

Acciones afirmativas para el ingreso al sistema universitario sobrevivieron a la reforma de la LOES

El 17 de mayo de 2018, la presidenta de la Asamblea Nacional remitió al presidente del Ecuador, Lenín Moreno, el proyecto de ley reformativa a la Ley Orgánica de Educación Superior (2010). Luego de ocho años de vigencia de esta normativa, se planteó un paquete de reformas que, según el SENESCYT, apuntaba a superar una serie de problemas identifi-

cados durante la aplicación de la LOES, tales como los enumera la Secretaría de Educación Superior en 2017: a) superposición de competencias de los organismos de educación superior (CES, CEAACES y SENESCYT); b) debilidad del sistema de admisión al sistema universitario; c) urgencia de mejores criterios pertinentes de autonomía responsable; d) debilitamiento de la formación técnica, tecnológica y desvalorización de la misma; e) otras problemáticas relacionadas con las normas para la garantía de la calidad, los procedimientos para la evaluación de carreras y programas académicos, entre otros.

Las reformas a la LOES estuvieron motivadas en una serie de críticas a las políticas de modernización del sistema de educación superior impulsado por la Revolución Ciudadana. Dentro de dichas críticas se destaca la poca apertura y democratización del acceso a las universidades ecuatorianas. Mientras el gobierno sostenía que con la LOES los cupos universitarios para los estudiantes se habían ampliado, gracias a la centralización de la asignación de cupos a partir de la meritocracia determinada por los puntajes del ENES, el [manifiesto del Grupo de Trabajo Universidad y Sociedad](#) planteaba que “el sistema de ingreso a las universidades públicas adoptado desde el año 2011 no favorece la democratización, no cumple los objetivos que anunció tener y, al contrario, reproduce y profundiza las desigualdades e injusticias que declara dejar atrás”.

Acceso al sistema universitario para los pueblos y nacionalidades en el país

Según las bases de datos del SNNA, del total de los estudiantes que rindieron exámenes en el período 2012-2014 apenas el 2,88% fue afroecuatoriano. De los estudiantes que fueron habilitados para postular al examen, solo el 1,99% se identificó como

tal. Mientras que el 2,54% de todos los estudiantes que alcanzaron cupo fue afroecuatoriano. En suma, la participación de los afrodescendientes en todo el proceso del SNNA no supera el 3%. Los datos podrían respaldar el reclamo que hacen las organizaciones afroecuatorianas al afirmar que, con el anterior sistema de admisión, poco porcentaje de jóvenes entra a la universidad.

“

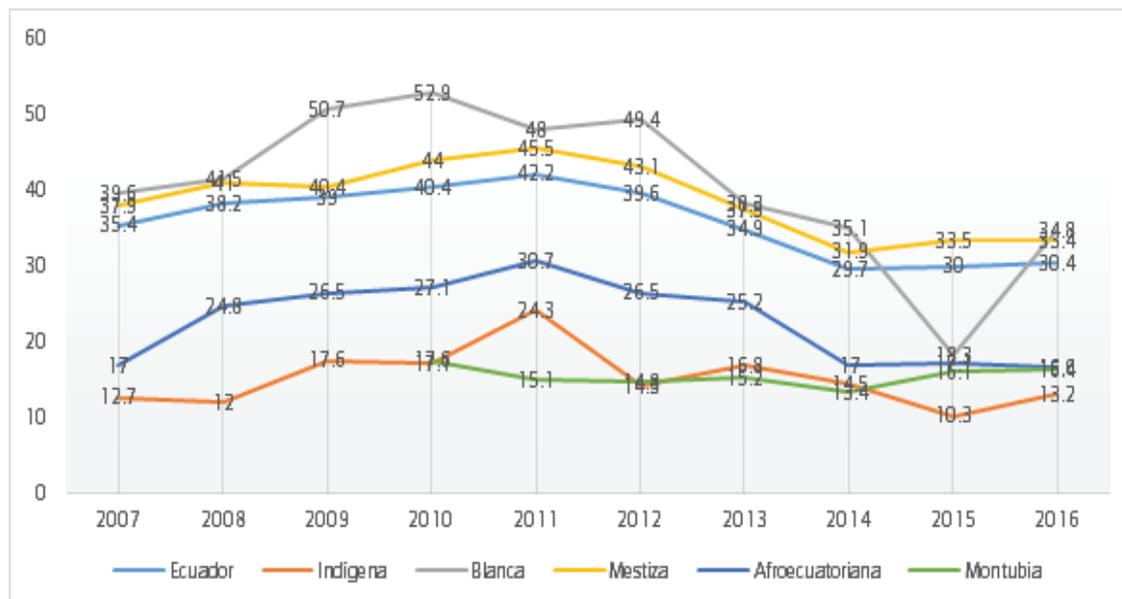
La participación de los afrodescendientes en todo el proceso del SNNA no supera el 3%

”

Por supuesto que estas cifras son opuestas a la afirmación del gobierno que expresó que, entre 2006 y 2014, la tasa de asistencia a la universidad aumentó el 23% y que, incluso, para indígenas y afroecuatorianos mejoró un 50%. Como es natural, estamos ante dos realidades distintas, pues una cosa son los datos del SNNA (datos reales de inscripción, aceptación, postulación y matriculación) y otra son los indicadores de las encuestas de empleo y desempleo que miden las tasas netas y brutas de asistencia a la universidad.

Los datos actuales

Solicitamos información oficial al SENESCYT para saber, a ciencia cierta, si los jóvenes de los pueblos y nacionalidades son o no excluidos del acceso a la universidad pública ecuatoriana. Las conclusiones del estudio se orientan a comprender la pertinencia de aplicación de las políticas de cuotas obligatorias a favor del ingreso a la educación superior de grupos históricamente excluidos y discriminados, según lo dispone el artículo 74 de la Ley Orgánica de Educación Superior (2010).



Fuente: INEC - Encuesta nacional de empleo, desempleo y subempleo - Enemdu Unidad medida: Porcentaje. Población de referencia: entre 18 y 25 años Elaboración: MCDS - SICES.

Gráfico 1. Tasa bruta de matrícula universitaria 2007-2016

El primer indicador que analizamos es la tasa bruta de matrícula en educación superior¹. De acuerdo con las cifras del INEC, para 2007 la tasa bruta de matrícula en educación superior del país fue de 35,4%, disminuyendo a 30,4% en 2016. Nótese que la matrícula en educación superior comenzó a ascender entre 2007 y 2011, cuando entra en vigencia la Ley Orgánica de Educación Superior, pero a partir de allí la tasa comienza a descender incluso cinco puntos porcentuales menos que en 2007.

En estos diez años, el orden de grupos de autoidentificación y matrículas no se alteró: blancos, mestizos, afroecuatorianos e indígenas. Mientras la

brecha entre afroecuatorianos, promedio nacional y blancos en 2007 fue de 18,4 puntos porcentuales y 22,6 puntos, para 2016 estas brechas fueron de 13,8 y 18,2 puntos porcentuales, es decir, se redujeron, aunque no drásticamente como lo muestra la siguiente tabla 1.²

2 A través de las encuestas nacionales de empleo, desempleo y subempleo ENEMDU, es posible analizar otros escenarios del acceso a la educación superior, con indicadores referidos a las personas de 25 años y más que han cumplido el tercer nivel de educación superior, la tasa de asistencia a la educación superior, el número de personas con título universitario, entre otros. En estas encuestas el patrón es más o menos estándar: los grupos de autoidentificación blanca y mestiza siempre están por encima del promedio nacional, en tanto que los pueblos y nacionalidades están por debajo. Por razones de espacio en el artículo obviamos estos datos que pueden estar disponibles: <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/>

1 Esta tasa expresa el número de estudiantes matriculados en el nivel de educación superior, independientemente de la edad que tengan, mostrado como porcentaje del total de población de 18 a 24 años, en un periodo determinado.

Tabla 1: Tasas de matrícula en la educación superior entre 2007 y 2016 por grupos de autoidentificación.

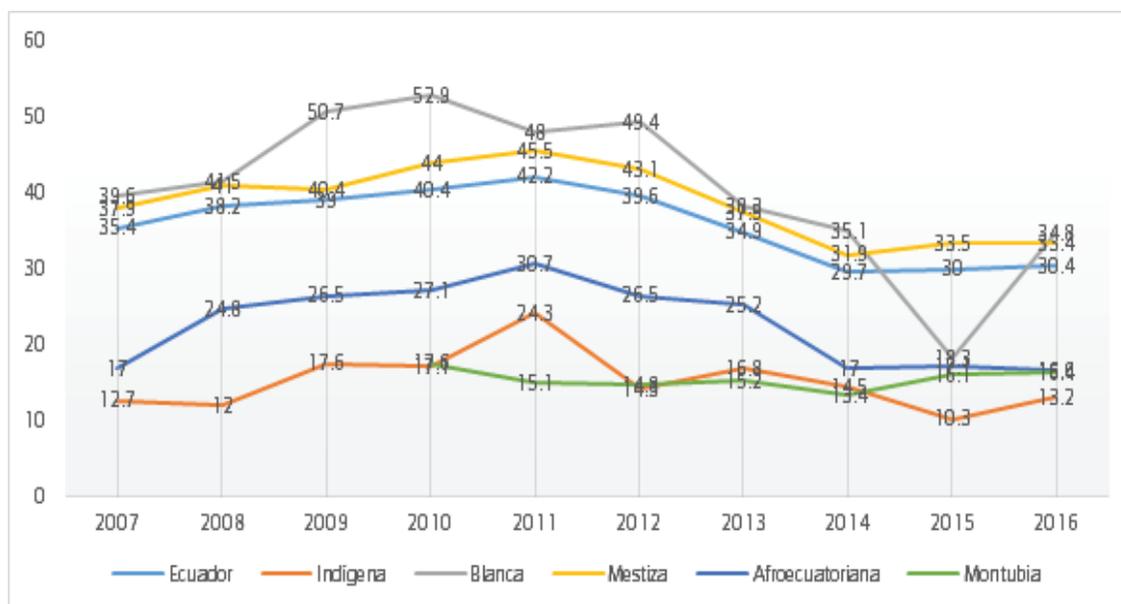
	2007	2016
Blancos	39.6%	34.8%
Mestizos	37.9%	33.4%
Afroecuatorianos	17.0%	16%
Indígenas	12.7%	13.2%

Fuente: INEC - Encuesta nacional de empleo, desempleo y subempleo - Enemdu Unidad medida: Porcentaje.

Población de referencia: entre 18 y 25 años Elaboración: MCDS - SiCES.

Teniendo como base los datos proporcionados por la SENESCYT del proceso de admisión al sistema universitario, a partir del rendimiento de los exámenes ENES y con las pruebas Ser Bachiller, encontramos los siguientes resultados:

El Gráfico 2 ilustra el comportamiento del proceso de admisión en cuatro momentos clave entre 2012 y 2018: 1) la inscripción a exámenes ENES y Ser Bachiller para obtener un cupo universitario, con un total de 2.814.017; 2) la presentación de los exámenes (2.303.003); 3) la postulación a un cupo (1.727.655) y 4) la asignación de un cupo (772,645).



Fuente: elaboración propia con datos de SENESCYT 2018

Gráfico 2. Consolidado de proceso de admisión sistema universitario 2012-2018

De los datos expuestos, es de resaltar los grupos mestizos fueron la gran mayoría que lograron participar del sistema de educación superior (en proporción), siempre superando el porcentaje que, según

el censo de 2010, corresponde a este grupo, en tanto que para los pueblos y nacionalidades afroecuatorianos, indígenas y montubios, su total de asignación de cupo solo suma 10.02%, a sabiendas que,

según dicho censo, los pueblos y nacionalidades del país son el 21%.

Para ser más precisos en la correspondencia entre tamaño de la población en edad de estar en la universidad, es decir, de 20 a 24 años, según el censo de 2010 y el porcentaje de población que ha participado en el proceso de admisión a las universidades entre 2012 y 2018, podemos encontrar la siguiente relación: mientras los afroecuatorianos entre 20 y 25 años constituyen el 8,04% del total afrodescendiente, en el sistema apenas al 3,33% se le asignó un cupo. En los indígenas la correspondencia es entre 7,05 de jóvenes en edad universitaria y el 3,48 son indígenas del total de jóvenes con cupo. En los montubios es igual: más son los jóvenes entre 20 y 24 años que componen el 6,49% en comparación con el 3,21 de jóvenes con cupo que se identificaron como tal. Situación contraria en la población mestiza, según los datos, mientras los jóvenes de

este grupo alcanzan el 72,76%, el grupo con cupo asignado es superior con el 87,27%.

“

En el actual sistema de asignación de cupos hay un peso de dominación por el grupo de autoidentificación mestizo

”

Lo anterior demuestra que en el actual sistema de asignación de cupos hay un peso de dominación por el grupo de autoidentificación mestizo, en tanto que los pueblos y nacionalidades entran menos, generando lo que aquí denominamos una brecha étnica de la desigualdad y un factor negativo para el carácter plurinacional e intercultural. Situación que podría ser más grave si cruzáramos la variable autoidentificación con situaciones de clase, ingresos, sexo o ubicación geográfica, pero no se disponen de estos datos (ver Tabla 2).

Tabla 2. Relación de la población universitaria en proporción a la población del país

Etnia	Población en edad (20-24 años)		Población en el proceso de admisión		
	Total	Porcentaje	% Rendición examen	% Postulados	% Asignados
Afroecuatorianos	103,849	8,04	3.72	3.18	3.33
Blanco	67,898	5,25	2.77	2.64	2.71
Indígena	91,072	7,05	3.89	3.05	3.48
Mestizos	940,121	72,76	83.47	78.65	87.27
Montubios	83,866	6,49	2.89	2.61	3.21
Otros	5,32	0,41	3.27	9.87	0.0
Total	1292,126	100			

Fuente: Censo de 2010, elaboración de los autores.

Finalmente, realizamos un análisis del comportamiento de la matrícula en el sistema de educación superior que, según nuestro criterio, es el dato duro y más real de cómo ha impactado el sistema de admisión universitaria en los pueblos y nacionalidades, en este período en que se puso en marcha el sistema de adjudicación de cupos por medio de la rendición de exámenes (ENES y SER Bachiller).

De acuerdo con el SENESCYT, para los periodos 2015-2016 para universidades y 2016-2017 para institutos técnicos y tecnológicos, 1.306.431 de estudiantes estuvieron matriculados en el sistema de educación superior (ver Tabla 3).

Tabla 3. Matriculados en la educación superior (institutos técnicos y tecnológicos (ITT) y universidades)

IES		(Todas)								
Etiquetas de fila	Afroec	Blanco	Indígena	Mestizo	Montubio	Mulato	Negro	No registra	Otro	Total general
ITT										
Primer Semestre 2016	434	140	464	17373	329	55	59	1815	9	20678
Primer Semestre 2017	673	479	1084	29688	729	158	143	1876	18	34848
Segundo Semestre 2016	519	322	873	26041	560	159	100	2034	16	30624
Segundo Semestre 2017	787	1074	1814	34275	1240	298	231	42	38	39799
UES										
2015	20854	15150	18674	439086	6978	6043	2330	21019	56242	586376
2016	21010	13015	19179	464761	7851	13376	1516	38628	14770	594106
Total general	44277	30180	42088	1011224	17687	20089	4379	65414	71093	1306431

Etiquetas de fila	Afroec	Blanco	Indígena	Mestizo	Montubio	Mulato	Negro	No registra	Otro	Total general
ITT										
Primer semestre 2016	2,10%	0,68%	2,24%	84,02%	1,59%	0,27%	0,29%	8,78%	0,04%	100,00%
Primer semestre 2017	1,93%	1,37%	3,11%	85,19%	2,09%	0,45%	0,41%	5,38%	0,05%	100,00%
Segundo semestre 2016	1,69%	1,05%	2,85%	85,03%	1,83%	0,52%	0,33%	6,64%	0,05%	100,00%
Segundo semestre 2017	1,98%	2,70%	4,56%	86,12%	3,12%	0,75%	0,58%	0,11%	0,10%	100,00%
UES										
2015	3,56%	2,58%	3,18%	74,88%	1,19%	1,03%	0,40%	3,58%	9,59%	100,00%
2016	3,54%	2,19%	3,23%	78,23%	1,32%	2,25%	0,26%	6,50%	2,49%	100,00%
Total general	3,39%	2,31%	3,22%	77,40%	1,35%	1,54%	0,34%	5,01%	5,44%	100,00%

Fuente: elaboración propia con datos de SENESCYT

Según las estadísticas, el 77,4% de ese total de estudiantes que ingresaron al sistema de educación superior entre 2016 y 2017 corresponde a los estudiantes que se autoidentificaron como mestizos, el 3,33% como indígenas, 2,31% blancos, 1,35% montubio, 0,34% negro, 1,54% mulato y el 3,39% afroecuatorianos. Estas tres últimas variables suman 5,27% afrodescendientes, lo que indica que entre los pueblos y nacionalidades son el grupo que mejor porcentaje representa en el sistema universitario, sin embargo, sigue siendo un dato por debajo de la población afroecuatoriana entre 20 y 24 años que, según el censo de 2010, sería 8,05%.

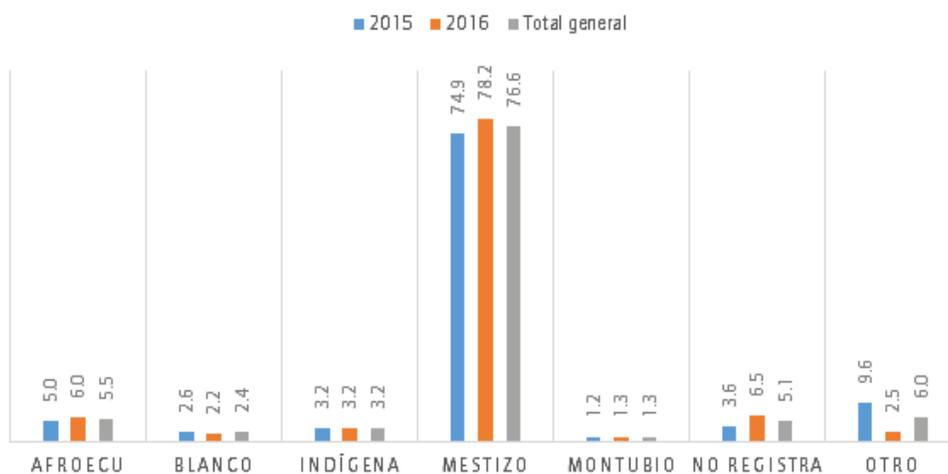
Solo universidades

Con estos datos presentados, podemos responder ya a la pregunta central que motiva esta investigación: ¿cuántos jóvenes están matriculados en las universidades ecuatorianas y cómo es su correspondencia étnica? Según los datos de SENESCYT, entre 2015 y 2016, estuvieron matriculados en las universidades y escuelas politécnicas del país 1.180.482 jóvenes, de los cuales, el 76,6% se identificó como mestizos; el 5,5% afroecuatorianos; 3,2 indígenas; 1,3% montubios; 2,4% blancos y 6% otros (ver Tabla 4 y Gráfico 3).

Tabla 4. Matrícula universitaria para 2015 y 2016

Año	Afroecu	Blanco	Indígena	Mestizo	Montubio	No registra	Otro	Total general
2015	29227	15150	18674	439086	6978	21019	56242	586376
2016	35902	13015	19179	464761	7851	38628	14770	594106
Total general	65129	28165	37853	903847	14829	59647	71012	1180482

Fuente: elaboración propia con datos de SENESCYT



Fuente: Elaboración propia con datos de SENESCYT 2018.

Gráfico 3. Matrícula universitaria 2015-2016

Se puede concluir que, entre el período 2012-2018 en que desde la LOES se aplicó el criterio de mérito y de exámenes para ingreso a la universidad, los jóvenes que se autoidentifican como mestizos son el grupo mayoritario que finalmente posee un cupo o está matriculado en el sistema de educación superior, superando incluso la proporción que le corresponde en cuanto al peso demográfico para el grupo de edad de 20 a 24 años, según el censo de 2010, es decir, hay más jóvenes mestizos en el sistema de educación superior que en la demografía del país. Situación contraria con los pueblos y nacionalidades afroecuatorianas, indígenas y montubias, quienes están sub representados, y podríamos decir que son menos en relación a su realidad demográfica.

“

Existe una desproporcionalidad y un factor de inequidad para el acceso a la universidad por grupos de autoidentificación

”

Luego aquí la cuestión: existe una desproporcionalidad y un factor de inequidad para el acceso a la

universidad por grupos de autoidentificación. No se trata de que los mestizos entran más a la universidad, como tampoco estamos cuestionando el proceso de admisión y la asignación de cupos universitarios. Nuestro problema de investigación tiene que ver con cómo lograr al menos que el factor de igualdad de oportunidades sea garantizado para que todos los jóvenes de los pueblos y nacionalidades tengan acceso proporcionalmente a su realidad demográfica. Lo que prevalece en nuestro análisis es la brecha étnica, la desigualdad persistente y la permanencia de una estructura social racial que, desde la Colonia, por una combinación de factores, insiste en mantener en desventaja social y con pocas posibilidades de ascenso a grupos históricamente discriminados. Estamos planteando un debate sobre cómo construimos un modelo universitario verdaderamente plurinacional, democrático, inclusivo, que favorezca en igualdad de oportunidades el derecho al desarrollo por medio del estímulo a las capacidades que da la educación universitaria. Denunciar las fallas de exclusión del actual sistema de acceso a la educación superior para los pueblos y nacionalidades, nos lleva a sugerir mejorar el modelo de admisión y de ingreso, manteniendo el mecanismo de los exámenes y el mérito.