

Acceso a la educación superior de pueblos y nacionalidades: estado de las políticas públicas

Ana Janeth Castro Medina*
Universidad Politécnica Salesiana
acastro@ups.edu.ec
<https://orcid.org/0000-0001-7869-9710>

Introducción

El objetivo de este trabajo es caracterizar con base en fuentes de información secundaria, la discusión sobre el estado de situación del acceso a la educación superior de los pueblos y nacionalidades del Ecuador, a partir de la entrada en vigencia, en 2008, de las disposiciones constitucionales en esa materia y desarrollos normativos derivados de las mismas.

Se identifica cómo las variables de gratuidad, calidad y mérito han incidido para limitar o favorecer el acceso a la educación superior y si la interculturalidad ha sido efectivamente un eje transversal en ese proceso.

Se procesó y analizó un conjunto de artículos académicos, informes y documentos oficiales publicados en los últimos cinco años, sobre la interculturalidad, el acceso y permanencia en la educación superior ecuatoriana, buscando que éstos aporten con pistas específicas para el caso de los pueblos y nacionalidades.

* Estudios en Gestión para el Desarrollo Local Sostenible. Economía Social y Solidaria. Balance Social, Proyectos Endógenos, entre otros. Docente investigadora de la Carrera de Antropología y Coordinadora del Grupo de Investigación Ecología Política en la Universidad Politécnica Salesiana. Miembro de Solidarius Internacional y coordinadora de la Sede Ecuador.

También, se procesó la información sobre oferta, matrícula, cupos, aceptaciones y permanencia en la educación superior, publicados en el portal de Estadísticas e Indicadores de Educación Superior. Al respecto, se encontró algunas limitaciones.

En la información de matrículas, cupos y aceptaciones fue necesario establecer una serie única de análisis para el período 2017-2021, porque para el mismo existe información tanto de las Universidades y Escuelas Politécnicas (UEP) como de los Institutos Superiores Técnicos, Tecnológicos y Pedagógicos, Institutos de Artes y Conservatorios de Música y Artes Públicos (ISTT).

No se utilizó la información de 2022, porque señala desviaciones importantes cuando se desagrega por autodefinición étnica y se observan inconsistencias notorias con relación al número de personas que no registran esa autodefinición.

Durante las consultas realizadas en el portal, se verificó que la información sufre modificaciones, posiblemente por las razones que se explican en el Plan de Desarrollo de la Educación Superior (CES, CACES, SENESCYT, 2022) sobre un proceso permanente de fortalecimiento de la calidad de la información conjuntamente con las Instituciones de Educación Superior (IES). Esto fue subsanado con la realización de un corte de la información recabada en el portal, en los primeros días de septiembre de 2023.

Luego de este procesamiento de información secundaria, se llevó a cabo un análisis que se organiza en las siguientes secciones:

- Interculturalidad y educación superior para comprender el alcance que esa relación ha tenido y cómo ha permeado en los procesos de acceso.
- Políticas públicas de acceso a la educación superior y actores en el marco de la educación superior, donde se caracteriza cómo en los instrumentos de planificación han estado y están presentes objetivos, estrategias, medidas, programas o proyectos encaminados a hacer efectivo el principio de interculturalidad.
- Información sobre el acceso y la permanencia en la educación superior de los pueblos y nacionalidades, para delinear cómo han evolucionado las cifras de acceso y permanencia particularmente para ese grupo.
- Barreras económicas, sociales y financieras para caracterizar más allá de las cifras, cómo las variables de gratuidad, calidad y mérito han impactado de manera positiva o negativa para el acceso y permanencia de los pueblos y nacionalidades en la educación superior.
- Opiniones y percepciones de los actores.
- Una sección de conclusiones en la que se recogen los principales hallazgos del trabajo.

Interculturalidad y educación superior

En general en los artículos revisados en varias revistas indexadas, se identifican dos tendencias tanto en la comprensión de la interculturalidad como en su aplicación en la educación superior. La primera está enmarcada en la normativa y las políticas públicas relativas a la inclusión educativa y la segunda que reivindica la incorporación efectiva de los saberes y conocimientos interculturales en los procesos de educación.

La comprensión de la interculturalidad en la educación superior, tal y como lo analiza Carrillo Velarde (2020), trasciende su concepción e interpretación como la interacción “equitativa de diversas culturas y la posibilidad de generar expresiones culturales compartidas, a través del diálogo y del respeto mutuo” (UNESCO, 2023), este, podría ser un concepto funcional. El autor, coloca la necesidad de diferenciar entre interculturalidad, pluriculturalidad y multiculturalidad, para él los dos últimos son las premisas del primero. Para el, la pluriculturalidad es la constatación de la presencia de dos o más culturas en un mismo territorio y su interrelación; la multiculturalidad en cambio es la aceptación de esa existencia en un mismo período de tiempo, acota que “estos dos conceptos son las premisas para que la interculturalidad como tal pueda existir” (Carrillo Velarde, 2020, p. 715).

Si se toma como concepto base, la interculturalidad como el contacto entre culturas y su intercambio, según el autor en mención, entonces ha existido siempre, no obstante, hay otras variables a considerar: colinealidad continua, dominación y poder que permean esa relación.

(...) el reconocimiento y el respeto a la diversidad cultural se ha transformado en una nueva estrategia de dominación, que no apunta directamente a la creación de sociedades más equitativas (Bernabé, 2012), sino al control del conflicto étnico y cultural y la conservación de la estabilidad social (Peñalva Vélez y Leiva Olivencia, 2019). En este punto, ya no es fundamental sostener la especificidad cultural, sino asegurar el ejercicio de la participación ciudadana donde se obtienen claros beneficios de dicho intercambio. (Carrillo Velarde, 2020, p. 721)

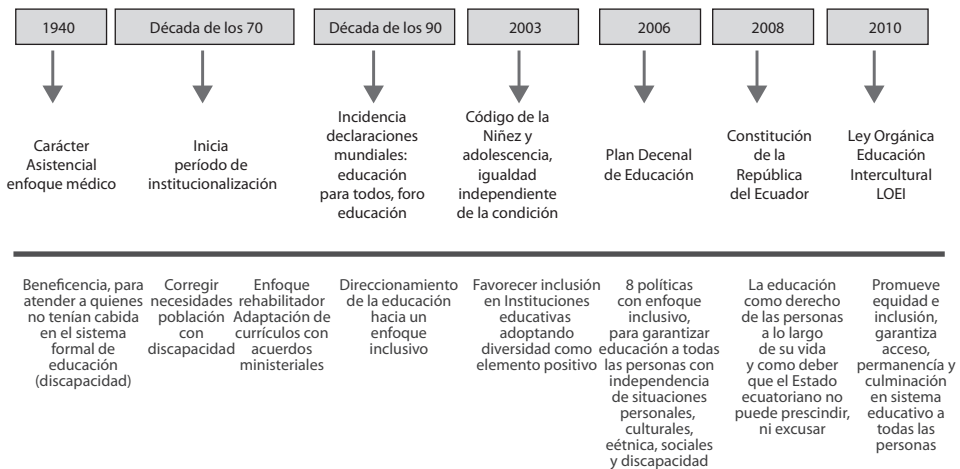
El riesgo de asumir las citadas concepciones es que se diluye la comprensión de las desigualdades y diferencias que permean las relaciones interculturales que precisamente se manifiestan en espacios como la educación superior. En América Latina según el balance que realiza Carrillo Velarde (2020), se han observado experiencias de “etnoeducación” y de la educación asumida por organismos institucionales o del Estado o “institucional”. Plantea también, que la educación superior ha sido un espacio natural para trabajar la interculturalidad en donde se ha sumado un enfoque inclusivo, pero alerta que en el caso ecuatoriano ha existido una noción centralista y etnocéntrica que

no ha profundizado en temas como la incorporación del “enfoque intercultural en la docencia universitaria, el uso de las lenguas indígenas, la inclusión de conocimientos ancestrales el diálogo universidad-pueblos indígenas y el fortalecimiento de la investigación intercultural” (Carrillo Velarde, p. 727).

Para Clavijo y Bautista (2020), la educación inclusiva tanto en América Latina como en Ecuador se encuentra en proceso de consolidación, recuerdan algunos hitos de que se resumen en el gráfico 1.

Gráfico 1

Esquema: hitos de la educación superior en el Ecuador



Por su parte, Krainer *et al.* (2017) plantean que la interculturalidad “cuestiona el modelo individualista y disciplinar de la ciencia hegemónica y propone la construcción solidaria de conocimientos y realidades” (Krainer *et al.*, 2017, p. 73) con el propósito de atender las necesidades de todas las diversidades, siendo este el enfoque que primó en el proyecto de la Universidad Intercultural de las Nacionalidades y los Pueblos Indígenas Amawtay Wasi que en su génesis ha tenido varios obstáculos, como no haber sido acreditada en 2013 con los parámetros de evaluación del Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (CEAACES). Las autoras identifican el concepto de interculturalidad micro que más allá de un discurso académico, tiene una visión transformadora del statu quo.

Al respecto, Sarango Macas (2019) considera que la citada Universidad sobrevivió ocho años a las tensiones de un Estado colonial, pero con el argumento técnico-político de la evaluación, se produjo en el 2013 su cierre, algo que el autor denomina

un “apartheid epistémico”, luego fue reabierta bajo el concepto de una universidad pública comunitaria, con una comisión gestora donde participa un solo indígena. La Universidad Amawtay Wasi en su proyecto original planteaba una ruptura epistémica, considerando como ejes fundamentales del conocimiento y la investigación el Yachay-Ruray y el Ushay-Munay que confluyen en Kawsay o vida, “la pluralidad como abundancia y riqueza, la relacionalidad como tejido infinito de conocimientos y el bio centrismo como aglutinador de todo lo que existe en el nivel energético y espiritual” (Sarango Macas, 2019, s/p).

En su artículo Sarango concluye que:

A los Estados coloniales les gusta mucho hablar de inclusión como si esto fuera un gran favor para los diferentes. No tienen tapujos para decirnos que la homogenización es el requisito para la modernización del capitalismo. Por ello reparten dádivas como becas y cupos para jóvenes indígenas y afrodescendientes para el ingreso en sus universidades cuyo gran fruto a la postre es la enajenación cultural civilizatoria. Constituir o fundar universidades interculturales por parte de los Estados coloniales tampoco es problema, siempre que estos en el fondo sigan siendo “universidades occidentalizadas”, aunque, en la forma se llamen interculturales [...]. (Sarango Macas, 2019, s/p)

Cervantes y Tuaza (2021) reconocen que en el acceso a la educación superior de los pueblos y nacionalidades se ha transitado por procesos de exclusión mediados principalmente por el racismo y la no gratuidad, hecho que tuvo un punto de inflexión a partir de la década de los 90 con “la emergencia de las organizaciones indígenas y afroecuatorianas en el escenario político-nacional y la articulación de las acciones colectivas por los derechos de estas dos etnias” (Cervantes y Tuaza, 2021, p. 39), al mismo tiempo destacan la relevancia de los mandatos constitucionales materia de interculturalidad e inclusión, no obstante, plantean que si bien hay avances en el discurso y en el desarrollo de leyes, las normas no son puestas en práctica. Basan su análisis, entre otras fuentes, en un documento titulado “Análisis de la información recopilada sobre la interculturalidad en las funciones sustantivas de IES”, preparado en 2019 por la Coordinación de Saberes Ancestrales del SENESCYT.¹

Los hallazgos del citado estudio señalan que en la mayoría de universidades los planes de estudio no mencionan la interculturalidad o los saberes ancestrales como ejes

1 Esa Coordinación no forma parte actualmente de la estructura orgánica de la SENESCYT. Tenía como una de sus atribuciones coordinar la implementación de mecanismos para incorporar los saberes ancestrales, técnicas, tecnologías, prácticas y conocimientos tradicionales a la educación superior, ciencia, tecnología e innovación, impulsando el diálogo intercultural de saberes (<https://bit.ly/3WBwUdR>).

transversales, sus agendas de investigación y procesos de vinculación con la sociedad abordan pocos temas sobre los pueblos indígenas y afroecuatorianos, además existen normativas adoptadas en un nivel declarativo respecto de la inclusión de criterios de interculturalidad y pertinencia social en la planificación académica, formación de docentes, proyectos de titulación y líneas de investigación, sin mecanismos reales de aplicación.

En la misma línea, Simbaña Pillajo (2023) identifica algunas tensiones de la Educación Intercultural Bilingüe (EIB). Recuerda que, en el Sistema de EIB creado mediante ley en el año 1988, se estableció la obligatoriedad y derecho de garantizar la educación en la lengua materna de cada pueblo “mandato que lamentablemente no ha sido aplicado a cabalidad”. Por otro lado, el Modelo del Sistema de EIB (MOSEIB) actualizado en 2010 en el marco de la Constitución de la República del Ecuador (2008), propuso como eje principal de la educación la Allpamama y la Pachamama y luego el sujeto. En palabras del autor se:

Consideraba la necesidad de garantizar que el modelo educativo responda a la realidad de cada nacionalidad. Propuesta importante que estuvo orientada al fortalecimiento de la calidad educativa del país, así como el acceso a la educación. (Simbaña Pillajo, 2023, p. 5)

En el 2013 el MOSEIB volvió a actualizarse y se consolida la propuesta educativa de la EIB, pero si bien se trató de mejorar la calidad educativa de los dos sistemas, actuaron por separado. Sobre el Plan decenal de educación 2006-2015 y el Plan Nacional del Buen Vivir 2013-2017, el autor considera que la interculturalidad fue concebida como un eje transversal pero no dejó de ser un enunciado, reduciéndose a un criterio de inclusión.

El marco normativo vigente, aborda la interculturalidad, al establecer dentro del Sistema de Educación Superior, los principios, funciones y mecanismos de promoción y garantía para su ejercicio en la educación superior. Adicional a ello, la normativa estipula medidas de acción afirmativa para el acceso a ese nivel de educación, entre otros, de las y los postulantes de los pueblos y nacionalidades.

En el Plan de Desarrollo del Sistema de Educación Superior 2022-2026, se define a la interculturalidad como “la dinámica de relaciones entre culturas que se ejecuta a base del respeto mutuo e igualdad de condiciones en todas las variables posibles, estableciendo analogías o diferencias y propiciando la unidad en la diversidad” (CES, CACES, SENESCYT, 2022, p. 78).

Tabla 1

Matriz de sistematización de disposiciones en la normativa ecuatoriana, vinculadas con la interculturalidad y acceso a la educación superior

Norma	Disposiciones vinculadas con la interculturalidad y acceso a la educación superior
Constitución de la República del Ecuador (2008)	<p>Art. 350.- El sistema de educación superior tiene como finalidad la formación académica y profesional con visión científica y humanista; la investigación científica y tecnológica; la innovación, promoción, desarrollo y difusión de los saberes y las culturas; la construcción de soluciones para los problemas del país, en relación con los objetivos del régimen de desarrollo.</p> <p>Art. 356.- La educación superior pública será gratuita hasta el tercer nivel. El ingreso a las instituciones públicas de educación superior se regulará a través de un sistema de nivelación y admisión, definido en la ley. La gratuidad se vinculará a la responsabilidad académica de las estudiantes y los estudiantes. Con independencia de su carácter público o particular, se garantiza la igualdad de oportunidades en el acceso, en la permanencia, y en la movilidad y en el egreso, con excepción del cobro de aranceles en la educación particular (...).</p>
Ley Orgánica de Educación Superior LOES (2010)	<p>Art. 3.- Fines de la Educación Superior. – La educación superior de carácter humanista, intercultural y científica constituye un derecho de las personas y un bien público social (...) responderá al interés público y no estará al servicio de intereses individuales y corporativos (...).</p> <p>Art. 5.- Derechos de las y los estudiantes. – (...) h) El derecho a recibir una educación superior laica, intercultural, democrática, incluyente y diversa, que impulse la equidad de género, la justicia y la paz; (...).</p> <p>Art. 8.- Fines de la Educación Superior. – (...) k) Desarrollar, fortalecer y potenciar el sistema de educación intercultural bilingüe superior, con criterios de calidad y conforme a la diversidad cultural; y, l) Fortalecer la utilización de idiomas ancestrales y expresiones culturales, en los diferentes campos del conocimiento (...).</p> <p>Art. 9.- La educación superior y el buen vivir. – La educación superior es condición indispensable para la construcción del derecho del buen vivir, en el marco de la interculturalidad, del respeto a la diversidad y la convivencia armónica con la naturaleza.</p> <p>Art. 12.- Principios del Sistema. – (...) El Sistema de Educación Superior, al ser parte del Sistema Nacional de Inclusión y Equidad Social, se rige por los principios de universalidad, igualdad, equidad, progresividad, interculturalidad, solidaridad y no discriminación; y funcionará bajo los criterios de calidad, eficiencia, eficacia, transparencia, responsabilidad y participación (...).</p> <p>Art. 13.- Funciones del Sistema de Educación Superior. – (...) b) Promover la creación, desarrollo, transmisión y difusión de la ciencia, la técnica, la tecnología y la cultura; (...) l) Promover y fortalecer el desarrollo de las lenguas, culturas y sabidurías ancestrales de los pueblos y nacionalidades del Ecuador en el marco de la interculturalidad (...).</p> <p>Art. 71.- Principio de igualdad de oportunidades. – El principio de igualdad de oportunidades consiste en garantizar a todos los actores del Sistema de Educación Superior 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 de movilidad o discapacidad (...).</p> <p>Art. 74.- Políticas de Cuotas. – Las instituciones de educación superior instrumentarán de manera obligatoria políticas de cuotas a favor del ingreso al sistema de educación superior de grupos históricamente excluidos o discriminados. Las políticas de cuotas serán establecidas por el órgano rector de la política pública de educación superior.</p>
Ley Orgánica de Educación Superior LOES (2010)	<p>Art. 81.- De la Admisión y Nivelación. – El ingreso a las instituciones de educación superior públicas se regula a través del Sistema de Nivelación y Admisión, para todos los y las aspirantes. El sistema se rige por los principios de méritos, igualdad de oportunidades y libertad de elección de carrera o carreras e institución. (...) adoptará medidas de acción afirmativa que promuevan la igualdad real en favor de las y los titulares de derechos que se encuentren en situaciones de desigualdad o vulnerabilidad.</p> <p>Art. 82.- Requisito para el ingreso a las instituciones del Sistema de Educación Superior. – b) En el caso de las instituciones de educación superior públicas, haber cumplido los requisitos normados por el Sistema de Nivelación y Admisión, el mismo que observará los principios de igualdad de oportunidades, libertad de elección de carrera e institución y de méritos.</p>

Norma	Disposiciones vinculadas con la interculturalidad y acceso a la educación superior
Reglamento de la Ley Orgánica de Educación Superior (2019)	<p>Art. 2.- Políticas de Interculturalidad. – Las instituciones de educación superior deberán implementar políticas institucionales y estrategias pedagógicas específicas transversales en su oferta académica, encaminadas a promover y fortalecer el sistema de educación intercultural a través del desarrollo de las lenguas, culturas y sabidurías ancestrales de los pueblos y nacionalidades del Ecuador.</p> <p>Art. 26.- Carácter comunitario de las instituciones de educación superior interculturales. – El modelo de gestión de las instituciones de educación superior interculturales se regirá por los siguientes principios comunitarios: horizontalidad, reciprocidad, complementariedad, integralidad, solidaridad, interdisciplinariedad, transdisciplinariedad y diálogo de saberes (...) El Consejo de Educación Superior emitirá un reglamento específico para el reconocimiento de las trayectorias, conocimientos y experiencia de los representantes de los pueblos y nacionalidades para integrar el órgano colegiado superior y el acceso de los mismos a la carrera y escalafón del personal académico de las instituciones de educación superior interculturales.</p>
Reglamento del Sistema Nacional de Nivelación y Admisión (2022)	<p>Artículo 1.- Objeto. – El presente reglamento tiene por objeto regular, coordinar y monitorear el acceso de las y los aspirantes a la educación superior en el marco del Sistema Nacional de Nivelación y Admisión.</p> <p>Artículo 5.- Definiciones. – (...) 13. Igualdad de oportunidades. – Principio que establece que toda persona tiene las mismas posibilidades y garantías para acceder al bienestar social y ejercer sus derechos de acceso a la educación superior, sin discriminación de género, credo, orientación sexual, etnia, cultura, preferencia política, condición socioeconómica, de movilidad o discapacidad.</p> <p>Artículo 60.- Políticas de acción afirmativa. – En aplicación de las políticas de acción afirmativa, se otorgarán puntos adicionales a las y los postulantes, de conformidad a los siguientes criterios: (...) e) Pueblos y nacionalidades: Diez (10) puntos adicionales a las personas pertenecientes a las comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, afroecuatorianos y montubios (...).</p>
Reglamento para el acceso a la educación superior de los Institutos Superiores Técnicos, Tecnológicos y Pedagógicos, Institutos de Artes y Conservatorios de Música y Artes Públicos en el marco del Sistema Nacional de Nivelación y Admisión (2022)	<p>Artículo 57. Políticas de acción afirmativa. – En aplicación de las políticas de acción afirmativa, se otorgarán puntos adicionales a las y los postulantes, de conformidad a los siguientes criterios: (...) e) Pueblos y nacionalidades: Diez (10) puntos adicionales a las personas pertenecientes a las comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, afroecuatorianos y montubios (...).</p>

La caracterización hasta aquí esbozada revela que las disposiciones normativas en general, advierten una intención del Estado de considerar a la interculturalidad dentro del SES en el sentido que esta es una condición para la construcción del derecho del buen vivir y en ese entendido sugieren la necesidad de establecer políticas de interculturalidad dentro de las instituciones de Educación Superior. No obstante, las críticas a esa noción se enfocan en una falta de comprensión sobre la interculturalidad que se supedita a concepciones abstractas y no se trasciende a lo concreto, con una lógica de funcionalidad cuando se mira al otro desde el Estado.

Políticas públicas de acceso a la educación superior y actores, en marco de la interculturalidad

Desde la aprobación de la Constitución de la República en 2008 se consolida un proceso de trabajo del Estado alrededor de la ejecución de las políticas de gratuidad y de calidad de la educación superior, así como de mérito para acceder a la misma. Las intenciones de mejorar la educación superior, volcadas como objetivos, estrategias y metas en los instrumentos de desarrollo del país, es una constante.

En los distintos planes de desarrollo del Ecuador desde 2009, la educación se considera como un bien público y a través del órgano rector se busca, ejecutar la política pública que regula el ingreso a las Instituciones de Educación Superior (IES) públicas, con principios de igualdad de oportunidades, meritocracia y transparencia (Latorre- Villacís, 2020).

Una variable importante ha sido también el tema de la calidad de la educación superior, con la aplicación de políticas públicas que según Villacís (2020) se centraron en: i) Evaluar a las IES mediante un proceso de tres etapas (2009, 2012 y 2014)¹; ii); promover la educación técnica y tecnológica para los fines pertinentes del cambio en la matriz productiva; iii) uniformar el criterio de entrada con un examen² (Villacís, 2020, s/p).

El CES, el CACES y la SENESCYT, en el diagnóstico del Plan de Desarrollo del Sistema de Educación Superior 2022-2026, especifican que como organismos del SES:

Han emitido políticas, normativas y mecanismos que facilitan el desarrollo de la calidad y pertinencia de la educación superior en el país, que a su vez buscan atender la creciente demanda de educación superior de acuerdo a las nuevas tendencias. (CES, CACES, SENESCYT, 2022, p. 25)

Al tiempo, con base en un diagnóstico y diálogo con diversos actores, identifican varios desafíos del SES, en relación con el acceso y la interculturalidad. La articulación de la oferta académica de forma pertinente con las expectativas y demandas de la sociedad, el desarrollo de la educación intercultural superior con la presencia de IES en comunidades de los diferentes pueblos y nacionalidades, la creación de modelos educativos interculturales, la ampliación la oferta académica de la educación intercultural y trabajar por el cierre de brechas de acceso.

1 Con la aplicación de esta política se cerraron 17 universidades, incluida la Amawtay Wasi.

2 “La matrícula en este nivel de la región latinoamericana llega alrededor de 18 millones de estudiantes, con una Tasa Bruta de Escolarización Superior (TBES), próxima al 38 % (CEPAL, 2013)”. Citado por Latorre-Villacís (2020).

Tabla 2

Matriz de sistematización de desafíos sobre interculturalidad y acceso, identificados en el Plan de Desarrollo del Sistema de Educación Superior 2022-2026

Campo	Desafíos del SES
Oferta académica	<p>Articular la oferta académica de manera pertinente, eficaz y de calidad, acorde a las expectativas y necesidades de la sociedad, respetando la autonomía responsable de las IES; así como la libertad de los estudiantes a elegir sus carreras.</p> <p>Desarrollar la educación intercultural superior, con el mejoramiento y ampliación de instituciones de educación superior en las comunidades de los diferentes pueblos y nacionalidades del país.</p> <p>Crear modelos educativos interculturales.</p> <p>Ampliar la oferta académica en educación intercultural, la cual responda a las necesidades de la población y creen cambios sustanciales en los contenidos formativos.</p> <p>Fomentar la capacidad de articulación entre los actores del Sistema de Educación Superior que fortalezca la educación de calidad intercultural (...) (Ibid., p. 52).</p>
Estudiantes	<p>Garantizar que el proceso de admisión que se lleve a cabo por parte de las IES contemple los criterios de evaluación para políticas de acción afirmativa otorgadas a grupos históricamente excluidos o discriminados, al reconocimiento de la trayectoria académica y cada una de las políticas direccionadas a que la brecha de la población que no accede a educación superior pueda reducirse gradualmente.</p> <p>Garantizar que el proceso de admisión que se lleve a cabo por parte de las IES, contemple el derecho de igualdad de oportunidades para todos los estudiantes en el acceso a la educación superior considerando criterios de acciones afirmativas para grupos históricamente excluidos o discriminados y el reconocimiento a la trayectoria académica de las y los estudiantes.</p> <p>Adicionalmente las políticas públicas deben coadyuvar al cierre de brechas de la población que no accede a la educación superior tanto a nivel nacional como Local (...) (Ibid., p. 53).</p>

Por su parte, el citado plan establece objetivos, estrategias y metas entre otras, vinculados con interculturalidad y el acceso a la educación superior, esto es, incrementar el registro de matrícula por autodefinición étnica en las UEP y en los ISTT.

Tabla 3

Matriz de sistematización objetivos, estrategias y metas relacionadas con la interculturalidad y el acceso a la educación superior de pueblos y nacionalidades contenidos en Plan de Desarrollo del Sistema de Educación Superior 2022-2026

Objetivos	Estrategias	Metas
<p>Objetivo 1: Fortalecer la cobertura en la educación superior bajo los principios el Sistema de Educación Superior.</p>	<p>Fomentar el acceso a la educación superior, bajo el principio de igualdad de oportunidades y de inclusión.</p> <p>Fortalecer el proceso y la política de becas, créditos educativos y ayudas económicas que permita a los estudiantes ingresar a la educación superior, priorizando los grupos históricamente excluidos.</p>	<p>Incrementar el registro de matrícula por autoidentificación étnica en las UEP de 49 384 a 51 408.</p> <p>Incrementar el porcentaje del registro de matrícula por autoidentificación étnica (indígenas,</p>

Objetivos	Estrategias	Metas
	Impulsar la educación superior a través del acceso a la tecnología mediante la coordinación interinstitucional priorizando provincias con baja cobertura. Diversificar la oferta académica bajo los principios de igualdad, calidad, pertinencia y autonomía responsable.	afroecuatorianos y montubios) en los ISTT de 8,24 % a 9,54 %.
Objetivo 2: ³ Incrementar la contribución al conocimiento para el desarrollo social y económico de la sociedad.	Consolidar proyectos de vinculación sostenibles e innovadores, que contribuyan al bienestar de la sociedad, fomentando la participación del sector público y privado.	Incrementar el porcentaje de proyectos de vinculación con la sociedad en estado “en ejecución” del 29,60 % al 38,39 %.
Objetivo 3: Fortalecer el aseguramiento de la calidad de la educación superior.	Diseñar y actualizar instrumentos y metodologías de autoevaluación, evaluación y acreditación para el aseguramiento de la calidad, a nivel institucional, carreras y programas. Actualizar y diseñar mecanismos, procesos y componentes de los exámenes de evaluación de carreras y habilitación profesional de las carreras de interés público.	Incrementar la acreditación de Universidades y Escuelas Politécnicas del 95 % en el año 2022 al 98 %. Incrementar la acreditación de Institutos Superiores Técnicos, Tecnológicos y Conservatorios Superiores del 49 % en 2022 al 60 %. Incrementar el porcentaje de postulantes aprobados en las carreras de interés público en del 69 % en 2022 al 71 %.

La variable calidad es parte del Plan Estratégico Institucional 2021-2025 de la SENESCYT, complementada con la pertinencia y teniendo como principio la interculturalidad:

La pertinencia se refiere al vínculo entre la producción académica de docencia, investigación, innovación con las necesidades nacionales y territoriales bajo el principio de interculturalidad. A su vez, las necesidades nacionales se derivan de la naturaleza de la sociedad ecuatoriana en la que coexiste una construcción histórica de inequidad, desigualdad y pobreza. La calidad en este caso es la capacidad de las instituciones de contribuir eficientemente al procesamiento de esas necesidades para producir conocimiento válido. (SENESCYT, 2021a, p. 9)

Uno de los objetivos estratégicos se centra en el acceso y permanencia con criterios de inclusión: “Incrementar el acceso, promover la permanencia y fortalecer el sistema de educación superior universitaria, técnica y tecnológica, con criterios de calidad, inclusión, pertinencia, democracia, con un enfoque hacia la inserción laboral” (SENESCYT, 2021a, p. 32).

3 Los objetivos 2 y 3 se vinculan con problemáticas generales que inciden en el acceso y permanencia en la educación superior de los pueblos y nacionalidades y por eso se han incorporado en el análisis.

Los indicadores relacionados con ese objetivo son: i) Porcentaje de estudiantes que aceptan un cupo asignado por el Sistema Ecuatoriano de Acceso a la Educación Superior; ii) Número de cupos disponibles para el acceso a la Educación Superior en cada período académico y iii) Número de personas inscritas en el programa de nivelación general.

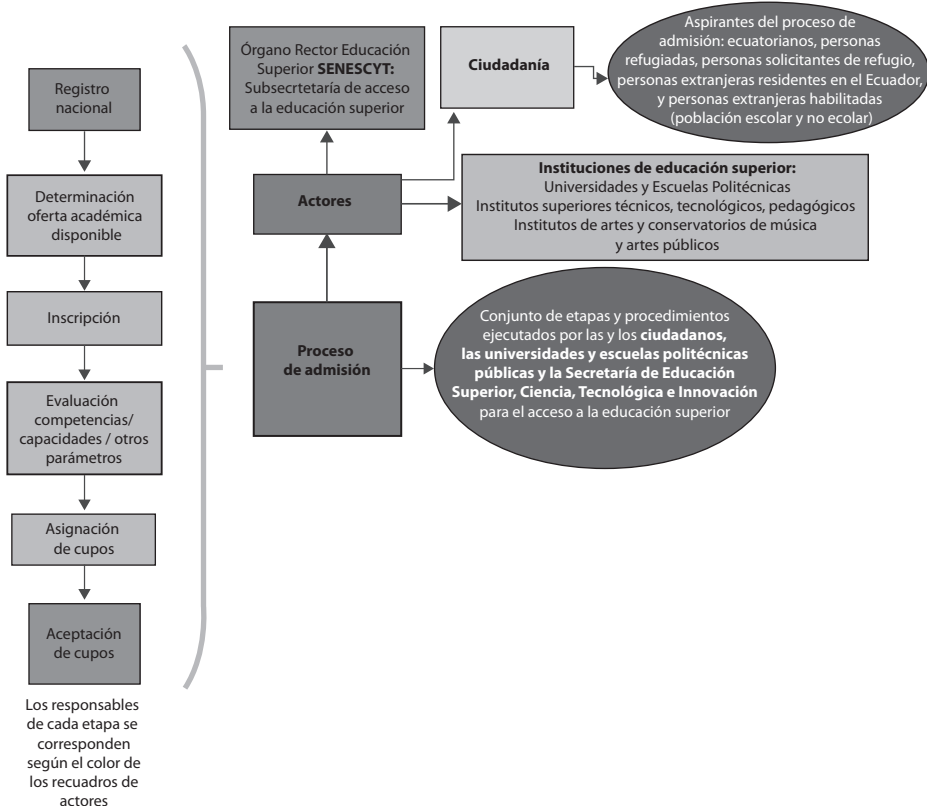
Dentro de la materia en análisis, es necesario mencionar que la SENESCYT especifica en su planificación estratégica los programas y proyectos de inversión vinculados con un producto institucional denominado “Políticas públicas para el acceso a la educación superior técnica y tecnológica y formación académica de grado y posgrado”. Estos son: i) Ampliación de la oferta académica de carreras y programas con calidad y pertinencia; ii) Reconversión de la educación técnica y tecnológica superior pública del Ecuador; iii) Sistema Nacional de Nivelación y Admisión; iv) Creación de la Universidad de Santo Domingo de los Tsáchilas y v) Fortalecimiento de la educación superior universitaria, técnica y tecnológica en la región amazónica con criterios de inclusión, calidad y pertinencia.

También se formula el enfoque territorial de cada uno de los citados programas y proyectos, en el caso del proyecto del Sistema Nacional de Nivelación y Admisión es “reducir las heterogeneidades y mejorar el perfil cognitivo, social y subjetivo de los aspirantes que los habilite al ingreso a las instituciones de educación superior públicas, sin discriminación a ningún grupo poblacional” (SENESCYT, 2021a, p. 36). El objetivo del citado proyecto es “Optimizar el proceso de acceso a la educación superior para que cubra las necesidades de la población que busca acceder a las carreras de tercer nivel, involucrando de una manera más activa a las Instituciones de Educación Superior” (SENESCYT, 2021b, p. 37). Es uno de los indicadores de propósito, alcanzar al 2025 “el 15 % de aceptación de cupo por la población históricamente excluida o discriminada con respecto al total de población que acepta cupo, en cada período académico ordinario” (SENESCYT, 2021b, p. 37).

Sobre los actores involucrados es necesario indicar que entre 2012 y 2021 existe una actoría marcada de las instituciones del Estado respecto del proceso de acceso a la educación superior en general y de los pueblos y las nacionalidades en particular, en el marco de las competencias establecidas en la Constitución de la República del Ecuador y las Leyes para las entidades rectoras de la política pública. Hecho que se relativiza con los últimos reglamentos del Sistema Nacional de Nivelación y Admisión (SENESCYT, 2022) en los que se establece que la asignación de cupos será realizada por las Universidades, Escuelas Politécnicas e Institutos Tecnológicos de Educación Superior, conforme el gráfico 2.

Gráfico 2

Esquema: actores del proceso de acceso a la educación superior en el Ecuador



Se debe mencionar, no obstante, que en las mesas de diálogo entre el movimiento indígena y las organizaciones sociales y el gobierno nacional, se lograron posicionar algunas demandas que inciden en las agendas de las instituciones rectores de la educación superior y eso hace parte de una actoría relevante para los procesos de mejora de la educación superior.

Información sobre el acceso y la permanencia en la educación superior de los pueblos y nacionalidades

La información procesada de los datos publicados en el Portal de Estadísticas e Indicadores de la Educación Superior se organiza en cuatro secciones: oferta académica; matrícula; oferta de cupos, postulaciones y aceptaciones y retención y deserción.

Oferta académica

En el período 2015-2022 existe una tasa de crecimiento anual promedio de la oferta académica aprobada del 11,37 %. La distribución de esa oferta se concentra en el tercer nivel de grado con un 38,46 %. El 68 % de la oferta es de modalidad presencial, el 13,87 % en línea, el 6,77 % híbrida, el 6,51 % es semi-presencial, el 2,31 % a distancia y el 1,88 % dual.

Tabla 4

Oferta académica vigente por nivel y tipo de formación

Nivel de formación	Tipo de formación	Número	Porcentaje
Cuarto nivel o postgrado	Maestría académica (MA) con trayectoria profesional (TP)	1618	28,14 %
	Maestría académica (MA) con trayectoria de investigación (TI)	177	3,08 %
	Especialización	151	2,63 %
	Doctorado	20	0,35 %
Tercer nivel, técnico-tecnológico y de grado	Tercer nivel de grado	2211	38,46 %
	Tecnológico Superior	1280	22,26 %
	Técnico Superior	220	3,83 %
	Tecnológico Superior Universitario	72	1,25 %
Total		5749	100 %

Nota. CES, CEACES, SENESCYT (2022a).

Del total de carreras y programas vigentes a diciembre de 2021, cerca del 70 % se ubica en cinco campos del conocimiento: administración (22,02 %); ingeniería, industria y construcción (13,58 %); ciencias sociales, periodismo, información y derecho (13,58 %); educación (10,82 %) y bienestar y salud (9,58 %). Además, la oferta académica está principalmente en la región Sierra con el 58,98 %, en la región Costa con del 38,73 %, en la Amazonía con el 2,26 % y en la Insular con el 0,05 %, siendo las provincias de mayor concentración de dicha oferta Pichincha, Guayas y Manabí.

Cuatro institutos superiores técnicos, tecnológicos y conservatorios superiores son interculturales bilingües y una universidad, esto es el 0,086 % del total de IES.

Tabla 5*Matriz Instituciones de Educación Superior Interculturales*

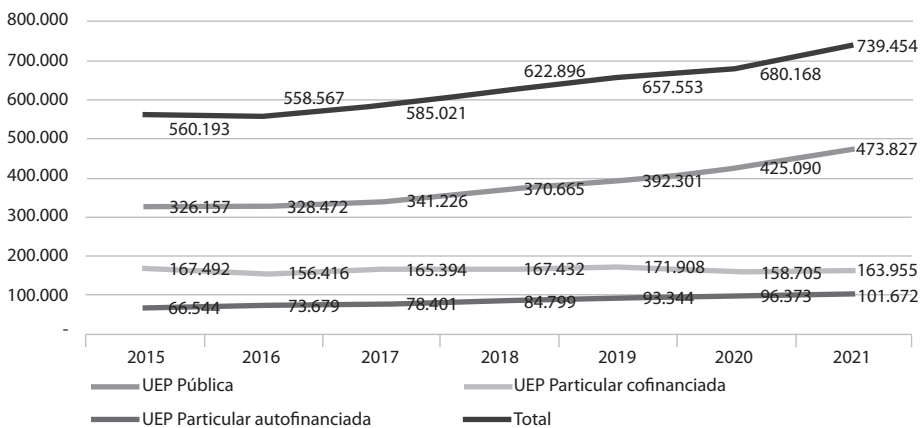
Nro.	Nombre de la IES	Tipo de IES	Provincia
1	Instituto Superior Pedagógico Intercultural Bilingüe Jaime Roldós Aguilera	Pública	Chimborazo
2	Instituto Superior Pedagógico Intercultural Bilingüe Quilloac	Pública	Cañar
3	Instituto Superior Pedagógico Intercultural Bilingüe Canelos	Pública	Pastaza
4	Instituto Superior Pedagógico Intercultural Bilingüe Macac	Particular autofinanciado	Pichincha
5	Universidad Intercultural de las Nacionalidades y Pueblos Indígenas Amawtay Wasi	Pública	Pichincha

Nota. CES, CEACES, SENESCYT (2022).

Matrícula

La evolución del número de población matriculada en las IES señala un crecimiento en general y en particular de las personas que se autodefinen dentro de los pueblos y nacionalidades (indígenas, afroecuatorianos y montubios) durante el período 2017-2021 con algunas particularidades que se anotan a continuación.

El porcentaje de personas matriculadas en las Universidades y Escuelas Politécnicas públicas representó el 58 % con relación al total de matrículas en 2015 y el 64 % en 2021, con un crecimiento de seis puntos porcentuales en seis años.

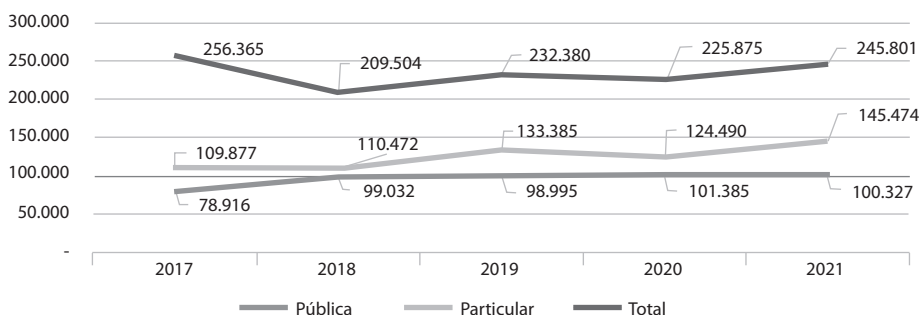
Gráfico 3*Número de personas matriculadas en UEP según tipo de financiamiento 2015-2021*

Nota. SIAU-Senescyt (consultado septiembre 2023).

Esa misma relación en los Institutos Superiores Técnicos y Tecnológicos es fluctuante entre 2017 y 2021; en 2017 fue del 31 %, el porcentaje más alto se ubica en 2018 con el 47 % y en 2021 es del 41 %.

Gráfico 4

Número de personas matriculadas en ISTT según tipo de financiamiento 2017-2022

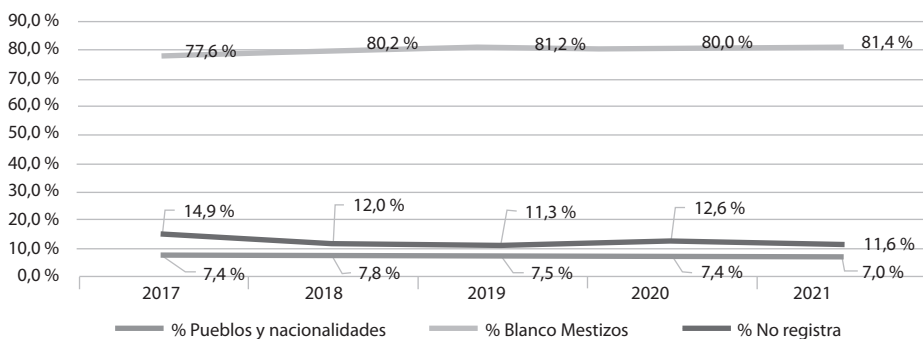


Nota. SIAU-Senescyt (consultado septiembre 2023).

Al desagregar la matrícula por autodefinición étnica, entre 2017 y 2021, en las IES (UEP e ISTT) se obtiene que la representación porcentual de la matrícula de las personas de pueblos y nacionalidades, con relación al total de la población matriculada, se ha mantenido en el 7 %, mientras que ha crecido para quienes se autodefinen como blancos y mestizos del 77,6 % al 81,4 %.

Gráfico 5

Distribución porcentual de población matriculada en IES (UEP e ISTT) según autodefinición étnica 2017-2021

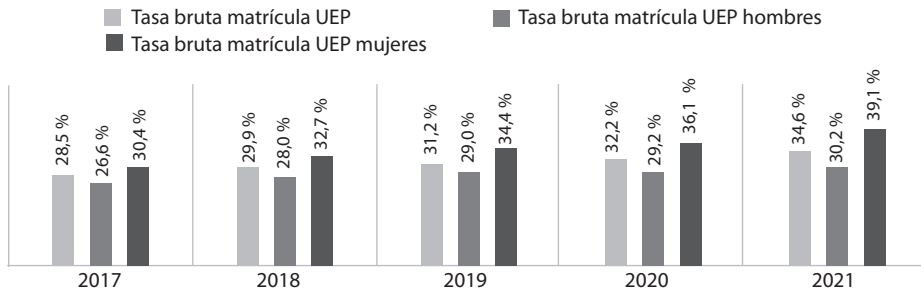


Nota. SIAU-Senescyt (consultado septiembre 2023).

De otro lado, la tasa bruta de matrícula en las UEP⁴ es del 34,6 %, creció seis puntos porcentuales en el período 2017-2021, y es más alta para las mujeres (39,1 %) en relación con la de los hombres (30,2 %).

Gráfico 6

Tasa bruta de matrícula UEP 2017-2021

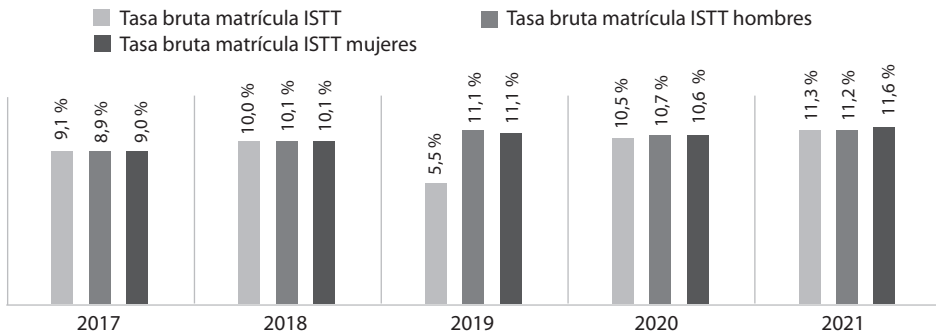


Nota. Proyecciones población INEC y SIAU-Senescyt (consultado septiembre 2023).

Por su parte, la tasa bruta de matrícula en las ISTT es del 11,3 %, creció dos puntos porcentuales en el período de análisis y no existen diferencias marcadas para hombres y para mujeres.

Gráfico 7

Tasa bruta de matrícula ISTT 2017-2021



Nota. Proyecciones población INEC y SIAU-Senescyt (consultado septiembre 2023).

4 Relación entre el número de personas matriculadas en educación superior y la población de 18 a 24 años de edad.

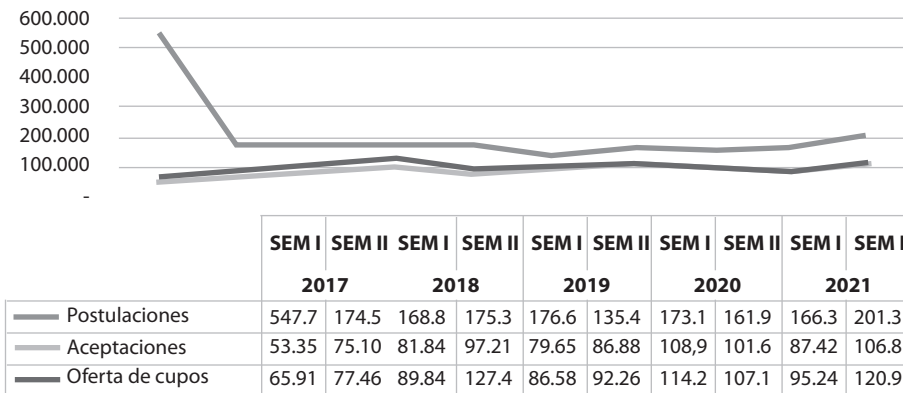
No es posible calcular la tasa bruta de matrícula de los pueblos y nacionalidades porque las proyecciones de población no tienen desagregación por autodefinición étnica, pero con base en esta información es posible concluir que entre 2017 y 2021 un mayor número de población de los pueblos y nacionalidades se matricula en la educación superior, pero el porcentaje en relación con el total de la población se ha mantenido estable.

Oferta de cupos, postulaciones y aceptaciones

En el período 2017-2021 es constante la existencia de una brecha importante entre el número de postulaciones para el ingreso a las IES y la oferta de cupos, además, se presenta otra brecha entre el número de aceptaciones y la oferta, es decir que las primeras son menores a los cupos disponibles.

Gráfico 8

Serie 2017-2021 de la oferta de cupos, postulaciones y aceptaciones en IES



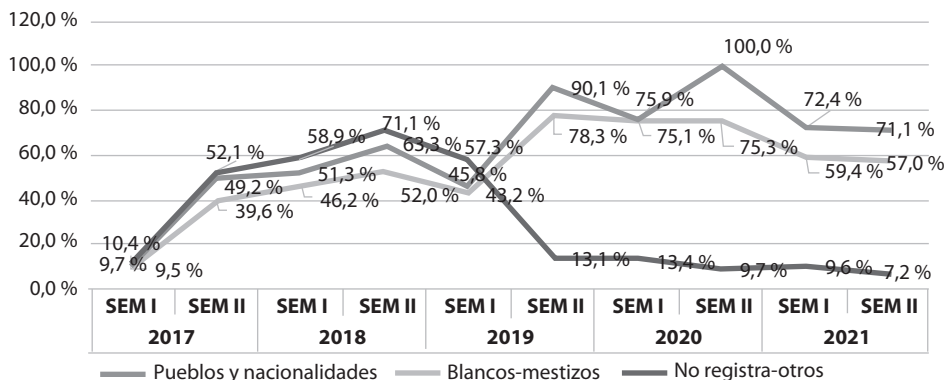
Nota. SIAU-Senescyt (consultado septiembre 2023).

El porcentaje de postulantes para el ingreso a las IES públicas, según autodefinición étnica que son aceptados, refleja una media de aceptación en el período 2017-2021, del universo de pueblos y nacionalidades, del 63 %, dado que ha fluctuado del 9,7 % en 2017 al 71 % en 2021.

La media de aceptación del universo del blanco-mestizos es del 53 % y de quienes no registran autodefinición étnica del 30 %.

Gráfico 9

Porcentaje de postulantes que son aceptados para el ingreso a IES 2017-2018, con relación a cada universo

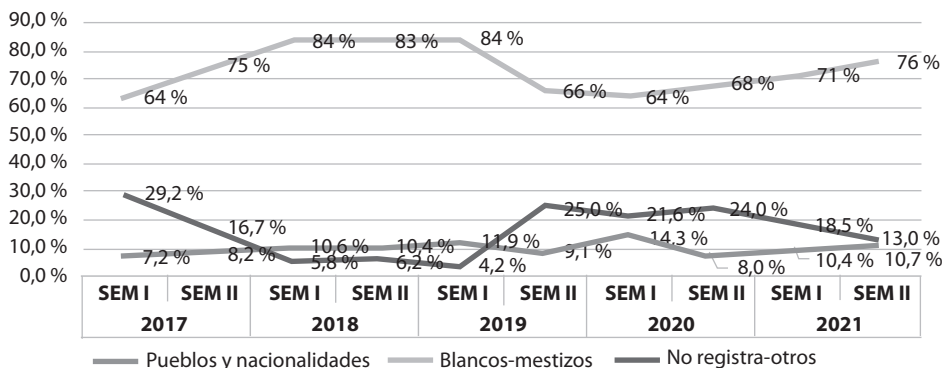


Nota. SIAU-Senescyt (consultado septiembre 2023).

No obstante, si se analiza la misma información, comparando cada universo en relación con la totalidad de postulaciones y aceptaciones se obtiene una media del 10 % de postulaciones y del 12 % de aceptaciones de los pueblos y nacionalidades; del 73 % y 77 % de los blancos-mestizos, y del 16 % y 8 % de quienes no registran autodefinición étnica.

Gráfico 10

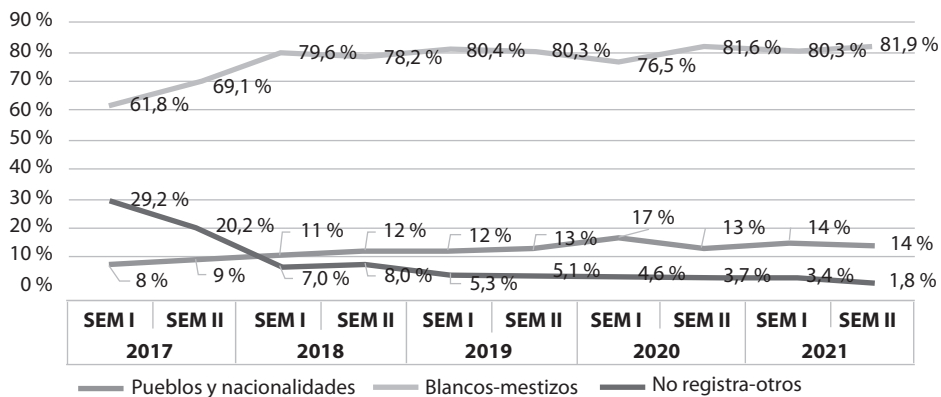
Distribución porcentual del total de postulaciones en IES según autodefinición étnica 2017-2021



Nota. SIAU-Senescyt (consultado septiembre 2023).

Gráfico 11

Distribución porcentual del total de aceptaciones en IES según autodefinición étnica 2017-2021

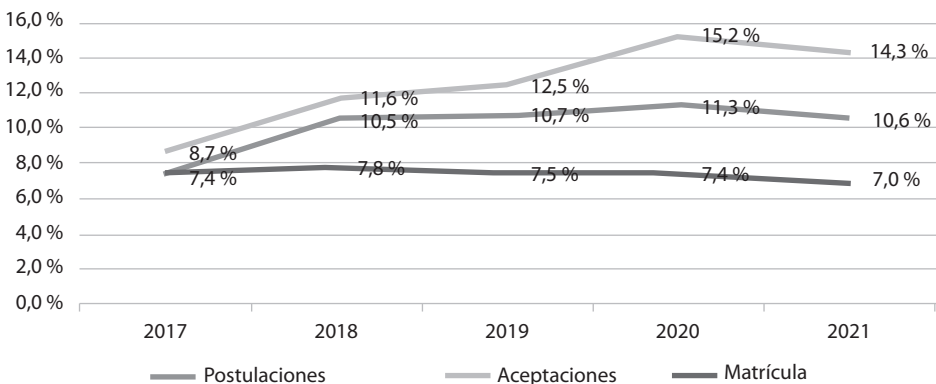


Nota. SIAU-Senescyt (consultado septiembre 2023).

La información de postulaciones, aceptaciones y matrícula de los pueblos y nacionalidades en relación con la totalidad de población que se postula, acepta y matricula, grafica una tendencia de crecimiento de las dos primeras y se mantiene para la tercera, debiendo anotar el decrecimiento común para 2021.

Gráfico 12

Porcentaje de postulaciones, aceptaciones y matrícula en Instituciones de Educación Superior según autodefinición étnica de pueblos y nacionalidades, en relación con la población total que postula, acepta y se matricula 2017-2021



Nota. SIAU-Senescyt (consultado septiembre 2023).

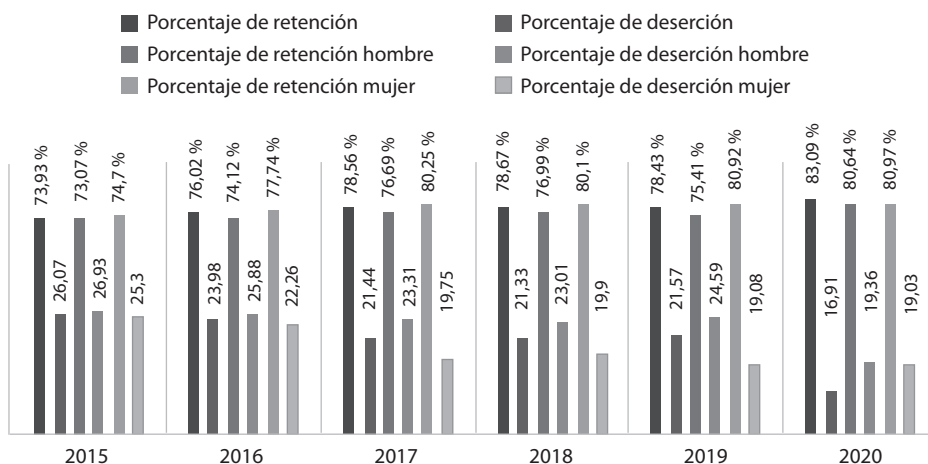
Tanto las postulaciones como las aceptaciones de los pueblos y nacionalidades para acceder a una carrera o programa en las IES públicas crecen en el período 2017-2021, sin embargo, es evidente una brecha que también crece, por lo que a futuro será importante reflexionar y ahondar en la problemática para entender cuáles son las causas que la subyacen.

Retención y deserción

Los porcentajes de retención en las UEP crecen en el período 2015-2020 en siete puntos, del 74 % al 83 % siendo más altos para las mujeres en relación con los hombres.

Gráfico 13

Evolución de los porcentajes de retención y deserción en UEP 2015-2020

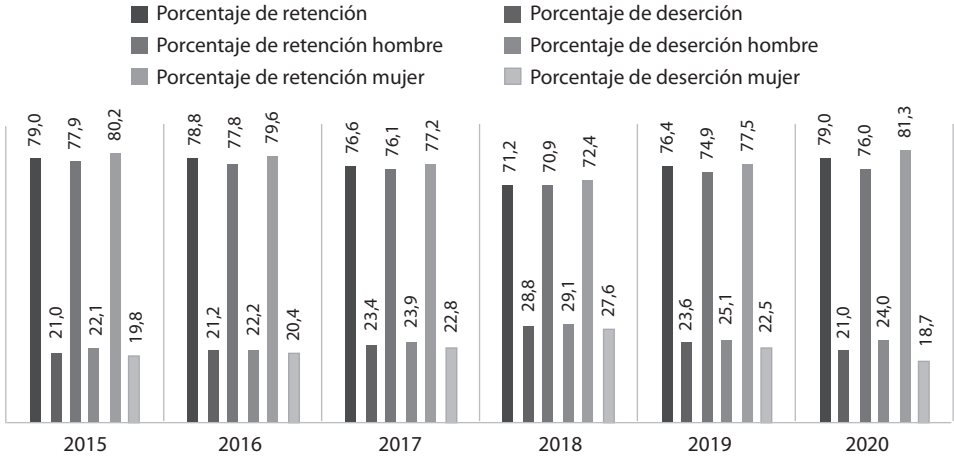


Nota. SIAU-Senescyt (consultado septiembre 2023).

La misma información desagregada por pueblos y nacionalidades señala un porcentaje menor de retención para ese grupo que se mantiene en un 79 %, mientras que para la autodefinición étnica de blanco-mestizos ha pasado del 71,4 % al 81,6 % en el período de análisis.

Gráfico 14

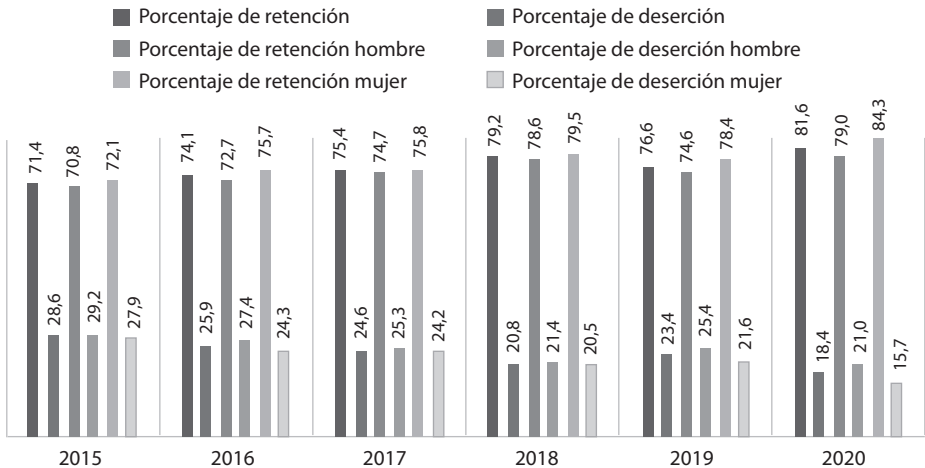
Evolución de los porcentajes de retención y deserción en UEP 2015-2020, pueblos y nacionalidades



Nota. SIAU-Senescyt (consultado septiembre 2023).

Gráfico 15

Evolución de los porcentajes de retención y deserción en UEP 2015-2020, blanco-mestizos



Nota. SIAU-Senescyt (consultado septiembre 2023).

Entonces, pese a la mejora que han experimentado los números y porcentajes de la población de pueblos y nacionalidades que postula, es aceptada y se matricula en la educación superior, los porcentajes de retención se han mantenido sin variación, lo que revela una tendencia de deserción que no se ha logrado revertir en los últimos cinco años.

Barreras económicas, sociales y financieras de acceso a educación superior

La información antes presentada es valiosa en cuanto proporciona pistas sobre la evolución de los indicadores de matrícula, postulación, aceptación, retención y deserción. Para su caracterización se acude a análisis previos, sin dejar de mencionar la necesidad de trabajar a futuro de manera más profunda y por territorio, en la indagación de las barreras económicas, sociales y financieras que enfrentan los pueblos y nacionalidades para acceder a la educación superior.

En una primera línea de reflexión, Rivera Vásquez (2019a), analiza los efectos de la gratuidad de la educación pública en el período 2008-2016 y concluye que tuvo efectos positivos en el acceso en general hasta que se implementaron las medidas de mérito y calidad, por lo que para 2016 la eliminación de los costos universitarios no tiene efecto en la matrícula. En su estudio, destaca como variable la evolución que tiene la probabilidad de la matrícula de los grupos étnicos minoritarios, y dice:

Si bien para el inicio del periodo analizado, el pertenecer a los grupos minoritarios representaba 11 % de menor probabilidad de matrícula que los mestizos, la brecha se ha reducido paulatinamente, y para el año 2016 la brecha se ubica en cerca de la mitad, 6 %. (Rivera Vásquez, 2019a, p. 68)

Dicha probabilidad también se ha modificado para los quintiles más pobres, si bien en el quintil uno se ha mantenido estable, “en el quintil dos la probabilidad de estar matriculado en una institución de educación superior se incrementa con relación al quintil más rico” (Rivera Vásquez, 2019a, p. 68).

El mismo autor (2019a) subraya que, si bien la gratuidad ha sido beneficiosa para el acceso de personas de grupos étnicos tradicionalmente marginados, mujeres y quintiles pobres, al combinarse con las medidas de mérito y calidad, el efecto ha disminuido.

Burneo y Yunga (2020), plantean que en el acceso a la educación superior existen factores de exclusión evidentes como el género o la situación económica y otros no tan evidentes como la clase social, la calidad de la educación secundaria recibida o la historia familiar, en ese contexto alertan sobre el riesgo de la meritocracia que, con los exámenes de admisión, pueden representar un factor adicional de exclusión.

De acuerdo con Cervantes y Tuaza (2021), el acceso a la educación superior y las carreras han estado condicionados por los exámenes de ingreso y la situación socioeconómica, a lo que se suma “la baja calidad educativa a nivel primario y secundario de los estudiantes que, en caso de ser admitidos en las IES no garantizará la permanencia y la graduación” (Cervantes y Tuaza, 2021, p. 43). Anotan que es más probable que los estudiantes graduados en mejores colegios accedan a las carreras de ingeniería, arquitectura, medicina y artes, mientras que los indígenas y afroecuatorianos logran cupos en carreras de educación, consideradas de menor rango.

Latorre-Villacís (2020) desarrolla un análisis para averiguar cómo incidieron las reformas de 2010 en el sistema de admisión y nivelación ecuatorianos, para el ingreso a la educación superior y plantea que, si se consideran los indicadores de meritocracia y calidad con las variables de reformas y acceso a la educación superior, se nota una contradicción de “clausurar las universidades de garaje, al mismo tiempo que se modificó la forma de ingresar a la educación superior”. Latorre-Villacís concluye que:

A pesar de las reformas introducidas en el ámbito educativo superior ecuatoriano, 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. (Latorre-Villacís, 2020, s/p)

Los argumentos que sustentan su conclusión son los siguientes:

- La política de evaluación institucional no consideró que al eliminar las IES aumentaría el déficit de cupos y con efectos drásticos al jerarquizar el sistema (todos tienen cupos, pero no todas las instituciones tienen la misma calidad), porque se propicia una enseñanza diferenciada de calidad que favorece una inclusión desigual y por lo tanto la persistencia de desigualdades.
- El incremento del número de plazas en la educación superior no significa necesariamente ampliar el acceso a más grupos sociales.
- El mérito intelectual depende del ingreso, capital cultural y oportunidades que son desigualmente distribuidos, entonces se intenta ampliar el acceso sin cambiar el sistema de selección meritocrática.

En la misma línea de reflexión, considera que la meritocracia es una variable que segrega, pues, si bien el sistema de acceso a la educación superior se basa en la evaluación de aptitudes y no de conocimientos, persiste la creencia de que la élite triunfa porque es inteligente y trabajadora. Enfatiza la autora, que la política de evaluación ha tenido “efectos drásticos” en la educación porque ha segmentado la educación

superior, en primer lugar, porque los aspirantes ingresan a IES que tienen una calidad diferenciada y en segundo lugar porque no se ha puesto atención en la creación de nuevas instituciones que no sean solo técnicas y tecnológicas. Anota al respecto que:

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. (Latorre-Villacís, 2020, s/p)

Madrid Tamayo (2019), en una línea similar, resalta que el problema no es la existencia de un mecanismo de evaluación per se, sino que en el contexto de su aplicación:

El resultado es el desplazamiento de una parte de la población universitaria a otras opciones como el pago de cursos para prepararse a los exámenes, el endeudamiento con crédito educativo para acceder a una universidad privada o la imposibilidad de acceder. (Madrid Tamayo, 2019, p. 15)

Los exámenes de ingreso por tanto son una política excluyente que sostiene la desigualdad existente en las zonas rurales, entre la población más pobre y entre la población de indígenas y afroecuatorianos. Así mismo, destaca las diferencias en la asignación de presupuesto a las instituciones de educación superior:

Entre las diez universidades con mayor presupuesto en Ecuador se encuentran cinco privadas y cofinanciadas; el presupuesto de las universidades privadas más importantes llega a ser igual al presupuesto de tres, cinco e incluso nueve universidades públicas juntas. En promedio, las universidades cofinanciadas tienen casi una vez y media, 143 %, más presupuesto por estudiante y las universidades privadas tienen casi tres veces, 288 %, más presupuesto por estudiante que las universidades públicas. (Madrid Tamayo, 2019, p. 14)

Estas barreras que plantean los autores para el acceso a la educación superior tienen un correlato en las demandas del movimiento indígena y organizaciones sociales que fueron posicionadas y trabajadas en las mesas de diálogo (junio-octubre 2022).

Sobre la oferta del sistema de educación superior y las asignaciones presupuestarias que es uno de los problemas identificados que limitan el acceso, se proponen 5 medidas encaminadas a: a) incrementar el presupuesto del SES para que a la vez se aumente el número de cupos, b) aumentar el número de becas, c) aprobar el proyecto de inversión de la Universidad de las nacionalidades y pueblos indígenas Amawtay Wasi, d) crear un Fondo plurinacional e intercultural para las ciencia, tecnología, innovación y saberes ancestrales y e) establecer como política pública de educación superior que el 21 % del total de las becas, en todas las instituciones de educación superior, sea para los bachilleres de nacionalidades y pueblos indígenas, pueblos afro

ecuatorianos y pueblo montubio, asignando presupuesto específico a las universidades públicas para sostener esta política.

Respecto de las medidas de mérito que es otra de las barreras recogidas en las investigaciones, se plantearon dos propuestas: a) establecer como meta de la política pública de educación superior que al 2025 el porcentaje de estudiantes de nacionalidades y pueblos indígenas, pueblos afro ecuatorianos y pueblo montubio en la educación superior sea del 21 %, b) considerar dentro del reglamento de nivelación y admisión a la educación superior, entre otros la garantía de cupos especificando un 25 % para medidas de acción afirmativa para pueblos y nacionalidades; se especifique que el porcentaje para políticas de cuotas de asignación de cupos, por carrera, no sea inferior al 21 % para nacionalidades y pueblos indígenas, pueblos afro ecuatorianos y pueblo montubio y que se implemente un programa gratuito de nivelación (presencial, semi presencial y/o en línea), de un semestre, para los bachilleres de pueblos y nacionalidades indígenas, pueblos afro ecuatorianos y pueblo montubio, con pertinencia cultural y lingüística.

En relación con la jerarquización de la calidad de las IES, se han planteado dos propuestas: a) reformular el Sistema de Evaluación de la Educación Superior, incorporando indicadores y parámetros de interculturalización en la Evaluación y Categorización que se realizará en 2025, por el CACES y b) reformar el sistema de aprobación de actualización de nuevas carreras/programas, donde al menos se establezca parámetros e indicadores que fomente la incorporación de materias, cursos, módulos y contenidos relacionados con; las ciencias, saberes, conocimientos, tecnologías, pedagogías, epistemologías, ética profesional e investigación de los pueblos y nacionalidades indígenas, pueblos afro ecuatorianos y pueblo montubio, en las mallas curriculares y proyectos de carrera.

Opiniones y percepciones de actores de los pueblos y nacionalidades

Las opiniones de los actores consultados son coincidentes con lo hasta aquí analizado y aportan con elementos adicionales para caracterizar los problemas que permean la comprensión de la interculturalidad en el sistema de educación superior, así como, las barreras que los pueblos y nacionalidades enfrentan para acceder y sostenerse dentro del sistema.

Respecto de la interculturalidad en el sistema de educación superior concuerdan en la necesidad de transitar hacia un nuevo paradigma.

Según el criterio de Fidel Márquez (Primera Plana Ecu, 2023), consejero del CES, sostiene que es preciso contar con una concepción amplia de la interculturali-

dad y que se respete a las distintas nacionalidades, así como comprender que existen diferentes formas de enseñar y aprender, lo que guarda relación con las distintas culturas. Afirma que uno de los caminos es apoyar la conformación de instituciones de educación comunitarias.

Para Freddy Simbaña Pillajo (2023), docente de la Universidad Politécnica Salesiana, la interculturalidad no es un asunto que compete solo a la educación sino a todo el aparato estatal, organizaciones, pueblos y a la sociedad. Se puede entender la interculturalidad desde la funcionalidad del Estado o como una interculturalidad crítica, que va más allá del diálogo de saberes.

La experiencia de las instituciones de educación superior comunitarias tiene vigencia en América Latina, con metodologías de innovación y con otras formas de ver la calidad, es un debate que tiene que consolidarse a corto, mediano y largo plazo, mirar la pedagogía y didáctica desde los sistemas comunitarios, este es un doble esfuerzo de las instituciones de educación superior porque entraña dejar de pensar menos en una unicidad de universidad, y más en la pluralidad, la disputa de conocimientos, prácticas, ciencia y tecnología. Es importante pensar en una universidad de los comunes, desde una epistemología comunal.

Hatari Sarango (2023), representante de los pueblos y nacionalidades considera que para discutir la interculturalidad se debe partir del reconocimiento de los propios límites. Menciona el desconocimiento de parte del Estado, por la falta de comprensión de las relaciones de interculturalidad basadas en estructuras de poder. Según su criterio, es largo y complicado entender la realidad social con enfoque intercultural, aunque ahora se reconoce a los sabios y sabias, ha existido, como sociedad, una incapacidad de crear conciencia social sobre la diversidad de los pueblos y nacionalidades, que tienen sus propios métodos y filosofías de conocimiento. Complementa indicando que el Estado no reconoce al otro que ha sido excluido por razones de etnia, clase o género.

Floresmilo Simbaña (2023), representante de los pueblos y nacionalidades afirma que entender la interculturalidad como un diálogo de saberes “es la forma más abstracta de ver las cosas, de plantear el problema porque no es un lío moral”. Es un problema estructural económico, político, social, no solo de la educación, sino de la organización en general del Estado. Esto supone construir una forma distinta de conocimiento no solo a nivel pedagógico sino pensar “hacia dónde se plantea como perspectiva educacional el Estado y como organizan el aparato o la institucionalidad educativa que dé cuenta de este tipo de cosas (...) de contradicciones de la sociedad”. Es positivo que luego de las mesas de diálogo se haya asignado mayor presupuesto para la educación superior, pero “puede convertirse en nada”. Si no cambia la estructura del sistema de educación y de las otras estructuras del Estado.

Aquiles Hervas (2023), docente e investigador de la Universidad Politécnica Salesiana, establece que solo es posible un proceso y una consecución de sistemas de educación intercultural y específicamente superior a través de dos elementos. El primero la comprensión de las asimetrías de poder entre aquellos que se encuentran alrededor de esa diversidad que intenta interconectarse, interrelacionarse, interactuar, o incluso luchar. El segundo elemento es que la educación puede inter culturalizarse solo si se establece una comprensión de la territorialidad, “los modelos de educación superior en este momento predominantes están encerrados en los centros hegemónicos de cada uno de los países, en las urbes y principalmente en las urbes grandes” (Hervas, 2023).

Reconocer esos sistemas puede generar que tanto las instituciones de educación superior públicas como privados, se vean seducidos a fundar sus ofertas educativas en el territorio, para eliminar en la medida de lo posible, las asimetrías de poder para que exista un efectivo encuentro de saberes y, por tanto, interculturalizarse.

Con relación a las barreras de acceso y permanente en la educación superior de pueblos y nacionalidades, las personas consultadas aportan con elementos que permiten caracterizar las desigualdades por factores territoriales, económicos, sociales y culturales.

Hatari Sarango (Primera Plana Ecu, 2023) señala que una de las barreras es la forma de enseñanza aprendizaje en un Estado construido como monocultural, así como las barreras lingüísticas; el Estado no ha cambiado pero los pueblos y nacionalidades sí, mediante la autoformación y las becas ha surgido una línea de académicos e intelectuales que analizan las problemáticas y proponen otras formas de acercamiento al conocimiento.

Otra barrera es la diferencia entre los sistemas educativos en el campo o en la periferia, con los de los sectores urbanos, en los primeros existe escaso acceso a la conectividad, materiales de estudio, condiciones de estudio. Los estudiantes de los pueblos y nacionalidades tienen que acercarse a una centralidad de infraestructura al tiempo que las subsedes de muchas universidades se cerraron y se privilegió las instituciones de educación superior en Quito, Guayaquil y Manabí.

Eso exige a las y los estudiantes contar con recursos para sostenerse en lugares distintos a los de su residencia, así como para financiar el acceso a los materiales de estudio, entonces pese a que se logre el ingreso a la universidad, es difícil la permanencia. Según un estudio de 2018, de diez estudiantes que ingresaban al sistema de educación superior, solo cuatro culminaban con el proceso de graduación (tanto en la educación pública como en la privada), por falta de recursos, por el cambio cultural, o por el modelo de evaluación que considera parámetros convencionales.

Floresmilto Simbaña (2023) destaca que han existido diferencias marcadas en la inversión que el Estado ha asignado para la educación, en todos los niveles (educación

básica, bachillerado y educación superior), a favor de los sectores urbanos en relación con los sectores rurales, esto incluso en los períodos de mayor bonanza económica del país.

Fidel Márquez (Primera Plana Ecu, 2023) plantea que la discusión sobre ingreso libre a las instituciones de educación superior es a nivel mundial. Si cada institución pone los mecanismos, se reproduce la concentración de la oferta en las grandes urbes, eso deja fuera a quienes no tienen los recursos para llegar a esas metrópolis, se debe buscar otros mecanismos para aumentar la oferta, menciona que es necesario pensar en lo local y en lo comunitario, no solo para los pueblos y nacionalidades sino para la ruralidad que se queda por fuera. Reabrir sedes y subsedes de universidades que fueron cerradas ayudará también a diversificar la oferta y por ende a disminuir la deserción en la medida que se acerque la universidad a los lugares de residencia.

Conclusiones

La concepción de la interculturalidad y su ejercicio efectivo es una tarea pendiente en tanto demanda un diálogo de saberes, que, de acuerdo con la bibliografía revisada y las entrevistas, no se logra concretar en los procesos de la educación superior, por el condicionamiento de factores que el Estado ha privilegiado para promover la calidad, desde una visión funcional, centrada en la consecución de metas de desarrollo. Esa visión limita la posibilidad de entender y atender otras variables que permean la relación entre las culturas, como son las de dominación, poder y desigualdad.

Centrar los esfuerzos en medidas de inclusión y de acción afirmativa para garantizar un mayor acceso de los pueblos y nacionalidades a la educación superior, tiene limitaciones porque las desigualdades son estructurales y nacen de procesos continuos de exclusión, en los que está ausente el diálogo intercultural para enfrentarlos.

Es por eso, que, según las fuentes consultadas, las políticas públicas que desde el discurso oficial pueden entenderse como pertinentes, terminan reproduciendo las desigualdades, tal es el caso de la jerarquización de las IES según los puntajes obtenidos en las evaluaciones de calidad que ha sido un factor de segregación a lo que se suman las calificaciones que las y los postulantes a la educación superior obtienen en el examen de ingreso para acceder a un cupo en las IES. El resultado es que, aquellos sectores de la población que tienen mayor capital económico e intelectual tienen ventaja en el acceso y permanencia en la educación superior, por sobre aquellos de quintiles más pobres. Adicionalmente el puntaje determina a qué carrera se puede optar y aquellas de más demanda como las ingenierías o ciencias de la salud, son una utopía para sectores de la población menos favorecidos, entre ellos los pueblos y las nacionalidades.

Las evidencias recabadas por varios de las y los autores consultados, revelan que la gratuidad fue en su momento una medida que impactó en el crecimiento de la matrícula de estudiantes de pueblos y nacionalidades, pero las variables de mérito y calidad condicionaron esa evolución.

Por su parte, las estadísticas e indicadores de educación superior, si se analizan como evolución del crecimiento de los números de postulaciones, aceptaciones y matrículas de los pueblos y nacionalidades, señalan progresos, pero al revisar los porcentajes, con relación al universo total, se observan brechas permanentes, que tienen como indicio relevador el porcentaje constante del 7 % de matrícula de los pueblos y nacionalidades en la educación superior, en relación con el total de población matriculada. Lamentablemente no se ha podido procesar la tasa bruta de matrícula de ese sector para profundizar este análisis, porque no existen proyecciones de población desagregadas por autodefinición étnica, siendo un tema pendiente que se recomienda trabajar, una vez se cuente con los resultados del Censo Nacional de Vivienda y Población 2022.

Otro de los indicadores sobre los que es necesario poner atención, es el porcentaje de retención en la educación superior que para los pueblos y nacionalidades es más bajo con relación a los otros sectores poblacionales, hecho que coincide con lo recogido por algunos autores y entrevistados, sobre cómo los factores de exclusión pueden ser sorteados al acceder a un cupo en la universidad, pero no necesariamente para mantenerse en el sistema.

El diálogo de saberes, para comprender con mayor profundidad cuáles son las barreras que los pueblos y nacionalidades enfrentan a lo largo de su vida, para acceder a la educación, desde un enfoque intercultural es indispensable, tanto como insumos de política pública cuanto para el ejercicio de los principios y derechos constitucionales relacionados con ese enfoque.

El acceso a la educación en todos los niveles no solo debe ser objeto de políticas de afirmación positiva, como cuotas de cupos de acceso o incremento del número de matrículas, sino de políticas que permitan acercar la educación a los territorios, lo que no necesariamente implica crear nuevas universidades, sino ampliar o flexibilizar la institucionalidad e infraestructura existentes.

Referencias bibliográficas

- Asamblea Nacional del Ecuador. (2019). Ley Orgánica de Educación Intercultural. Última reforma abril 2021.
- Burneo, A. y Yunga, D. (2020). Acceso de jóvenes a la educación universitaria en el Ecuador: Reformas, Políticas y Progreso. *Sisyphus, Journal of Education*, 8(2), 70-85.

- Carrillo Velarde, M. V. (2020). La interculturalidad en la educación superior: el caso de Ecuador. *Polo del Conocimiento*, 5(02), 715-731.
- Clavijo Castillo, R. G. y Bautista-Cerro, M. J. (2020). La educación inclusiva. Análisis y reflexiones en la educación superior ecuatoriana. *Alteridad, Revista de Educación*, 15, 113-124.
- Cervantes Anangonó, M. S. y Tuaza Castro, L. M. (2021). Racismo y universidades en el Ecuador. *UDUAL Universidades*, 87, 35-50.
- CES, CACES, SENESCYT. (2022). Plan de Desarrollo del Sistema de Educación Superior 2022-2026.
- Hervas, A. (2023). *Entrevista sobre educación superior de pueblos y nacionalidades*. 11 de octubre de 2023.
- Krainer, A., Aguirre, D., Guerra, M. y Meiser, A. (2017). Educación superior intercultural y diálogo de saberes: el caso de Amawtay Wasi en Ecuador. *Revista de la Educación Superior*, 46(184), 55-76.
- Latorre-Villacis, V. M. (2020). Reformas Universitarias Ecuatorianas: el acceso a la educación superior. *Panorama*, 14(27). <https://doi.org/10.15765/pnrm.v14i27.1524>
- Madrid Tamayo, T. (2019). El sistema educativo de Ecuador: un sistema, dos mundos. *Revista Andina de Educación*, 2(1), 8-17 <https://doi.org/10.32719/26312816.2019.2.1.2>
- Presidencia de la República del Ecuador. (2019). Reglamento General a la Ley Orgánica de Educación Superior, Decreto No. 742. Última reforma agosto 2020.
- Primera Plana Ecu. (2023). Educación Superior e Igualdad de Oportunidades. *Diálogos para la transformación con Fabricio Vela*. 8 de octubre de 2023. <https://bit.ly/4cVQhnM>
- Rivera Vásquez, J. I. (2019a). A 10 años de la gratuidad en la Educación Superior en Ecuador: ¿Qué pasó con el acceso? *Revista Chaquiñán*, 17, 58-69.
- Rivera Vásquez, J. I. (2019b). La gratuidad de la educación superior y sus efectos sobre el acceso: caso Ecuador. *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, 27(29), 1-15. <https://doi.org/10.14507/epaa.27.3776>
- Sarango Macas, L. F. (2019). La universidad intercultural Amawtay Wasi del Ecuador, un proyecto atrapado en la colonialidad del poder. *Revista Universitaria del Caribe*, 13(2), julio-diciembre. <https://doi.org/10.5377/ruc.v23i2.8929>
- Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación. (2021a). Plan Estratégico Institucional 2021-2025.
- Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación. (2021b). Sistema Ecuatoriano de Acceso a la Educación Superior. Proyecto de Inversión.
- Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación. (2022a). Acuerdo Nro. SENESCYT-2022-043. Reglamento del Sistema Nacional de Nivelación y Admisión.
- Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación. (2022b). Acuerdo Nro. SENESCYT-2022-059.
- Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación. (2022c). Acuerdo Nro. SENESCYT-2022-043. Reglamento del Sistema Nacional de Nivelación y Admisión.
- Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación. (2023a). Subsecretaría de Acceso a la Educación Superior. <https://bit.ly/3LCnmJt>
- Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación. (2023b). Subsecretaría de Instituciones de Educación Superior. <https://bit.ly/4dhp5iO>

- Simbaña, F. E. (2023). Interculturalización de la Educación Superior en Ecuador: experiencia de YANANTIN. *Revista IVECOM "Estudios transdisciplinarios en comunicación y sociedad"*, 4(1).
- Simbaña Pillajo, F. (2023). *Entrevista sobre educación superior de pueblos y nacionalidades*. 10 de octubre de 2023.
- Tuaza Castro, L. A. (2018). Educación superior y pueblos indígenas y afrodescendientes en Ecuador. En P. Henríquez Guajardo y Hugo Juri (eds.), *Educación superior, diversidad cultural e interculturalidad en América Latina* (pp. 199-224).
- UNESCO. (2023). Interculturalidad. <https://bit.ly/4dzSNQD>