



Universitas, Revista de Ciencias Sociales y Humanas

ISSN: 1390-3837

ISSN: 1390-8634

revistauniversitas@ups.edu.ec

Universidad Politécnica Salesiana

Ecuador

Flores, José A.; Pernía, Endel D.

Tendencias globales que marcan el desarrollo de la educación superior en el Ecuador: pertinencia, regionalización y expansión de la oferta académica

Universitas, Revista de Ciencias Sociales y Humanas,
núm. 29, 2018, Septiembre-Febrero 2019, pp. 217-239

Universidad Politécnica Salesiana
Ecuador

DOI: <https://doi.org/10.17163/uni.n29.2018.10>

Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=476156577010>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

UNES
redalyc.org

Sistema de Información Científica Redalyc

Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal

Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

Tendencias globales que marcan el desarrollo de la educación superior en el Ecuador: pertinencia, regionalización y expansión de la oferta académica

Global trends marking the development of Ecuador's higher education: relevance, regionalization and expansion of the academic market

José A. Flores

FLACSO-Ecuador

pepejos66@gmail.com

Código Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-3640-9129>

Endel D. Pernía

UNEARTE-Caracas

endelperniaecuador@gmail.com

Código Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-0238-4584>

Resumen

Ecuador ha logrado grandes avances en relación a la calidad, la inclusión y la pertinencia de la educación superior, sin embargo, el sistema de educación superior aún conserva profundas brechas que reproducen las características estructurales de la asimetría económica y poblacional del país. El presente estudio explora la concepción de la educación como “derecho humano” y “bien público”, y desde esa perspectiva explora los retos que el sistema de educación superior debe enfrentar. El análisis parte de los datos presentados por los organismos rectores del nivel de educación en mención, para someterlos a una lectura crítica y presentar formas de regionalizar los impactos de las instituciones de educación superior. Los datos son contrastados con los principales discursos presentes en los diversos marcos sociales del Ecuador (legal, planificación y desarrollo) y del contexto internacional (documentos de la UNESCO, la ONU, entre otros).

Palabras clave

Educación superior, Ecuador, brechas, regionalización, bien público, derecho humano.

Forma sugerida de citar: Flores, José y Pernía, Endel (2018). Tendencias globales que marcan el desarrollo de la educación superior en el Ecuador: pertinencia, regionalización y expansión de la oferta. *Universitas*, 29, pp. 217-239.

Abstract

Ecuador has achieved great progress in terms of quality, inclusion and relevance of Higher Education. However, the higher education system still shows deep gaps which reproduce the structural characteristics of the economic and demographic asymmetry of the country. This study explores the conception of education as a human right and public assets. From this perspective, the study explores the challenges that the higher education system faces. The analysis starts from the data presented by the entities in charge of higher education, and subjects it to a critical reading while presenting ways to regionalize the impacts of the higher education institutions in Ecuador. The data is contrasted with the different social, legal, planning, and development the Ecuadorian framework as well as the international framework (UNESCO and the UN documents among others).

Keywords

Higher Education, Ecuador, gaps, regionalism, public assets, human right.

Introducción

Desde 2008, el Gobierno del Ecuador inició el rescate de la educación superior como “derecho humano” y “bien público”, enfatizando en su discurso la democratización del acceso y la calidad como vías para implementar el nuevo modelo de desarrollo y alcanzar el pacto social plasmado en la Constitución de 2008. Existen varios modelos para el desarrollo regional de la educación superior, los cuales serán explorados en el presente documento, en aras de que se propicie la discusión para continuar la construcción de un modelo que se adapte a las necesidades y características del Ecuador y que permita que el derecho a la educación superior sea ejercido con criterios de expansión potencial de la oferta, calidad, inclusión y pertinencia.

El país ha logrado grandes avances en relación a la calidad, la inclusión y la pertinencia de la educación superior, sin embargo, el sistema de educación superior aún conserva profundas brechas que reproducen las características estructurales de la asimetría económica y poblacional del país. En este sentido, la mayor cobertura en relación al acceso y localización de universidades, escuelas politécnicas e institutos superiores se encuentra en los centros más poblados, pero hay grandes retos en términos de movilidad interna de estudiantes, docentes e investigadores; a pesar del importante incremento

de la matrícula, persiste una buena parte de la población que no tiene acceso a educación superior.

En este escenario, la tensión fundamental que explora el presente artículo es la referente a las maneras más adecuadas para regionalizar la educación superior como “derecho humano” y “bien público”. Para resolver esta tensión se presentará un análisis del contexto internacional en relación a la tasa bruta de matrícula de los países de América y Europa, pasando a la localización de los discursos más importantes que la normativa de educación superior ecuatoriana ha introducido para su configuración, para finalmente localizar el análisis social del contexto ecuatoriano.

El contexto internacional de la educación superior en América y Europa

En el *Compendio mundial de educación* (UNESCO, 2012) se puede observar que en América los países con más alta tasa de matrícula bruta son:¹ Cuba (95%), EE.UU. (95%), Argentina (71%) y Uruguay (63%). Mientras que en Europa están Finlandia (94%), Dinamarca (74%), Suecia (74%) y España (73%). Dentro de estos países, la relación entre esfera pública y privada en la oferta de educación superior es la siguiente:

Tabla 1
Oferta de educación superior pública y particular

País	Oferta académica en instituciones públicas	Oferta académica en instituciones subsidiadas	Oferta académica en instituciones privadas
Cuba	100%	0%	0%
EE.UU.	72,5%	0%	27,5%
Argentina	72,7%	5,5%	21,9%
Uruguay	87%	0%	13%

1 La SENESCYT utiliza este indicador como “la relación entre número de alumnos/as que están matriculados en establecimientos de enseñanza de Educación Superior independiente de su edad en relación al total de la población en edades entre los 18 a 24 años” (2015). Este enfoque es asumido en el presente análisis y se centra en el cálculo, a nivel de provincia, como complemento al análisis presentado por la Secretaría en mención.

Dinamarca	98,3%	1,6%	0,1%
Finlandia	81,2%	18,8%	0%
España	69%	27,9%	3,2%
Suecia	93,4%	6,6%	0%

Fuente: UNESCO, 2012

Para lograr la mayor cantidad de matrícula, algunos países utilizan la expansión territorial de sus sistemas de educación superior, pero con diferentes estrategias. EE.UU., Cuba, Argentina y España apuestan por una “territorialización intensiva”. Así, en EE.UU. se intenta cubrir casi todos los condados del país, en Cuba todos los municipios, en Argentina todas las provincias y municipios, y en España todos los territorios con poblaciones mayores a 50 000 habitantes.² Por otro lado, los casos de Dinamarca, Finlandia, Suecia y Uruguay, aunque también tienen una cobertura territorial importante de la oferta en educación superior, poseen un marcado rasgo de “movilidad estudiantil” interna, donde los estudiantes se desplazan de su lugar de origen hasta los centros de estudios, normalmente ubicados fuera de su localidad (Arnesen y Lundahl, 2006; Fägerlind y Strömqvist, 2004; Andersen, 2017).³

Se debe mencionar que en el caso de Dinamarca, Finlandia y Suecia el sistema de educación superior tiene como rasgo fundamental, un sistema de bienestar estudiantil bien desarrollado para la atención integral que incluye, entre otras cosas, el otorgamiento de becas para todos los estudiantes de educación superior, la posibilidad de acceder a viviendas con subsidio destinadas únicamente a estudiantes y el acceso a créditos con fines educativos a una tasa de interés mínima.

Por lo tanto, más allá de la estrategia de expansión, la cobertura elevada de la matrícula tiene una correlación directa con la prestación pública de la oferta de educación superior. Los modelos de incremento de matrícula pueden estar basados en una territorialización intensiva —como el caso de los países ex-

2 Para mayor información sobre la expansión territorial intensiva en estos países puede consultar las siguientes páginas por país: EE.UU. (<https://goo.gl/Tx5xXQ>), Cuba (<https://goo.gl/fdCetI>), Argentina (<https://bit.ly/2MRNyIW>) y España (<https://goo.gl/1spf6N>).

3 Para mayor información sobre la expansión territorial por movilidad en estos países puede consultar las siguientes páginas por país: Dinamarca (<https://goo.gl/GW52LT>) (<https://goo.gl/FZR9De>), Finlandia (<https://goo.gl/ZgT7zV>), Suecia (<https://goo.gl/ebhwc1>) y (<https://goo.gl/jRWtqT>) y Uruguay (<https://goo.gl/TxzKhV>).

puestos en primer lugar— o una movilidad intensiva hacia polos de desarrollo universitario —como es el caso de los países expuestos en segundo lugar—.

En relación a la movilidad interna estudiantil, docente y de investigadores, en cada país pudieron identificarse dos modelos básicos. Por una parte, sistemas con elevado nivel de integración para permitir la movilidad interna, tal como el sistema europeo producido por el proceso de Bolonia y la creación del Espacio Europeo de Educación Superior, que favorece los intercambios estudiantiles a nivel interno y externo de los países miembros, mediante el desarrollo de una estructura común de titulaciones y mecanismos de acreditación del conocimiento (Pereyra, 2006). Por otra parte, se identificaron sistemas de educación superior con poco nivel de integración para permitir la movilidad estudiantil, profesoral y de investigadores, donde a los estudiantes se les dificulta cambiarse de una universidad a otra o cursar un semestre en una universidad distinta en su mismo país o región; a pesar de que en América Latina se han realizado esfuerzos importantes para la integración sistémica de la educación superior, los resultados aún están por debajo de las necesidades (Aupetit, 2006).

Marco normativo de la educación superior ecuatoriana y sus perspectivas de desarrollo

En el ámbito internacional, plantear el desarrollo regional del sistema de educación superior del Ecuador se relaciona directamente con cuatro de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible, promulgados por la Asamblea General de la ONU (2015) —e indirectamente con todos los demás—, que son:

- Objetivo 4. Garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos.
- Objetivo 8. Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos.
- Objetivo 10. Reducción de las desigualdades: reducir las desigualdades entre países y dentro de ellos.
- Objetivo 12. Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles.

En el ámbito nacional, el desarrollo regional del sistema tiene su base legal en la Constitución de la República del Ecuador, en el art. 3, que men-

ciona el deber del Estado de garantizar el derecho a la educación y a promover el desarrollo equilibrado de la nación; se define a la educación como derecho, estableciendo los parámetros para su cumplimiento.⁴ Por otro lado, en el Título VII del Régimen del Buen Vivir, se establecen diversos elementos fundamentales de la educación como derecho.⁵ Así mismo, en relación a la Ley Orgánica de Educación Superior (LOES)⁶ se definen los fines de la educación superior y los derechos de la “comunidad educativa” dentro del sistema, entre los cuales se puede observar claramente la generación de conocimientos para el bienestar y el desarrollo de la nación, así como la garantía del derecho al estudio y a la investigación. El art. 107 define el principio de pertinencia de la educación superior y recoge la importancia de que esta debe contener para desarrollar procesos formativos que respondan a las expectativas y necesidades de la sociedad y del territorio.

En relación al Plan Nacional del Buen Vivir (2013-2017), el desarrollo regional del sistema de educación superior se relaciona directamente con cinco de los objetivos nacionales —e indirectamente con los siete restantes—:

- Objetivo 2. Auspiciar la igualdad, la cohesión, la inclusión y la equidad social y territorial, en la diversidad.
- Objetivo 8. Consolidar el sistema económico social y solidario, de forma sostenible.
- Objetivo 10. Impulsar la transformación de la matriz productiva.
- Objetivo 11. Asegurar la soberanía y eficiencia de los sectores estratégicos para la transformación industrial y tecnológica.
- Objetivo 12. Garantizar la soberanía y la paz, profundizar la inserción estratégica en el mundo y la integración latinoamericana.

Estos objetivos se complementan con la actual planificación del Estado (Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021). De esta forma, ya que la transformación social se articula como un proceso a largo plazo, en el presente texto se consideran los objetivos planteados en la última década, donde la planificación estratégica vuelve al Estado. En la última propuesta —en consonancia con la planificación 2013-2017— se plantea:

4 Artículos 26, 27, 28 y 29.

5 Artículos 343, 350, 351 y 352.

6 Artículos: 3, 4, 5, 6, 7 y 9.

- Objetivo 1. Garantizar una vida digna con iguales oportunidades para todas las personas.
- Objetivo 5. Impulsar la productividad y competitividad para el crecimiento económico sostenible de manera redistributiva y solidaria.
- Objetivo 6. Desarrollar las capacidades productivas y del entorno para lograr la soberanía alimentaria y el Buen Vivir rural.
- Objetivo 7. Incentivar una sociedad participativa con un Estado cercano al servicio de la ciudadanía.

En el período en el que se centra este análisis, Ecuador experimentó un proceso de reformas normativas que lo conectaron con el ámbito internacional. De esta forma, se incorporó en la planificación nacional conceptos de desarrollo que apuestan a la centralidad de los procesos educativos para impulsar cambio estructurales integrales. Se apostó por la equidad de procesos de distribución de riquezas como condición para la expansión de la oferta educativa de calidad. En este sentido, se rompió con el prejuicio de la democratización de la educación sin calidad, pues —como se visualiza en sistemas internacionales— ampliar la cobertura de educación con criterios de pertinencia en el marco de un concepto en disputa como el Buen Vivir supone mejorar los niveles de pobreza e impulsa el progreso equitativo de los territorios.

Desigualdad territorial, oferta y pertinencia de la educación superior ecuatoriana

Ecuador tiene una asimetría territorial y económica, fomentada por la relación de dos polos regionales de poder económico y político denominados Sierra-Costa (Quito-Guayaquil), donde se aglutinan los principales centros poblados, servicios básicos y empresas generadoras de riqueza social (SENPLADES, 2009). Este fenómeno se reproduce también en la distribución de la oferta de educación superior. Al respecto, “una distribución inequitativa de la educación genera un impacto negativo en el ingreso *per cápita* en la mayoría de los países” (Muñoz, 2004, p. 28). Para contribuir a romper la asimetría económica se debe romper la asimetría de la oferta educativa universitaria: la distribución regional actual de las posibilidades de estudiar es un freno a las potencialidades de desarrollo económico del Ecuador (*cf.* Bourdieu, 1981) y de su capacidad de inserción en la economía del conocimiento.

Sobre este tema, la planificación estatal realizada en el año 2013 mencionaba que “auspiciar la igualdad y erradicar la pobreza requiere eliminar las brechas, territoriales mediante el fomento del desarrollo rural y la promoción de una estructura nacional policéntrica, que permita el equilibrio urbano-rural” (SENPLADES, 2013, p. 120).

En este marco, la necesidad de profundizar el desarrollo regional de la educación superior viene dada al menos por dos factores fundamentales. El primero consiste en las dificultades que tiene parte importante de la población para trasladarse a las ciudades en las que se encuentran las instituciones de educación superior. De esta forma, al no haber oferta en su región, se limita la posibilidad de acceder a la educación de tercer nivel. El segundo factor tiene que ver con el desarrollo local y regional, donde la oferta académica debería estar relacionada con las potencialidades y las necesidades del territorio (Díaz, 2000). Una visión como la planteada permitiría realizar investigación, generar enclaves y *clúster* productivos, solucionar problemas a nivel tanto de las comunidades más cercanas como de la región en general. Sería una oferta académica pertinente que se relaciona con el sector productivo aledaño, potenciando sus capacidades y escalando la producción nacional. Sobre esto, podemos mencionar que:

Las relaciones de interdependencia, junto con las relaciones asimétricas de poder entre el campo y la ciudad, han contribuido a organizar las dinámicas sociales y productivas de los territorios, incluyendo la estructuración de brechas de desigualdad, frecuentemente arraigadas en patrones de discriminación racial y en dinámicas sociales que han provocado fuertes presiones sobre los recursos naturales. Esto hace evidente serios conflictos de uso y de aprovechamiento sustentable del potencial local. En este contexto, es necesario consolidar la especialización de los diversos asentamientos humanos presentes en el sistema territorial nacional, basándose en la capacidad de acogida de los territorios (SENPLADES, 2013, p. 121).

Asimismo, vale la pena mencionar cuál es la noción de “pertinencia” que la LOES presenta:

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 instituciones de educación superior articularán 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 la innovación y diversificación de profesiones y grados académicos, a las tendencias del mercado ocupacional local, regional y nacional, a las tendencias demográficas locales, provinciales y regionales; 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 (LOES, 2010).

El desarrollo regional del sistema de educación superior es una pieza fundamental para afianzar este importante derecho humano, contra la problemática referente al acceso a la educación superior (Cedeño y Machado, 2012). Ahora bien, es necesario reflexionar críticamente alrededor de uno de los temas más álgidos en la territorialización: ¿cómo lograrla sin detrimento de la calidad de la educación? En este sentido, la educación de calidad se constituye como uno de los elementos centrales de la democratización de derechos, como primer paso para construir una sociedad más productiva: “El supuesto para tal apuesta es que una educación de calidad para todos y todas es el principal medio para construir una democracia radical de calidad, y es un mecanismo eficaz para transformar la matriz productiva primaria-exportadora y secundaria-importadora” (Ramírez, 2016, p. 6).

La regionalización de la oferta educativa debe tener en cuenta los criterios de expansión de la educación como un bien público (aun cuando esté administrado por una institución particular) y la pertinencia del conocimiento para la comunidad, los sectores productivos y las potencialidades naturales del Ecuador.

El derecho a la educación desde los territorios, desde la pertinencia, significa en el mundo actual reivindicar la necesidad del derecho a conocimientos alternativos, que sean creados por una nueva “epistemología desde el Sur” (De Sousa, 2010). De no romperse esta estructura se hará mucho más difícil la consecución de la democracia cognitiva de la población, el cambio de la matriz productiva, el logro de los objetivos plasmados en la Constitución y el desarrollo integral del Ecuador.

Boaventura De Sousa (2010) propone que el bien público de la universidad pase a ser producido en red, que se unan los recursos, se busquen las sinergias y se potencie el desempeño del sistema. Así, la construcción de la red pública implicará compartir recursos y equipamientos, la movilidad de docentes y estudiantes, y una estandarización mínima de planes y carreras, organización del año escolar y de los sistemas de evaluación. Nada de esto debe eliminar las especificidades con que cada institución de educación superior pretende res-

ponder al contexto local o regional en el que está inserta. Por el contrario, esa especificidad, al mantenerse, puede valorarse mucho más al interior de la red.

Para la producción de esta red debemos desarrollar el sistema regional de educación superior, propiciar su interacción, su movilidad, su sinergia para la búsqueda de soluciones y transformación de la realidad existente en una realidad construida por la mayor cantidad de actores posibles, desde nuestras intersubjetividades, nuestras potencialidades de desarrollo, para lograr la construcción del buen vivir.

Avances y retos en el plano de la regionalización del sistema de educación superior ecuatoriano

Ecuador atravesó en esta última década un proceso de reorganización y aumento de la calidad de sus instituciones de educación superior. El denominado “Mandato 14” del proceso constituyente trajo consigo la evaluación de todas las instituciones, dando como resultado el cierre por falta de calidad de 14 universidades, 40 extensiones y 125 instituciones técnicas (Ramírez, 2016). Asimismo, se revirtió la tendencia a la mercantilización del sistema, se transformaron los modelos institucionales de conocimiento, aprendizaje y organización académica para la creación de ambientes de aprendizaje e investigación que conduzcan a nuestro país a la sociedad del conocimiento, particularmente a través de la generación de bioconocimiento (De Sousa, 2010; Ramírez, 2016).

En el período 2006-2014, en términos absolutos, la matrícula ha crecido en 136 mil estudiantes. En este sentido, la matrícula de los dos quintiles más pobres se ha duplicado pasando del 33% al 67%. Hoy en día, uno de cada dos ecuatorianos que accede a la educación superior proviene de familias en que ni el padre, ni la madre asistieron a este nivel educativo (aproximadamente cien mil estudiantes) (Ramírez, 2016). En este sentido, la tasa bruta de matrícula universitaria ha crecido y ha pasado de 28,8% en 2006 a 33,3% en 2014. Este crecimiento se refleja más al detalle entre áreas rurales y urbanas, pasando de 38% a 42,1% en las ciudades y de 10,9% a 14% en las periferias entre 2006 y 2014 (INEC, 2016).

No obstante los avances del sistema de educación superior en estos últimos años, las condiciones estructurales en torno al desequilibrio regional de la matrícula no se han podido transformar en su totalidad, ya que este a su vez es producto de la condición de desequilibrio estructural del desarrollo

territorial ecuatoriano y la tensión histórica que ha favorecido, en términos de servicios, a los centros de poder económico, político y más poblados del país en detrimento de las regiones más alejadas.

En este sentido, se puede observar el desequilibrio existente en la tasa bruta de matriculación por provincia:

Tabla 2
Tasa bruta de matrícula por provincia (2014)

Provincias	Tasa bruta
Morona Santiago	10,2%
Sucumbíos	12,2%
Napo	14,3%
Orellana	14,5%
Zamora Chinchipe	15,5%
Pastaza	18%
Carchi	20,3%
Santa Elena	21%
Cotopaxi	22,6%
Los Ríos	22,7%
Santo Domingo de los Tsáchilas	23%
Esmeraldas	23,7%
Cañar	24,8%
El Oro	27,1%
Chimborazo	29,7%
Manabí	30%
Guayas	34,5%
Imbabura	34,7%
Tungurahua	34,7%
Azuay	34,9%
Bolívar	36,7%
Loja	44,1%
Pichincha	49,1%

Fuente: INEC, 2016

Las provincias con más baja matrícula bruta en educación superior son Napo (14,3%), Morona Santiago (10,2%) y Sucumbíos (12,2%). Las provincias que se encuentran por encima de la media nacional son Pichincha (49,1%), Loja (44,1%), Bolívar (36,7%), Imbabura (34,7%), Azuay (34,9%), Tungurahua (34,7%) y Guayas (34,5%). En este sentido, en siete provincias

las instituciones de educación superior (IES) no tienen oferta de formación en cuarto nivel (posgrado): El Oro, Zamora Chinchipe, Morona Santiago, Orellana, Napo, Sucumbíos y Carchi.

La formación que tiene mayor ocupación territorial es la técnica y tecnológica superior, como se puede corroborar en la siguiente tabla 3:⁷

Tabla 3
IES por provincia

Provincia	Universidad o escuela politécnica	Instituto técnico o tecnológico y conservatorio
Orellana	0	1
Sucumbíos	0	2
Morona Santiago	0	4
Santo Domingo de los Tsáchilas	0	6
Zamora Chinchipe	0	7
Santa Elena	1	0
Galápagos	1	0
Pastaza	1	3
Napo	1	4
Carchi	1	5
Esmeraldas	1	5
Bolívar	1	7
Cañar	1	10
Cotopaxi	1	10
El Oro	1	10
Los Ríos	2	6
Loja	2	17
Chimborazo	2	23
Imbabura	3	12
Tungurahua	3	21
Azuay	4	9
Manabí	5	8
Guayas	13	38
Pichincha	16	78

Fuente: SNIESE, 2016

⁷ Para ampliar esta información se puede revisar: <https://goo.gl/zB4wfg/>

Considerando lo anteriormente señalado, la relación entre el número de IES por provincia y la tasa bruta de matriculación es la siguiente:

Tabla 4
Tasa bruta de matriculación y total de IES por provincia

Provincias	Tasa bruta	Total IES
Morona Santiago	10,2%	4
Sucumbíos	12,2%	2
Napo	14,3%	5
Orellana	14,5%	1
Zamora Chinchipe	15,5%	7
Pastaza	18%	4
Carchi	20,3%	6
Santa Elena	21%	1
Cotopaxi	22,6%	11
Los Ríos	22,7%	8
Santo Domingo de los Tsáchilas	23%	6
Esmeraldas	23,7%	6
Cañar	24,8%	11
El Oro	27,1%	11
Chimborazo	29,7%	25
Manabí	30%	13
Guayas	34,5%	51
Imbabura	34,7%	15
Tungurahua	34,7%	24
Azuay	34,9%	13
Bolívar	36,7%	8
Loja	44,1%	17
Pichincha	49,1%	94

Fuente: los autores

Se debe destacar que la mayor tasa bruta de matriculación se corresponde con un número elevado de IES por provincia. La brecha del número de

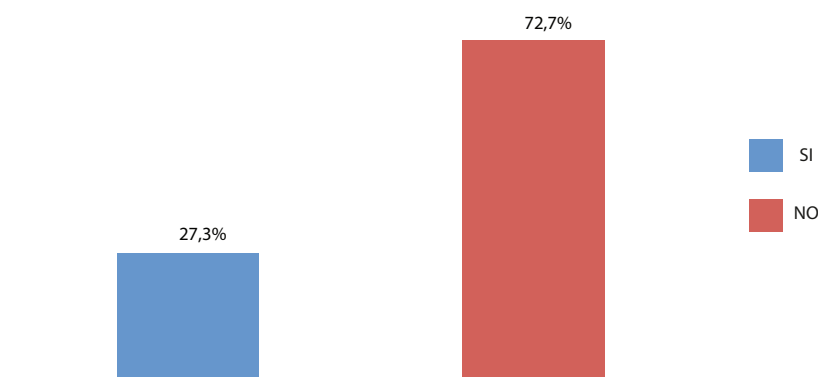
instituciones de una provincia a otra es muestra del desarrollo históricamente desigual del sistema de educación superior ecuatoriano.

Para comenzar a corregir el desequilibrio estructural de este sistema, tres de las cuatro universidades creadas recientemente se encuentran en el interior del país: la Universidad Nacional de Educación (UNAE) en Cañar, la Universidad Regional Amazónica Ikiam en Napo y la Universidad de Investigación en Tecnología Experimental Yachay en Imbabura.

Considerando las pequeñas dimensiones territoriales del país en comparación con otros de la región, como parte de la corrección de estos desequilibrios, se ha apostado a un modelo de movilidad académica interregional, que permite la asignación de los estudiantes en centros universitarios alejados de la comunidad de origen y el desarrollo de un sistema de becas y atención a la comunidad universitaria para que puedan cursar los estudios superiores (Ramírez, 2016). Sin embargo, de acuerdo al Sistema Nacional de Nivelación y Admisión, para marzo de 2015, del total de participantes en el examen ENES, el porcentaje que aceptó cupo fuera de su provincia fue del 27,3%, mientras que los que no aceptaron fue del 73,7%, lo cual se puede tomar como un indicador del volumen de la movilidad de los nuevos ingresos en el sistema (SNNA, 2015).

Figura 1

Porcentaje de aspirantes que aceptan cupo que se movilizaron según su provincia de residencia y provincia de campus (marzo 2015)



Fuente: SNNA, 2015

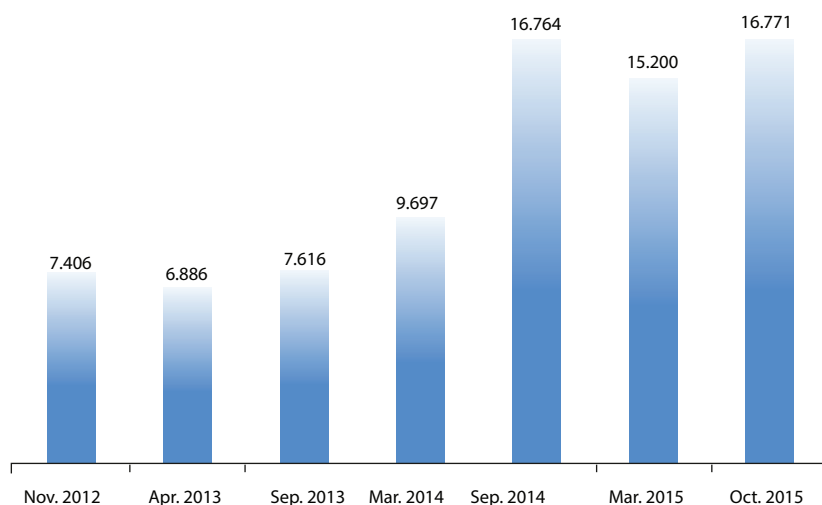
En relación a la movilidad, se debe mencionar que al optar por dicha alternativa como fórmula de desarrollo inclusivo del sistema de educación superior, también se debe considerar la pertinencia de las carreras estudiadas respecto al desarrollo de la comunidad de origen del estudiante y las dificultades que se presentan para el retorno una vez graduado.

Desde la formulación de la LOES, los proyectos de nuevas carreras deben contener el componente de pertinencia y vinculación con la sociedad, para que el Consejo de Educación Superior (CES) pueda considerar su aprobación, lo que motivó que todas las carreras creadas desde 2010 hasta hoy consideren su contribución al desarrollo del país.

Entre otras medidas, se fijaron cuatro premisas para avanzar hacia la proliferación de carreras pertinentes: servicios para alcanzar el buen vivir, carreras con demandas menos saturadas o inexistentes, articulación con la estructura productiva (sectores estratégicos, industrias básicas, empresas públicas, ciencias de frontera) y pertinencia territorial. Se establecieron 67 carreras pertinentes en las universidades, la mayor parte de ellas concentradas en ingeniería, industria y construcción, ciencias naturales, matemática y estadística. Aunque los resultados esperados de estas carreras dependen de un proceso a largo plazo, en los últimos años se ha conseguido aumentar en un 14% la oferta nacional de carreras pertinentes. No obstante los esfuerzos por la pertinencia académica, se debe mencionar que más del 90% de las carreras ofertadas en los institutos técnicos y tecnológicos —sobre todo del área privada— corresponden a la educación comercial (Samaniego, 2016).

Sobre la educación técnica y tecnológica pública, se debe decir que se ha hecho un esfuerzo para revalorizarla en el discurso oficial y en el rediseño de su oferta académica, para que tenga pertinencia social y productiva. Para 2017 se crearon 48 nuevas carreras técnicas y tecnológicas de modalidad dual, focalizadas en la industria y la producción, y se aumentó el número de cupos disponibles para estas formaciones a nivel nacional de 7 406 en 2012 a 16 771 para 2015 (SENESCYT, 2015).

Figura 2
Oferta académica: cupos reales y aceptación total (2012-2015)



Fuente: SNNA, 2015

Otro aspecto importante sobre el desarrollo regional del sistema es la pertinencia multicultural⁸ y su capacidad de absorber a los grupos históricamente marginados en los territorios. Sobre esto, en 2015 la Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación (SENESCYT) emitió un decreto ministerial donde hace vinculante que las universidades públicas reserven el 10% y las universidades particulares el 5% de su matrícula para poblaciones históricamente excluidas (indígenas, afroecuatorianos, montubios, ciudadanos con discapacidad y personas privadas de libertad, entre otros). A su vez, las universidades particulares deben adjudicar un 5% como mínimo de sus becas o ayudas económicas a estudiantes excluidos por razones sociales. Además, un lineamiento donde todas las carreras tienen

8 Se utiliza el concepto “multicultural” y no intercultural. Lo multicultural remite al reconocimiento del “otro”, mientras la interculturalidad remite a las condiciones de tal reconocimiento. Ecuador ha dado pasos importantes para democratizar el acceso. El sistema intercultural sigue siendo un reto en el plano epistemológico y material en el Ecuador.

que repensarse desde una perspectiva intercultural y todos los estudiantes, antes de titularse, deben hacer prácticas atendiendo problemáticas sociales en lugares rurales y urbanos marginales (Ramírez, 2016). Sin embargo, los retos en materia intercultural aún son superiores a las capacidades desarrolladas en el sistema para su abordaje.

El sistema de educación superior, a nivel regional, aún tiene limitaciones en el plano del acceso equitativo de todas las poblaciones y en cuanto a la movilidad de profesores, investigadores y estudiantes. No hay sinergias cotidianas para realizar procesos de investigaciones conjuntas entre las universidades o institutos superiores, intercambio estudiantil, la posibilidad de prosecución de estudios sin perder los créditos obtenidos en otra institución y estructuras para posibilitar el tránsito de un estudiante de instituciones técnicas superiores a instituciones de educación terciaria (esto último es consecuencia del proceso de depuración del sistema para asegurar la calidad académica de las universidades).

A pesar de lo mencionado, se han dado pasos importantes para propiciar la movilidad interna y externa de docentes, investigadores y estudiantes como elemento de desarrollo del sistema. En estos momentos, Ecuador posee un avance notable en términos jurídicos para propiciar la movilidad, el instrumento más relevante en este aspecto es el Reglamento de Régimen Académico del Sistema Nacional de Educación Superior, dictado por el CES en 2013, el cual señala: “Favorecer la movilidad nacional e internacional de profesores, investigadores, profesionales y estudiantes con miras a la integración de la comunidad académica ecuatoriana en la dinámica del conocimiento a nivel regional y mundial” (CES, 2013, art. 2-E). Además, ordena que el período académico de las instituciones debe, obligatoriamente, desarrollar dos períodos ordinarios al año, con un mínimo de 16 semanas efectivas “a efectos de facilitar la movilidad académica en el sistema de educación superior” (CES, 2013, art. 13). Específicamente, en relación a la movilidad interna de los estudiantes se establece que las horas de un curso o asignaturas aprobadas:

Serán susceptibles de transferencia entre carreras y programas de un mismo o de distinto nivel de formación, en la misma o diferente IES, conforme a este Reglamento. El CES podrá supervisar este proceso y promoverá la movilidad académica en los ámbitos regional, nacional e internacional (CES, 2013, art. 63).

En el mismo espíritu, pero con respecto a los profesores, se menciona que:

A fin de garantizar la movilidad del personal académico, las instituciones de educación superior públicas podrán conceder licencias o comisiones de servicio, así como realizar traspasos de puestos y suscribir convenios con otras instituciones de educación superior, nacionales o extranjeras (CES, 2013, art. 84).

Finalmente, se instruye que “las IES públicas podrán autorizar el traspaso de puestos de su personal académico, con o sin la respectiva partida presupuestaria, de una IES a otra, debidamente legalizada” (CES, 2013, art. 85).

En aras del desarrollo del sistema y la integración académica, el 14 de mayo de 2012, en la ciudad de Quito, se reunieron representantes de investigación de las universidades categoría A y constituyeron la Red Ecuatoriana de Universidades y Escuelas Politécnicas para Investigación y Posgrados, cuyo objetivo actuar para la integración del desarrollo científico y académico, basados en la práctica reflexiva, la innovación y el trabajo colaborativo, promoviendo el debate y la generación de soluciones para los problemas de la sociedad, mediante la vinculación entre la academia, la empresa, la comunidad y el Estado.⁹ En este contexto, las redes desarrolladas en este marco institucional, hasta 2017, son: robótica, telecomunicación, ingeniería química, biotecnología, lácteos derivados, ciencias de la educación, lenguaje y literatura, turismo y hospitalidad, energía, gestión del territorio y tecnología de la información geoespacial, economía y administración, materiales y nanotecnología, mecánica, bioproductos, ciencias de la computación e información, ciencias de la tierra y el ambiente, derecho, química, ciencias biológicas, hidrógenos y celdas de combustibles, arte-diseño y arquitectura. Un reto fuerte para esta red es desarrollar su integralidad para integrar a varios actores, de manera que todas las instituciones de educación superior —como es el caso de los institutos superiores— puedan participar y beneficiarse del trabajo de la red.

La SENESCYT acompaña gran parte de las redes académicas antes mencionadas. Las redes con mayor participación institucional son la de administración (50 IES), informática (30 IES), economía (26 IES) e idiomas (24 IES). Además, se debe mencionar que existen redes más pequeñas, constituidas recientemente, pero de gran importancia para el desarrollo na-

9 Se puede obtener más información en: <https://goo.gl/dnc1vf/>

cional como: mecatrónica, forestal, turismo, psicología, veterinaria y zootecnia, educación inicial, educación básica, odontología, pedagogía de las matemáticas, acuicultura y pedagogía de la historia (SENESCYT, 2015).

Dichas redes tienen ya importantes avances en la armonización de titulaciones (informática), rediseño de malla curricular (idiomas, turismo, acuicultura, ingeniería automotriz, veterinaria zootécnica), rediseño de la oferta académica (psicopedagogía) y constitución de nuevas subredes (administración).

A parte de las redes académicas, la SENESCYT ha creado Redes Transversales y Redes Interinstitucionales. En cada red participan unas u otras universidades. En cuanto a las Redes Transversales se han constituido tres: la Red Nacional de Prevención Integral del Consumo de Drogas, la Red de Educación Superior y Género, y la Red de Universidades Promotoras de Salud y Bienestar. Tres redes interinstitucionales también se han conformado: la Red de Biotecnología, la Red de Metalmecánica y Astilleros, y la Red de Agropecuaria, Agroindustria y Pesca. Cada una de estas redes busca generar conocimiento e investigación, tomando en cuenta las realidades locales y la pertinencia de la educación superior en el desarrollo del Ecuador.

Por otra parte, se deben señalar como un elemento de desarrollo del sistema al fortalecimiento de instituciones públicas de investigación ya existentes y a la creación de nuevas instituciones dedicadas ese fin, lo que hace que en la actualidad el país cuente con once institutos públicos especializados en investigación organizados de forma sistémica, los cuales son: Instituto Nacional de Investigación en Salud Pública (INSPI), Instituto Nacional de Investigación Geológico, Minero y Metalúrgico (INIGEMM), Instituto Nacional de Meteorología e Hidrología (INAMHI), Instituto Nacional de Patrimonio Cultural (INPC), Instituto Nacional de Eficiencia Energética y Energías Renovables (INER), Instituto Nacional de Investigaciones Agropecuarias (INIAP), Instituto Nacional de Pesca (INP), Instituto Antártico Ecuatoriano (INAE), Instituto Geográfico Militar (IGM), Instituto Oceanográfico de la Armada (INOCAR) e Instituto Espacial Ecuatoriano (IEE).¹⁰

Otro avance que se debe destacar en el marco del desarrollo nacional del sistema es el aumento porcentual de estudios de cuarto nivel en los docentes titulares en 20,7% (20 puntos porcentuales) del 2012 al 2014. A continuación, se muestra la evolución de este dato desde el 2012 con su proyección de crecimiento hasta el 2017.

10 Se puede ampliar esta información en: <https://goo.gl/QGckwM/>

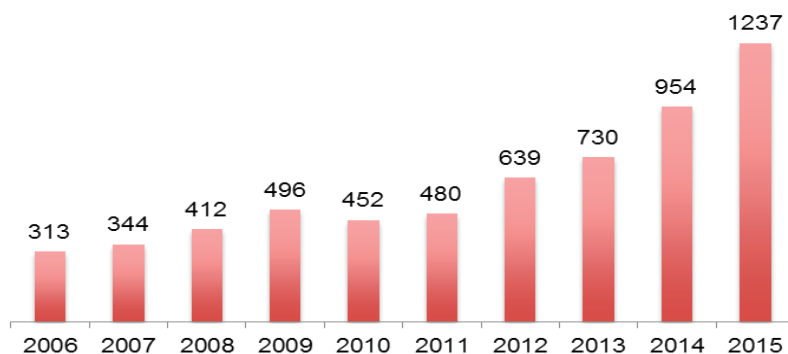
Tabla 5
Docentes titulares con título de cuarto nivel

Año	Dato real	Proyección
2012	54,9%	
2013	67,2%	
2014	75,6%	
2015		78,7%
2016		81,9%
2017		85%

Fuente: los autores

El desarrollo del sistema en términos de producción científica también ha presentado una mejoría considerable. El Ecuador ha pasado de tener 313 publicaciones indexadas en Scopus en 2006, a 1 237 en 2017, lo que significa aumentar cuatro veces su capacidad de publicación científica. Además, el 75% de estas publicaciones han sido producto de investigaciones llevadas a cabo en las IES. Dicho esfuerzo por la publicación ha llevado a ubicar al país como el de mayor incremento porcentual en la región en los últimos años, alcanzando el 18% de crecimiento interanual (SENESCYT, 2015).

Figura 3
Total de publicaciones indexadas en Scopus



Fuentes: SENESCYT, 2015

El sistema se ha diversificado, ampliando sus esfuerzos y resultados en los planos de investigación, producción y apropiación de conocimientos. En pro del desarrollo nacional ha venido avanzando, como puede verse, pero también son grandes los retos en este aspecto para que el desarrollo sea equilibrado, biocéntrico y para que más población tenga acceso a una educación superior de calidad y para que se haga ciencia de todo tipo en todo el país.

Conclusiones

Para finalizar este análisis es importante señalar algunas líneas de trabajo para seguir problematizando la realidad ecuatoriana en cuanto al sistema de educación superior. En este sentido, si la educación superior es un factor fundamental para el desarrollo general y equilibrado del Ecuador, ¿qué elementos hace falta trabajar para regionalizar la educación superior, basados en los principios de pertinencia y derecho social? Los modelos de desarrollo regional del sistema de educación superior se basan en la presencia de la educación superior en todo el país o en la movilidad de los estudiantes hacia los centros de formación, en este sentido: ¿qué modelo debe trabajar Ecuador?, ¿qué perspectiva sería la más idónea en términos de recursos y pertinencia?

Por otro lado, entendiendo a la educación superior como un factor de desarrollo y, por ende, a la generación de profesionales como un elemento de crecimiento social: ¿se podría pensar en una mayor sinergia entre la educación tecnológica y la educación de tercer nivel, facilitando la continuidad de estudios y la mayor profesionalización de la población, sin bajar la calidad?, ¿qué perspectivas se pueden construir en este sentido?

Por último, es necesario esbozar una interrogante central para el contexto social del Ecuador: ¿qué avances existen y qué retos debemos plantearnos para el estímulo de los elementos multiculturales, interculturales y biocéntricos en el desarrollo del sistema?

Bibliografía

Andersen, H. S. (2017). *Udviklingen i unges fraflytning fra yderområder og den geografiske centralisering af uddannelserne*. Lyngby, Dinamarca: Polyteknisk Forlag.

- Arnesen, A. L. y Lundahl, L. (2006). Still social and democratic? Inclusive education policies in the Nordic welfare states. *Scandinavian Journal of Educational Research*, 50(3), 285-300.
- Asamblea Nacional. (2008). *Constitución Política del Ecuador*. Quito: Asamblea Nacional de la República del Ecuador.
- Asamblea Nacional. (2010). *Ley Orgánica de Educación Superior*. Quito: Asamblea Nacional de la República del Ecuador.
- Aupetit, S. (2006). *Informe sobre la educación superior en América Latina y el Caribe (2000–2005): la metamorfosis de la educación superior*. Panamá: IESALC/UNESCO.
- Baena, M. D. (1999). El papel de la educación superior en el crecimiento y desarrollo de los países iberoamericanos. *Scripta Nova*, revista electrónica de geografía y ciencias sociales, 3.
- Bourdieu, P., Passeron, J. C., Melendres, J. y Subirats, M. (1981). *La reproducción: elementos para una teoría del sistema de enseñanza*. Barcelona: Laia.
- Cedeño Ferrín, J. y Machado Ramírez, E. F. (2012). Papel de la extensión universitaria en la transformación local y el desarrollo social. *Humanidades Médicas*, 12(3), 371-390.
- CES. (2013). *Reglamento de Régimen Académico*. Quito: Consejo de Educación Superior.
- De Sousa Santos, B. (2008). *La universidad en el siglo XXI: para una reforma democrática y emancipadora de la universidad*. Caracas: CIM.
- De Sousa Santos, B. (2010). *Refundación del Estado en América Latina: perspectivas desde una epistemología del Sur*. La Paz: Plural.
- Díaz, E. G. V. (2000). Situación de la educación en el Ecuador. *Educación*, 23(11).
- Fägerlind, I. y Strömqvist, G. (2004). *Reforming higher education in the Nordic countries: studies of change in Denmark, Finland, Iceland, Norway and Sweden*. UNESCO.
- Horruitiner-Silva, P. (2007). La universalización de la educación superior. *Revista Pedagogía Universitaria*, 12(4).
- Hounie, A., Pittaluga, L., Porcile, G. y Scatolin, F. (1999). La CEPAL y las nuevas teorías del crecimiento. *Revista de la CEPAL*, 68, 7-33.
- INEC. (2016). *Resultados de la Encuesta de Condiciones de Vida 2013-2014*. Quito: INEC.
- Ministry of Higher Education. (2016). *The Danish Education System*. Copenhagen: The Ministry of Higher Education and Science, the Ministry for

- Children, Education and Gender Equality and the Ministry of Culture, Copenhagen.
- Muñoz, C. (2004). *Educación y desarrollo socioeconómico en América Latina y el Caribe*. México DF: Universidad Iberoamericana.
- ONU. (2015). *Objetivos de desarrollo del milenio*. Nueva York: ONU.
- Pereyra, M. A. (2006). Las universidades españolas y el proceso de construcción del Espacio Europeo de Educación Superior: limitaciones y perspectivas de cambio. *Revista Española de Educación Comparada*, 12, 113-143.
- Rama, C. (2011). La educación superior en América Latina en el período 2000-2010: ocho ejes centrales en discusión. *Revista Innovación Educativa*, 15-20. México DF.
- Ramírez, R. (2016). *Universidad urgente para una sociedad emancipada*. Quito: UNESCO/IESALC/SENESCYT.
- Ramonet, I. (2016). *Diez claves que explican el nuevo sistema mundial*. Mimeo-grafiado.
- REDU. (s/f). Red Ecuatoriana de Universidades y Escuelas Politécnicas para Investigación y Posgrados. Recuperado de www.redu.edu.ec
- SENESCYT. (2015). *Rendición de cuentas*. Quito: SENESCYT.
- SENPLADES. (2009). *Modo de desarrollo, organización territorial y cambio constituyente en Ecuador*. Quito: SENPLADES.
- SENPLADES. (2013). *Buen Vivir: plan nacional 2013-2017*. Quito: SENPLADES.
- SENPLADES. (2017). *Plan Nacional de Desarrollo: toda una vida*. Quito: SENPLADES.
- SNNA. (2015). *Sistema Nacional de Nivelación y Admisión*. Quito: SENESCYT.
- SNIESE. (2016). *Geo portal*. Recuperado de <https://bit.ly/24aC7te/>
- UNESCO. (2012). *Global Education Digest*. Montreal: Institute for Statistics.

Fecha de recepción: 2018/03/14; Fecha de aceptación: 2018/08/12;

Fecha de publicación: 2018/08/01