

Acceso a la educación superior pública en Ecuador cambios en la política pública en el periodo 1969-2010

José Eduardo Santana¹, Cecilia Santana²

Universidad Central del Ecuador, Quito, Ecuador

Fecha de recepción: 25 de marzo de 2021. Fecha de aceptación: 1 de mayo de 2021.

Resumen

El presente trabajo señala algunos antecedentes históricos de las condiciones de ingreso a las universidades del Ecuador, durante el periodo 1969 -2010, desde el período denominado de “libre ingreso” hasta la creación Sistema Nacional de Nivelación y Admisión (SNNA), a través del cual se establecen las condiciones para acceder a la educación superior pública.

A fines de los años sesenta se establece el libre ingreso a la universidad como una política en contra de la desigualdad social con el objetivo de ayudar a las clases sociales menos favorecidas. Al término de los años ochenta el presupuesto del Estado se restringe para la educación superior, esto motiva a establecer exámenes de ingreso en las universidades públicas, creando un desfase sin precedentes. Desde los noventa se aplicaron exámenes de ingreso como una fórmula para combatir la brecha entre la cantidad de estudiantes que deseaban acceder a la educación superior, el limitado número de cupos disponibles en las universidades y el presupuesto poco acorde asignado, sin que esto ayude a superar ni de cerca el problema.

En mayo de 2000. Se aprueba la Ley Orgánica de Educación Superior (LOES), donde se establece que los centros de educación superior en ningún caso privarán del acceso a los aspirantes exclusivamente por tener bajos niveles de ingresos económicos. Se dispone además que las propias instituciones establecerán programas de crédito educativo, becas y ayudas económicas.

En el 2010 dado los inconvenientes que generaba las políticas anteriores, y con la idea de que una forma de democratizar el ingreso a las universidades era premiar el mérito, se crea SNNA y se establece que el ingreso a las instituciones de educación superior públicas estará regulado por este sistema, mediante la realización del *Examen* Nacional para la Educación Superior (*ENES*) orientado a valorar las aptitudes de los postulantes y la implementación de cursos de nivelación y admisión que permitan a quienes no aprueban el ENES prepararse en un curso propedéutico impartido por las universidades y escuelas politécnicas con el fin de que puedan aprobar el examen en una siguiente convocatoria.

A pesar de los distintos esfuerzos si la igualdad de oportunidades esté atada a la rendición de una prueba estandarizada de ingreso, se termina coartando el derecho de las personas

¹ Estudiante del doctorado en Educación Superior de la Universidad Nacional de Río Negro -Universidad Abierta Interamericana -Universidad Austral en Argentina, Magíster en Estrategias de Calidad Total de la Universidad Tecnológica Indoamérica. Más de 15 años de experiencia en la construcción de políticas públicas en educación superior. Actualmente consultora en políticas y proyectos en educación superior. drsantana2007@yahoo.es

² Estudiante del doctorado en Educación Superior de la Universidad Nacional de Río Negro-Universidad Abierta Interamericana-Universidad Austral en Argentina. Médico Anestesiólogo del Hospital General Docente de Calderón. Profesor de postgrado del programa de Anestesiología de la Universidad Central del Ecuador. Cecilia Santana Estrada. Instituto Tecnológico Superior Universitario Bolivariano, Guayaquil, Ecuador.ceciliasantanae@gmail.com.

a acceder al sistema de educación superior, pues el problema no es solo el acceso sino de permanencia y egreso evitando el fenómeno de “puerta giratoria”.

PALABRAS CLAVE: UNIVERSIDAD; ACCESO, MERITOCRACIA.

Access to public higher education in Ecuador changes in public policy in the period 1969-2010

Abstract

The present work indicates some historical antecedents of the conditions of admission to the universities of Ecuador, during the period 1969 -2010, from the period called “free entry” until the creation of the National System of Leveling and Admission (SNNA), through which establishes the conditions for accessing public higher education.

At the end of the sixties, free admission to the university was established as a policy against social inequality with the aim of helping the less favored social classes. At the end of the eighties, the State budget was restricted for higher education, this motivated the establishment of entrance exams in public universities, creating an unprecedented gap. Since the nineties, entrance examinations have been applied as a formula to combat the gap between the number of students who wanted to access higher education, the limited number of places available in universities and the inconsistent budget allocated, without this helping to overcome not even close to the problem.

In May 2000. The Organic Law of Higher Education (LOES) is approved, which establishes that higher education centers in no case will deprive applicants exclusively because they have low levels of economic income. It also provides that the institutions themselves will establish educational credit programs, scholarships, and financial aid.

In 2010, given the inconveniences generated by previous policies, and with the idea that one way to democratize admission to universities was to reward merit, SNNA was created and it was established that admission to public higher education institutions would be regulated by this system, through the completion of the National Exam for Higher Education (ENES) aimed at assessing the aptitudes of applicants and the implementation of leveling and admission courses that allow those who do not pass the ENES to prepare in a preparatory course taught by the universities and polytechnic schools so that they can pass the exam in a subsequent call.

Despite the different efforts, if equal opportunities are tied to the delivery of a standardized entrance test, it ends up restricting the right of people to access the higher education system, since the problem is not only access but also permanence and egress avoiding the “revolving door” phenomenon.

KEYWORDS: UNIVERSITY; ACCESS, MERITOCRACY.

1. Introducción

Las políticas de admisión y nivelación para acceder a la universidad en el Ecuador, ha constituido en un tema de interés público, generando un continuo debate, pues suponen una manera de atender a la demanda social. Lejos de depender exclusivamente de cuestiones técnicas, se basan en condiciones culturales, sociales, políticas y económicas, que cambian de acuerdo al gobierno de turno.

En mayo de 1969 se marca un hito en la historia de la educación superior, en el que se alcanzó el consenso de permitir el libre ingreso. Sin embargo, en el marco de una sociedad con desigualdades, esta política no se cumple, y se mantiene privilegios y preferencias para ciertos sectores inclusive hasta el momento en que se suscribe el presente trabajo. (1)

Esta problemática hizo que, en la LOES del año 2000, se prohíba por primera vez a las Instituciones de Educación Superior (IES) privar del acceso a los aspirantes por tener bajos niveles de ingresos económicos. Se postula que las personas con no cuenten con recursos económicos serán beneficiarios del apoyo Estatal y se condiciona este apoyo a la acreditación de niveles de rendimiento académico regulados por cada institución. Para ello la LOES norma todas las políticas de acceso y permanencia que de manera universal articulan el sistema. (4)

A partir de la aprobación de la LOES en el 2010, el gobierno plantea una serie de reformas a la educación superior que se basan principalmente en políticas que premian el mérito (meritocracia), con el argumento de que esa fórmula permitirá democratizar el acceso a la educación superior de manera transparente y justa. Para justificar esta forma de pensar la educación, el discurso gubernamental desacredita los anteriores sistemas de ingreso a la universidad argumentando la inequidad del sistema y la falta de evaluaciones periódicas para tener un criterio claro sobre como este se manejaba. Desde esa perspectiva se crea el SNNA, como un sistema integrador, regulador, y evaluador de la política pública de ingreso que constituye la base sobre el cual se sustenta el sistema actual.

Es importante señalar que el ingreso a las universidades no se traduce siempre en acceso real al conocimiento, así como tampoco resuelve el problema de la permanencia (primer año) y el egreso con éxito de los estudiantes, circunstancias que deben ser tomadas en cuenta para su análisis. Por lo que se trata de un asunto que ha concitado la preocupación de la comunidad universitaria, el Gobierno y la ciudadanía en general.

Pero ¿Por qué cuestionar los sistemas de acceso a la universidad? Existe una discusión histórica y no resuelta sobre si la universidad está al servicio de las élites o a los intereses de los sectores populares, por lo que existe la necesidad de una discusión más amplia y universal, sin embargo en el Ecuador es un tema que se agudiza con cada cambio de gobierno.

Desde esta perspectiva, problematizar acerca de quiénes han podido y pueden acceder a la universidad cobra sentido, pues los mayormente excluidos suelen ser quienes están en situaciones de desventaja. Por lo que los intentos por hacer de la universidad un espacio de generación de oportunidades para reducir las desigualdades sociales ha sido un viejo propósito.

2. Antecedentes

¿Es importante la Educación?

La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), describe a la educación en general, y la superior en particular, como instrumentos esenciales para enfrentar exitosamente los desafíos del mundo moderno y para formar ciudadanos capaces de construir una sociedad más justa y abierta, basada en la solidaridad, el respeto de los derechos humanos y el uso compartido del conocimiento y la información.

La educación superior constituye, al mismo tiempo, un elemento insustituible para el desarrollo social, la producción, el crecimiento económico, el fortalecimiento de la identidad cultural, el mantenimiento de la cohesión social, la lucha contra la pobreza y la promoción de la cultura de paz. (1)

¿La educación como reconocimiento social?

En el sistema educativo, uno de los elementos que permite acumular capital simbólico y reconocimiento social son los títulos académicos, porque son los que sancionan el “éxito” o “fracaso”, marcan la terminación de un ciclo de estudios y el derecho de ingreso a un ciclo

superior. Los títulos académicos cumplen la función de designar y certificar los diferentes grados escolares de acuerdo a una jerarquía creada y aceptada social y económicamente. Son el certificado de “ser socialmente reconocido como persona que ha aprendido” (2).

Aun cuando sabemos el gran logro que representa un título universitario añadido a los buenos propósitos para con la sociedad, es necesario analizar que el ingreso a las universidades hoy por hoy sigue siendo un problema social importante.

¿Qué criterios manejan las universidades en el Ecuador para la admisión al sistema educativo superior?

Año 1969-1973.- Manuel Agustín Aguirre fue uno de los promotores de la Segunda Reforma Universitaria y posicionó intensamente el proyecto de democratización en la universidad, y la lucha por el libre ingreso.

Año 2000

Qué dice la Constitución.

ASPECTOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES.

- Ley Número 16 RO/77 de mayo 15 del 2000 (3).

El congreso nacional

Considerando.

Que la educación superior como área estratégica del país requiere de una normatividad jurídica adecuada y flexible para formar recursos humanos altamente calificados.

Que la Constitución Política vigente dispone que en lugar de la Ley de Universidades y Escuelas Politécnicas se expida una Ley de Educación Superior.

LEY DE EDUCACIÓN SUPERIOR.

CAPITULO IX “DE LOS ESTUDIANTES” (4). - Establece:

Artículo 59. Para ser alumno de los centros de educación superior se requiere poseer título de bachiller, haber cumplido los requisitos normados por el Sistema Nacional de Admisión y Nivelación y las exigencias establecidas por cada centro de educación superior. Los centros de educación superior en ningún caso privarán del acceso a los aspirantes exclusivamente por tener bajos niveles de ingresos económicos. Las propias instituciones establecerán programas de crédito educativo, becas y ayudas económicas, que benefician por lo menos al diez por ciento (10%) del número de estudiantes matriculados. Serán beneficiarios quienes no cuenten con recursos económicos y para continuar recibiendo este apoyo deberán acreditar niveles de rendimiento académico regulados por cada institución.

AÑO 2008

REGLAMENTO DE RÉGIMEN ACADÉMICO DEL CONESUP, 2008 (5).

La Constitución Política del Ecuador, 2008, establece:

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.

A partir de ésta declaratoria se ratifica la gratuidad de la enseñanza hasta el tercer nivel en todas las instituciones de educación superior públicas, liberando de aranceles y cobros que hasta la fecha correspondían a cada facultad y que eran usados internamente sin un control adecuado; como consecuencia hubo un incremento de la demanda de los estudiantes universitarios.

Este incremento estudiantil, no está acompañado de un aumento de la capacidad de las instituciones de educación superior para acoger a nuevos estudiantes, lo que ha provocado dificultades en aquellas universidades que no tenían establecidos sistemas de admisión.

Con estos antecedentes el presidente de la República del Ecuador economista Rafael Correa Delgado (período 2008-2012). Emite:

Que, es necesario dictar una nueva Ley Orgánica de Educación Superior coherente con los nuevos principios constitucionales establecidos en la Carta Suprema, vigente desde octubre de 2008; con los instrumentos internacionales de derechos humanos que regulan los principios sobre educación superior; con los nuevos desafíos del Estado ecuatoriano que busca formar profesionales y académicos con una visión humanista, solidaria, comprometida con los objetivos nacionales y con el buen vivir, en un marco de pluralidad y respeto.

Que, es necesario dictar una nueva Ley Orgánica de Educación Superior que contribuya a la transformación de la sociedad, a su estructura social, productiva y ambiental, formando profesionales y académicos con capacidades y conocimientos que respondan a las necesidades del desarrollo nacional y a la construcción de ciudadanía.

Que, de conformidad a lo dispuesto en la Disposición Transitoria Primera, le corresponde a la Asamblea Nacional, como órgano legislativo, expedir la Ley Orgánica de Educación Superior.

AÑO 2010

LEY ORGANICA DE EDUCACION SUPERIOR REGISTRO OFICIAL SUPLEMENTO 298 DE 12-OCT-2010.

Marco normativo: ley orgánica de educación superior

Art. 81.- Sistema de Nivelación y Admisión (4). – El ingreso a las instituciones de educación superior públicas estará regulado a través del Sistema de Nivelación y Admisión, al que se someterán todos los y las estudiantes aspirantes. Para el diseño de este Sistema, la Secretaría Nacional de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación (SENECYT) coordinará con el Ministerio de Educación lo relativo a la articulación entre el nivel bachiller o su equivalente y la educación superior pública, y consultará a los organismos establecidos por la Ley para el efecto. El componente de nivelación del sistema se someterá a evaluaciones quinquenales con el objeto de determinar su pertinencia y/o necesidad de continuidad, en función de los logros obtenidos en el mejoramiento de la calidad de la educación bachiller o su equivalente.

3. DESARROLLO

Para abordar el presente trabajo, es fundamental establecer periodos de análisis que den cuenta de cómo se ha dado este proceso de ingreso universitario, y sus variaciones.

Si bien es cierto que no se pueden hacer cortes de tiempo exactos de cómo se ha dado el ingreso a la universidad en cada década por la limitada información sobre el tema, seguramente porque las reformas han sido heterogéneas, lo que ha generado un vacío en la información y documentación pues cada universidad y sus facultades fueron creando fórmulas de acuerdo a su contexto, además que las estadísticas nacionales no servían como precedentes de la política pública.

Es necesario mirar cómo esos periodos se corresponden y están marcados por las dinámicas de la sociedad, el financiamiento a las universidades, la expansión de la matrícula, el valor de cada carrera, entre otros criterios. Por lo que las condiciones de ingreso a la universidad van acorde a los objetivos e intereses de los sectores que dirigen la sociedad en su momento.

Es así como en el transcurso de la historia se transforma el medio social en que se desenvuelve esta problemática y los requisitos de ingreso y de nivelación se han ido modificando, sin embargo: ¿a qué responden estos intereses?: ¿responden al bien común, al manejo empresarial, al desarrollo de ciencia y tecnología o a intereses particulares?

Breves antecedentes históricos

Los centros universitarios en Latinoamérica convergen en un origen común, a pocas décadas del descubrimiento de América, como un medio que responde a las necesidades de evangelizar y ofrecer a la vez algún tipo de oportunidades de educación centralizada.

En la época colonial, con su enorme carga de discriminación social, racismo y fuerte religiosidad, en el Ecuador se fundó el Seminario de San Luis, precursor de nuestras universidades. Su fundador, el Obispo Solís, en carta dirigida al Rey el 12 de octubre de 1594, año en que se establece el Seminario canónicamente, dice: «fundé el Colegio en una muy buena casa, donde metí cuarenta Colegiales con hábito pardo y beca de grana, hijos de conquistadores y de la gente principal de esta tierra y tan buenos estudiantes que pueden competir con los buenos Seminarios de España». El Seminario establecía en su Constitución, Capítulo III, los siguientes requisitos para las admisiones: «Primeramente han de ser cristianos viejos, limpios de toda raza de moros, judíos y penitenciados por el Santo Oficio y de legítimo matrimonio» (6)

La Universidad Latinoamericana, dice Darcy Ribeiro, en el período colonial, fue una réplica del modelo hispánico de enseñanza superior: señorial, escolástica, clerical” * que cumplió con la función social de formar representantes criollos con privilegios que rigieron la vida colonial, pero con proporciones desiguales sobre las distintas clases sociales. (20)

Federico González Suárez, en su *Historia General de la República del Ecuador (1901)*, señala:

En el Seminario, por una ley especial, estaba prohibido recibir a los hijos de los artesanos; y los que pretendían ser admitidos como alumnos habían de acreditar primero, mediante una prolija investigación judicial, su limpieza de sangre, para lo cual era necesario probar que ninguno de sus mayores había ejercido oficio alguno; pues, según las preocupaciones coloniales, el trabajo era deshonoroso y la holganza muy honorable (7) .

Desde ese entonces existen algunos antecedentes históricos que configuran ciertas características en el acceso universitario latinoamericano, y éstas han sido las bases para las condiciones de ingreso universitario en nuestro país, las mismas que han permanecido por herencia y fueron acogidas durante la vida republicana.

Con el advenimiento de la República, en 1826, la vieja universidad controlada por las órdenes religiosas dio paso a las universidades seculares. Simón Bolívar, en el Congreso de Cundinamarca, estableció Universidades Centrales en las capitales de los Departamentos de Cundinamarca, Venezuela y Ecuador. En su Reglamento, redactado por Bolívar, se preveían los siguientes requisitos de admisión:

Para matricularse en la Universidad necesitaba el pretendiente saber leer y escribir correctamente, principios de Gramática y Ortografía Castellana y la Aritmética, acreditándolo con examen sobre estas materias. Para ir a clases de Ciencias Naturales precisaba otro examen de Gramática

Latina combinada con la Castellana, y elementos de Poesía Latina y Retórica. Y para ingresar a Jurisprudencia, Teología o Medicina estaba obligado a rendir examen de Ciencias Naturales o a presentar el Título de Bachiller en Filosofía (6)

Durante el Gobierno de Gabriel García Moreno (1860-1865), uno de los personajes más polémicos de la historia ecuatoriana y un ferviente crítico de la universidad humanística tradicional, en su período clausuró la Universidad Central de la cual había sido Rector y en su reemplazo fundó en 1869 la Escuela Politécnica Nacional.

La concepción garciana enfatizaba en la necesidad de la educación técnica y especializada, lo que se refleja en los requisitos de admisión que se establecieron: un curso preparatorio con las asignaturas de: Matemáticas Superiores, Física Experimental, Zoología, Geología y Botánica. Los aspirantes eran personas que se encontraban ejerciendo actividades técnicas: doctores, abogados, agrimensores y otros que no habían adoptado todavía ningún grado. Esta es posiblemente la primera experiencia de cursos de nivelación formales en nuestro país.

La Universidad en la vida republicana tampoco logra ampliar las bases sociales de la matrícula estudiantil, el cambio de políticas regentes se limitó únicamente a una permuta de autoridades peninsulares por autoridades criollas, encaminadas a salvaguardar el sistema social de la colonia, con ellos sigue siendo representativo el acceso universitario dentro de las clases dominantes. Perdurando la estructura elitista hasta inicio del siglo XX, cuando el movimiento de Córdoba sacude agresivamente, el carácter inequitativo de la universidad como una ola expansiva que envuelve a toda Latinoamérica. Así consta en el manifiesto Liminar de la reforma Universitaria de 1918. (20)

Las Universidades han sido hasta aquí el refugio secular de los mediocres, la renta de los ignorantes, la hospitalización segura de los inválidos y lo que es peor aún el lugar en donde todas las formas de tiranizar y de insensibilizar hallaron la cátedra que las dictara. Las Universidades han llegado a ser así el fiel reflejo de estas sociedades decadentes. (21)

Sistema de acceso a la universidad entre 1969 y 2000

El 29 de mayo de 1969 se marca un hito en la vida universitaria nacional en lo que tiene relación con la discusión sobre el ingreso de los bachilleres a los estudios universitarios. En esa fecha, fueron asesinados algunos bachilleres por las fuerzas militares y policiales que, a pedido de sus autoridades, ingresaron a la Casona Universitaria de la Universidad de Guayaquil para desalojar a los bachilleres que la ocupaban pidiendo la abolición de los exámenes de ingreso, fecha que coincide con la protesta social latinoamericana. (8)

La desigualdad del ingreso a las universidades se da a través de un proceso histórico. Lo sucedido en mayo de 1969 marca un antes y un después en la lucha por el libre ingreso a la educación. Un sistema catalogado como discriminatorio, elitista y selectivo, es abolido con la fuerza de la lucha social. La apertura de las puertas al sistema educativo universitario implicó un aumento progresivo de la matrícula desde la década del setenta. Sin embargo, el aumento del acceso no garantizó la permanencia de quienes entraron.

Ilustración 1 Registros periodísticos de esa época reseñan la información del ataque realizado en la Casona Universitaria el 29 de mayo de 1969, fecha que fue declarada el Día Nacional del Estudiante. Recorte del diario el Universo



Fuente Diario el Universo, 2021.

Contexto en el que se da la lucha por el libre ingreso en Ecuador

Para entrar a indagar lo que significó el libre ingreso a la universidad en el Ecuador es necesario visualizar algunos factores que influyeron desde fines de los años sesenta como la migración del campo a la ciudad que generaba presión desde varios sectores para que se abran las puertas de la universidad, la que era vista como un espacio de ascenso social.

Primera reforma Universitaria

El 11 de junio de 1963, la junta militar toma el poder constituido en el Ecuador, interviniendo a las universidades públicas del Ecuador, en especial a la Universidad Central cuna de la rebelión social. Para el 30 de enero de 1961 es clausurada por primera vez por dos meses, no se permitieron la elección de sus autoridades sino hasta 1965, año en el que expide por primera ocasión una ley de educación superior que garantiza la inviolabilidad de los predios de la Universidad y su autonomía, a partir de ella cada institución rige para si misma los mecanismos de ingreso y permanencia universitaria.

La primera reforma Universitaria surge con un impulso social en busca de la restitución de la autonomía, el cogobierno, la libertad de cátedra y la recuperación del nivel organizativo académico docente, que permaneció completamente restringido por la junta militar a cargo del poder constituido (1961-1965)

Segunda Reforma Universitaria

En ese contexto, una vez recuperadas las bases institucionales y organizacionales de las Universidades en el Ecuador, se produjo entonces la Segunda Reforma Universitaria basada en una lucha contra una universidad elitista, buscando provocar un cambio, para que la universidad esté en contacto con las problemáticas sociales y que por tanto quienes puedan ingresar sean también hijos de trabajadores.

La Segunda Reforma Universitaria marca un antecedente importante para la lucha por el libre ingreso y su declaratoria. Se da un giro, no solo se propone que la universidad “se acerque al pueblo” sino que se empieza a hablar de la necesidad de establecer el libre ingreso como una política en contra de la desigualdad.

Desde la década de los cincuenta, aparecen en la Universidad Central intelectuales que alimentan las discusiones políticas. Entre éstos destacaron Alfredo Pérez Guerrero y Manuel Agustín Aguirre quienes son actores centrales en el posicionamiento de la Segunda Reforma

Universitaria. Pérez Guerrero, como rector de la Universidad Central (desde 1951 hasta 1963), expresa la necesidad de otorgar ciertas tareas concretas a la universidad, entre éstas fomentar el aprendizaje enfocado a la profesionalización; constituirse en un centro de “cultura superior”, o bien de investigación científica y de análisis de los principios de la filosofía y la ciencia; y principalmente convoca a situarse en medio del pueblo. A su juicio, el compromiso político con la población marginada significaba abrir la universidad hacia la sociedad para entrar en un proceso de “deselitización” (9): Se propone poner al “servicio del progreso de todos” la sabiduría que se producía en la universidad. Su discurso se enfocaba en que la universidad tiene que pensar y resolver los problemas del país acercándose a la sociedad a través de espacios como la extensión universitaria o la Universidad Popular (9).

Esta diferencia es importante porque da pautas de cómo se concebía la universidad. Su función en la sociedad era la de “iluminar el camino”. Aunque se menciona que hay que promover la inclusión de la sociedad en la universidad, al hablar del ingreso, se muestra el énfasis que se le otorga a filtros como exámenes y concursos al momento de elegir a los más “aptos”.

Pérez Guerrero, advierte que “hay estudiantes ociosos, indisciplinados o de escasa mentalidad en la Universidad”(9). Lo imposible sería que sus cinco mil quinientos estudiantes fueran un modelo de talento, de aplicación y de aprovechamiento. Eso no ocurre en ninguna universidad del mundo. El deber de la universidad es, en primer lugar, el de seleccionar a los estudiantes que ingresan al plantel. Ese deber lo ha cumplido la universidad en forma estricta y desde hace muchos años quizás por tradición. Hay una prueba de conocimientos y una prueba de capacidad intelectual. Los exámenes son demasiado rigurosos y no necesariamente equitativos. Hay facultades en las cuales no se admite ni siquiera un diez por ciento de los postulados. No basta obtener una calificación determinada, sino que se hace una especie de concursos para aceptar a los más aptos.

Elo determinó que, para atender el clamor de candidatos y padres de familia, se crearan cursos preparatorios en cada Facultad (9). Esto terminó por excluir a estudiantes de bajos recursos, quizás por la desigualdad social que se arrastra también a nivel preescolar, escolar y secundario.

Entrados los años sesenta, Manuel Agustín Aguirre, es nombrado vicerrector de la Universidad Central. Desde ese puesto expresa la importancia de luchar por la transformación de la universidad. Su interés por promover un proyecto democratizador de la universidad tenía relación con el nuevo clima político latinoamericano tras el triunfo de la Revolución Cubana. Aguirre apuesta por la función transformadora de la realidad que adjudica al conocimiento. Por ello, hace un esfuerzo desde la universidad para generar una conexión entre estudiantes, trabajadores y campesinos. (10)

Estas consideraciones se plantearon en el marco del debate sobre una Segunda Reforma Universitaria. Manuel Agustín Aguirre propone algunos principios básicos para delinear el qué hacer de la universidad: expresa que debe estar en función social, unida al pueblo, militante, empeñada en conocer los problemas y la realidad del país. Destaca en su pensamiento la investigación como medio creador de una ciencia y una técnica autónomas. En el campo de las ciencias sociales, expone que, para transformar la realidad, es necesario conocerla y ésta es la tarea fundamental de los estudiantes que se precian de revolucionarios (10).

Plantea la necesidad del método dialéctico y aboga por una universidad crítica, en la que se pueda establecer una lucha ideológica contra las doctrinas establecidas desde los espacios de poder. Considera que la universidad debe ser un espacio para buscar alternativas teóricas en la lucha contra el subdesarrollo, debe ser creadora y difusora de la cultura nacional. Destaca, consecuente con estos principios generales, que la Universidad debe ser de puertas abiertas, con la eliminación de los exámenes de ingreso.

Manuel Agustín Aguirre (1973) expresa:

La supresión de los exámenes de ingreso ha motivado una constante acusación contra la universidad estatal. Al hacerlo, se olvida que tal conquista alcanzada con sangre estudiantil; que dichos exámenes nunca llegaron a constituir una prueba de la capacidad y conocimientos del alumno;

que estaban viciados por las influencias que las personas de posición ejercían para obtener los ingresos deseados; que el bachillerato es un título que habilita para el ingreso a la enseñanza superior; y que, en resumen, todo daba como resultado la “elección de los elegidos”. Por otra parte, la presión ejercida para la ampliación de los cupos era de tal naturaleza que sólo quedaban fuera los que carecían de influencias (10).

La lucha por el libre ingreso tuvo un impulso importante desde dentro de la Universidad Central. Manuel Agustín Aguirre fue uno de los promotores de la Segunda Reforma Universitaria y posicionó intensamente el proyecto de democratización en la universidad.

Tabla 1 Alumnos matriculados en las universidades del país por años lectivo 1951-1973

Años lectivos	Total	%		Tasa de crecimiento anual %	Egresados	Egresados	Graduados	Graduados	Tasa de crecimiento de graduados %	Diferencia entre graduados y egresados
	matric.	Hombres	Mujeres		Número	%	Número	%		
1951-52	4571	84	16		-	-	271	5,9		-
1952-53	4794	83,8	16,2	4,88	-	-	309	6,4	14	-
1953-54	5069	82,4	17,6	5,74	-	-	387	7,7	25	-
1954-55	5231	82,6	17,4	3,20	-	-	434	8,3	12	-
1955-56	5789	81,8	18,9	10,67	-	-	389	6,7	-10	-
1956-57	6141	81,2	18,8	6,08	-	-	427	7	10	-
1957-58	6656	81,7	18,3	8,39	-	-	407	6,1	-5	-
1958-59	7212	83	17	8,35	-	-	354	4,9	-13	-
1959-60	8035	84,3	15,7	11,41	-	-	452	5,6	28	-
1960-61	9075	83,3	16,7	12,94	-	-	453	5	0	-
1961-62	10318	82	18	13,70	738	7,2	670	6,5	48	68
1962-63	10830	81,8	18,2	4,96	736	6,8	656	6,1	-2	80
1963-64	11564	80,4	19,6	6,78	995	8,6	0	0	-100	0
1964-65	12076	79,5	20,5	4,43	1109	9,2	707	5,9	0	402
1965-66	13728	78,6	21,4	13,68	1191	8,7	980	7,1	39	211
1966-67	15745	78	12	14,69	1157	7,3	1166	7,4	19	-9
1967-68	1977	75,5	24,5	-87,44	1417	7,4	1494	7,8	28	-77
1968-69	22266	75,9	24,1	1026,25	1734	7,8	1685	7,6	13	49
1969-70	31824	72,4	27,6	42,93	2266	7,1	1678	5,3	0	588
1970-71	21363	66,6	33,4	-32,87	1045	4,9	1229	5,8	-27	-184
1971-72	43743	70	30	104,76	3123	7,1	2822	6,5	130	301
1972-73	57677	68,2	31,8	31,85	3271	5,7	1860	3,2	-34	1411

Fuente: Lucas Pacheco, La Universidad Ecuatoriana: crisis académica y conflicto. Quito, Ecuador, Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS), 1992, p.176. Elaboración: propia

En la tabla anterior se puede observar que desde inicios de los cincuenta hay un crecimiento sostenido de la población universitaria. Entre 1951 y 1958 la matrícula crece lentamente, en un promedio de 350 estudiantes por año. Este crecimiento va en aumento es así que desde 1959 hasta 1965 aumenta la matrícula a 1000 estudiantes por año, desde 1965 se acelera el crecimiento de la matrícula.

Por otro lado se puede ver la desigualdad que existía en el acceso a la educación superior de las mujeres con respecto a los hombres, es así que en 1951 la matrícula femenina es del 16% mientras que la matrícula masculina es del 84%, sin embargo a partir del libre ingreso se puede ver un ascenso de la matrícula femenina del 24% en 1969 a 33% en 1971.

Es importante señalar que a pesar de que la matrícula universitaria va en aumento desde 1951, el número de egresados y graduados no es igual. Vemos que la tasa de egresados va entre el 0% y el 5.7% entre 1951 y 1973, mientras que la tasa de graduados va de 5.9% a 3.2% entre 1951 y 1973.

Toda esta conmoción social a causa del libre ingreso no logra en ningún momento equilibrar el sistema o al menos propiciar la equidad para aquella época.

Los ochenta

El 14 de mayo de 1982 se publica en el registro oficial la Ley de Universidades y Escuelas Politécnicas del Ecuador (LUEP) que normará la educación superior hasta el año 2000 en el cual se harán reformas estructurales importantes. En esta Ley se explicitan los requisitos para entrar a la universidad y las funciones de éstas frente a la admisión:

Art. 38 (LUEP).- Para ser alumno de las Universidades se requiere poseer título de bachiller. Cada Universidad reglamentará el procedimiento de ingreso, teniendo en cuenta la especialización de los bachilleres, sus necesidades de nivelación, la organización y distribución de los recursos académicos y los requerimientos de capacitación profesional del país. (11)

Con esta norma se reafirma lo que ya venía pasando en las instituciones de educación superior en especial en universidades públicas, ya que éstas poseían sistemas y requisitos heterogéneos de ingreso. Uno de los requisitos ineludibles para todas las Instituciones de Educación Superior, es el título de bachiller otorgado por el sistema de educación secundaria. En algunas facultades se exigía que el título de bachillerato sea afín a la carrera elegida.

En la mayoría de universidades estatales no existe un examen de ingreso, a la vez que tampoco es necesario contar con cierto promedio de notas para entrar a una carrera, los requisitos se centraban en presentar el título de bachillerato afín a la carrera que se quería seguir y el paso por un preuniversitario. Sin embargo, con el objetivo de acortar ciertas diferencias; en el caso de las universidades particulares y escuelas politécnicas, además de título de bachillerato, los estudiantes tenían que aprobar un examen de ingreso, y a veces se pedía un promedio mínimo de notas obtenidas en la secundaria (12).

El examen de ingreso lo definía cada universidad y en algunos casos cada facultad de acuerdo a la disciplina que impartía. El proceso de ingreso no culminaba ahí, ya que después de rendir el examen quienes obtenían el mejor puntaje entraban, en la mayoría de casos, a un curso pre-universitario en la misma universidad que los admitidos debían aprobar antes de matricularse en su carrera (12).

Como se puede observar hasta aquí, los requisitos para el ingreso a las universidades privadas y escuelas politécnicas en los ochentas correspondían a sistemas meritocráticos en que se valoraban las notas de la secundaria y las del examen que los estudiantes rendían.

Tabla 2 Número de estudiantes matriculados, egresados, y graduados en las universidades y escuelas politécnicas (periodos 1968-1988)

Años	Estudiantes matriculados	Egresados		Graduados	
		Número	%	Número	%
1968	14826	1104	7,4	1335	9
1969	20424	1216	6	1300	6,4
1970	20396	929	4,6	1356	6,6
1971	29747	1413	4,8	1524	5,1
1972	43060	1816	4,2	2306	5,4
1973	49228	2083	4,2	2698	5,5
1974	56486	2493	4,4	3240	5,7
1975	66366	2948	4,4	3287	5
1976	80524	3965	4,9	4065	5
1977	96570	4717	4,9	4783	5
1978	99144	5422	5,5	4995	5
1979	112940	5642	5	5271	4,7
1980	122646	7789	6,4	5711	4,7
1981	133675	7432	5,6	6397	4,8
1982	146191	7339	5	6808	4,7
1983	161584	7816	4,8	6335	3,9
1984	158001	8784	5,6	7816	4,9
1985	163366	9743	6	8062	4,9
1986	172714	10611	6,1	7812	4,5
1987	165978	8650	5,2	7296	4,4
1988	186618				

Fuente: CONUEP.<<Evaluación de la Situación Actual y Perspectiva para el corto y mediano plazos de la Universidades y Escuelas Politécnicas.>> Consejo Nacional de Universidades y Escuelas Politécnicas, Quito,1992,p.68.
Elaboración: propia

Esto permitió un incremento en la tasa de matrícula universitaria; sin embargo, el egresamiento así como la permanencia es un factor que discrepa de las acciones realizadas y enfocadas a favorecer el ingreso universitario, en la nueva Ley universitaria.

Filtros para ingreso a las universidades

Tabla 3 Producto Interno Bruto (PIB), Presupuesto del Estado y número de alumnos (En sucres constantes del promedio de los años 1986-1987-1988)

Año	Producto Interno Bruto	Presupuesto General el Estado: gasto efectivo	Presupuesto de educación y cultura: gasto efectivo	Presupuesto de las Universidades y Escuelas Politécnicas	Número de estudiantes universitarios matriculados
1951	147118,9	9637,1	1438,7	221,3	4571
1952					
1953					
Crecimiento	2,6 veces	5,3 veces	4,6 veces	9,2	3 veces
1967	387739,7	51326,8	6614,8	2043,2	14826
1968					
Crecimiento	5,4 veces	7,0 veces	11,3 veces	8,5 veces	13 veces
1986	2101219	359741,3	74714,6	17369,6	191951
1987					
1988					

Fuente: Pacheco, Lucas. *La Universidad Ecuatoriana: crisis académica y conflicto*. Quito: Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS), 1992, p.72. Elaboración: propia

Desde fines de los años ochenta el presupuesto del Estado se restringe aún más para la educación superior, agudizando la crisis económica de estas instituciones, particular que coincide con el ingreso de nuevas universidades privadas que con un carácter cofinanciado, también reciben la asignación fondos públicos dados por los gobiernos de turno (cinco en total), tratando en teoría que el financiamiento sea un medio para mejorar la calidad y equidad del sistema de acceso y permanencia a la vez disminuir la brecha social a través de la asignación de becas y ayudas económicas, sin lograr ningún aporte efectivo en este sentido. (6) No solo se registra menos inversión en educación sino que además los rubros asignados se administran de manera poco transparente (6)

Esta crisis financiera podría ser una de las motivaciones para empezar a establecer exámenes de ingreso en las universidades públicas, inclusive pruebas que solo permiten entrar al curso preuniversitario. Algo que no sucedía en la década anterior. A pesar de que el Producto Interno Bruto (PIB) se incrementa de manera importante esta no coincide con el crecimiento universitario ya desbordado para aquella época.

Desde los noventa se mantienen exámenes de ingreso definidos por cada facultad. Las temáticas de éstos generalmente estaban en torno de los contenidos de la carrera que se quería cursar. En este periodo la “pelea” por obtener un cupo ya no sólo se libra en el primer año de la carrera, sino en las filas para entrar al preuniversitario, y después al primer año.

El preuniversitario al no estar articulado con un sistema de ingreso universal, abrumado por la imposibilidad física de atender a la excesiva demanda social, se constituye en cursos propedéuticos auspiciados por cada universidad pero que se desarrollan dentro de las facultades, como mecanismo de filtro previo al ingreso al primer año, siendo cada ente académico responsable de la articulación del mismo. La duración de estos cursos también se vuelve potestad de cada universidad, pero varían entre tres y doce meses. Las tasas de deserción inclusive a este nivel eran altas (22).

La implementación de los exámenes para el ingreso universitario, sería una forma de combatir el desfase entre la cantidad de estudiantes y el limitado presupuesto. Los exámenes fueron concebidos no como una opción a favor de la meritocracia, sino como un “mal menor” frente a la imposibilidad de responder a la avalancha de estudiantes que año a año buscaban entrar a la universidad.

Primer proyecto de sistema de nivelación y admisión

En mayo de 2000 hay un cambio normativo. Se aprueba la LOES en la que se establece el Sistema Nacional de Admisión y Nivelación Estudiantil SNANE. Siendo la Asamblea de la Universidad Ecuatoriana integrada por: todos los rectores de la universidades y escuelas politécnicas, doce representantes de los docentes, el presidente de la Federación Nacional de Profesores, ocho representantes de los estudiantes y dos representantes de los empleados y trabajadores, son quienes evalúen los contenidos y la marcha del SNANE (8).

El organismo al que se le encarga formular y reglamentar esta política es el Consejo Nacional de Escuelas y Universidades Politécnicas (CONESUP) (8). Además se señala que “para ingresar al nivel de pregrado en el Sistema Nacional de Educación Superior, habrá un Sistema Nacional de Admisión y Nivelación al que se someterán todos los estudiantes” (Art.43). En este extracto de la Ley, se puede ver que el Sistema de Admisión y Nivelación ya se había planteado en la LOES del año 2000 en su Art. 59, pero algo parecido se hizo efectivo recién en 2011 con la LOES de 2010, durante el primer mandato de Rafael Correa Delgado. Es interesante observar en esta normativa el énfasis que se hace para no privar del acceso a los aspirantes por “tener bajos niveles de ingresos económicos” procurando becas, pero que en el contexto de su aplicación termina siendo deficiente.

A la vez se menciona en la Disposición Transitoria Vigésimo Séptima de la ley (LOES) que:

Hasta que se produzca una adecuada coordinación entre la educación media y superior, el Sistema Nacional de Admisión y Nivelación considerará las condiciones reales de la educación media, sus desniveles existentes y la necesidad de garantizar una continuidad formativa pero también los requerimientos de calidad que corresponden a la educación superior.

Cuando se menciona que hay que tomar en cuenta las deficiencias en la educación secundaria, se observa que el punto de partida para esta propuesta es el reconocimiento de las limitaciones y desigualdades en cuanto al acceso, formación y oportunidades en el sistema educativo, factor que hasta este periodo no se había considerado, pero que sin embargo continúa siendo una limitante.

Según el “Informe de Educación Superior en Iberoamérica. Capítulo Ecuador”, realizado en 2006, existía un Proyecto de Reglamento de Régimen Académico que manejaba el CONESUP internamente, puesto que no fue aprobado hasta noviembre de 2009. En esta proyecta se decía que los principios y fines del SNANE serían:

“Lograr la igualdad de oportunidades y la equidad en el acceso a las instituciones de educación superior, sin distinción de sexo, religión, cultura, ideología o condición socioeconómica; ampliar la cobertura de la educación superior en todos sus niveles de formación; alcanzar una distribución regional pertinente de las instituciones y los programas académicos; y apoyar el aseguramiento de la calidad del Sistema Nacional de Educación Superior (13).

También se hacía mención a la creación de una prueba nacional:

La prueba nacional de evaluación de las competencias académicas de los bachilleres (PECAB) y los centros de nivelación académica para bachilleres (CENABS) tendrían como referencias temáticas

las aptitudes, conocimientos y competencias recomendadas por el CONESUP. Todo aspirante al ingreso a las instituciones de educación superior que se encuentre cursando o hubiere cursado el último año de bachillerato podría rendir la prueba de evaluación de competencias académicas de los bachilleres o asistir a los centros de nivelación académica (13).

Esta propuesta del sistema de admisión, que no se concretó pues el Reglamento estuvo vigente menos de un año, tiene similitud con la puesta en marcha en el año 2011, en donde se acogió que existan “dos convocatorias nacionales anuales. La calificación individual que obtenga cada bachiller examinado tendrá validez de un año y será el resultado de comparar estadísticamente el número de respuestas acertadas del bachiller examinado con el resto de bachilleres examinados en la misma convocatoria.” * (13). Lo que le otorga una mayor desigualdad al sistema³.

Algunas de las diferencias encontradas, al comparar con en el sistema de admisión propuesto en el 2000 son:

Cada institución de educación superior determinará los puntajes mínimos necesarios que un bachiller debe obtener en la prueba de evaluación PECAB para cumplir el requisito de admisión, siendo posible incluso que una Institución no exija para la admisión puntaje mínimo alguno. Para fines estadísticos, toda institución de educación superior deberá comunicar al CONESUP la nómina de estudiantes admitidos con la referencia a las respectivas pruebas de evaluación (13) (6)

En este caso el puntaje o el sistema de ingreso son voluntarios y quedaría en manos de la universidad a pesar de que el examen se norme a nivel nacional. Esto permitiría hipotéticamente que las universidades puedan tomar esa decisión en función de las necesidades locales y de sus estudiantes. Aunque este modelo no se aplicó es interesante mirarlo en la medida que es el embrión que dio paso al SNNA años más tarde, que de momento no toma en cuenta la realidad local sino un solo modelo general.

Con esta revisión histórica podemos ver que el libre ingreso duró aproximadamente hasta finales de los años noventa, lo que no garantizaba la permanencia de los estudiantes en las carreras, cifras que no pueden ser sistematizadas por que el sistema no articulaba registros estadísticos nacionales.

Con el pasar de los años cada universidad y facultad definía el sistema de admisión y nivelación en relación a las posibilidades que tenía de recibir a la cantidad de estudiantes que lo demandaban inclusive trabajando con sobre demanda.

En ese contexto el examen se introdujo paulatinamente facilitando que sea aceptado como medida de selección. Éste se fue implantando en cada universidad pública y privada, pues se consideraba una herramienta que permitiría evitar que la cantidad de estudiantes que se matriculaban rebasara las posibilidades estructurales de las facultades. (2)

En este periodo, el premio al mérito se ha concentrado en pasar los primeros años y permanecer en la carrera. Cabe resaltar que a las clases medias el ingreso a la universidad le resultó oportuno para su crecimiento y ascenso social.

Las clases medias y, más precisamente, las fracciones de las clases medias cuyo ascenso social, pasado y futuro, depende más directamente de la escuela, se distinguen de las clases populares

³ Las convocatorias anuales proponían un examen de admisión obligatorio para todos los estudiantes de tercer año de bachillerato de todos los colegios, un examen de aptitud, de razonamiento numérico, abstracto y verbal, a partir de esta evaluación se le otorgaba un cupo en la carrera previa postulación, sin embargo el carácter universal de la prueba se veía obstruido por la dificultad de acceso a la misma, la digitalización en el proceso evidencio falencias que impedían la postulación de los sectores menos favorecidos, volviéndose un sistema que no correlacionaba la realidad local.

por una docilidad escolar que se manifiesta, entre otras cosas, en su particular sensibilidad respecto al efecto simbólico de los castigos o de los premios y, más precisamente, al efecto de certificación social que proporcionan los títulos académicos, pero las clases sociales más bajas continúan siendo afectadas de manera importante. (2)

Sistema Nacional de Nivelación y Admisión (SNNA)



Fuente y elaboración: SNNA.

Los intentos por hacer de la universidad un espacio de generación de oportunidades para acortar las brechas provocadas por la desigualdad, ha estado presente hace varias décadas. Actualmente, estos lineamientos se han concebido en la Secretaría Nacional de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación (SENESCYT).

El repunte de la meritocracia se enmarca en un proceso continental y global por tratar de homologar el sistema de educación; y, por tanto, los códigos con los que se “midan” las capacidades de las personas en la sociedad.

En este contexto, el reforzamiento de la meritocracia y su posicionamiento como política de Estado se ha institucionalizado y está provocando la reafirmación y jerarquización de las diferencias de las clases que acceden a la universidad.

Mientras que en el año 1995 la matrícula del 20 por ciento más rico de la población era 2,5 veces a la del 20 por ciento más pobre, trece años después la relación era 6 veces más. Así mismo, entre 1995 y 2006, la tasa de matrícula en el quintil más pobre de la población aumentó apenas un 5,7 por ciento, mientras este mismo indicador para el quintil más rico aumento un 154,7 por ciento (22)

Meritocracia

En los últimos años es evidente el reforzamiento del discurso que valora la “meritocracia” impulsado por el actual gobierno. El argumento de que premiar el mérito es una forma de democratizar la sociedad se ha convertido en la base de varias políticas educativas. Muestra de ello, es el impulso de algunas orientaciones en relación a educación superior que se han promulgado desde el año 2010 cuando se aprueba la LOES (4).

Por un lado, están las becas otorgadas por la SENESCYT, el Reglamento de Carrera y Escalafón Docente (14) el Sistema Nacional Nivelación y Admisión SNNA y por otro, normativas como la gratuidad con responsabilidad académica.

Pero ¿Qué tienen en común estas políticas y normativas? La base en la que se sustentan estos mecanismos es el premio al mérito, la posibilidad de acumular capital cultural a través de títulos reconocidos en el sistema de enseñanza. (2) Esto con el objetivo de eliminar la “palancocracia” que, según el gobierno, sería una de las razones que limitó el acceso mayoritario al sistema educativo.

René Ramírez (15) (Secretario de Educación Superior Ciencia y Tecnología e Innovación del Ecuador 2011-2017) critica los procesos anteriores de admisión:

No eran procesos transparentes, ni en función de méritos, ni siquiera a veces en función de la cantidad de estudiantes”, precisó, y apuntó que ahora se hace una repartición objetiva, “que no depende del gobierno, de la dedocracia ni la palancocracia, sino que está en función de la calidad (16).

Desde esta perspectiva, asumir la meritocracia como base de la política educativa sería romper con el pasado elitista de la universidad, argumento en cuestión al momento de analizar la lógica de las políticas y normativas mencionadas anteriormente.

Con ese diagnóstico en mente, uno de los mecanismos previstos para emprender la “verdadera” democratización de la educación superior es la implementación del SNNA que está normado en la LOES (4).

La misión que se plantea éste es:

Diseñar, implementar y administrar un Sistema de Nivelación y Admisión a las instituciones de educación superior públicas del Ecuador, que garantice la pertinencia de la oferta académica y la existencia de un sistema equitativo, transparente para todos los estudiantes aspirantes, basado en la aplicación de pruebas estandarizadas debidamente validadas.

De esta forma se espera “garantizar la pertinencia de la oferta académica pública y el acceso equitativo, transparente y meritocrático a todos los estudiantes aspirantes” (17). Siendo el objetivo del SNNA, “garantizar la igualdad de oportunidades, la meritocracia, transparencia y acceso a la educación superior”.

El cambio significativo en este nuevo sistema es que el ingreso se define por un examen estandarizado a nivel nacional. En este proceso participan todas las instituciones de educación superior, a través del mismo se asigna el 100% de la matrícula para primer año de todas las instituciones de educación superior pública, constituyéndose el único mecanismo de ingreso a las mismas, en tanto que las instituciones de educación superior cofinanciadas (aquellas que conforman su presupuesto con un porcentaje de aporte estatal) y autofinanciadas a través de este proceso deben otorgar el 10% de los cupos de matrícula para primer año de cada carrera, (17).

Art. 81.- Sistema de Nivelación y Admisión. - El ingreso a las instituciones de educación superior públicas estará regulado a través del Sistema Nacional de Nivelación y Admisión al que se someterán todos y todas las aspirantes (4).

Ingreso a las universidades en el marco del SNNA:

a) Inscripción: El proceso es gratuito y la inscripción se realiza por internet cumpliendo con una serie de requisitos: ser bachiller o estar cursando el tercer año de bachillerato, cédula de ciudadanía, fotografía, tener una cuenta de correo electrónico activa, en el caso de aspirantes extranjeros el documento habilitante es el pasaporte o carné de refugiado.

b) Aplicación del Examen Nacional para la Educación Superior ENES: Es un instrumento de evaluación aptitudinal de baja sensibilidad a la instrucción formal, ya que no se relaciona

directamente con los planes de estudio de bachillerato. Asimismo, “es un examen de alto impacto personal por la trascendencia que esta evaluación determina en la decisión de cada postulante” (18)

Como se explica en el Reglamento del SNNA:

El ENES es un examen de tipo normativo aptitudinal que consiste en ítems que han de resolverse en un tiempo determinado, que será indicado en cada convocatoria. El ENES constará de tres partes que evaluarán habilidades del aspirante en cuanto a **razonamiento abstracto, verbal y numérico**. El examen contendrá un porcentaje reducido de ítems piloto, que no puntuarán en la calificación final y que servirá para evaluar el examen. La SENESCYT mantendrá en el portal web del SNNA un examen de simulación en cada convocatoria para conocimiento de los aspirantes. El diseño del ENES es responsabilidad de la SENESCYT.

Tabla 4 Estructura general de la prueba

Área	Ítems por calificar	Ítems piloto	Total
Aptitud verbal	36	4	40
Aptitud numérica	36	4	40
Razonamiento abstracto	36	4	40
Total	108	12	120

Fuente: Sistema Nacional de Nivelación y Admisión, 2012.

Elaboración: propia

Art. 5 del Reglamento del SNNA. - Este examen se toma dos veces al año en marzo y septiembre.

c) Postulación de cupos: Según el instructivo de la SENESCYT, los estudiantes habilitados para postular deberán tener un puntaje igual o mayor a 601, esta calificación es el requisito que permite al aspirante iniciar su proceso de postulación a una carrera en una Institución de Educación Superior. En caso de que el puntaje sea de 600 o menos, el estudiante no podrá postular, pero podrá inscribirse para rendir el próximo ENES. Hay que tomar en cuenta que el puntaje de 601 posibilita seleccionar las opciones de carrera, pero no garantiza el ingreso del estudiante, ya que “los cupos son asignados meritocráticamente a las personas con los puntajes más altos hasta completar el número de cupos vigentes de cada carrera” (19)

Elección de la carrera: El sistema da al postulante la posibilidad de elegir de 1 a 5 carreras de su interés en orden de preferencia.

d) Proceso de asignación de cupos. - Las Instituciones de Educación Superior (IES), reportan el número de cupos disponibles en cada una de las carreras al SNNA.

- La distribución de los cupos para cada carrera se realiza de manera automática en función de tres parámetros: el puntaje obtenido en el ENES, el número de cupos reportados por las IES y el orden de selección de las opciones de carrera por parte de cada aspirante (19).
- El sistema informático del SNNA ordena de mayor a menor a los postulantes en función del puntaje obtenido en el ENES, los ubica de acuerdo al número de cupos reportados por las IES y en función de sus preferencias. Por tanto, los estudiantes que tengan mayores puntajes tendrán más posibilidades de obtener un cupo.
- Cuando se hacen públicos los resultados del ENES, existen tres opciones para quienes obtuvieron un puntaje de 601 en adelante:

- » El estudiante es admitido en una de las 5 carreras que ha escogido y acepta el cupo. Esto implica el cumplimiento del curso de nivelación de carrera que dura seis meses y busca nivelar a los estudiantes en relación a contenidos académicos básicos; o, a su vez, el aspirante tiene la posibilidad de rendir de forma voluntaria el examen de exoneración “Exonera” para ingresar directamente al primer año o semestre de la carrera aceptada.

El Examen de Exoneración para la Educación Superior (Exonera): Es, a diferencia del ENES, una prueba de conocimientos que permite al aspirante el ingreso directo a las universidades, escuelas politécnicas e institutos técnicos y tecnológicos. La superación de la nota mínima (900 puntos) de exoneración evita que el aspirante curse la nivelación de carrera, pasando directamente al primer año de estudios. La evaluación es en cinco áreas: Programas Básicos, Educación, Servicios, Ciencias Sociales y Humanidades; Quiénes aprueben el examen Exonera se exonerarán del curso de Nivelación de Carrera, el mismo que se dicta previo al ingreso a primer año o ciclo académico. En caso de no aprobar este examen, el aspirante deberá seguir el curso de nivelación de carrera. (22)

- » En caso de que el puntaje obtenido en el ENES no permita al aspirante acceder a una de las 5 carreras seleccionadas, ingresará automáticamente al proceso de repostulación (19) que es una fase de la misma convocatoria para seleccionar esta vez tres opciones de estudio que posean cupos disponibles.
- » Finalmente, si el estudiante ha superado los 601 puntos en el ENES y no obtuvo un cupo en una Institución de Educación Superior y tampoco repostuló a una carrera, puede aceptar el curso de nivelación general (19) que le permitirá prepararse para rendir el ENES en el siguiente proceso; o, también puede ingresar a primer nivel de una carrera técnica o tecnológica. Cabe mencionar que este proceso se lleva a cabo a través de un sistema informático automatizado.

En caso de no aprobar el ENES el estudiante podrá presentarse cuantas veces desee. Para obtener un cupo en las carreras de alta sensibilidad social (medicina y educación) es necesario obtener en el ENES un puntaje mayor o igual a 800 puntos. (19)

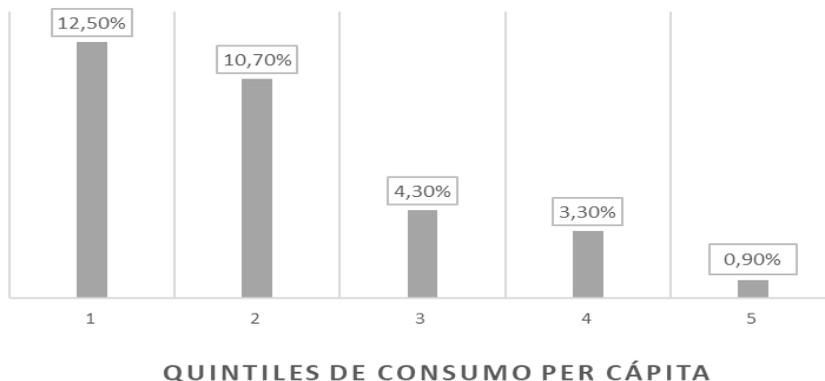
Curso de nivelación. - Según el Artículo 33 del Reglamento del SNNA, el Curso de nivelación general tiene por objetivo preparar a los aspirantes que no hayan obtenido un cupo en una carrera con el fin de garantizar el desarrollo y fortalecimiento de sus habilidades de pensamiento, de tal forma que mejore su desempeño para rendir un nuevo ENES o postular a los cupos de carreras que hayan sido liberados en el proceso de asignación y reasignación respecto a la oferta original efectuada por las instituciones de educación superior. A este curso de nivelación también accederán aquellos aspirantes que hayan obtenido un cupo de carrera en una institución de educación superior particular de conformidad con las políticas de cuotas que establezca la SENESCYT.

El Artículo 24 del Reglamento del SNNA especifica que “el examen de exoneración es una prueba cuya superación permite que el aspirante ingrese directamente a las instituciones de educación superior. En caso de no aprobar este examen, el aspirante deberá seguir el curso de nivelación de carrera”.

La repostulación es el proceso por el cual el aspirante que no haya aceptado un cupo de carrera tiene la opción de realizar una segunda y definitiva selección de un mínimo de una y un máximo de tres carreras. El número total de cupos disponibles para la repostulación se halla constituido por aquellos que no fueron demandados y por los que fueron rechazados o no aceptados en la primera asignación (Artículo 26 del Reglamento del SNNA).

Los datos del Instituto Superior de Estadísticas y Censos (INEC) 2006 y 2013 indican que el porcentaje de la población del primer y segundo quintil que asisten a la educación superior ha aumentado desde el 11,3% al 19,2%.(22)

Variación promedio anual del número de matriculados (matrícula neta entre 2006 y 2014)



Fuente: ECV 2006-2014. Elaboración: propia

***Ramírez, René.** *UNIVERSIDAD URGENTE para una sociedad emancipada.* Quito : s.n., 2016. pág. 508. Vol. 1er.

Con la articulación de este sistema sin duda se obtienen mejores resultados en cuanto por ejemplo a la tasa bruta de matrícula universitaria y ahora con datos mucho más fiables recogidos por el órgano rector podemos ver la evolución y el acceso a las carreras de pregrado enfocadas a quintiles de consumo observando un incremento importante en su ingreso a la universidad, sin ser suficiente aún para la demanda social.

Tabla 5 Tasa bruta de matrícula universitaria 1999 – 2006 - 2014

		Año 1999	Año 2006	Año 2014
Total		20,20%	26,50%	29,60%
Área	Urbano	29,70%	34,70%	37,10%
	Rural	5,10%	8,80%	10,40%
Región	Costa	20,30%	24,80%	27,30%
	Sierra	20,20%	29,80%	34,10%
	Amazonia		11,20%	11,10%
Sexo	Hombre	20,30%	24,60%	25,80%
	Mujer	20,20%	28,20%	33,40%
Identificación étnica	Indígena		7,50%	9,00%
	Afro/negro/mulato		14,40%	17,40%
	Mestizo		29,30%	33,40%
	Blanco		23,00%	28,50%
	Otros		0,00%	14,60%
Quintiles de consumo	1	1,80%	2,00%	5,00%
	2	5,90%	5,80%	11,20%
	3	9,80%	15,50%	19,70%
	4	24,40%	34,10%	38,50%
	5	53,70%	73,80%	82,40%

Fuente: Encuesta de Condiciones de Vida, (INEC,1999,2006,2014). Elaboración: propia

¿Cómo se encuentra el sistema de ingreso a las universidades en el Ecuador actualmente?

La SENECYT en 2019, emitió un nuevo reglamento que articula y coordina de mejor manera el acceso de los y las estudiantes de manera general a través del sistema nacional de nivelación y admisión, como un intento de optimizar el ingreso que a pesar de las mejoras continúa sin dar abasto a la demanda que año a año egresa del nivel secundario. Sin embargo con un sistema más articulado se conocen de inicio los cupos ofertados de todas las instituciones de educación superior, las políticas de cuotas así como los procesos que permiten el acceso, permanencia y sostenimiento del sistema a largo plazo, esto permite generar estadísticas y a partir de ello reformas mucho más enfocadas y encaminadas a la equidad de ingreso.

El examen de acceso a la educación superior sigue siendo la vía a través de la cual se propician los espacios de asignación de cupos para los estudiantes, favoreciendo su admisión, además a través del mismo, se articula un proceso de becas y cuotas educativas que promulgan inclusive el ingreso estudiantil en universidades privadas, sin embargo el sistema continúa sin dar abasto a las necesidades, ya que las postulaciones siguen superando en más del 30% a los cupos ofertados.

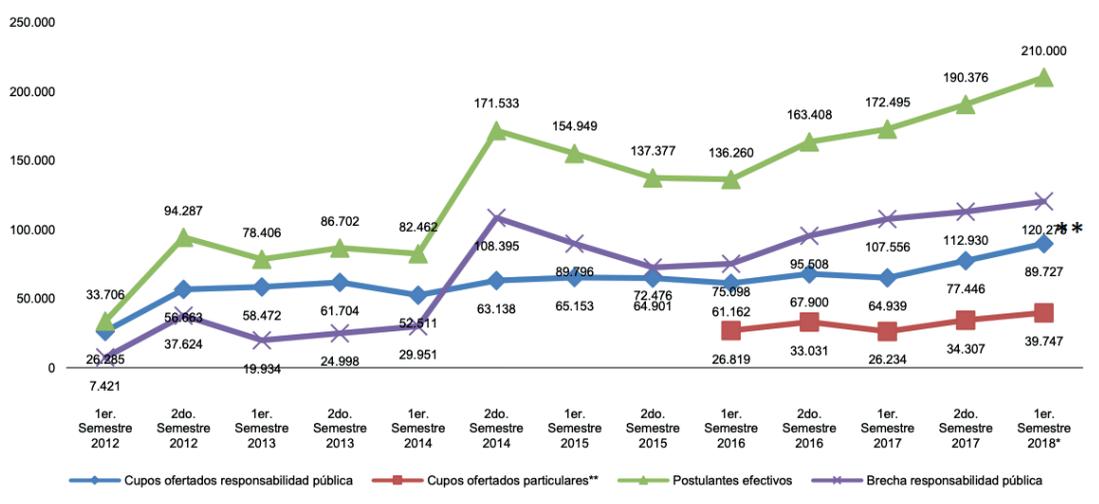
La asignación del gasto público por estudiante en 2008, ascendía a USD 1566 dólares, que representaba el 37% del PIB per cápita, en el año 2011 este valor se incrementa a USD 1.891 y en 2015 a USD 2.935, equivalente al 47% del PIB per cápita, que transformado según el factor de la paridad del poder adquisitivo es equivalente a USD 4.892 dólares. Recursos que son asignados a través del sistema único del Fondo Permanente de Desarrollo Universitario y Politécnico (FOPEDEUPO).

Tabla 6 Acceso a la educación superior pública

	Postulaciones*	Cupos ofertados	Porcentajes de postulaciones no cubiertas (%)
I Semestre 2012	56702	26285	54
II Semestre 2012	131511	56663	57
I Semestre 2013	77119	58472	24
II Semestre 2013	84414	61704	27
I Semestre 2014	80021	52511	34
II Semestre 2014	165572	63138	62
I Semestre 2015	146684	65153	56
II Semestre 2015	121420	64901	47
I Semestre 2016	121517	61162	50
II Semestre 2016	168007	67900	60
I Semestre 2017	281005	64939	77
II Semestre 2017	174625	77446	56
I Semestre 2018	168817	89849	47
II Semestre 2018	175349	127498	27
I Semestre 2019	176679	86585	51
II Semestre 2019	135426	92261	32
I Semestre 2020	173138	113072	35

*El número de postulaciones corresponde al número de veces que las personas postularon para una carrera en la primera instancia del proceso. Fuente: Elaboración: propia

El sistema actual considera nuevos parámetros que le otorgan al menos algún grado mayor de equidad en la postulación, ya que considera como puntajes para ingreso a las universidades, los antecedentes académicos de los estudiantes, y una cuota de políticas afirmativas que favorece: la ruralidad, la territorialidad, la condición económica y otras condiciones de vulnerabilidad social, además se otorgan asignación de becas que toman en cuenta la obtención de mejores puntajes por provincia, eliminando los puntajes de corte a nivel nacional.



Fuente: SNNA

Nota 1: Postulantes efectivos incluye a la población escolar y no escolar.

Nota 2: Brecha responsabilidad pública= Postulantes efectivos - Cupos ofertados responsabilidad pública

* Postulantes estimados al 1er semestre de 2018

** Cupos ofertados particulares reportados por 24 universidades para I periodo 2016, II periodo 2016 y I periodo 2017. Los cupos particulares del II periodo 2017 y I periodo 2018 fueron estimados a partir de la participación promedio de cupos particulares respecto a los públicos en los tres periodos donde se reporta la información.

Elaborado por: Coordinación de Gestión de la Información - SENESCYT

A pesar de ello el sistema no ha corregido los problemas de desigualdad, pero si realiza un mejor diagnóstico, y emite reformas bienales (al menos los últimos dos periodos 2019-2020) en procura de un mejor mecanismo de ingreso.

Analisis final

El sistema de educación en el Ecuador refleja a una sociedad inequitativa, caracterizada por una profunda desigualdad. El Informe Regional sobre Desarrollo Humano para América Latina y el Caribe, divulgado en Quito por la Organización de Naciones Unidas ONU, el 10 de noviembre de 2011, determina que el Ecuador es el tercer país con mayor desigualdad en latinoamérica, después de Bolivia y Haití, comparte esta posición con Brasil con un 56%.

Como se pudo observar, en la década de los 60, la universidad se constituía como un espacio de acceso exclusivo para las élites, este sistema de educación se caracterizó por estar bajo la protección y direccionamiento de la Iglesia Católica. Para el final de esta década se da un hecho notable, la declaración del “libre ingreso” a la universidad provocada por el contexto de la época en América Latina en el cual se promulgaba la igualdad de oportunidades. Esta política provocó un aumento de alumnos en la Universidad, durante los años 80 llegó a su máximo nivel, es durante esta década cuando la universidad no contaba con recursos y dependía del presupuesto que le asignaba al Estado. A comienzos de la década del 90, la educación de tercer

nivel pública no daba abasto ante la creciente demanda de los estudiantes. Para el 2008 la población estudiantil aumentó en un 31, 4%.

Si bien se democratizó la educación de tercer nivel esto no garantizaba el acceso incluyente de los sectores más pobres o grupos minoritarios. Entre 1995 y 2006, la tasa de matrícula en el quintil más pobre de la población había aumentado en un 5.7 por ciento, mientras el quintil más rico aumentó un 154.7 por ciento. Pero aún más preocupante resulta que, en el 2006, sólo el 3.4 por ciento del quintil más pobre tenía matrícula universitaria pública, frente al 21.9 del quintil con mayores ingresos económicos.

Actualmente los aspirantes a ingresar a la universidad deben rendir una evaluación que mide sus aptitudes, según los resultados los interesados podrán o no acceder a un cupo en una de las carreras de su elección. Sin embargo, sacar un puntaje acorde a las exigencias de esta prueba no garantiza su ingreso, ni siquiera a la universidad pública, menos aún a la carrera de su interés ya que la nota de ingreso es móvil y se determina en función del desempeño del grupo de aspirantes que rinden el examen.

Conclusiones

La meritocracia, a través de las políticas de acceso a la universidad, ha contribuido históricamente a mantener las desigualdades sociales. Después de haber revisado los diferentes cambios en el sistema de educación superior, la tendencia de la matrícula se ha mantenido en ascenso, pero las brechas entre los grupos que acceden a la universidad no han disminuido; y, por tanto, el origen social sigue influyendo significativamente en la cantidad y la calidad de las oportunidades.

Frente a esta realidad inequitativa en el sistema educativo, es ilógico que la igualdad de oportunidades esté atada a la rendición de una prueba estandarizada de ingreso. Igualdad de oportunidades es garantizar en la diversidad y condiciones actuales el derecho que tiene toda persona a acceder al sistema de educación superior. Como se ha dicho en el desarrollo expositivo no sólo es un tema de acceso sino de permanencia y egreso. Si sólo se asegura un mayor acceso puede registrarse el fenómeno de "puerta giratoria"

Es necesario que la transformación del sistema de enseñanza, evidencie la heterogeneidad del sistema educativo y su relación con las asimetrías estructurales de la sociedad.

Bibliografía

1. Delors Jacques, Comisión Internacional sobre la Educación para el siglo. *La Educación encierra un tesoro, informe a la UNESCO de la comisión Internacional sobre la Educación para el Siglo XXI*. París : UNESCO, 1996.
2. Bourdieu Pierre, Passeron Jean Claude. *La reproducción, elementos para una teoría del sistema de enseñanza*. Barcelona : Laia, 1995. pág. 180.
3. Constitución Política de la República del Ecuador. Código Civil de Jurisprudencia. Quito : Corporación de Estudios y Publicaciones, 1999. Registro Oficial No 1.11.
4. Ley Orgánica de Educación Superior del Ecuador. 12 de Octubre de 2010. Vol. Suplemento del registro oficial No 298.
5. Reglamento Codificado de régimen académico del Sistema Nacional de Educación Superior. Quito, Ecuador : RCPS 23. No. 414.08, 22 de Enero de 2009.

6. Yáñez, Kintia Moreno. *Meritocracia en las políticas de acceso a educación superior desde el lobre ingreso hasta el sistema nacional de nivelación y admisiones*. Estudios latinoamericanos, Universidad Andina Simón Bolívar. 2015.
7. González Suárez, Federico. *Historia general de la República del Ecuador, Tomo III*. Quito : s.n., 1970.
8. Gustavo, Iturralde. *40 años después de la masacre de 1969: Tenemos que luchar por la democratzización de la universidad, Juventud Comunista del Ecuador*. Quito : Editorial Nacional, 1988.
9. Alfredo, Perez Guerrero. *La Universidad Ultrajada*. Quito : Editorial Universitaria, 1962.
10. Agustín, Aguirre Manuel. *La segunda reforma Universitaria*. Quito : Editorial Universitaria, 1973.
11. Ley de Universidades y Escuelas Politécnicas. LUEP Quito : s.n., 14 de mayo de 1982. Vol. Registro Oficial No 243.
12. Francisco, Pareja. *La Educación Superior en el Ecuador*. Caracas : CRESALC- UNESCO, 1986.
13. Herrera Gaudencia Zurita. *Educación Superior en Iberoamérica, capitulo Ecuador*. Quito : Iberoamericana, 2006.
14. Reglamento de Carrera y Escalafón del Profesor de Educacion Superior. Quito : CONESUP, 2012.
15. Ramirez, René. Introducción en tranformar la universidad para transformar la sociedad. *SENPLADES*. 2010, 7-25.
16. *Exámenes de ingreso evaluarán la aptitud cognitiva*. Agencia de Noticias Andes. Quito : Los Andes, 23 de febrero 2012.
17. *Reglamento del SNNA*. Secretaria Nacional de Educación Superior Ciencia y Tencología e Innovación. Quito : s.n., 12 de noviembre del 2012.
18. Yachay y el examen ENNES, símbolos de cambio. *El telégrafo*. 30 de marzo 2014.
19. *Catálogo de oferta académica*. SNNA. Quito : Senecyt, 2015. Vol. S egundo semestre.
20. Tünnermann, C. (2008). *Noventa años de la Reforma Universitaria de Córdoba*. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.
21. Ramírez, René. *UNIVERSIDAD URGENTE para una sociedad emancipada*. Quito : s.n., 2016. p. 508. Vol. 1er.