

De Servidores Públicos a Estudiantes del Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN)

Eco. Gavilanes Tamayo, Santiago Javier

Cómo citar: Gavilanes Tamayo S. J. "De Servidores Públicos a Estudiantes del Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN)", Sistematizaciones, *Abordajes*, DACSJyE-UNLaR, 2020, 8 (14) 166-175.

Fecha de recepción: 20/03/2020

Fecha de aprobación: 27/03/2020

Resumen:

Investigar el interés público del Estado sobre la educación superior de sus servidores públicos me resulta de particular fascinación, pues -igual que en mi caso- existen 15 compañeros que en la actualidad realizan sus estudios de cuarto nivel en la Maestría de Investigación sobre Economía Social y Solidaria del Instituto de Altos Estudios Nacionales; denominada como la primera Escuela de Gobierno y de Administración Pública del Estado Ecuatoriano.

Para esto, me planteé realizar esta investigación partiendo de la siguiente pregunta: ¿Cuáles son las motivaciones actuales del Estado Ecuatoriano para emplear mecanismos de política pública, que motiven y faciliten el acceso a estudios de cuarto nivel -en el IAEN- a sus Servidores Públicos?

Palabras clave: servidores públicos, educación superior, administración pública, política pública

Introducción

Al tratar de responder la incógnita citada, configuré el objetivo de mi investigación en determinar las necesidades actuales detectadas por el estado Ecuatoriano para implementar un programa de estudios de cuarto nivel, orientado a Servidores Públicos de carrera. Durante la investigación, obtuve el testimonio del Héctor

Valente¹, estudiante del IAEN en la Maestría de Economía Social y Solidaria, y sus apreciaciones personales respecto al tema investigado; así como otros temas relevantes, relacionados directamente con la investigación.

Sin embargo, durante el proceso de análisis de la información, me di cuenta que el tema planteado al inicio de la investigación, no iba a poder ser desarrollado de forma certera con el único testimonio de Héctor y que, posiblemente, surjan complicaciones durante el desarrollo de la investigación y escritura del documento, como por ejemplo, no visibilizar adecuadamente al sujeto de investigación. Esto debido a la limitada información reportada por Héctor respecto a las políticas de estado en materia de educación superior, para sus servidores públicos. No obstante, al llegar a esta conjetura, también entendí que existe una problemática más profunda que amerita ser investigada cualitativamente y que se relaciona directamente con el sujeto de investigación, como así también con la educación de cuarto nivel para servidores públicos.

Por esta razón, me he permitido reformular el tema, la pregunta y el objetivo de mi investigación de la siguiente manera:

Tema: De Servidores Públicos a Estudiantes del IAEN.

Pregunta: ¿Cuáles son las razones sociales y económicas que impulsan a los servidores públicos ecuatorianos a cruzar el programa de Maestría en Economía Social y Solidaria, en el Instituto de Altos Estudios Nacionales en el periodo 2017 – 2019?

Objetivo: Determinar las razones sociales y económicas que impulsan a los servidores públicos ecuatorianos a cursar el programa de Maestría en Economía Social y Solidaria, en el Instituto de Altos Estudios Nacionales en el periodo 2017 – 2019.

Intereses teóricos: Movilidad Social.

En el desarrollo de la investigación he realizado una metodología mixta entre cuantitativa y cualitativa. En relación a la metodología cualitativa he utilizado el método etnográfico. Para el levantamiento de información en campo, realicé 5 entrevistas semi-estructuradas al sujeto de investigación (Héctor Valente) con el fin

¹Héctor Valente, fue seleccionado como el sujeto de investigación para el trabajo etnográfico.

de recabar información a partir de su relato de vida; también efectué revisión documental de textos impresos y documentos digitales por medio de la web; adicionalmente empleé consideraciones matemáticas para estimar el número compañeros de clases a los cuales se les consultará su opinión respecto al tema, a manera de triangulación.

Las limitaciones encontradas dentro de la investigación fue mi poca experiencia en realizar entrevistas semi-estructuras, debido a que tuve que realizar 5 sesiones de entrevistas casi consecutivas a mi sujeto de investigación; el cual tuvo toda la predisposición para hacerlo, pero sabemos que en la realidad no necesariamente se puede tener esta apertura.

La principal fortaleza que se genera en la realización de la investigación cualitativa es la flexibilidad que tiene esta metodología para reformular su tema, objetivos y preguntas de investigación durante el desarrollo de la investigación.

Desarrollo

Durante la última década, Ecuador ha sufrido considerables reformas en su política macroeconómica, las cuales al parecer han permitido concretar avances económicos y sociales bastante importantes. Algunos indicadores dan muestra de aquello como la disminución del 38% de la pobreza, así como del coeficiente de Gini en 8 puntos; el aumento del gasto social y la inversión pública, alcanzando el 8,6% y 17,8% respectivamente en relación al Producto Interno Bruto (PIB) para el año 2016 (INEC, 2016).

De igual manera, según el Banco Central del Ecuador, la inversión en Educación Superior aumentó del 0,7% al 2,1% del PIB (BCE, 2016). Este es el nivel más alto de inversión pública en educación superior en América Latina, y más alto que el promedio de los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). En términos generales, los datos evidencian una mayor atención del estado Ecuatoriano en relación a la educación superior y la profesionalización de la población durante la última década.

Alrededor del mundo, se ha generado el debate público sobre la forma en la que el Estado debe financiar, regular e incentivar la creación de mecanismos que permitan

un mayor acceso de la ciudadanía a la educación superior. Por una parte se evidencia la enorme desigualdad en el acceso a la educación superior, producto de la marcada desigualdad económico-social de la población en América Latina (Albornoz, 2015); y por otra parte es claro que la participación del Estado, en la generación de políticas públicas, obedece al tipo de ideología con la que se instaure el gobierno de turno.

La educación superior forma parte fundamental en el desarrollo social de un Estado, puesto que busca aumentar el desarrollo humano de su población y en consecuencia elevar la calidad de vida de la misma, a la par que se fortalece el aparato productivo y económico de estado. Por tanto las instituciones públicas y privadas de educación superior conforman una pieza clave en la formación de ciudadanos con alto nivel educativo y profesional, fruto de una alta calidad en la enseñanza (PNVB, 2009).

Para el caso ecuatoriano, la Constitución aprobada en el año 2008, marcó un hito importante al considerar la educación y la formación como procesos integrales para mejorar las capacidades de la población e incrementar sus oportunidades de *movilidad social*^{II}: “La educación es un derecho de las personas a lo largo de su vida y un deber ineludible e inexcusable del Estado” (Constitución del Ecuador 2008, Art 26).

La movilidad social son los cambios de posición de los miembros de una sociedad en la estructura socioeconómica (Erikson y Goldthorpe, 1992:15), mientras que Kessler y Espinoza hablan de un proceso de “movilidad espuria o inconsistente” porque los procesos estructurales tensionan la movilidad, siendo los factores que condicionan a la misma: educación^{III}, capital humano, capital social, ocupación, ingreso, pertenencia a redes, éstos no se presentan en el mismo orden de jerarquía que en el pasado (Kessler, 2007).

Bajo esta premisa, el IAEN creado en el año 1972, con la misión original de formar a civiles y militares que den prolongación y fundamento al proyecto nacional, atraviesa una transformación completa durante la última década y se convierte en la

^{II} El destacado es mío.

^{III} El destacado es mío

actualidad en la primera Escuela de Gobierno y de Administración Pública del Estado, para la formación y capacitación del servidor público ecuatoriano.

Para tal efecto, el IAEN en la actualidad oferta 15 programas de maestrías y 5 de especialización académica con los cuales se propone cumplir con la misión de investigar y generar pensamiento estratégico con visión prospectiva sobre el Estado, gobierno y la administración pública; centrándose en desarrollar conocimientos relacionados con la planificación nacional y la gestión pública (IAEN, 2016).

En este contexto el Presidente de la República, expidió en 2016 el Decreto Ejecutivo No. 1046, mediante el cual se realizan las modificaciones necesarias al Reglamento General a la Ley Orgánica de Servicio Público, para permitir la realización de estudios de cuarto nivel a los servidores y servidoras públicos de nombramiento definitivo, bajo la modalidad comisión de servicios, en el IAEN; asegurando así la formación de servidores públicos en carreras relacionadas directamente a la labor y gestión del Estado.

Este es el caso de Héctor Valente, quien pudo postular y conseguir un cupo para estudiar el programa de maestría en Economía Social y Solidaria en el IAEN, periodo 2017 - 2019. Héctor, como 15 compañeros más de aula, conforma el grupo privilegiado de personas que durante un año se formarán en la primera maestría de investigación ofertada por el IAEN.

De Servidor Público a Estudiante del IAEN

Héctor Valente de 33 años de edad, es oriundo del cantón Colta en la provincia de Chimborazo, y se auto-identifica como indígena perteneciente a la nacional *Kichwa Puruwa*. Héctor realizó sus estudios primarios y secundarios en la ciudad de Riobamba, al radicarse permanentemente junto a su familia; motivados por la labor de docente que ejercía su padre en el primer colegio bilingüe de Riobamba por los años 90.

“Mi papá daba clases en kichwa y castellano en el Julio Castello, porque eran bilingües, fue maestro y también rector del colegio por casi 25 años” (E. Valente, 2017).

Una vez culminado sus estudios secundarios, Héctor decide iniciar la su carrera universitaria en la Universidad Nacional de Chimborazo (UNACH) y consigue su título de economista en 2011.

“(...) verás yo de hecho soy, la segunda promoción de economistas de la UNACH (...) es publica la UNACH, entonces yo acabo la universidad, y me puse a trabajar allá en Riobamba en la Contraloría” (E, Valente, 2017).

No obstante, se le presenta a Héctor un problema, pues la polarización de programas de maestrías en Quito y Guayaquil es un fuerte limitante para alcanzar estudios de cuarto nivel y se convierte en una barrera que afecta a la gran mayoría de profesionales, que residen fuera de estos dos polos de desarrollo urbano.

“Verás por mi formación cultural y ancestral, de mi nacionalidad se podría decir, siempre me ha interesado estar involucrado en temas sociales, políticos-comunitarios, culturales y de desarrollo, y esas maestrías no hay pues allá, ‘no existen’. La mayoría de maestrías que hay allá son marketing, administración de empresas (...) entonces la mayoría, todos mis compañeros venimos acá pues para estudiar. Y esto no solo ocurre conmigo, ocurre con bastantes de mi ciudad” (E, Valente, 2017).

El único nexo posible que encuentra Héctor para lograr migrar hacia Quito y estudiar una maestría es, conseguir un trabajo que le permita primero sustentar económicamente sus necesidades y las de su familia. Es entonces que, a finales del 2014, Héctor se entera de la convocatoria al concurso de Méritos y Oposición lanzada por el Ministerio Coordinador de la Producción para ocupar una plaza de trabajo en la ciudad de Quito, en la cual termina aplicando y ganando dicho concurso. Al cabo de 3 meses, éste se convertiría en un nombramiento definitivo como técnico de área.

Posteriormente, en el año 2016, Héctor se entera por medio de un compañero de trabajo, sobre el programa de maestría en Economía Social y Solidaria que oferta el IAEN a tiempo completo, con la posibilidad de acceder a la comisión de servicios con remuneración. Una vez que averigua la malla curricular y todos los pormenores del programa de maestría, decide postular.

“Yo en realidad no sé desde cuando viene esta política, no sé si recién éste gobierno implemento eso o si ya hubo en los años anteriores, no sé cómo sea esa política, me parece, por una parte, que es una conquista de los servidores públicos, por otra el Estado obviamente de cuando estábamos revisando la constitución, se compromete pues con los servidores públicos a capacitar y todo esto, yo creo que está en ese marco y en ese marco estaría bien” (E, Valente, 2017).

Ganar y Ganar

“Bueno el hecho de que yo esté aquí es un ganar y ganar, gano yo y gana el estado” (E, Valente, 2017)

Las palabras de Héctor reflejan las varias ventajas que se podrán obtener, una vez concluido sus estudios de cuarto nivel en el IAEN. Por un lado refiere a todas las facilidades laborales y económicas que el Estado le brindará durante este año de estudios y como, a través de la obtención de su título de cuarto nivel, potencializará su situación profesional, social y económica. Por otra parte, explica cómo este beneficio personal se convertirá a futuro en beneficio del Estado; pues se convierte en un paso más para conseguir transformar profundamente la estructura de la Administración Pública Ecuatoriana, para bien de la población (Charles Debbacsh, 1981; Bertrand, 1960).

“Verás lo que pasa es que, si bien es cierto que gano yo porque con mi título ya puedo conseguir otro trabajo y que me paguen más, también como te dije me gustaría pues dar clases regresando a mi tierra, entonces ahí me pagan súper bien suponte y haciendo lo que me gusta. Pero también como digo, gana el país o sea el Estado, porque cuando terminemos los estudios, yo voy de ley, regreso supuestamente a aplicar lo que aprendí aquí, pero en el Ministerio (...) y así yo me cambie de trabajo, igual yo quiero trabajar en el sector público, claro si me contratan pero...” (E, Valente, 2017).

“Allá [en el trabajo] en realidad no tuve problema con venir acá, lo que si tuve problema es un poco para sacar los documentos que se demoraron un poco. De ahí en mi trabajo sí están de acuerdo en que venga a estudiar acá. (...) lo curioso en mi trabajo es que, no me hicieron firmar nada de convenios o cosas, para devengar cierto tiempo en la institución a cambio de venir a estudiar aquí y tampoco les dije nada” (E, Valente, 2017).

No cabe duda que el mayor beneficio de esta política de gobierno son los servidores públicos, en este caso Héctor Valente, pues en el mundo existen contados países y gobiernos que promuevan tan abiertamente algún tipo de permiso de estudios con remuneración para periodos mayores a un año. Más aún, cuando éstos no poseen los mecanismos adecuados para retener positivamente por un periodo largo de tiempo a esos funcionarios que regresan capacitados.

Me parece un tema importante de analizar, ya que nos ayudará a resolver nuestra pregunta de investigación. En el trascurso de las conversaciones y entrevistas realizadas con Héctor, me quedó claro que las principales razones para iniciar el programa de Maestría en Economía Social y Solidaria en el IAEN fue su fuerte relación personal y profesional con los aspectos sociales, políticos, comunitarios y de desarrollo social, tal como él los describe; adicionalmente su superación profesional y aspiraciones económicas futuras. No obstante, mientras Héctor continuaba expresando sus argumentos respecto al tema investigado, pude dilucidar la existencia de una motivación hasta el momento oculta, pero igual o casi igual de fuerte que las principales mencionadas anteriormente por él.

Una razón mucho más mundana, que no obedece a términos económicos o de superación profesional. Héctor también fue motivado a iniciar sus estudios en el IAEN debido a un grado medio de inconformidad con las actividades rutinarias, que le encomendaban en su trabajo, sumado a un ambiente laboral a veces incómodo, impuesto por las autoridades de turno y/o jefes de área. Todo ello hace que laborar en el Ministerio Coordinador de la Producción sea un tanto incómodo, desde esta perspectiva.

Pero esta premisa no podría ser tomada como un comportamiento generalizado hasta no ser argumentada correctamente, pues el caso de Héctor podría ser un caso aislado, que no denote la realidad de la mayoría de estudiantes. Es entonces que al utilizar el razonamiento matemático se decidió recoger las opiniones respecto al tema, de más del 50% de compañeros de aula de Héctor. El criterio de selección fue en base a su experiencia actual o pasada como Servidor o Servidora Pública, con lo cual se pudo observar lo siguiente:

Efectivamente, las 9 opiniones recabadas me dieron cuenta que, al igual que Héctor, también consideran que el inicio de sus estudios en el IAEN obedece a un tema de superación profesional que les permita en la medida de lo posible generar un mayor rédito económico al que en la actualidad poseen; y que su elección por el programa de Maestría en Economía Social y Solidaria está ligado a su experiencia profesional y su afinidad por los temas tratados en la maestría.

Adicionalmente, pude denotar que, 6 de los 9 compañeros consultados, también expusieron un grado de inconformidad con el ambiente laboral y las actividades que realizaban en su actual puesto de trabajo, lo cual motivó en gran medida a tomar la decisión de estudiar en el IAEN, haciendo un alto respecto a su situación laboral.

Asimismo, se observó otro fenómeno hasta ahora no manifestado durante la historia de vida de Héctor; pues, para algunos de sus compañeros no fue fácil poder acceder al permiso remunerado dentro de sus instituciones, ya que la salida de funcionarios por estudio genera puestos vacíos que no pueden remplazar, así como una mayor carga de trabajo para quienes continúan laborando en la institución.

La deducción anterior, nos lleva reflexionar sobre las contradicciones que existe en la aplicación de esta política pública. Por una parte, la doctrina impartida desde el Gobierno Central: transformar profundamente la estructura de la Administración Pública Ecuatoriana, a través de fomentar la realización de estudios de cuarto nivel en sus servidores públicos; entra en discrepancia con el proceder institucional de algunas carteras de Estado. De hecho, en algunos casos, se considera una mala política pública.

Por otra parte, es paradójico que un porcentaje importante de alumnos de la Maestría de Economía Social y Solidaria del IAEN, tengan entre sus motivaciones personales para iniciar sus estudios, la inconformidad media en relación a su situación laboral y ambiente de trabajo en su institución; debido a que estas circunstancias pueden causar, en corto plazo, una desvinculación del servidor público que fue capacitado. Además de que no existe la certeza que éste se reincorpore a laborar en una diferente institución pública.

Conclusiones

- Durante la investigación pude recoger el testimonio de Héctor Valente, quien acertadamente pudo describir con facilidad varias facetas de su vida en relación al tema tratado, lo cual permitió -en gran medida- la realización de esta investigación y a quien agradezco sus aportes.
- Se evidencia que las principales razones por las cuales los servidores públicos deciden estudiar el programa de Maestría de Economía Social y Solidaria en el IAEN durante el periodo de 2017 -2019, se relaciona con la superación profesional y académica del servidor público, asimismo su vocación a temas relacionados con el programa de maestría.
- El principal aporte de esta investigación fue: develar cómo a partir de la aplicación de una política de estado, puede surgir inconsistencias de orden institucional y personal en Servidores y Servidoras Públicos que -en el corto plazo- puede truncar los resultados obtenidos de esta política.

Bibliografía

- Palmisciano, Cristian Nicolás & Rodriguez, Georgina. (2012). *Capital cultural y movilidad social*, VII Jornadas de Sociología de la Universidad Nacional de La Plata, 1-15. Recuperado de <http://jornadassociologia.fahce.unlp.edu.ar/actas/Palmisciano.pdf>. (Visitado el 13 de mayo de 2017).
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. (2016). Estadísticas Sociodemográficas. Recuperado de <https://ecuadorencifras.com/> (Visitado el 13 de mayo del 2017).
- Banco Central del Ecuador. (2016). Boletín de cifras económicas. Recuperado de <https://www.bce.fin.ec/> Visitado el 12 de mayo del 2017.
- Vicente Albornoz. (2015). Pobreza, Desigualdad de Oportunidades y Políticas Públicas en América Latina. Recuperado de http://www.kas.de/wf/doc/kas_32590-1522-4-30.pdf. Visitado 14 de mayo de 2017.
- SENPLADES (2009). Plan Nacional del Buen Vivir de <http://www.planificacion.gob.ec>. Visitado 14 de mayo de 2017.
- Constitución de la República del Ecuador. (2008). Sección Quinta Educación, p. 27.
- IAEN. (2017). Misión del Instituto de Altos Estudios Nacionales. Recuperado de <http://www.iaen.edu.ec/universidad/historia/>. Visitado 12 de mayo de 2017.

Entrevista

Héctor Valente. (2017). Entrevista desarrollada durante la investigación.