Políticas públicas para una agenda del cambio educativo en Ecuador (2008-2018)

Public policies for the right to an agenda of educational change in Ecuador (2008-2018)

DOI: 10.53766/ACCON/2024.48.01.06

Salazar, Betty

Recibido: 26-09-23 - Revisado: 08-12-23 - Aceptado: 25-02-24

Salazar, B.
PhD en Estudios Políticos.
Universidad de Los Andes, Venezuela
betty_salazar02@hotmail.com
https://orcid.org/0009-0005-4839-586X

Este artículo constituye un análisis descriptivo de las políticas públicas en Ecuador, especialmente de la agenda del cambio educativo en el periodo 2008-2018. En este sentido, se describe y analiza la realidad de la educación en Ecuador y las características y potencialidades de las políticas públicas educativas a través de una agenda regulatoria consistente en acciones y objetivos para la planificación y ejecución del proceso de enseñanza y aprendizaje. Se emplea un enfoque comparativo para demostrar los avances que ha hecho el Estado ecuatoriano en cuanto a la educación. Como resultados de este trabajo puede afirmarse que, así como han sido superados algunos obstáculos, hay otros retos viejos y nuevos por resolver.
Palabras clave: Políticas públicas; cambio educativo; agenda regulatoria.

RESUMEN

This article constitutes a descriptive analysis of public policies in Ecuador, especially the educational change agenda in the 2008-2018 decade. In this respect, the reality of education in Ecuador and the characteristics and potentialities of public educational policies are described and analyzed through a regulatory agenda consisting of actions and objectives for the planning and execution of the teaching and learning process. A comparative approach is used to demonstrate the progress made by the Ecuadorian State in terms of education. As a result of this work, it can be stated that, just as some obstacles have been overcome, there are other old and new challenges to be solved.
Keywords: Public policies; educational change; regulatory agenda.

ABSTRACT

1. Introducción

Las políticas públicas son un asunto que cada vez más exige y requiere no solo la participación del Estado sino también de la sociedad y del sector privado. El tema de la educación, por otra parte, afecta y beneficia a todos bien sea directa o indirectamente. Los padres se interesan por la educación de sus hijos, los hijos se preocupan por su formación y su futuro, y los docentes tienen en la educación su vida profesional, su vida laboral, una de sus satisfacciones personales y su modus vivendi. Las sociedades, como la ecuatoriana, no son estáticas y deben adaptarse a su dinamismo y a los constantes cambios internos e influencias externas. Un ejemplo claro de esto último ha sido la revolución digital lo que ha generado fenómenos como las Tecnología de la Información y Comunicación (TIC), que a su vez proporcionan información ilimitada que pueden representar una ventaja, pero también un problema. Esto a su vez da paso para infinitos escenarios y preguntas que apenas hace veinte años no eran importantes. La educación se expande, abarcando más materias, pero también, en términos de calidad, debe ser superior a la que se recibió en generaciones pasadas; es decir, los hijos deben estar mejor educados que los padres. La educación además debe ser pertinente para un mercado cada vez más global y competitivo, y transversal, y está obligada a incorporar a todos los sectores de la población, sin exclusión por razón alguna, ni siquiera por su carencia de capacidades.

Para esta investigación se parte de la pregunta: ¿En qué consiste una agenda del cambio educativo? y a su vez, ¿para qué una agenda del cambio educativo? Cuando se mira los objetivos de la Agenda Regulatoria se percibe el interés del Estado en reducir brechas que podrían fácilmente abrirse de no aplicarse los correctivos adecuados. El acceso a la educación, tomando en cuenta los avances estructurales y tecnológicos, exige mayor compromiso por parte del Estado y de la propia sociedad pues la educación se ha hecho más compleja y requiere dotación y actualización de insumos y adecuación de los espacios de enseñanza-aprendizaje.

El acceso a la educación también requiere que el sistema educativo sea eficiente en su estructura y su organización. Requiere una constante planificación y evaluación de sus políticas. Exige también mucha creatividad para poder dar respuesta efectiva a la población estudiantil con equidad, pero sin sacrificar la calidad. Son retos permanentes que el sistema educativo debe asumir, y que el Ecuador no ha sido ajeno, al contrario, desde hace más de

una década ha colocado sobre la mesa un abanico de acciones orientado a dar respuesta de una manera sostenida y en el marco de la progresividad.

2. Las políticas públicas y su importancia

Una forma apropiada de entender las políticas públicas lo proporciona Graglia (2017) quien de acuerdo a un marco teórico del modelo relacional sugiere entender las políticas públicas como planes y actividades que tienen al Estado como responsable principal y a la sociedad como primera destinataria y partícipe necesaria por lo que el Estado decide y acciona a través de un gobierno y una administración, pero no a solas sino junto con los actores privados y ciudadanos. Además, implica que lo hace en la búsqueda del bien común, la satisfacción social y la aceptación ciudadana.

De acuerdo con Fontaine (2015), se analizan las políticas públicas para mejorar el conocimiento (función científica) y para mejorar la acción y la toma de decisiones (función política). La información es importante para mejorar las decisiones; y el conocimiento debe ser fino y reflejo de la realidad contemporánea, un conocimiento que se produzca a nivel local pero tenga alcance universal. Señala igualmente Fontaine que salvo Brasil, México, y en menor medida Argentina y Colombia, en América Latina no se han dado aportes sustantivos ni lineamientos teóricos de políticas públicas; es decir, hay poca producción y poco acceso al conocimiento en políticas públicas en el mundo latinoamericano.

Vale tomar en cuentra que el estudio científico de las políticas públicas es relativamente reciente, iniciándose en los Estados Unidos con el interés de Woodrow Wilson en aplicar una doctrina científica en la administración del Estado estadounidense, y posteriormente, a mediados del siglo XX, cuando Laswell dedicó sus conocimientos para aplicarlos en la mejora de la administración de los Estados Unidos (Fernández, 2005). Un propósito del estudio de las políticas públicas es dotar a las acciones y decisiones de los gobiernos de coherencia, integralidad y sostenibilidad. Por ejemplo, un diseño de una política pública basado en un estudio científico tiene mayores probabilidades no solo de ser efectiva (resolver realmente el problema que se ha planteado al atacar la verdadera causa) sino de evitar que se generen

nuevos problemas; además evita costos innecesarios y más bien se optimizan los resultados; otro tanto se espera que contribuya la evaluación de una política pública porque proporciona información y permite reestructurar la política de manera tal que se evite la mala práctica de partir desde cero.

En definitiva, las políticas públicas no pueden ser improvisación o mero capricho. Tampoco pueden basarse simplemente en la observación o en el sentido común. Es necesario desarrollar habilidades y técnicas, conocimiento científico para que el diseño, ejecución y evaluación de las políticas públicas sea pertinente, esto es que sea eficiente y alcance el objetivo que se ha planteado.

3. El contexto de las políticas públicas educativas en el Ecuador

La reforma educativa en el Ecuador responde a un proceso en el que las políticas públicas son acogidas como "acciones de gobierno con objetivos de interés público que surgen de decisiones sustentadas en un proceso de diagnóstico y análisis de factibilidad, para la atención efectiva de problemas públicos, en donde participa la ciudadanía en la definición de problemas y soluciones" (Corzo, 2014).

Las políticas públicas en educación son aplicadas por la autoridad competente, y dan solución a una necesidad determinada en el ámbito educativo, las mismas tienen diversas tendencias según las necesidades encontradas, de equidad, eficiencia, calidad educativa, democratización de la sociedad, formación de pensamiento crítico, etc.

En el contexto histórico, la educación tuvo dos grandes aliados para lograr los avances que hoy podemos observar: la secularización que permitió a la educación manejarse de manera autónoma al restringir la influencia de la religión y la modernización que dio apertura a la educación como espacios accesibles y de derecho, que además es el resultado histórico como proceso del ejercicio de la democracia, en las distintas luchas sociales y épocas políticas como lo expresa Hannah Arendt (Assis, 2007).

Particularmente en la región latinoamericana se ha dicho que se aplicaron políticas neoliberales en las décadas de los ochenta y de los noventa; una especie de consenso de Washington para la educación que chocaba contra los intereses del pueblo lo cual ha procurado ser superado mediante una nueva estrategia

reflejada en instrumentos como el Plan Decenal de Educación. (Isch, 2018). Así, señala el Ministerio de Educación (2019) en la evaluación de dicho plan, que se ha dado un incremento sostenido del presupuesto en Educación Inicial, Básica y Bachillerato respecto al PIB nominal, obteniendo un incremento presupuestario promedio anual de 0,51%, y un porcentaje de participación de 3,18% en el 2007 el cual ha incrementado anualmente hasta llegar a 3,93%; para el 2015 con un promedio de 3,64%. Si embargo, de acuerdo con Isch (2018), las políticas del Plan Decenal de Educación (PDE) fueron remplazadas por las de la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo y muchas de sus metas estuvieron lejos de cumplirse; así, por ejemplo, la universalización de la educación inicial apenas ha abarcado 44,24% de la respectiva población; no se ha alcanzado la meta de destinar 6% del Producto Interno Bruto (PIB) para el sector educativo, tampoco se ha erradicado el analfabetismo y no se han realizado los respectivos incrementos salariales a los docentes. Tales afirmaciones pueden facilmente compararse con el informe de evaluación y para confirmarlas o refutarlas. De igual manera, de acuerdo con El Comercio (2015) el informe de progreso educativo realizado por Grupo Faro reconoce los avances del país en todos los campos del plan decenal 2006-2015, pero señala una debilidad estructural en el ámbito de la calidad; también el Instituto Nacional de Evaluación ratificó la mejora en varios indicadores, y la evaluación de las pruebas terce de la Unesco colocó al Ecuador en el puesto siete entre catorce países consultados en el 2014.

Sea como fuere, hoy día, además de los problemas tradicionales que versan sobre todo en cuanto al financiamiento, la organización y la ejecución, la educación debe vencer nuevos retos y darle respuesta a la sociedad en temas tales como la mejora del acceso y la calidad de la educación, la reducción de la deserción escolar, la incorporación efectiva de los grupos más vulnerables, el fomento el aprendizaje y la formación a lo largo de la vida. Para ello la investigación y la innovación deben convertirse en una pieza clave en el logro de una educación que impulse el desarrollo humano, económico y social, y se convierta en un instrumento real de mejora del bienestar individual y colectivo (Lleixà, Gros, Mauri, & Medina, 2018).

En este orden de ideas, las políticas públicas generadoras de bienestar, tal como fuera expresado en el Foro Consultivo Científico y Tecnológico

A.C. (Franco, 2015), abren las posibilidades de intervención a sectores que necesitan ser atendidos y acceder a un mejor estilo de vida del individuo y de la sociedad. En la actualidad es importante también enfocarse no solo en el PIB sino, en el progreso social y el bienestar de los ciudadanos y, que se vean reflejados en las interrelaciones sociales, tiempo libre, seguridad, calidad de empleo, igualdad de derechos, acceso a servicios públicos, manejo del tiempo libre, reconocer el trabajo invisible de las mujeres en la economía, acceso a la cultura, arte, música, etnicidad, acceso, una educación de calidad y calidez en la extensión de lo que significa estas cualidades dando a cada niño, niña y adolescentes las herramientas necesarias para que puedan direccionarse en un bienestar de manera integral siendo actores y participes de una educación que fomente la creatividad, el compromiso, la criticidad, superando la crisis que expone Hannah Arendt y que viene muy en lo contemporáneo con la crisis de una educación que encaja a todos los estudiantes en un mismo baúl y la crisis de la autoridad que confabula en el fracaso de la educación, siendo que la Agenda Regulatoria en Educación esta direccionada a fomentar autonomía en los estudiantes y se ve, muy por el contrario, cada vez mayor inmadurez e inmediatez en el desarrollo educativo.

4. Hacia una agenda regulatoria en educación

Es importante señalar que "la Agenda Regulatoria Institucional consiste en crear un listado de acciones regulatorias a realizar en los próximos meses alineados a los diferentes ejes programáticos de la planificación regulatoria e institucional" (Mineduc, 2018). Esta agenda regulatoria está basada en el tipo de oferta educativa a brindar la misma que toma en cuenta para su ejecución la organización legal del sistema educativo ecuatoriano, con enfoque de derechos, esto es la realidad social, demográfica y contexto, en conjugación con la triada educativa: estudiantes-docentes, docentes- asesores educativos y mentores educativos.

La ejecución de esta agenda regulatoria está basada en ejes, objetivos estratégicos y líneas programáticas. Los objetivos están encaminados a optimizar el acceso a la educación a todos los niveles de educación; mejorar el servicio a estudiantes que pertenecen a los grupos de atención prioritaria; perfeccionar el modelo educativo de enseñanza aprendizaje a través el fortalecimiento a la innovación y potenciar la pertenencia cultural y lingüística, entre otros.

No debe confundirse agenda educativa con la agenda regulatoria institucional (ver Cuadro 1). La primera consiste en una agenda para el desarrollo sostenible amplia, centrada en el respeto y el cumplimiento de los derechos humanos y que tuviera un objetivo específico sobre la educación. La segunda consiste en crear un listado de acciones regulatorias a realizar en los próximos meses alineados a los diferentes ejes programáticos de la planificación regulatoria e institucional (Mineduc, 2018).

Como puede observarse por cada acción regulatoria hay un objetivo que espera cumplir la agenda para a su vez cumplir con un objetivo globalizador que implica la reducción de la brecha de rezago y de la deserción escolar. Una forma de alcanzar dicho objetivo es a través del Servicio de Atención Familiar para la Primera Infancia (SAFPI), el cual lleva educación inicial a las comunidades para niños que no pueden acceder a la educación regular porque habitan en zonas rurales y suburbanas. (El Telégrafo, 2018).

Otra manera de lograr el objetivo macro planteado es la educación en casa, que también puede ser conocido como *homeschooling* para que los niños que están al margen de la institución educativa- bien sea porque viven lejos, son migrantes o tienen enfermedades graves- no pierdan su derecho a estudiar. Esta política está regulada en el Ecuador desde el 2013 gracias a un acuerdo ministerial, aunque su práctica y reconocimiento puede remontarse al 2009 (Rosero, 2018).

La oferta de educación extraordinaria está dirigida a personas con educación inconclusa dirigida a jóvenes y adultos – mayoresde 15 años- que por alguna razón han sido excluídos del sistema educativo y por lo tanto no han podido terminar sus estudios (Ministerio de Educación, 2019) El Bachillerato Técnico Productivo (BTP) está contemplado en el artículo 44 de la Ley Orgánica de Educación Intercultural y se entiende como un bachillerato complementario con carácter optativo, que dura un año, y que tiene como propósito desarrollar en los estudiantes capacidades y competencias específicas ajustándose a las demandas del campo laboral, especialmente en sub-sectores de la economía que tienen potencial de desarrollo mediante proyectos estratégicos (Ministerio de Educación, 2019)

El BTP obedece a argumentos y preocupaciones que ya han sido planteados. Por ejemplo, Esteves (2008) señala que, el incremento de la escolarización ha desembocado en el fenómeno de la devaluación educativa la cual se produce cuando un determinado nivel académico pierde importancia económica y social porque se generaliza su obtención. Señala la autora que si bien ello

representa un aspecto positivo en la sociedad en la medida que incrementa el nivel educativo de su población, también significa para los jovenes que se han incrementado los requisitos para ingresar al mercado laboral para tener un nivel de calidad de vida similar a la generación precedente. El caso del bachillerato entonces es ilustrativo porque al perder su sentido en la sociedad- al no ser lo que era décadas atrás- entonces es necesario que el bachiller se especialice para que pueda ser competitivo en el mercado laboral.

Cuadro 1. Agenda regulatoria institucional. Objetivo 1 (MINEDUC, 2018)

AGENDA REGULATORIA 2018

1 **Optimizar el acceso de niñas, niños y adolescentes a los distintos niveles de educación, de acuerdo a la capacidad de las instituciones educativas del sistema nacional de educación, reduciendo la brecha de rezago y deserción escolar.**

Nº	ACCIÓN REGULATORIA PRIORIZADA 2016	OBJETIVO ACCIÓN REGULATORIA
1	Instructivo para la elaboración del cronograma escolar de acuerdo a las realidades territoriales	Otorgar lineamientos para la elaboración del cronograma escolar, tanto para el Ministerio como para los Directivos de las IE
2	Regulación de número de estudiantes dentro de aula en función de los equivalentes con discapacidad.	Garantizar el derecho a la educación de los estudiantes con discapacidad
3	Regulación para normar la oferta de Bachillerato Técnico Productivo	Brindar los lineamientos necesarios para operar la oferta de Bachilleraro Técnico Productivo
4	Normar la selección, permanencia y promoción de estudiantes que presentan rezago educativo de 8 a 14 años	Establecer lineamientos que permitan la selección, permanencia y promoción de estudiantes con rezago educativo
5	Regulación para normar la inscripción, registro y promoción de la oferta no institucionalizada de Educación Inicial (Servicio de Atención Familiar para la Primera Infancia - SAFPI)	Establecer lineamientos que permitan la implementación de la nueva oferta educativa no institucionalizada SAFPI
6	Elaborar una norma para la oferta educativa de Educación en Casa.	Aplicación correcta de la normativa de la opción educativa Educación en Casa
7	Regulación para normar la oferta de Educación Extraordinaria (Jóvenes y Adultos)	Brindar los lineamientos necesarios para operar la Educación Extraordinarias (Jóvenes y Adultos)
8	Regulación para normar la inscripción de oferta extraordinaria	Brindar los lineamientos necesarios para realizar inscripciones fuera del tiempo regular
9	Instructivo para el proceso de inscripción, asignación de cupos para estudiantes en situaciones de vulnerabilidad	Garantizar el derecho a la educación de las personas que se encuentren en situación de vulnerabilidad
10	Regulación para normar el pase o transferencia de estudiantes a otras Instituciones Educativas del Sistema Educativo Nacional	Orientar a los directivos y distritos educativos con todo el proceso para la ejecución de pase o transferencia de estudiantes a otras instituciones educativas del mismo régimen del Sistema Educativo Nacional
11	Regulación para el proceso de inscripción y asignación de cupos	Orientar de forma clara, a la comunidad educativa el proceso de inscripción y asignación de cupos
12	Reformar la regulación de horarios de entrada y salida de estudiantes de la jornada escolar por niveles	Brindar mayores facilidades de ingreso a las IE a los estudiantes por cada grupo etario
13	Regulación para normar la ampliación de oferta educativa (revisión de requisitos, generar régimen simplificado para apertura)	Ampliar la oferta educativa para todos los niveles de educación del SNE
14	Regulación para normar los permisos e incentivos para estudiantes deportistas que forman parte del Sistema Nacional de Educación	Brindar y otorgar, facilidades y garantías a los niños, niñas y/o adolescentes deportistas que pertenecen al Sistema Nacional de Educación, para que puedan representar a las organizaciones deportivas legalmente establecidas, de acuerdo a la clasificación del deporte
15	Regulación que norme los permisos para crear Instituciones Educativas Privadas	Otorgar lineamientos claros para la creación de IE particulares

Fuente: Elaboración propia basada en MINEDUC.

El primer objetivo de la agenda regulatoria requiere para su logro además que haya un orden y una planificación en buena parte reflejado en el cronograma escolar tomando en cuenta la realidad o singularidad territorial; igualmente requiere la regulación de ofertas educativas, de números de estudiantes, de horarios y de permisos e incentivos de acuerdo a las singularidades que se describen en el cuadro. Pero es importante apreciar que se procura la inclusión de sectores que suelen ser excluidos como los discapacitados y de aquellos en situación de vulnerabilidad. Se aprecia así mismo una transversalidad poblacional pues procura abarcar desde la educación inicial hasta la educación de los adultos; en este sentido puede hacerse referencia a hechos concretos como el que reseña educar Ecuador (2018) donde los docentes, en alianza con los padres de familia, acuden a las comunidades para enseñarle actividades que deben desarrollar con apoyo familiar.

Si el primer objetivo de la agenda regulatoria se concentra en el acceso a la educación, los siguientes tres objetivos se relacionan con la calidad de la educación. En este sentido, el segundo objetivo contempla a los estudiantes que pertenecen al grupo de atención prioritaria; el tercer objetivo, por su parte, aspira a la perfección del modelo educativo, dándole más calidad y efectividad al proceso de educación implementando y perfeccionando la innovación.

Las acciones regulatorias priorizadas orientadas a alcanzar sus respectivos objetivos y que su vez obedecen a los objetivos principales arriba mencionados, se fundamentan principalmente en reformas y regulaciones. Las reformas están destinadas a las guías, instructivos, regulaciones y normas para perfeccionar la ejecución del proceso de enseñanza y aprendizaje.

Reformar es sinónimo de modificar y, como plantea Lachera (2004), las políticas rara vez se extinguen por completo y lo más común es que cambien o se combinen con otras políticas; de ahí que sea válido decir que las políticas públicas son inmortales. Por lo tanto, debe reconocerse que antes de 2006 se han elaborado políticas públicas y muchas de ellas han tenido aciertos y avances en materia educativa, y que la Agenda Regulatoria no está construyendo nada desde sus cimientos, pero prudentemente está rectificando y mejorando en los aspectos en el que la educación ecuatoriana lo necesita.

Por su parte, la regulación, que además es una acción recurrente del primer objetivo, tiene que ver con algunos aspectos de normar, y otros elementos del funcionamiento diario del proceso educativo. Así, por ejemplo, el Ministerio de Educación, a través del Acuerdo 049-A, reguló el peso de las mochilas de los estudiantes, que se estableció en que no sea superior a 10% de su peso corporal

y cuya iniciativa fue producto de las peticiones de los padres de familia. (El Comercio, 2018). Otro ejemplo de la regulación se encuentra en las acciones sobre textos escolares donde el Ministerio debe orientar a las instituciones para que reutilicen los textos, de tal manera que los estudiantes puedan desarrollar el deber de cuidar los libros y darselos a las generaciones siguientes (El Telégrafo, 2018). Esto último es un bun ejemplo de mejora de la calidad del proceso de enseñanza y aprendizaje porque permite que aquellos estudiantes carentes de recursos puedan hacer uso de los textos escolares sin que sus padres se vean obligados a costearlos o cuando no les es economicamente posible adquirirlos.

Cuadro 2. Agenda regulatoria institucional. Objetivo 2, 3 y 4 (MINEDUC, 2018)

AGENDA REGULATORIA 2018

2 Mejorar el servicio educativo para los estudiantes que pertenezcan a grupos de atención prioritaria en todos los niveles del Sistema Nacional de Educación, permitiendo un enfoque de equidad.

3 Perfeccionar el modelo educativo, permitiendo que el proceso de enseñanza - aprendizaje contenga estándares de calidad y permita alcanzar una educación efectiva a través de la implementación y fortalecimiento de la innovación.

Nº	ACCIÓN REGULATORIA PRIORIZADA 2016	OBJETIVO ACCIÓN REGULATORIA
16	Reforma de la Guía de Sugerencias de Tareas Escolares	Regular las tareas escolares de los niveles de educación general básica y bachillerato general unificado en las instituciones educativas del Sistema
17	Reforma del Instructivo para la aplicación de la Evaluación Estudiantil	Incluir elementos necesarios para garantizar la aplicación de la evaluación estudiantil
18	Reforma del Instructivo para la aprobación de propuestas de innovación curricular	Incluir elementos necesarios para analizar y aprobar innovaciones curriculares propuestas por las instituciones educativas
19	Guía para la presentación y evaluación de proyectos para el área de Educación Cultural y Artística en EGB y BGU	Evaluar el área de Educación Cultural Artística con un enfoque integral
20	Reforma del Instructivo de Planificación Curricular	Incluir elementos necesarios para garantizar la construcción de los instrumentos de planificación curricular
21	Instructivo para normar la gestión administrativa y académica de los Colegios de Arte en Música, Danza y Artes Plásticas	Instaurar procesos de gestión administrativa y académica acordes a las especialidades de Música, Danza y Artes Plásticas que ofertan el Bachillerato Complementario en Artes
22	Regulación de espacios pedagógicos	Utilizar espacios adecuados de forma pedagógica
23	Regulación para el peso transportado en la mochila escolar	Regular el peso transportado en la mochila escolar por los niños, niñas y adolescentes en las instituciones educativas del Sistema Nacional de Educación, en los niveles de educación general básica preparatoria, elemental, media y superior, y bachillerato general unificado
24	Reforma a la regulación de transporte escolar	Garantizar la seguridad y calidad de la prestación del servicio de transporte escolar para las y los estudiantes de las instituciones educativas
25	Regulación para normar la reutilización de los textos escolares	Orientar a las instituciones educativas acerca de la reutilización de los libros de texto escolares
26	Regulación para normar las especificaciones técnicas del mobiliario de las Instituciones Educativas	Otorgar de manera clara las especificaciones técnicas del mobiliario de las IE
27	Reforma de la regulación para permisos de Docentes	Aclarar el tema de permisos para los Docentes
28	Reforma de la regulación para formación Docente	Mejorar la efectividad en el tiempo de formación docente
29	Regulación para normar la capacitación, formación y acompañamiento pedagógico por parte del MINEDUC a nivel nacional (establecimiento de requisitos, generar criterios de coordinación y supervisión de la SDPE a las distintas áreas internas y desconcentradas del MINEDUC)	Mejorar la calidad de las capacitaciones, formación y acompañamiento pedagógico del MinEduc a nivel nacional
30	Reforma de la norma de formación continua para docentes del MINEDUC	Garantizar el acceso al 100% de los docentes del Magisterio Nacional a los cursos de Formación Continua
31	Reforma de la regulación para la implementación del año de servicio rural docente obligatorio	Cumplir el servicio de año rural obligatorio para que el docente nuevo refuerce sus conocimientos
32	Reforma de la regulación para la profesionalización de docentes bachilleres	Mejoramiento del desempeño del docente en el aula, elevando la calidad de la educación a través del otorgamiento y aprobación de becas de educación superior
33	Reforma del Manual de mantenimiento de infraestructura	Otorgar las especificaciones de mantenimiento acorde a las necesidades generales de las IE
34	Reforma del manual de estándares de infraestructura	Contar con un manual de estándares de infraestructura acorde a las necesidades de las IE
35	Regulación sobre la dotación de Recursos Tecnológicos	Determinar la necesidad de infraestructura tecnológica en las IE
36	Reforma de la regulación de bares escolares	Mejorar el proceso de asignación de bares escolares
37	Reforma de la Regulación para la dotación de alimentación escolar	Mejorar el proceso de almacenamiento, logística y entrega de alimentación escolar al interno de las IE
38	Reforma instructivo de titulación	Mejorar el proceso de titulación para los estudiantes que cursan el tercero de bachillerato
39	Instructivo para la designación de abanderados, portaestandartes y escoltas de las instituciones educativas del Sistema Educativo Nacional	Mejorar el proceso de designación de abanderados, portaestandartes y escoltas de las instituciones educativas
40	Regulación para la articulación e inclusión de la comunidad educativa en las instituciones	Involucrar a la comunidad educativa en el proceso de enseñanza-aprendizaje
41	Regulación para determinar la deshonestidad académica	Instaurar los lineamientos para determinar la deshonestidad académica en los estudiantes al rendir evaluaciones
42	Normar el proceso de aprobación de las propuestas de innovación educativa que se gestan en el sistema nacional de educación	Estimular la innovación educativa a través del reconocimiento del trabajo que ya se desarrolla en algunas instituciones educativas.
43	Regulación para normar que la Autoridad Educativa Nacional podrá entregar estímulos y ayudas económicas o materiales a los estudiantes que se destaquen en méritos, logros y aportes relevantes de naturaleza académica, intelectual, deportiva o ciudadana (disposición general Octava del Reglamento General de aplicación de la Ley General de Educación Intercultural)	Estimular a los estudiantes, que se destaquen en méritos, logros y aportes relevantes de naturaleza académica, intelectual, deportiva o ciudadana en el país.
44	Creación de lineamientos para el uso pedagógico de la tecnología y la generación de innovación metodológica a partir de estos recursos	Garantizar la usabilidad de los recursos tecnológicos (equipamiento, conectividad y recursos educativos digitales) en los procesos de aprendizaje.
45	Regulación de inasistencias de los estudiantes	Garantizar una debida actuación frente a inasistencias de estudiantes para prevenir la reducción del rendimiento académico y la deserción escolar.
46	Regulación para establecer la denominación de los uniformes escolares (uniformes con pertinencia cultural)	Establecer una denominación pertinente para los uniformes escolares

Fuente: Elaboración propia basada en MINEDUC

El cuarto objetivo, por último, se refiere a la educación intercultural bilingüe como una expresión cultural del Ecuador que tiene una diversidad étnica. A tal fin se debe potenciar la pertinencia cultural y lingüística en todos los niveles del Sistema Nacional de Educación. Una acción-objetivo para el cumplimiento de este cuarto objetivo es el uniforme con pertinencia cultural. El diario La Hora (2018) reseña esta particularidad al afirmar que la Coordinación Zonal se encarga de adquirir uniformes hispanos mientras que la Dirección distrital hace lo propio con uniformes interculturales bilingües como los de Kickwa, Saraguro y Shuar que son además confeccionados por artesanos en el marco de una economía popular y solidaria.

5. ¿En qué cambió el sistema educativo en el Ecuador a partir del año 2008?

La realidad educativa en Ecuador hasta el año 2006 se encuentra en un momento crítico con el limitante acceso a la educación, manejo ineficaz del currículo, bajo presupuesto para el área de educación, insuficiente infraestructura, falta de materiales, inequidad, falta de capacitación a docentes, falta de medios de regulación y control para el cumplimiento de objetivos en las entidades de educación, entre otros.

Con la aplicación del plan decenal del 2006 la educación en el Ecuador se vio beneficiada y potenciada en los 15 años en el ámbito nacional e internacional, en todo lo referente al área educativa, proponiéndose e implantándose el plan que rescata y propone acciones gubernamentales priorizando la inclusión, el enfoque de derechos, de equidad, acceso a la educación, mejoramiento de infraestructura, capacitación y selección de docentes, mejor aplicación y manejo de currículo, tomando en cuenta que Ecuador es un país multiétnico y pluricultural. A su vez, se plantea la reorganización del Ministerio de Educación, se efectiviza los medios de control y aplicación de mejoras en el ámbito educativo mediante la creación de distritos y circuitos educativos a nivel nacional, se asigna un presupuesto más elevado para la aplicación y ejecución de los nuevos cambios en el sistema educativo.

Isch (2018) hace mención de los artículos contemplados en la Constitución que norman la educación y señala que son artículos que reflejan en buena medida las demandas que por mucho tiempo se habían planteado maestros, padres de familia y estudiantes; aunque también se tomaron en consideración aspectos que expresan derechos de carácter laboral y sindical. También hace alusión al incremento de la inversión social que pasó de 4,8% del PIB en el 2006 a 8,1% en el 2009.

Además de los logros del sistema educativo a los cuales ya se ha hecho referencia, el Comercio (2015) reconoce la recuperación de la política pública educativa, especialmente en cuanto a una nueva institucionalidad que implica una rectoría del sistema que reestructura y desconcentra la gestión y las competencias, lo cual es resultado del Plan Decenal de Educación y también del sistema de evaluación (INEVAL) que fue creado en diciembre de 2013. También considera meritorio que ahora se haga mayor énfasis en el idioma inglés, en la distribución de libros gratuitos, en el ajuste curricular de educación básica y de bachillerato, el ajuste intercultural bilingüe, la televisión educativa, la educación extraescolar, entre otras acciones que exigen un mayor presupuesto del Estado. De igual manera, considera favorable que el Ecuador someta su calidad educativa a las pruebas del Programa Internacional para la Evaluación del Estudiante (PISA, por sus siglas en inglés). Sin embargo, entre sus críticas destaca la falta de participación de profesores, estudiantes y los padres de familia para el diseño, ejecución y seguimiento de las políticas públicas educativas. Entonces es valido que se cuestione cómo es una revolución educativa si no se da la participación de los ciudadanos.

6. ¿Por qué una agenda educativa inclusiva contribuye al desarrollo democrático en el Ecuador?

En el año 2007 se realizó el Plebiscito Nacional que con el setenta por ciento (70%) a favor de la propuesta gubernamental, la ciudadanía expresa su consentimiento para que se aplique el plan decenal de educación como herramienta estratégica y regulatoria para realizar los cambios necesarios en área pedagógica, técnica, administrativa, y financiera, que ponen en acción al nuevo modelo de sistema educativo.

En la nueva constitución del 2008 sería ratificado el plan decenal 2007-2015 como instrumento de política pública que efectiviza, regula y engrana las diferentes instituciones del Estado para garantizar su ejecución de manera conjunta con la participación de la ciudadanía en beneficio del área educativa, y con acuerdos entre la sociedad civil y el estado. En el mes de agosto se implementó el plan decenal 2017-2025 con las respectiva regulatoria educativa y la agenda educativa digital.

El desarrollo democrático de un país puede ser medido de distintas maneras, no solo por lo electoral. La inclusión de la sociedad en los asuntos públicos ha demostrado ser una forma de evitar la corrupción y la arbitrariedad. Ergo, puede hablarse de una simbiosis, la agenda educativa inclusiva favorece

el desarrollo democrático, pero a su vez el desarrollo democrático favorece a una agenda inclusiva. Lachera (2004) señala que el autoritarismo puede asegurar la gobernabilidad, aunque de un modo excluyente e inestable y que los neoliberales también son simpatizantes del autoritarismo porque privilegia la eficacia. Mientras que, por otra parte, la democracia posibilita la gobernabilidad incluyente y estable y permite cambio sin mayores crisis; por lo que tiene mayor viabilidad política. Entonces un adecuado uso de las políticas públicos podría ser el resultado que refleje la democracia y la eficiencia.

De manera tal que un desarrollo democrático en el Ecuador evita que las políticas públicas se concentren en pocas manos que se crean imprescindibles y dueñas de las mismas, y al contrario permite que las políticas públicas transciendan de los intereses personales, partidistas o grupales, sirvan para toda la colectividad y puedan dársele continuidad independientemente del gobierno que asuma tales políticas.

7. Conclusiones

Una mirada descriptiva y analítica de las políticas públicas educativas ha permitido entender las fortalezas y alcances de la Agenda Regulatoria. En el papel, parece llamado al éxito, y aunque debe transitar los escollos y vicisitudes ordinarios y extraordinarios de la educación, es casi una garantía de éxito que las políticas públicas diseñadas sean la continuación de un trabajo que "comenzó" en el 2006 y que hasta ahora han dado resultados favorables, aunque no se hayan alcanzado las metas propuestas.

La agenda regulatoria está orientada a darle forma y consistencia al funcionamiento del sistema educativo ecuatoriano. La reforma puede ser vista como una respuesta a preguntas medulares de la evaluación de las políticas públicas tales como ¿permitió el programa de acción llevar a cabo los objetivos iniciales? ¿produjo efectos secundarios previstos o no previstos? (Nioche, 1982). En términos muy prácticos si algo funciona de manera óptima no debe alterarse, pero si algo no ha cumplido con sus metas requiere sus respectivas reformas.

Que haya una expresión democrática en las políticas públicas es importante porque habilita espacios donde los actores comparten, negocian y concilian intereses. Si bien para el gremio docente es importante el ingreso y la prosecución estudiantil, tienen sus intereses económicos y eso no pocas veces colisiona con los intereses de los estudiantes. De manera tal que el Estado debe buscar el equilibrio para que prevalezca una armónica relación

de mutuo beneficio. Por otro lado, estarán aquellos resistentes a los cambios, y es importante darles su participación para que el sistema educativo no pierda estabilidad y viabilidad.

8. Referencias

Assis, M. R. (2007). Hannah Arendt y la crisis de la educación en el mundo contemporáneo. *En-claves del pensamiento, 1*(2). Recuperado de: https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-879X2007000200001

Corzo, J. F. (2014). *Políticas Públicas*. Recuperado de: https://www.iexe.edu.mx/blog/que-son-las-politicas-publicas.html

Educar Ecuador. (26 de junio de 2018). *Más de 3.500 niñas y niños de Guayaquil, Durán y Samborondón reciben el Servicio de Atención para la Primera*. Recuperado de: https://www.educarecuador.gob.ec/index.php/noticias/1313-mas-de-3-500-ninas-y-ninos-de-guayaquil-duran-y-samborondon-reciben-el-servicio-de-atencion-para-la-primera

El Comercio. (10 de febrero de 2015). *Apuntes para el nuevo Plan Decenal de la Educación 2016-2025*. Recuperado de: https://www.elcomercio.com/blogs/la-silla-vacia/apuntes-nuevo-plan-decenal-educacion.html

El Comercio. (11 de mayo de 2018). *El Ministerio de Educación regula el peso de la mochila escolar*. Recuperado de: https://www.elcomercio.com/actualidad/ministeriodeeducacion-regulacion-peso-mochila-escolar.html

El Telégrafo. (27 de junio de 2018). *Los niños de Monte Sinaí reciben clases desde la casa*. Recuperado de: https://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/sociedad/6/ninos-monte-sinai-clases-domicilio

El Telégrafo. (23 de junio de 2018). *MinEduc plantea la reutilización de textos escolares en colegios*. Recuperado de: https://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/sociedad/6/mineduc-planteamiento-reutilizacion-textos-escolares-colegios

Esteves, A. (2008). Introducción. En C. Arcos, & B. Espinosa, *Desafíos para la educación en el Ecuador: calidad y equidad* (págs. 9-28). Quito: Flacso.

Fernández, A. (2005). Las políticas públicas. En B. Caminal, *Manual de ciencia política* (págs. 460-482). Madrid: Tecnos.

Fontaine, G. (2015). *El Análisis de las Políticas Públicas*. Quito: Flacso.

Franco, J. (9 de agosto de 2015). *Foro Consultivo Científico y Tecnológico*. Recuperado de: http://www.foroconsultivo.org.mx/libros_editados/informe_actividades_2015.pdf

Graglia, J. (2017). *Políticas Públicas 12 retos del siglo 21*. Buenos Aires: Konrad Adenauer Stiffung. Recuperado de: http://wikiprogress.org/wp-content/uploads/2016/02/Politicas_Publicas_Resumen.pdf.

Isch, E. (12 de septiembre de 2018). *Una mirada crítica a la educación ecuatoriana entre 2007 y 2017*. Recuperado de: https://www.nodal.am/2018/09/una-mirada-critica-a-la-educacion-ecuatoriana-entre-2007-y-2017-por-edgar-isch-lopez/

Lahera, E. (2004). *Política y políticas públicas*. Santiago de Chile: Naciones Unidas.

Lleixà, T., Gros, B., Mauri, T., & Medina, J. (2018). *Educación 2018-2020 retos tendencias y compromisos*. Barcelona: IRE-UB.

Mineduc. (2018). *Agenda Regulatoria*. Recuperado de: https://educacion.gob.ec/agenda-regulatoria/

Ministerio de Educación. (16 de abril de 2019). *Bachillerato Técnico Productivo*. Recuperado de: https://educacion.gob.ec/bachillerato-tecnico-productivo/

Ministerio de Educación. (6 de abril de 2019). *Currículo para Educación Extraordinaria para Personas con Escolaridad Inconclusa*. Recuperado de: https://educacion.gob.ec/curriculo-educacion-extraordinaria/

Ministerio de Educación. (17 de abril de 2019). *Evaluación Plan Decenal de Evaluación 2006- 2015*. Recuperado de: http://dano.com.ec/rosamariatorres/plan-decenal-evaluaci%C3%B3n.pdf

Nioche, J.-P. (1982). De la evaluación al análisis de las políticas públicas. *Revue français de science politiques*, 32-61.

Rosero, M. (24 de septiembre de 2018). *¿Cómo educar en casa, en Ecuador?* Recuperado de: https://www.elcomercio.com/actualidad/educacion-casa-ecuador-primaria-educacionadistancia.html