

“Apuntes para una reflexión crítica de la política de Educación actual en el Ecuador, desde la visión CTS.”

Raquel Victoria Jara Cobos

Introducción

Para realizar la investigación científica de seguimiento de políticas públicas en lo que respecta a formulación, implementación, resultados e impacto, es importante contar con fundamentos que consoliden dicho proyecto, cuyo enfoque histórico-lógico se sostiene en la estructura educativa que es un componente esencial en el desarrollo social de los pueblos.

Estos apuntes constituyen una reflexión sobre la interrelación de la ciencia con la sociedad en sus diferentes manifestaciones, un enfoque CTS en donde la ciencia y la tecnología tienen interacción en la sociedad, una educación que se plantea como sinónimo de progreso de los pueblos, junto a políticas públicas y políticas de educación que se van implementando en el Ecuador bajo un nuevo marco legal que parten desde la Constitución de la República del 2008.

La política de educación del siglo XXI enfrenta grandes desafíos, debido a los avances tecnológicos y la explosión del conocimiento en un mundo progresivamente globalizado y al mismo tiempo segmentado por clases sociales económicamente marcados: ricos y pobres.

La política educativa en el Ecuador, hasta el año 2006, se vio afectada por problemas de acceso limitado a la educación, baja calidad, poca pertinencia del currículo y débil aplicación de las nuevas tecnologías de la información y comunicación; Infraestructura y equipamiento insuficientes e inexistencia de un sistema de rendición de cuentas de todos sus actores.

Hoy la situación aparenta ser diferente, el Gobierno del presidente Econ. Rafael Correa tiene la buena voluntad de mejorar la calidad de la educación, aunque la aplicación de las políticas es lenta, desde la generación de nuevas normativas hasta la socialización para su implementación.

Entonces, la pregunta ¿Cómo contribuir al seguimiento de las políticas de educación para mejorar el desarrollo de las mismas.? lleva a responder sobre presupuestos CTS y políticas públicas de educación como fundamento científico del recorrido de la ciencia en la formulación de políticas, uso de técnicas y tecnologías en la implementación y resultados e impacto que se visibilicen en la sociedad, dentro de un sistema nacional de educación ecuatoriano que articula el sistema de educación superior, es decir que mira a la educación precedente como base, punto de partida para la educación universitaria.

El objetivo general es identificar los principales problemas actuales en la implementación de las políticas y establecer un seguimiento para mejorar el proceso de su implementación. Estos apuntes son antecedentes teóricos que favorecerán la investigación científica, desde el plan decenal de educación ecuatoriano.

Ciencia, tecnología y sociedad: relación con la educación, la política y el desarrollo

La ciencia y la tecnología del siglo XXI se están convirtiendo en el motor dinamizador de los aspectos sociales de un pueblo, vistos desde diferentes ángulos del quehacer humano, social, económico, político, entre otros, en donde la educación es el elemento fundamental de desarrollo, a través del cual las personas se relacionan, interactúan, conocen, investigan, procesan, transforman y crean nuevas ideas, nuevos conceptos; luchan por alcanzar una meta, un ideal, un puesto; esta lucha va formando parte de una política social, que implica también un proceso o conjunto de procesos con metas y objetivos que apuntan a mejoras y beneficios para la sociedad.

Para relacionar CTS con la educación, la política y el desarrollo, es preciso analizar conceptos que de ciencia, tecnología y sociedad han escrito algunos autores, de los cuales es muy interesante el pensamiento que plantea Nuñez Jover con respecto a ciencia como toda una cultura “una actividad profesional institucionalizada que supone educación prolongada, internalización de valores, creencias, desarrollo de estilos de pensamiento y actuación”. Nuñez hace una amplia reflexión sobre la interrelación de la ciencia con la sociedad en sus diferentes manifestaciones y, situándose en la tradición de Marx, Krôber (1986) resume “la ciencia no solo como un sistema de conceptos, proposiciones, teorías, hipótesis, etc., sino también, simultáneamente, como una forma específica de la actividad social dirigida a la producción, distribución y aplicación de los conocimientos acerca de las leyes objetivas de la naturaleza y la sociedad.”,(Nuñez Jover, s/f, p.21).

No cabe duda que por esta misma razón, Einstein mencionado en Bernal exponga que la “ciencia es la cosa más objetiva que puede conocer el hombre” (Bernal, 1986, p. 4). Surge la interrogante si ¿“cosa más objetiva” es visible, palpable, se siente?; se podría decir que está presente en la sociedad, porque

está en todas las acciones y procesos que realiza el ser humano en beneficio de sí mismo y de la sociedad que le rodea.

Conviene también preguntar si las actividades y acciones se dan por arte de magia, o siguen un proceso, se cumplen normativas, se hacen con ética, con coherencia en el decir y hacer. Muy interesante y real se considera las facetas de la ciencia que distingue Bernal expresado por Nuñez cuando compara como tradición acumulada de conocimientos, como método, como institución social, como un factor principal en el mantenimiento y desarrollo de la producción, como una de las influencias más poderosas en la elaboración de creencias y actitudes hacia el universo y el hombre (Bernal, 1986).

Por otra parte, surge también la necesidad de identificar lo que realmente es la tecnología; pues si existe dualidad entre ciencia y tecnología, la ciencia necesita de la tecnología para la interacción en la sociedad, quizá esta razón hace que en las últimas décadas se ha incrementado el interés por la tecnología y se han realizado varias reflexiones; Muñoz por ejemplo manifiesta que la tecnología es una práctica social, que según Pacey (1990) en Nuñez Jover tiene tres dimensiones que es importante transcribir:

La dimensión técnica: conocimientos, capacidades, destrezas técnicas, instrumentos, herramientas y maquinarias, recursos humanos y materiales, materias primas, productos obtenidos, desechos y residuos.

La dimensión organizativa: política administrativa y gestión, aspectos de mercado, economía e industria; agentes sociales: empresarios, sindicatos, cuestiones relacionadas con la actividad profesional productiva, la distribución de productos, usuarios y consumidores, etc.

La dimensión ideológica – cultural: finalidades y objetivos, sistemas de valores y códigos éticos; creencia en el progreso (Nuñez Jover, s/f, p.55).

Estas dimensiones nos dan una amplia visión de la interrelación de la tecnología con el hombre en la sociedad. “La tecnología no existe por si sola sin un estrecho nexo con el hombre” (Díaz C. & Borrero, 2011, p.93).

Según Feenberg en Giuliano “el carácter subdeterminado del desarrollo tecnológico deja espacio para que el interés social y los valores intervengan en el proceso de concretización. Al combinarse elementos descontextualizados, estos intereses y valores asignan funciones, orientan decisiones y aseguran la congruencia entre tecnología y sociedad en el mismo nivel técnico. Sobre la base de este concepto de integración, la técnica es fundamentalmente social.” (Giuliano, 2013, pp. 67-68)

A partir de la concepción antes expuesta, y con la finalidad de relacionar CTS con la educación, la política y el desarrollo, cabe anotar el pensamiento de Platón mencionado en Kohan: “educación es la génesis, la causa de la justicia y de la injusticia en la polis (...) sin educación no hay justicia, ni hay tampoco política y por supuesto sin política no hay tampoco educación”. (KOHAN, 2011, p.97); es por esto que la educación es uno de los campos de la política pública,

ha estado siempre presente en la sociedad para resolver los problemas de la ciencia, en una dinámica que incluye un alto nivel de participación en el mundo.

La preocupación de Lafrancesco es real “Si la educación no se contextualiza frente al desarrollo científico y tecnológico y cambia su forma obsoleta de transmitir el conocimiento (...) pierde la posibilidad de formar mentes investigadoras y retarda los procesos de modernización”. (Lafrancesco V., 2003, p. 51). Para que este proceso se dé es necesario contar con políticas públicas claras, coherentes y democráticas, que consideren el porvenir social en el marco de desarrollo de la ciencia y la tecnología.

Una sociedad educada, según Martí “está más preparada para alcanzar la libertad; pero como entendía que los hombres debían ser útiles además de buenos y libres, para formarlos encontró en la educación científica la vía para el desarrollo de los conocimientos y del progreso de los pueblos.” (Pacheco G. & Pupo P., 2012, p. 69). Martí fue un gran visionario, logró proyectar la ciencia y la tecnología en la sociedad del siglo XXI.

CTS es el motor que dinamiza el accionar de instituciones no gubernamentales para la implementación de políticas, como producto de sabias reflexiones en diferentes reuniones y cumbres. No cabe duda que la ciencia es la que desempeña el rol habilitador del proceso de innovación a través de la investigación que mueve a la comunidad científica a vincularse activamente a nivel internacional, regional y nacional, para responder las demandas de una sociedad; así por ejemplo la organización del sector educativo del MERCOSUR surge el 13 de diciembre de 1991 como un espacio diferenciado para el tratamiento específico de los asuntos educacionales dentro del marco de la integración regional.

Tanto la Declaración Mundial sobre la Educación para Todos (Jomtien, 1990) como el Marco de Acción de Dakar (2000), así como la intervención de otras organizaciones como el PREAL, (Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe), UNESCO (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura), CRES (Conferencia regional de Educación Superior), CEPAL (Comisión Educativa para América Latina), OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos) y Unión Europea entre otros, son impulsores de la conexión CTS. Pensar cuántas consideraciones, procesos, acuerdos y resoluciones se dan para alcanzar un objetivo común, el bienestar social, aunque se requiere de políticas y normativas; caso contrario, con toda razón María Eugenia Verdugo, Coordinadora Zonal 6 de Educación, en entrevista realizada el 28 de agosto del 2013, expresa que “todo puede quedar en lo lírico si solamente se deja como planteamiento escrito en documentos, como producto de reflexiones no solamente de orden gubernamental sino también no gubernamental”. Ella es enfática en manifestar que el tema se debe reflexionar pensando a qué tipo de desarrollo se quiere llegar, en qué tipo de desarrollo nos enmarcamos y qué tipo de sociedad queremos construir.

Políticas Públicas

No sería posible hablar de políticas si en ella no se incluyen la sociedad y los elementos que lo generan: ciencia y tecnología, es decir CTS. Esta realidad nos lleva a revisar algunos conceptos desde la política que de acuerdo a Dussel es “una actividad que organiza y promueve la producción, reproducción y aumento de la vida de sus miembros” (Dussel, 2011, p. 131), mientras que Aguilar (1994) en Latapi Sarre, manifiesta que política es “un comportamiento propositivo, intencional, planeado, no simplemente reactivo, casual” (Latapi Sarre, 2006, p. 11), es decir que parte de decisiones tomadas por alguien, por stakeholders que interactúan en la sociedad en busca de un bien común. Majone es muy claro al expresar que “una política no es sólo una decisión; en su desarrollo, aquélla incorpora actividades posdecisionales” (Majone, 1997, p. 24), son estas actividades las que involucran socializaciones, análisis, reflexiones y por qué no decirlo acuerdos y apoyos que direccionan la presentación de una propuesta; un accionar que puede traducirse en política pública y que muy bien lo conceptualiza Velásquez como “un proceso integrador de decisiones, acciones, inacciones, acuerdos e instrumentos, adelantado por autoridades públicas con la participación eventual de los particulares, y encaminado a solucionar o prevenir una situación definida como problemática. La política pública hace parte de un ambiente determinado del cual se nutre y al cual pretende modificar o mantener.” (Velásquez Gavilanes, 2009, p. 156).

A lo antes expuesto, es preciso anotar que Aguilar Villanueva, 1994 en Latapi Sarre, aclara que “hoy predomina la tesis de que en sociedades modernas y democráticas las decisiones sobre políticas públicas deben tomar en cuenta el conocimiento derivado de la investigación, pues así lo requiere la solución de los problemas sociales” (Latapi Sarre, 2006, p. 12); a este enunciado cabe complementar lo expuesto por María Eugenia Verdugo, quien es enfática en afirmar que si la política pública no nace de territorio no impacta en territorio, es decir debe nacer de la investigación realizada en el contexto educativo, de las deficiencias y fortalezas detectadas no solamente en el sistema sino en el medio en el que se desenvuelve.

La influencia de organismos internacionales no gubernamentales como la ONU, UNESCO, CEPAL, entre otros, genera conciencia en los políticos para que se fundamenten las propuestas en investigaciones que tenga en cuenta la realidad de cada territorio, no solamente detectar problemas desde una visión normativa sino del desenvolvimiento académico, pedagógico de las Instituciones, en base a informes que cada Establecimiento tiene sobre la población estudiantil, como formación inicial y grado de capacitación permanente de los docentes, índices de pérdida y deserción estudiantil, nivel de gestión y participación de directivos, docentes y padres de familia, con el fin abordar objetivamente las deficiencias en el desarrollo educativo y que sean identificados por autoridades educativas a nivel zonal, distrital y circuital; docentes, estudiantes, padres de familia, Unión Nacional de Educadores, es decir por los sujetos sociales con legítimo interés en la educación nacional.

Cabe anotar el pensamiento de Muñoz Izquierdo (2004) en Latapi, quien señala que tradicionalmente se ha sostenido que el impacto de la

investigación educativa depende de ciertos “componentes” como: la generación adecuada del conocimiento, el proceso de planeación educativa, el desarrollo de los métodos y sistemas educativos, el de las tecnologías y la intervención de los agentes de decisión con actitudes favorables hacia la investigación educativa; pero al mismo tiempo subraya que no es un problema “técnico”, es complejo por la retroalimentación que existe entre varios de esos componentes y, sobre todo, da mayor importancia a las actitudes, valores y motivaciones de los actores que intervienen. El “impacto”, según este autor, depende de tres procesos: el político (convergencia entre los valores de los investigadores y los juicios de oportunidad de los funcionarios); el científico (validación o corrección de sus paradigmas), y el del apoyo que brinden los agentes de decisión a los resultados de la investigación educativa. La propuesta de Muñoz Izquierdo con respecto a los destinatarios de la investigación educativa es óptima, considero que cada rector de las políticas públicas lo puede liderar. El propone que se distingan seis destinatarios de la investigación educativa y sugiere qué tipo de información requiere cada uno de ellos. Estos son: los productores mismos de la información (investigadores), los planificadores y gestores de los sistemas educativos, los responsables de la capacitación de los funcionarios, los de diseñar las políticas de información dirigida a los supervisores y directores de escuela, los comunicadores sociales y los encargados de los bancos de información. A los investigadores en particular es necesario proporcionarles información que corresponda a las fases o momentos que siguen los agentes de decisión al formular sus políticas: a) articulación, (que significa la conversión de las demandas en propuestas legislativas); b) agregación (búsqueda de consensos sobre las políticas); c) alocación (adopción de las formas de expresar esas políticas) y d) revisión (evaluación posterior del impacto de esa política). (Latapi Sarre, 2006, p. 23)

Políticas públicas en el Ecuador

La Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo -SENPLADES- al publicar una guía para la formulación de políticas públicas sectoriales, en el 2011, parte del concepto de políticas públicas definido por Aguilar (1993) como un “conjunto de decisiones y estrategias adoptadas por una autoridad legítima para resolver problemas públicos complejos” (...) calificando a la política pública como una directriz general¹ y definiendo “como un curso de acción de la gestión pública que institucionaliza la intervención pública en respuesta a un problema social identificado como prioritario, y que se convierte de esta manera en materia de política de Estado. (SENPLADES, 2011). En dicha guía se trata de visualizar teóricamente el ciclo de la política pública que parte de la formulación, implementación, seguimiento y evaluación centrado en el ser humano y la naturaleza. La formulación a su vez tiene 3 instancias: 1. Etapa preparatoria y de Diagnóstico, 2. Etapa de definición de políticas, programas y proyectos y 3. Aprobación de la Política Sectorial e incorporación en el sistema, para la posterior difusión de la política.

¹ Una política pública es una directriz general que refleja la prioridad y voluntad política del gobierno para modificar una situación determinada. En la práctica, las políticas públicas funcionan como instrumentos que permiten al Estado garantizar los derechos humanos y ambientales, vinculando las necesidades sociales de corto plazo con una visión política a mediano y largo plazo.

Las políticas públicas son establecidas por el Estado Ecuatoriano según los artículos 38 y 85 de la Constitución de la República; pues son deberes generales del Estado generar y ejecutar las políticas públicas así como controlar y sancionar su incumplimiento (Art. 280), están sujetas al Plan Nacional de Desarrollo, un plan de construcción plurinacional e intercultural para el buen vivir 2009-2013 y 2013-2017 que se sustenta en los preceptos de la Constitución de la República del 2008, constituye un instrumento para el cambio social, porque a este plan se sujetarán todas las políticas, programas y proyectos públicos, en virtud de este instrumento fue elaborado por la Secretaría Nacional de Desarrollo en base a las necesidades de cada provincia y región y se orienta a hacer efectivo el buen vivir, se formulan a partir del principio de solidaridad, se garantiza la participación de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades en la formulación, ejecución, evaluación y control de estas políticas. Es necesario que la ciudadanía internalice este derecho, tome consciencia y responsabilidad porque su participación debe ser la base de partida en la formulación de las políticas de educación, políticas que por carencia de participación ciudadana y de interés público, en periodos anteriores ha estado en manos de hacedores con intereses particulares, políticos y de gobierno de turno. Quizá las buenas intenciones que existieron en determinados periodos de la vida nacional no lograron alcanzar el mejoramiento de la calidad de la educación por falta de continuidad y fortalecimiento de las mismas.

El disponer hoy de una guía sobre el ciclo de una política pública al menos da esperanzas de que el proceso mejorará con la conciencia del cambio social, de nuevas circunstancias históricas y tecnológicas que circundan nuestro entorno en el diario vivir del siglo XXI. El Gobierno de Rafael Correa se basa en el Régimen de Desarrollo antes expuesto, que es el conjunto organizado, sostenible y dinámico de los sistemas económicos, políticos, socio-culturales, ambientales y del *sumak kawsay*, una concepción ancestral de los pueblos originarios de los Andes, tan conocida hoy en el Ecuador que garantiza la realización del buen vivir.

Políticas públicas de educación

La educación constituye un área prioritaria de la política pública y de la inversión estatal ecuatoriana, es un eje estratégico para el desarrollo nacional, según lo estipulado en los Artículos 26 al 28 de la Constitución de la República, ya que es un deber ineludible e inexcusable del Estado. Las personas, las familias y la sociedad tienen el derecho y la responsabilidad de participar en el proceso educativo, centrado en el ser humano, que garantiza su desarrollo holístico, participativo, obligatorio, intercultural, democrático, incluyente y diverso, de calidad y calidez; impulsa la equidad de género, la justicia, la solidaridad y la paz; es indispensable para el conocimiento, el ejercicio de los derechos y la construcción de un país soberano y que responderá al interés público, lo que hace que tenga un nuevo rostro, una imagen más humana y que llegue a un espacio más amplio con grandes intenciones de beneficio social porque el Estado es el responsable de garantizar el acceso universal, permanencia, movilidad y egreso sin discriminación alguna; además de la obligatoriedad en el nivel inicial, básico y

bachillerato, la educación además es gratuita hasta el tercer nivel de educación superior inclusive. Si bien es cierto la gratuidad es un beneficio social, esta misma gratuidad se transforma en excluyente para muchos jóvenes quienes no pueden acceder a la universidad debido al acceso meritocrático a la misma.

Las políticas públicas de educación son asumidas por el Gobierno de Rafael Correa, desde enero del 2007 fecha en la que inició su gobierno de revolución ciudadana. El Plan Decenal de Educación 2006-2015 que incluye 8 políticas de educación aprobado en el 2006, ha sido objeto de una lenta implementación, primero con la generación de nuevas normativas que posibiliten el cumplimiento de objetivos. Estas normativas parten desde la nueva Constitución de la República que se aprobó en el 2008, luego la aprobación de una nueva Ley Orgánica de Educación Superior en el 2010. Ley Orgánica de Educación Intercultural Bilingüe en el 2011 y el reglamento de la Ley Orgánica de Educación Intercultural Bilingüe aprobada en el 2012.

Las políticas públicas de educación según la Constitución de la República son de competencia exclusiva del Gobierno Central (Art. 261, numeral 6), políticas que se concretan en el Sistema Nacional de Educación establecido en el artículo 343 de la misma Constitución; un sistema que integra una visión intercultural por la diversidad geográfica, cultural y lingüística del país,

La Autoridad Educativa Nacional es la que ejerce la rectoría del Sistema Nacional de Educación a nivel nacional, según el Art. 25 de la LOEI, está conformada por cuatro niveles de gestión, uno de carácter central y tres de gestión desconcentrada que son: zonal intercultural y bilingüe, distrital intercultural y bilingüe y circuitos educativos interculturales y bilingües. El nivel Central intercultural es el que formula las políticas, estándares, planificación educativa nacional (Art. 26); mientras que los niveles desconcentrados son niveles territoriales en los que se gestionan y ejecutan las políticas educativas definidas por el nivel central. (Art. 27). Estos niveles desconcentrados están conformados por los niveles zonales, distritales y circuitales, todos ellos interculturales y bilingües.

Cabe anotar que las 24 provincias del Ecuador fueron divididas en 9 zonas, integradas de la siguiente forma:

- Zona 1: Esmeraldas, Carchi, Imbabura y Sucumbíos.
- Zona 2: Pichincha (excepto Quito), Napo y Orellana.
- Zona 3: Cotopaxi, Chimborazo, Tungurahua y Pastaza.
- Zona 4: Manabí y Santo Domingo de los Tsáchilas.
- Zona 5: Bolívar, Guayas (excepto Guayaquil, Durán y Samborondón), Los Ríos, Santa Elena y Galápagos.
- Zona 6: Azuay, Cañar y Morona Santiago.
- Zona 7: El Oro, Loja y Zamora Chinchipe.
- Zona 8: Guayaquil, Durán y Samborondón.
- Zona 9: Distrito Metropolitano de Quito.

Cada zona a su vez se subdivide en distritos y circuitos, la zona 6 por ejemplo está conformado por 3 provincias: Azuay que posee 8 distritos², los que a su vez se subdividen en 67 circuitos³, Cañar con 3 distritos y 30 circuitos y Morona Santiago con 6 distritos y 30 circuitos.

Como parte de implementación de las políticas públicas, se pone en vigencia el documento de Actualización y Fortalecimiento Curricular de la Educación Básica, el 16 de diciembre del 2009, esta actualización deja atrás

sucesivas reformas (administrativas, curriculares, pedagógicas) ensayadas en el país desde fines de los 80 y que a lo largo de la década de los 90 no han tenido los resultados esperados en términos de mejoramiento de la calidad de la educación. La evaluación nacional de los compromisos adquiridos por el país en el marco de la iniciativa mundial de Educación para Todos mostró escasos avances en las seis metas planteadas por la década de 1990 con relación a la educación básica, a saber: la expansión de los programas destinados a la primera infancia, la universalización de la educación primaria, la reducción del analfabetismo adulto a la mitad de la tasa vigente en 1990, la ampliación de los servicios de educación básica para jóvenes y adultos, y la ampliación de oportunidades de información de la población en relación con ámbitos claves para mejorar la calidad de la vida. (UNESCO-IBE, 2006)

Se dejó también atrás la reforma curricular de la educación básica que fue aprobada en abril de 1997 y que en la evaluación realizada en el 2007 se concluyó con algunos aspectos negativos debido principalmente a la pérdida de vigencia del documento curricular, desarticulación entre años y niveles de la educación básica, insuficiente claridad en la definición de las destrezas y ausencia de criterios explícitos de evaluación de destrezas, dando como consecuencia que la evaluación se limitara a los contenidos.

Actualmente la educación general básica consta de 10 grados, el estudiante inicia en el primero con la edad de 5 años. La reforma se caracteriza por la planificación micro-curricular y las tareas de aprendizaje por destrezas con criterios de desempeño, en donde el empleo de las tecnologías de la información y la comunicación (TICs) son un referente de alta significación de la proyección curricular.

² **Distrito** es un órgano técnico administrativo desconcentrado que coincide con el área geográfica del cantón o unión de cantones y articula las políticas de desarrollo del territorio. Su función es planificar, supervisar, gestionar y coordinar la provisión de servicios para el ejercicio pleno de derechos y garantías ciudadanas acorde a una organización territorial

³ **Circuito** Es un sistema local conformado por el conjunto de establecimientos educativos de distintos niveles (inicial, básica y bachillerato) y tipos (fiscal, fisco- misional, municipal, particular o comunitario) en un territorio determinado, articulados entre sí a través de los servicios que ofertan y vinculados a una sede administrativa que administra los recursos de operación y mantenimiento de los establecimientos satélites

La implementación de las políticas públicas de educación se realiza a través de la generación de proyectos, los mismos que son ejecutados según la normativa establecida en el Estatuto Orgánico de Gestión organizacional del Ministerio de Educación, con el fin dar cumplimiento a los “ocho objetivos estratégicos” que beneficia al sector educativo

Los objetivos estratégicos que constan en el Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional del Ministerio de Educación Ecuatoriano, son:

1. Universalización de la Educación Inicial de 3 a 5 años.
2. Universalización de la Educación General Básica de primero a décimo año.
3. Incremento de la matrícula en el bachillerato hasta alcanzar al menos el 75% de la población en la edad correspondiente.
4. Erradicación del analfabetismo y fortalecimiento de la educación de adultos.
5. Mejoramiento de la infraestructura física y el equipamiento de las instituciones educativas de conformidad con la normativa legal pertinente.
6. Mejoramiento de la calidad y equidad de la educación e implementación de un sistema nacional de evaluación y rendición de cuentas del Sistema Nacional de Evaluación.
7. Revalorización de la profesión docente y mejoramiento de la formación inicial, capacitación permanente, condiciones de trabajo y calidad de vida.
8. Aumento del 0,5% anual en la participación del sector educativo en el PIB hasta el año 2012, o hasta alcanzar al menos el 6% del PIB.

Aunque existe políticas públicas de educación que se implementan año tras año con nuevas políticas que dan viabilidad al cumplimiento de cada uno de los proyectos, no se ha logrado erradicar el analfabetismo. Según el resultado del censo de población y vivienda realizado en el Ecuador en el 2010, de los 14.483.499 habitantes, el índice de analfabetismo fue del 6,8% considerando edades de 15 años en adelante, el promedio de escolaridad igual o menor a 10 años fue 9, la cobertura del sistema de educación pública el 74.2% y existió un 5.1% de hogares con niños de 4 a 14 años que no asistían a un establecimiento educativo(INEC, 2010)

Por otra parte, es necesario explicitar que el sistema nacional de educación comprende las instituciones, programas, políticas, recursos y actores del proceso educativo, así como acciones en los niveles de educación inicial, básica y bachillerato, y estará articulado con el sistema de educación superior (Art. 344 de la Constitución de la República). Esta articulación se ratifica en el Art. 351 en donde consta que el sistema de educación superior estará articulado al Sistema Nacional de Educación y al Plan Nacional de Desarrollo en donde la ley establecerá los mecanismos de coordinación del sistema de educación superior con la Función Ejecutiva.

En lo que respecta a los niveles de educación, es necesario hacer referencia de comparación con los niveles internacionales mencionados en CINE⁴ 2011 de 0/1 y 8 que corresponden a: educación de la primera infancia, educación primaria, educación secundaria, educación postsecundaria no terciaria, educación terciaria (UNESCO, 2013)

La educación superior en el Ecuador se rige por los principios de autonomía responsable, cogobierno, igualdad de oportunidades, calidad, pertinencia, integralidad, autodeterminación para la producción del pensamiento y conocimiento, en el marco del diálogo de saberes, pensamiento universal y producción científica tecnológica global, regulación que lo están cumpliendo las universidades del país aunque con niveles bajos de participación en la investigación científica, elevar el nivel de esa investigación es el reto para el claustro docente de las universidades. Sin duda, la investigación científica busca la forma de solucionar situaciones sociales problemáticas con el fin de brindar una mejor calidad de vida a la sociedad, una sociedad globalizada a través del avance de la ciencia y la tecnología, que transforma costumbres y produce cambios en la vida de las personas tanto de migrantes como de nativos digitales de una comunidad.

La base legislativa de referencia de la educación universitaria y politécnica hasta el año 2000 fue la Ley de Universidades y Escuelas Politécnicas expedida en mayo de 1982. El Reglamento de régimen académico del sistema nacional de educación superior que fue aprobado por el CONESUP (Consejo Nacional de Educación Superior) el 8 de octubre del 2008 y desde el 2010 se rige por la Ley Orgánica de Educación Superior, una ley fundamentada en base a lo estipulado en algunos artículos de la Constitución de la República, entre ellos el 350 señala que “El Sistema de Educación Superior tiene como finalidad la formación académica y profesional con visión científica y humanista; la investigación científica y tecnológica; la innovación, promoción, desarrollo y difusión de saberes y las culturas; la construcción de soluciones para los problemas del país, en relación con los objetivos del régimen de desarrollo.” El sistema de educación superior ecuatoriano está integrado por universidades y escuelas politécnicas; institutos superiores técnicos, tecnológicos y pedagógicos; y conservatorios superiores de música y artes, debidamente acreditados y evaluados. (Art. 352). Se establece que el Sistema de Educación Superior se regirá por un organismo público de planificación, regulación y coordinación interna del sistema y de la relación entre sus distintos actores con la Función Ejecutiva; y por un organismo público técnico de acreditación y aseguramiento de la calidad de instituciones, carreras y programas, que no podrá conformarse por representantes de las instituciones objeto de regulación. Según el Art. 10 de la LOES (Ley Orgánica de Educación Superior), la educación superior integra el proceso permanente de educación a lo largo de la vida. El Sistema de Educación Superior se articula con el

⁴ CINE es la Clasificación Internacional Normalizada de la Educación, forma parte de la familia internacional de Clasificaciones Económicas y Sociales de las Naciones Unidas, las cuales son empleadas a nivel mundial en la elaboración de estadísticas con el objetivo de acopiar y analizar datos comparables a nivel internacional de manera consistente. Dentro de estas, la CINE representa una clasificación de referencia que permite ordenar los programas educativos y sus respectivas certificaciones por niveles de educación y campos de estudio. Su elaboración es el resultado de un acuerdo internacional adoptado formalmente por la Conferencia General de los Estados Miembros de la UNESCO.

Sistema Nacional de Educación con la formación inicial, básica, bachillerato y la educación no formal; antes no existía un sistema nacional de educación, sino un sistema educativo que hasta la fecha trae consigo un vacío entre el bachillerato y educación universitaria, vacío que “hace evidente la desvinculación institucional entre los dos niveles educativos” Arellano en (Paladines, s/f). La educación superior tiene como funciones garantizar el derecho a la educación superior mediante la docencia, la investigación y su vinculación con la sociedad; asegurar crecientes niveles de calidad, excelencia académica y pertinencia; y promover la creación, desarrollo, transmisión y difusión de la ciencia, la técnica, la tecnología y la cultura (Art. 13 LOEI).

Los Organismos públicos que rigen el Sistema de Educación superior son: el CES (Consejo de Educación Superior) y el CEAACES (Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior), organismos que se encuentran implementando normativas para el cumplimiento de la LOES aprobado en el 2010.

Visión general de resultados sobre la aplicación de políticas de educación

SER (Sistema de Evaluación y Rendición de Cuentas de las políticas públicas de educación en el Ecuador), en el informe de rendición de cuentas 2011 registra un balance en cifras sobre el avance en la implementación de las políticas públicas de educación, cuyos resultados benefician a un amplio sector de la sociedad menos favorecida económicamente, por las siguientes razones:

1. Educación gratuita especialmente en los niveles inicial, básico y de bachillerato.
2. Entrega gratuita de textos escolares y cuadernos de trabajos a los estudiantes de los diez grados de educación general básica.
3. Desayuno escolar y refrigerio para la EGB.
4. Dotación de uniformes escolares a niños y niñas de Educación Inicial y de EGB en la zona rural a nivel nacional, niños y niñas de zonas urbanas de las provincias de la Amazonía, incluyendo todos los estudiantes de las UEM.

Por otra parte, se benefició a Instituciones educativas con la entrega de material didáctico y equipamiento tecnológico, cursos de formación continua para los docentes. Se realizaron reuniones con actores estratégicos del ámbito educativo nacional e internacional, para discutir la propuesta académica en sus diferentes fases. 35.716 estudiantes beneficiados de los diferentes niveles de educación que tiene el Sistema Educativo Intercultural Bilingüe (Educación Infantil Familiar Comunitaria, Educación Básica, Bachillerato y Alfabetización). Asimismo se ha capacitado a 5.978 docentes pertenecientes a los pueblos y nacionalidades indígenas del país. Formación de 30 docentes especialistas en la metodología de Escuelas Lectoras. 14 colegios de la jurisdicción intercultural bilingüe equipados con bibliotecas digitales (computadoras, copiadoras, pizarras digitales) e implementación de 6 colegios con laboratorios de Física, Química y Biología. Revisión y actualización de 34 textos de Kukayus Pedagógicos para la Educación Básica kichwa andina.

Durante el año 2011 se cumplió, en un 90%, con el desarrollo del proyecto académico de la Universidad Nacional de Educación. Se generaron los insumos necesarios para el diseño académico y orgánico funcional de la Universidad Nacional de Educación a través de la elaboración de marco filosófico y pedagógico, lineamientos de investigación, orgánico funcional, y mallas curriculares para tres carreras de pregrado: formación de docentes en EGB, formación de docentes en Matemáticas y en Lengua y Literatura. Se realizaron las gestiones necesarias para la identificación del terreno adecuado para la UNAE en Azogues, y su posterior transferencia al Ministerio de Educación. Se elaboraron los estudios financieros de diseño arquitectónico y construcción para la creación de la UNAE. Se llevó a cabo el proceso de monitoreo de la calidad académica de los institutos pedagógicos con el fin de analizar su articulación con la Universidad de Educación.

Consideraciones finales

El seguimiento de políticas públicas de educación tiene un enfoque eminentemente social basado en la ciencia y la tecnología, para generar un desarrollo integral, humano, de planificación equitativa y progresista, en donde se visibilice con claridad FIRI⁵.

Si bien se dispone de una guía para la formulación de políticas propuesta por SENPLADES en el 2011, a nivel social todavía no se visualiza dicho proceso; las políticas se estructuran pero no se conoce si realmente surgen por la necesidad percibida en la investigación científica para la socialización y correspondiente formulación; es posible que este hecho genere resistencia en la implementación de las mismas, en un Sistema Nacional de Educación que según la Constitución de la República articula al sistema de educación superior con la educación inicial, básica y de bachillerato, pero que en realidad se divorcia de esta articulación al considerar como dos sistemas de educación.

El gobierno del Econ. Rafael Correa marca un hito en la historia ecuatoriana al considerar la educación como área prioritaria para lograr un mejoramiento de la calidad educativa, primero por dar continuidad a un plan decenal de educación que fue aprobado en consulta popular en el 2006, antes de su primer mandato de gobierno, luego con la elaboración y aplicación de normativas que viabilicen la implementación de las ocho políticas públicas de educación del mencionado plan.

El Gobierno de la Revolución Ciudadana que considera como pilar fundamental la Revolución de la Educación, tiene buenas intenciones, sin embargo las mismas leyes LOES y LOEI no se pueden aplicar en su totalidad por falta de instrumentos que viabilicen los procesos, prueba de ello es la lenta implementación de los niveles descentralizados de la educación correspondiente a lo distrital y circuital.

⁵ FIRI corresponde a formulación, implementación, resultados e impacto.

A pesar de lo antes expuesto, los resultados de la implementación de las políticas públicas de educación, tiene un alto impacto para un grupo de familias de clase media y baja, especialmente con la educación gratuita en todos sus niveles, aunque es preciso manifestar que en la Universidad dicha gratuidad es relativa, pues la implementación del examen nacional de educación superior ENES, examen de acceso con méritos académicos, hace que esta visión de gratuidad se vuelva excluyente.

Hoy el Sistema Nacional de Educación está empeñado en el mejoramiento de la calidad de la educación en todos sus niveles; sin embargo, con los cambios administrativos y académicos que se dan en la educación ecuatoriana no se ha logrado visualizar un cambio significativo en la calidad, lo cual exige un involucramiento de investigación científica para responder a la pregunta ¿Cómo contribuir al seguimiento de las políticas de educación para mejorar el desarrollo de las mismas?.

Cabe anotar que entre los distintos problemas que han dificultado hasta la fecha la implementación de las políticas públicas, están los siguientes:

1. Planificación y gestión educacional sin previa investigación científica de la problemática socioeconómica y cultural de cada territorio.
2. Carencia de efectivas políticas de comunicación.
3. Poco involucramiento de la ciudadanía.
4. Ausencia de un proceso de contextualización en los diferentes niveles de aplicación de la política
5. Falta de un seguimiento procesual y evaluación de cada proyecto.

Para alcanzar el mejoramiento de la calidad de la educación es necesario la aplicación de una metodología procesual de seguimiento de la implementación de las políticas públicas, con el fin de visibilizar el proceso aplicado con respecto a la formulación de políticas lo cual implica primero conocer la realidad educativa, analizar la información del archivo maestro de las Instituciones educativas (AMIE); formulación de propuestas en base a necesidades reales, socialización de las mismas para luego proceder a la implementación; una implementación que vaya a la par con el seguimiento y, en base a indicadores conocer no solamente los productos sino los resultados que se dan en el proceso y el real impacto en la sociedad.

Las políticas públicas de educación deben ajustarse a un enfoque eminentemente social, basado en la ciencia y la tecnología, que genere un desarrollo integral, humano, de planificación equitativa y progresista en la sociedad, teniendo siempre presente las posibles causas que obstaculizaron el proceso educativo.

BIBLIOGRAFÍA

- Bernal, J. D. (1986). Historia Social de la Ciencia (Fragmentos). 5, 8, 9. Habana: Ciencias Sociales.

- Díaz C., J. R., & Borrero, S. I. (2011). *¿Hacia dónde va la tecnología?* Habana: Científico-Técnica.
- Dussel, E. (2011). *20 Tesis de Política*. Habana, Habana: Editorial de Ciencias Sociales.
- Giuliano, H. G. (Septiembre de 2013). La Teoría Crítica de la Tecnología: una aproximación desde la ingeniería. *REVISTA CTS*, 8(24), 65-76.
- INEC. (2010). *Censo de Población y Vivienda Ecuador 2010*.
- KOHAN, W. (2011). *Filosofía y Educación*. Buenos Aires: Fondo Editorial Fundarte.
- Lafrancesco V., G. M. (2003). *Los Cambios en la Educación - Perspectiva etnometodológica* (primera ed.). Bogotá: Cooperativa Editorial Magisterio.
- Latapi Sarre, P. (2006). La participación de la Sociedad en la Definición de Políticas Públicas de Educación: El caso de observatorio ciudadano de Educación. *Perfiles Educativos*, 7-39.
- Majone, G. (1997). *Evidencia, argumentación y persuasión en la formulación de políticas* (primera edición en español ed.). México, México: Fondo de Cultura Económica.
- Ministerio de Educación, plataforma <http://www.educacion.gob.ec>
- Núñez Jover, J. (s.f.). *La ciencia y la tecnología como procesos sociales. Lo que la educación científica no debería olvidar*. Cuba, Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura, publicado también en el siguiente link: <http://www.oei.es/salactsi/nunez03.htm>
- Pacheco G., M. C., & Pupo P., R. (2012). *José Martí: la educación como formación humana* (Centros de Estudios Martianos, 2012 ed.). La Habana: Colibrí.
- Paladines, C. (s/f). *Problemas críticos de la educación ecuatoriana y alternativas* (1era. ed., Vol. 7). Quito, Ecuador: Abya-Yala.
- Registro Oficial (2011), Función Ejecutiva, Presidencia de la República, Ley Orgánica de Educación Intercultural, Registro Oficial 417, segundo suplemento.
- SENPLADES. (2009). Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013. Quito, primera edición.
- SENPLADES. (2011), Ley Orgánica de Educación Superior.
- SENPLADES. (2011). Guía para la formulación de políticas públicas sectoriales. Quito.
- SENPLADES. (2013). Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017. Quito, primera edición.

Tribunal Constitucional del Ecuador (2008). Constitución de la República del Ecuador 2008, Registro Oficial 449.

UNESCO. (2013). Clasificación Internacional Normalizada de la Educación CINE 2011. (I. d. UNESCO, Ed.) Montreal, Canadá.

UNESCO-IBE. (abril de 2006). Ecuador. (sexta). (W. D. Education, Ed.)

Velásquez Gavilanes, R. (2009). Hacia una nueva definición del concepto Política Pública. *Desafíos*, 156.