

Universidad Andina Simón Bolívar

Sede Ecuador

Área de Educación

Maestría en Investigación en Educación

**Legislatura y su incidencia en la transformación de las leyes que
afectan el derecho a la educación en Ecuador**

María Inés Arévalo Jaramillo

Tutor: Carlos Marcelo Reyes Valenzuela

Quito, 2024



Cláusula de cesión de derecho de publicación de tesis

Yo, María Inés Arévalo Jaramillo, autora de la tesis intitulada “Legislatura y su incidencia en la transformación de las leyes que afectan el derecho a la educación en Ecuador”, mediante el presente documento dejo constancia de que la obra es de mi exclusiva autoría y producción, que la he elaborado para cumplir con uno de los requisitos previos para la obtención del título de Magister en Investigación en Educación en la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador.

1. Cedo a la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, los derechos exclusivos de reproducción, comunicación pública, distribución y divulgación, durante 36 meses a partir de mi graduación, pudiendo, por lo tanto, la Universidad utilizar y usar esta obra por cualquier medio conocido o por conocer, siempre y cuando no se lo haga para obtener beneficio económico. Esta autorización incluye la reproducción total o parcial en formato virtual, electrónico, digital u óptico, como usos en red local y en internet.
2. Declaro que, en caso de presentarse cualquier reclamación de parte de terceros respecto de los derechos de autor/a de la obra antes referida, yo asumiré toda responsabilidad frente a terceros y a la Universidad.
3. En esta fecha entrego a la Secretaría General, el ejemplar respectivo y sus anexos en formato impreso y digital o electrónico.

26 de septiembre de 2024

Firma: _____

Resumen

El presente trabajo de investigación analiza el rol que ha tenido la legislatura dentro de la evolución del derecho a la educación en Ecuador. Se identifica los actores políticos claves para la generación de propuestas de ley relacionadas con el tema educativo, el apoyo que han recibido estas iniciativas de ley, así como el impacto de este tema dentro de la agenda legislativa. Es un estudio descriptivo que considera los datos generados en el Archivo de la Asamblea Nacional desde 1992 hasta el 2021, lo que corresponde a nueve periodos legislativos. Entre los resultados más importantes dentro de este estudio se destaca que dentro del debate legislativo, el 11,11 % de las propuestas presentadas se relacionan con el derecho a la educación. Entre las leyes aprobadas, se incluyen principalmente aquellas que se relacionan con la asequibilidad y el acceso a la educación, dejando en un plano menos relevante, las condiciones de aceptabilidad y adaptabilidad. Las propuestas que mayoritariamente se han aprobado corresponden a leyes orgánicas y ordinarias, relacionadas con la creación de universidades, entrega de becas y educación intercultural. Los partidos políticos con mayor número de propuestas son: PSC, MPD y AP, logrando demostrar que el derecho a la educación constituye un tema impulsado tanto por grupos de ideología de derecha como de izquierda, marcando en este espacio diferencias programáticas en coherencia con sus proyectos políticos.

Palabras clave: acceso a la educación, derecho a la educación, educación, legislatura, leyes

Al instinto de perseverancia y curiosidad que nos obliga a seguir.
A quienes representan en mi vida la curiosidad, el cansancio y la felicidad.

Tabla de contenidos

Introducción	15
Capítulo primero Transformaciones en el derecho a la educación	19
1. Política educativa en América Latina y Ecuador	19
2. Derecho a la educación	23
3. Política y educación	28
Capítulo segundo Evolución de la política educativa en Ecuador	33
1. Principales transformaciones de la política educativa en Ecuador	33
2. Actores sociales y políticos que han afectado la política educativa en Ecuador	36
3. Dimensiones de la política educativa.....	41
Capítulo tercero La legislatura como un actor clave en el derecho a la educación.....	47
1. Presentación del estudio y aspectos metodológicos.....	47
2. Características del trabajo legislativo en relación con el derecho a la educación ...	49
2.1. Evolución de la política educativa en Ecuador	49
2.2. Actores claves dentro de la legislatura para los cambios en el derecho a la educación en Ecuador: legisladores, partidos políticos	51
2.3. Reformas educativas e ideología política: análisis desde la legislatura.....	55
2.4. Factores que inciden en la agenda educativa dentro de la Asamblea Nacional.....	59
2.5. Análisis de la evolución del derecho a la educación en Ecuador	62
2.6. Iniciativas aceptadas vs. Iniciativas rechazadas	66
Conclusiones	77
Obras citadas	81

Figuras y tablas

Tabla 1 Características del derecho a la educación	26
Tabla 2 Principales cambios en las propuestas de ley tratadas por la Asamblea Nacional.....	35
Tabla 3 Bloques de mayoría legislativa en relación al porcentaje de	50
Tabla 4 Legisladores con mayor número de proyectos de ley educativos.....	52
Tabla 5 Temas de propuestas legislativas de acuerdo a las ideologías políticas	58
Tabla 6 Temas de propuestas de ley por dimensión	64
Tabla 7 Detalle de las iniciativas de ley sobre educación que fueron aprobadas por el poder legislativo en Ecuador, 1992-2021	68
Tabla 8 Factores que favorecen la aprobación de leyes educativas en instancia legislativa.....	73
Figura 1. Transformación de los proyectos educativos.	36
Figura 2. Dimensiones del derecho a la educación.....	42
Figura 3. Porcentaje de proyectos de ley en temas educativos, por periodo legislativo.	50
Figura 4. Partidos políticos y porcentaje de presentación de proyectos de ley en temas educativos.	54
Figura 5. Ideología política de los grupos que han propuesto temas educativos en la legislatura ecuatoriana.	56
Figura 6. Relación entre el partido MPD y el porcentaje de propuestas presentadas...	59
Figura 7. Etapa de las propuestas de ley sobre educación.	60
Figura 8. Tipos de propuestas educativas aprobadas en la Asamblea Nacional.....	61
Figura 9. Proyectos de ley de acuerdo con las dimensiones que integran el derecho a la educación.	62

Figura 10 Porcentaje de iniciativas de ley relacionadas con la educación aprobadas en la Asamblea Nacional 72

Abreviaturas

AP	Alianza País
CFP	Concentración de Fuerzas Populares
DESC	Derechos Económicos, Sociales y Culturales
DUDH	Declaración Universal de Derechos Humanos
EIB	Educación Intercultural Bilingüe
FEUE	Federación de Estudiantes Universitarios del Ecuador
MPD	Movimiento Popular Democrático
PRE	Partido Roldosista Ecuatoriano
PSC	Partido Social Cristiano
UNE	Unión Nacional de Educadores

Introducción

La educación constituye uno de los derechos fundamentales, regulado ampliamente en tratados internacionales como en la Constitución del país. En los últimos treinta años, se han gestado importantes avances en el tema educativo, que pretenden asegurar una cobertura mucho más efectiva dentro de la población, considerando que se trata de un derecho humano relacionado con la autonomía, con la dignidad e indispensable para el ejercicio de otros derechos (Tomasevski 2002). Sin embargo, uno de los factores que impacta el desarrollo de la educación, tiene que ver con la contienda política el mismo que se identifica a través de la agenda legislativa, las propuestas de ley, el presupuesto y los actores que logran visibilizar las demandas y generar respuestas para asegurar la responsabilidad del Estado frente a este tema.

El presente trabajo de investigación se propone identificar la contribución de la Asamblea Nacional de Ecuador en el desarrollo del derecho a la educación, con este objetivo se considera los principales aportes de las propuestas de ley relacionadas con la consolidación del referido derecho y el apoyo de actores políticos, para lograr su aprobación dentro de la Asamblea Nacional.

Es importante reconocer que para el caso de Ecuador la educación ha tenido una evolución enfocada en los ámbitos de la cobertura, actualmente el acceso a la educación se ubica en el 97%, para el caso de la educación primaria. Para los niveles superiores, la deserción es una conducta que preocupa y que demuestra los problemas de inserción real de los jóvenes y niños en las instituciones educativas del país (Cueto 2016). Pese a estos avances, las demandas actuales se centran en el tema de la calidad de la educación, que si bien ha reflejado la implementación de diversas políticas públicas aun se considera en proceso (Suasnabas-Pacheco y Juárez 2020).

Se reconoce, que las transformaciones frente al derecho a la educación son dinámicas y obedecen no solo a las condiciones sociales del país, sino también a las decisiones políticas que se han tomado en cada momento y que han logrado fortalecer ciertos aspectos de este derecho. Los actores políticos y sociales son quienes juegan un rol importante en visibilizar las demandas y lograr sentarlas en la agenda pública, siendo luego el poder político a través de instancias como el ejecutivo o legislativo quienes logran aprobar iniciativas de ley que den respuesta a las problemáticas identificadas.

El estudio en torno a la evolución del derecho a la educación representa un tema importante que expone los actores institucionales y políticos que en Ecuador podrían estar directamente relacionados. Constituye además un tema de actualidad ya que se refiere a los cambios que ha implicado el derecho a la educación, que, si bien es una garantía de reciente reconocimiento legal, se constituye en una condición básica para el desarrollo humano y social, ante la cual la comunidad internacional establece parámetros de sus cambios y mejoramientos. La educación representa un derecho fundamental para una vida libre y digna y ha pasado por condiciones de segregación, integración y adaptabilidad, como etapas claves que reflejan su desarrollo en las sociedades (Tomasevski 2002). Estas mismas dimensiones se utilizan para identificar las áreas de mayor desarrollo en el país.

Torres (2008) señala que el derecho a la educación constituye un elemento clave en las sociedades ya que significa el acceso a nuevos derechos. En este mismo sentido, el derecho a la educación, tal como todos los derechos humanos, deberá ser producto de la conquista social y ello se refleja en algunos de los cambios que se han generado ya que no sería posible el acceso gratuito a la educación sin mecanismos de exigibilidad o grupos organizados que demanden al Estado su garantía y cumplimiento (Torres 2008, 86). En este sentido, se logra reconocer que el derecho a la educación, aun siendo tan relevante para las sociedades, no siempre logra ser una prioridad en la agenda política de los gobernantes, siendo importante reconocer los procesos de demanda y compromisos que logran darle cumplimiento.

Para el caso de Ecuador se ha considerado que el derecho a la educación sigue siendo un elemento de gran importancia por atender. Por ello, es necesario reconocer que en muchas etapas estos progresos han dependido de actores políticos que se interesan en este tema y que logran ejercer la presión necesaria para incluirla en la agenda pública. En este trabajo se logra identificar que dicho interés si bien ha estado presente de forma permanente en los programas de gobierno, ha logrado concretar la mayor voluntad política para aprobar leyes de este tipo, en los periodos 1998-2003 y del 2017 al 2021.

Para el caso de Ecuador, es importante mencionar que la Asamblea Nacional, se trata de una instancia conformada por representantes electos democráticamente a nivel provincial y nacional, con representación proporcional en función de las provincias y unicameral. Los proyectos de ley, que se aprueban en la Asamblea Nacional, pueden ser

presentados por los legisladores de forma individual o colectiva a la Comisión que corresponda y se aprueban en segundo debate con voto de mayoría del pleno.

El poder legislativo del país, tiene constitucionalmente la facultad normativa y con ello la “obligación de adecuar, formal y materialmente, las leyes y demás normas jurídicas a los derechos previstos en la Constitución y los tratados internacionales” (EC 2008, art. 84). Al ser un espacio democrático y representativo, la legislatura, actúa bajo su propia dinámica, siendo un espacio marcado por las disputas políticas, los acuerdos y estrategias que permiten la aprobación de ciertas propuestas siendo, por tanto, posible a partir de su trabajo reconocer los actores claves, los periodos de gobierno y los temas que se han definido para la defensa del derecho a la educación en el país.

El presente trabajo se orienta bajo la siguiente pregunta de investigación: ¿a qué cambios se han generado desde el Poder Legislativo y cómo han contribuido para garantizar el derecho a la educación en Ecuador? Con esta investigación, se propone identificar el componente político que se relaciona con la educación, considerando que su apoyo depende de una agenda política y del respaldo que ciertos partidos o gremios políticos otorgan a este tema.

Metodológicamente, este trabajo se organiza bajo un enfoque deductivo, con un método descriptivo aplicado a una base de datos inédita construida a partir del archivo digital de la Asamblea Nacional. Los resultados que se exponen en el presente trabajo corresponden a nueve periodos legislativos, esto es de 1992 hasta el 2021. Durante el periodo de estudio es posible identificar los procesos de aprobación de las propuestas presentadas sobre el derecho a la educación, en diversos periodos de gobierno y con la presencia de varias organizaciones políticas.

Con la revisión de archivos históricos de la Asamblea Nacional es posible identificar que el derecho a la educación ha ocupado el 11,11 % de los temas que se han debatido en el poder legislativo del país. Se trata de una agenda que principalmente se han enfocado en la asequibilidad de este derecho, ya que estos temas representan el 48,49 % de las iniciativas tratadas en el poder legislativo. En relación, a los actores políticos se identifica como los principales promotores de estas propuestas, los siguientes partidos políticos: Partido Social Cristiano (PSC), Movimiento Popular Democrático (MPD), Partido Roldosista Ecuatoriano (PRE) y Alianza País (AP). Para el caso de Ecuador, se reconoce que no existe una prioridad por el tema educativo, en los partidos de ideología de izquierda ya que también aquellas organizaciones identificadas como de derecha proponen estos temas ante la legislatura.

Sobre la evolución del derecho a la educación que ha sido el tema central de este trabajo, se logra concluir que ha existido un importante avance en los temas de asequibilidad relacionados con la expansión y cobertura institucional de este derecho, así como el reconocimiento a la gratuidad de la educación en el país. Por el contrario, los temas con menos atención son aquellos relacionados con la diversidad e inclusión. Es importante reconocer en este sentido que es importante atender todas las dimensiones relacionadas con la educación, ya que es la única forma de considerar la correcta aplicación de este derecho, las referidas dimensiones tienen características interrelacionadas y fundamentales, que se deben tener en cuenta para cumplir con los intereses superiores de los alumnos, siendo obligación del Estado y sus instituciones el atenderlos de forma óptima (Tomasevski 2002). Sin embargo, en los contextos de desigualdad que se registran para los países de América Latina esta condición no puede garantizarse, existe por el contrario dimensiones con un insipiente desarrollo o atención, una realidad que refleja la poca evolución y atención al campo educativo.

En el caso de Ecuador podemos identificar también la consolidación de ciertos temas educativos en respuestas a demandas particulares, por ejemplo, en el caso de organizaciones gremiales como la Unión Nacional de Educadores (UNE) y la Federación de Estudiantes Universitarios del Ecuador (FEUE) y otras instancias más formales, como es el caso de el partido político MPD, relacionadas con los derechos salariales de los docentes; y en el caso de partidos políticos predominantes en los últimos periodos, como es el caso de AP, en el que destaca el interés por el control institucional y la calidad del derecho.

Finalmente, es importante señalar que este trabajo se organiza en tres capítulos, el primero incluye antecedentes teóricos sobre el derecho a la educación en América Latina y en Ecuador. El segundo capítulo refiere la evolución del derecho a la educación en Ecuador haciendo énfasis en las principales transformaciones y en los actores políticos que han afectado dichos cambios. En el tercer capítulo se incluye el apartado metodológico y los principales resultados para finalmente presentar los principales hallazgos con los que se da respuesta a la pregunta y se verifica el cumplimiento de los objetivos formulados para esta investigación.

Capítulo primero

Transformaciones en el derecho a la educación

En este primer capítulo se desarrolla una revisión de los antecedentes teóricos que se relacionan con la política educativa y el derecho a la educación en América Latina y Ecuador. Se considera en este trabajo las normas, los autores y las investigaciones más relevantes en el tema con el propósito de construir un análisis teórico adecuado para el presente estudio.

Dentro de los antecedentes teóricos relacionados con el tema de la educación en América Latina y Ecuador se logra reconocer que si bien se trata de un entorno en el cual se han gestado cambios importantes también existen demandas propias del sistema educativo que generan limitaciones importantes. Los problemas estructurales de desigualdad y discriminación provocan que la educación en la región siga configurando una serie de problemas que son planteados como demandas sociales desde diversas estrategias. Una de las formas más importantes de entender este tipo de problemas es el escenario político donde se han gestado actores, estrategias y conflictos en torno a la política educativa ya que la misma se reconoce como un derecho humano, pero también como una demanda social constante.

A continuación, se construye un análisis en el cual se abordan las principales características de este derecho en los países de la región, se identifican las bases normativas que lo regulan y se reconoce la forma en la que este derecho ha pasado a ubicarse en la agenda pública a partir de la generación de actores políticos y de una importante relación Estado- sociedad en la que la acción política puede explicar los problemas y desafíos que persisten en torno a la educación en Ecuador.

1. Política educativa en América Latina y Ecuador

A continuación, se analiza las condiciones actuales de la educación en América Latina, considerando para ello los estudios que hasta la fecha se han realizado y que dan cuenta de las transformaciones y de los desafíos más importantes que existen en esta área. En su mayoría los autores consultados destacan que, si bien han existido procesos de cobertura e igualdad que han logrado mejorarse de forma exitosa, aun existen temas

pendientes por atender y que se relacionan principalmente con aspectos presupuestarios y de currículum, estos últimos por encontrarse en constante transformación.

Rivas y Sánchez (2016) estudian la evolución de las políticas educativas en diversos países de la región en los años 2000 hasta el 2015, llegando a caracterizarla como un periodo en el cual se implementó una agenda en movimiento, donde uno de los principales resultados fue la expansión en “el acceso a la educación en todos los niveles, el financiamiento estatal y el reconocieron a los derechos de las poblaciones excluidas y marginadas, ampliando las fronteras de la educación tradicional” (Rivas y Sánchez 2016, 4). Se trata de resultados importantes sobre la cobertura del sistema educativo y el cumplimiento de este como un derecho humano con características de igualdad y universalidad.

Por otra parte, si bien se reconoce que la educación ha avanzado en niveles de cobertura, estos resultados no son homogéneos, por lo que se reconocen límites y desafíos que afectan la cobertura del derecho a la educación y algunos de ellos están directamente relacionados con las condiciones de desigualdad que persisten en los países andinos. Por ejemplo, Poggi (2010) afirma que las disparidades económicas que se dan en muchos países han provocado que determinadas poblaciones como es el caso de indígenas y afrodescendientes se vean afectadas por procesos de escolarización incompletos o marginales. Desde esta perspectiva se reconoce que las desigualdades sociales logran impactar las políticas educativas generando procesos de exclusión en donde los sectores más desfavorecidos se ven afectados por una reducida posibilidad de acceso al desarrollo o de recibir este derecho de forma efectiva.

Como se aprecia a partir de los textos citados, una de las características dominantes en América Latina y que es importante de considerar para el análisis de las políticas públicas, se relaciona con la desigualdad y las disparidades que existen a nivel regional e incluso racial. Dentro del campo educativo, esta realidad logró proponer que los procesos de escolaridad son realmente importantes en el campo social, ya que fueron relacionados como un aspecto de movilidad social. Esta condición provocó que las acciones gubernamentales se propongan en primer término aumentar el nivel de escolaridad el que pudo calificarse como exitoso a nivel de primaria, que en el periodo de 1980 a 2005 y que logró incrementarse en más 30 puntos porcentuales (Ponce 2010). Estos logros en el derecho a la educación si bien se consideran importantes, no son suficientes para hablar de un derecho a la educación consolidado en nuestras sociedades.

Por su parte, Payá (2010) publica un artículo con relación a la educación y la inclusión en América Latina, donde plantea un análisis de cómo en estos países se ha logrado cumplir con estos derechos. El mencionado autor señala que, si bien existe una política pública normativamente coherente con los derechos de inclusión, este mismo derecho no logra cumplirse de manera satisfactoria. Las políticas educativas de los países estudiados no logran ser coherentes con modelos óptimos de inclusión lo que sigue generando desigualdad y grupos con menos posibilidad de ser atendidos que otros. Se trata en este sentido no solo de aumentar el índice de acceso sino de garantizar con ello mayor inclusión e igualdad.

En términos cuantitativos el acceso a los sistemas educativos se considera como uno de los logros más significativos de las políticas educativas, existe gran parte de la población con acceso a este derecho dejando además evidencia de un notable incremento a medida que pasa el tiempo. Sin embargo, bajo un análisis más crítico existen aspectos que no logran superarse y que se relacionan con las desigualdades, por ejemplo, a “nivel inicial, el progreso hacia la educación primaria universal no es uniforme. Los niños que viven en áreas rurales o en áreas urbanas marginales y/o aquellos provenientes de familias de sectores pobres o de familias indígenas carecen de iguales condiciones de acceso a la escolarización” (Poggi 2010, 7). Es importante considerar estas realidades al momento de evaluar las políticas educativas de la región, ya que es importante identificar las causas por las que la cobertura o el acceso a este derecho no es igual para todas las poblaciones.

En este punto es importante mencionar que los informes donde se evalúan las políticas educativas a nivel de la región coinciden con la problemática ya enunciada, sobre los países de América Latina, se menciona lo siguiente:

[...] el sistema educativo formal ha tenido una sostenida expansión de la cobertura, pero una deficiente calidad de la formación impartida, se evidencia el agotamiento de la educación como agente de movilidad social y su expansión inequitativa (segmentación social de la calidad de la oferta escolar, desequilibrio rural/urbano, problemas para lograr una participación proporcional de las mujeres a las oportunidades de educación y empleo). (Bello 2001, 16)

La educación como un derecho humano debe aplicarse bajo condiciones de igualdad, sin embargo, se reconoce que en el contexto de la región el problema de la desigualdad afecta el cumplimiento de este tipo de derechos. En consecuencia, las

políticas educativas en la región se pueden calificar aun con deficiencias y limitaciones en función de los problemas estructurales que afectan a la población.

Sobre este mismo tema, Bentancur (2010, 6) señala que existen transformaciones y procesos históricos que deben incluirse en los estudios y en las políticas públicas, por ejemplo, desde los años cuarenta se gestaron importantes cambios en los procesos de intervención del Estado en las políticas educativas, producto de un impacto de la planificación y de los modelos desarrollistas que se fortalecieron en los países de América del Sur. Estos procesos lograron que los Estados configuren planes y proyectos enfocados en el acceso, en la satisfacción de las demandas y en responder de forma oportuna al cambiante entorno de las economías nacionales, logrando articular los procesos educativos que se imponían por parte de los organismos internacionales.

Otra de las características de las políticas educativas en los países de América Latina y Ecuador, tiene que ver con la influencia de organismos internacionales como UNESCO y el Banco Mundial, algo que Beech (2007) reconocer como un proceso de internacionalización, donde las decisiones eran asumidas de forma casi homogénea tratando de incorporar realidades locales relevantes en respuesta a las demandas de cada territorio. Este condición, que se generó con mayor evidencia en los años 80 y 90, permitió concretar las leyes que a nivel nacional orientarían la educación, logrando dar inicio a los primeros aportes legales que regularían los sistemas educativos y que de forma paulatina lograrían incorporar aspectos de gran envergadura como “descentralización, autonomía escolar, profesionalización docente, un *currículum* basado en competencias, y el establecimiento de sistemas centralizados de evaluación de rendimiento” (Braslavsky y Gvirtz 2000, 34) que son los aspectos que se han vuelto primordiales dentro de las políticas educativas de estos países.

Desde los años 90 también, se suma al acceso la preocupación por la calidad en el sistema educativo, Zacarías (2018) señala que en estos años se empiezan a diseñar y aplicar políticas pensadas en procesos de evaluación de la calidad, donde bajo la lógica de los resultados obtenidos era posible pensar en procesos de reformulación y ajustes a la política educativa. Este tipo de decisiones empiezan a demandar información de las instituciones y de los gobiernos en cuanto a los contenidos, presupuestos, instalaciones, personal, etc. con el ánimo de generar procesos de cambio que faciliten la aplicación de estándares de evaluación nacionales e internacionales.

Como se puede advertir a partir de los textos consultados, las políticas educativas en América Latina deben ser analizadas de forma integral con una mirada cuantitativa y cualitativa, ya que existen dimensiones en las que las desigualdades persisten y logran afectar el éxito de estas políticas públicas. Para el caso particular de Ecuador, no es suficiente considerar el índice global de alfabetización, por el contrario, es necesario plantear reflexiones diferenciadas en función de los territorios y las poblaciones. La evolución de las políticas educativas, bajo esta realidad debe ser particularizada y entendida en función de diversas realidades. La lucha por la igualdad como por el reconocimiento de esta diversidad es lo que permite la comprensión del progreso de las políticas educativas.

Por último, en este análisis es importante referir el tema de la diversidad y la interculturalidad que en Ecuador ha generado un hito importante que por años ha sido parte del proyecto político de las comunidades y organizaciones sociales indígenas del país y que logra ser finalmente incorporado en el texto de la Constitución del 2008. A través de este reconocimiento se logra la inserción de la educación intercultural bilingüe (EIB) “donde se plantearon modelos pedagógicos interculturales bilingües que permitieran conservar y reproducir las lenguas y culturas propias e incorporar la lengua y los elementos culturales característicos de la sociedad blanco-mestiza dentro del sistema educativo nacional” (Rodríguez 2018, 219).

Las políticas educativas surgen en cada contexto como respuesta a los derechos humanos y las condiciones de dignidad y desarrollo propios de cada persona, sin embargo, las condiciones de cada territorio las van particularizando y planteando sus propios desafíos. Para el caso de los países de América Latina y Ecuador, se destacan logros de acceso importantes, pero problemas de igualdad e inclusión que deben superarse. La educación como derecho y como elemento de movilidad social y desarrollo no ha logrado concretarse de forma efectiva ya que falta consolidar la mirada integral de esta política pública frente a las demandas de cada Estado. Si bien existen normas a nivel nacional e internacional que aseguran el derecho a la educación y que establecen las obligaciones del Estado para cumplirlo, es importante que el análisis y evaluación de este sea considerado desde cada realidad como parte de un análisis integral de la realidad de cada territorio.

2. Derecho a la educación

Sobre el derecho a la educación, es importante considerar las normas legales que a nivel nacional e internacional regulan este derecho. Para el caso de Ecuador la educación constituye un derecho fundamental, condición que se protege de la misma manera con los aspectos que a nivel internacional regulan este derecho y que han sido ratificados por el Estado ecuatoriano siendo en consecuencia un compromiso directo del gobierno garantizarlo.

Haciendo referencia a la norma internacional en primer lugar se menciona lo que establece la Declaratoria Universal de Derechos Humanos (DUDH), frente a la educación, donde se menciona que:

Toda persona tiene derecho a la educación. La educación debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental. La instrucción elemental será obligatoria. La instrucción técnica y profesional habrá de ser generalizada; el acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos. (ONU Asamblea General 1948, art. 26)

De la misma manera, la referida norma establece que “la educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales” (ONU Asamblea General 1948, art. 26). Se reconoce además en este apartado la libertad para elegir el sistema de educación al cual se desea pertenecer o el que se imparta para los hijos.

Si bien la DUDH establece que la educación constituye un derecho universal, existen condiciones en cada país que deben ser estudiadas para determinar el cumplimiento de esta realidad. Para el caso de América Latina, se estima que la universalidad sigue siendo uno de los principales retos ya que hasta ahora se han impuesto procesos de exclusión y una marcada lucha por el conocimiento en la cual varios de los sectores sociales más desfavorecidos siguen siendo los excluidos del sistema educativo (Gentili 2009). La importancia que en este caso se debe atribuir a la educación como un derecho humano, debe ser replanteada en cada uno de los Estados para que su aplicación sea coherente con los procesos de desarrollo que cada Estado requiere conforme sus necesidades.

Por otra parte, el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC) también regula el derecho a la educación de forma mucho más amplia y detallada, siendo relevante reconocer que se trata de un derecho universal, que lo pueden exigir todas las personas y que debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad y la dignidad humana (ONU Asamblea General, art. 13).

Dentro del Sistema Interamericano de Derechos Humanos tenemos la Convención Americana o el Pacto de San José que corresponde a los países de América, y que en el artículo 26, reconoce la relación con el desarrollo progresivo la plena efectividad del derecho a la educación, siendo para ello necesario que los Estados adopten las medidas necesarias para garantizarlo de forma efectiva y plena para toda la ciudadanía. En este mismo documento se establece que los Estados que suscriban dicho Pacto deberán reportar de forma permanente los avances que en los diversos temas se generen con el propósito que efectivizar el cumplimiento de este tipo de compromisos.

Como se ha podido demostrar la educación es parte de los Derechos Humanos y existen diversas normas que los protegen y aseguran su cumplimiento tanto a nivel internacional como regional. Se trata de un derecho directamente relacionado con las condiciones de dignidad humana, desarrollo, progreso y libertad. Se han establecido, en este sentido diversas condiciones que aseguran el cumplimiento de este derecho y comprometen a los Estados velar por las condiciones de igualdad, gratuidad y meritocracia que se consideran esenciales para su ejercicio.

En América Latina, en el plano normativo frente a la educación, López (2007) considera que se existen regulaciones a nivel nacional que, si bien son coherentes con lo que establece el sistema internacional y regional de derechos humanos, han proyectado un modelo económico donde se busca relacionar este derecho con el crecimiento económico y el desarrollo social bajo los modelos capitalistas. Este mismo autor afirma que en países de la región andina ha sido marcado el interés por fortalecer en términos legales las condiciones de acceso, calidad, obligatoriedad, gratuidad e igualdad en el cumplimiento del derecho a la educación. De la misma manera, existen autores que advierten que estos procesos de regulación internacional no se cumplen a nivel local por encontrarse con problemas de financiamiento graves, ya que los recursos destinados por muchos de los Estados en políticas educativas resultan insuficientes generando con ello problemas directos en su cumplimiento (Ibarra 2017). Si bien la norma interna como regional busca garantizar el derecho a la educación e imponer obligaciones a los Estados en cuanto a su vigencia, no existe manera de establecer procesos que garanticen la progresividad de estos derechos de una forma integral o plena.

Para el caso particular de Ecuador es importante referir lo que establece la Constitución en torno a la educación, como por ejemplo el hecho de constituir uno de los deberes primordiales del Estado, en conformidad con el artículo 3 de la Carta

Magna. Este derecho debe ejercerse bajo condiciones de igualdad y siendo prioritaria para el Estado, bajo lo que establece el siguiente artículo:

La educación es un derecho de las personas a lo largo de su vida y un deber ineludible e inexcusable del Estado. Constituye un área prioritaria de la política pública y de la inversión estatal, garantía de la igualdad e inclusión social y condición indispensable para el buen vivir. Las personas, las familias y la sociedad tienen el derecho y la responsabilidad de participar en el proceso educativo. (EC 2008, art. 26)

Se trata de condiciones que regulan el derecho a la educación considerando la igualdad, el acceso y la relación de este derecho con la democracia, la equidad, la justicia, el desarrollo y el trabajo. Bajo estas consideraciones, el Estado ecuatoriano debe garantizar el derecho a la educación y asegurarse que llegue a toda la ciudadanía. De forma expresa la Constitución ha establecido que “se garantizará el acceso universal, permanencia, movilidad y egreso sin discriminación alguna y la obligatoriedad en el nivel inicial, básico y bachillerato o su equivalente” (EC 2008, art. 28), de esta manera se busca asegurar la coherencia de este derecho con las condiciones básicas de la dignidad de las personas y con la norma interna e internacional.

La norma incluida en este apartado refleja no sólo la evolución del derecho a la educación, sino las características con las que se regula, las mismas que intentan asegurar las condiciones de acceso y calidad. En la siguiente tabla, se refleja las principales características del derecho a la educación, a partir de las normas internacionales y nacionales vigentes.

Tabla 1
Características del derecho a la educación

Norma	Características
Declaración Universal de Derechos Humanos	Gratuita Obligatoria Desarrollo personal Libertades fundamentales
Derechos Económicos, Sociales y Culturales	Universal Dignidad Humana Pleno desarrollo humano
Convención Americana de Derechos Humanos	Derecho progresivo
Constitución del Ecuador	Derecho de las personas Deber del Estado Igualdad Inclusión social Buen Vivir

Fuente: DUDH, DESC, CADH, Constitución del Ecuador
Elaboración propia

Como se ha logrado identificar en la Tabla 1, el derecho a la educación actualmente se ha configurado a partir de características que aseguran la universalidad y el acceso, reconociendo que existen diversos sectores que deben reconocerse las particularidades de la población. De la misma manera se establece de forma expresa la responsabilidad del Estado para asegurar la cobertura de este derecho, así como la calidad de este.

En el estudio realizado por Chicaiza (2020) se afirma que los derechos incluidos en la Constitución del Ecuador son coherentes con la norma internacional, logrando con ello establecer compromisos directos del Estado para su cumplimiento. El mismo autor reconoce que el derecho a la educación superior gratuita refleja la progresividad de estos en este país; sin embargo, también da lugar a las “críticas que pueda tener este sistema, en cuanto a sus problemas estructurales que impiden su cumplimiento” (Chicaiza 2020, 69). Bajo las nociones de responsabilidad del Estado frente a la educación, se puede decir que es importante reconocer la vigencia de las obligaciones de las instancias públicas con el propósito de identificar una progresividad positiva de este derecho en el país.

Es importante destacar que la norma legal que ahora regula el derecho a la educación ofrece la posibilidad de pensar en este derecho como una condición digna e igualitaria para todos los seres humanos, siendo esto ya un logro que permite a las personas demandar de los Estados su cumplimiento. Se trata de una evolución positiva considerando que en varias décadas atrás el mismo derecho a la educación había sido regulado por grupos de poder de una manera egoísta y “cómplice de la esclavitud, de la persistencia de la desigualdad y de un sinnúmero de discriminaciones” (Puiggrós 2010, 15). Los cambios que se han gestado en la consolidación del derecho a la educación han sido exitosos en el tema de cobertura, sin que ello signifique que se trata de un tema concluido, solamente revela que se asumen nuevos desafíos para lograr inclusión y cobertura en todos los sectores de la sociedad, un tema que siempre puede ser cuestionado frente a las nuevas demandas sociales y la plena cobertura de los derechos humanos.

En las fuentes legales que se han citado en este apartado se puede advertir el predominio del acceso a la educación como un elemento relacionado con el desarrollo humano y la dignidad de las personas. Por tan motivo, es importante considerar la forma en la cual estos derechos se cumplen tanto como los actores que han permitido que estos derechos sean parte de la agenda del Estado. Existe en este proceso de reforma y

cobertura legal procesos sociales de cambio que deben ser reconocidos desde sus actores y como parte de los procesos políticos en los cuales se gestaron y aprobaron.

3. Política y educación

Reconocer la relación que existe entre política y educación es importante para este tipo de estudios ya que permite plantear una comprensión integral de los problemas más allá de la necesidad de la educación. Los estudios de política y educación incluyen el impacto de la interacción de varios actores institucionales y sociales que se reflejan y configuran políticas públicas. En algunos casos la relación entre política y educación debe entenderse como un proceso necesario para el reconocimiento de nuevas demandas y en otros se ha configurado como una relación clientelar, en donde se pueden producir diversos prejuicios para los sectores sociales. En este apartado se busca generar un breve análisis sobre la importancia de este tipo de interacciones en donde, por una parte, se identifica actores políticos desde su incidencia en las políticas educativas en diversos escenarios, y por otra el avance la educación dentro de la sociedad.

Las reformas educativas pueden encontrar apoyo o rechazo dependiendo de las bases sociales y los procesos de legitimidad y gobernabilidad del régimen que las propone. La administración pública expresa un componente político que en algunos casos puede construir redes clientelares mientras que en otros casos pueden ser utilizadas como una estrategia para atraer electores o movilizar determinados sectores sociales, como se señala en el siguiente estudio:

[...] los gobernantes han desarrollado estrategias populistas que les han reportado popularidad pasajera. En casi todos los países, los docentes y sus sindicatos han obtenido beneficios corporativistas y esquemas laborales que han impuesto una camisa de fuerza al desarrollo del sector. Ciertos grupos sociales, como las clases medias, se han aferrado a privilegios como la gratuidad de la universidad pública que impiden la expansión de la educación básica y de la misma educación superior pública. (Duarte 2017, 1)

De esta manera, se reconoce la existencia de actores sociales que demandan cambios o atención en el campo de la educación y que para ello necesitan moverse dentro de la esfera política. Cabalin (2013) advierte que gran parte de las expresiones de esta demanda pueden apreciarse a través del conflicto que se genera frente a la responsabilidad del Estado sobre la educación pública, la participación de actores privados y el cumplimiento de un derecho de forma universal, el mismo que puede ser

mediatizado o reportado a través de las acciones colectivas, sobre las cuales el autor considera importante estudiar.

En esta relación entre política y educación es posible también encontrar acuerdos exitosos en los casos de escenarios de gobernabilidad, así como también periodos de crisis en épocas de inestabilidad política. Se trata de una relación compleja en donde “la política pública y en particular la educativa puede experimentar inconsistencia y debilidad impactando en una gestión inestable y desestructurada. Los agentes educativos enfrentan carencia de recursos económicos y acuerdos, elementos que pueden generar el retroceso en el sistema educativo” (Tamayo 2014, 2). En estos últimos casos los actores gremiales asociados a la educación pueden llegar a tener papeles protagónicos en los procesos de estabilidad o crisis política.

Sobre este tema, Puiggros (1999) señala que desde inicios del siglo XIX en América Latina existió un modelo homogéneo a nivel educativo que poco a poco empieza a transformarse en función de las necesidades, recursos y demandas de cada Estado, de esta manera se genera una forma más de distinguir entre los llamados países desarrollados y aquellos que se consideran como pobres. En varios países se conformaron estructuras sociales de docentes y estudiantes que plantean sus propias demandas y que el Estado empieza a incorporarlas como hacedores de políticas públicas y como sujetos con estructuras sociales e institucionales capaces de incidir en la toma de decisiones.

En varios países de la región se ha dejado en evidencia que la acción política puede llegar a tener un impacto directo en la configuración del sistema educativo, no sólo en los elementos estructurales de la política pública, sino también en las condiciones operativas esto es el contenido que se planifica e imparte en las instituciones. Gvirtz (1999) afirma que en algunas transformaciones del sistema educativo se ha impuesto un rol de “oposición docente” o de fenómenos contestatarios a los gobiernos de turno que terminan configurando actores políticos gremiales que se forman desde las instituciones educativas y que el Estado debe reconocerlos como tales para negociar o establecer acuerdos propios de los procesos de gobernabilidad. Los gobiernos de turno frente a estas acciones o estrategias deben reconocer la necesidad de interactuar y atender demandas de estos sectores sociales, generando como consecuencia de ella procesos de transformación importantes para cada época o proceso político.

Los actores políticos que surgen desde el sistema educativo, por su parte, se han configurado como sujetos con intereses propios, aliados o no al sistema político que de acuerdo a cada época pueden proponer procesos pedagógicos de transformación que, si bien se ajustan al contexto educativo, no dejan de ser también respuestas políticas.

Existe otra manera de explicar la relación entre política y educación, es aquella que se basa en la demanda de la educación como derecho por determinados sectores de la población con el ánimo de lograr igualdad, dignidad y atención por parte del Estado. En este caso destaca el sector indígena que ha logrado configurar un proyecto político manifestado en cada una de las acciones sociales en las que se incluye el reconocimiento de procesos educativos basados en la diversidad y la inclusión. Los movimientos indígenas han reconocido que en las sociedades persisten “criterios de exclusión, uno de ellos el analfabetismo que limitaba su capacidad política, su de progreso y civilización” (Irurozqui 1999, 65), lo que justifica generar este tipo de enfoques dentro de las políticas públicas.

Con este tipo de escenarios la educación pasa a ser una bandera de lucha de diversos sectores sociales que se incluye en la agenda pública a través de la negociación de diversos actores y su capacidad para llegar al gobierno y crear políticas públicas. Esta realidad no solo produce transformaciones en nivel de cobertura del derecho a la educación, además nos demuestra la capacidad que puede tener este mismo derecho como un mecanismo de negociación política. Uno de los ejemplos de este tipo de relación lo podemos encontrar en Bolivia, donde se logró demostrar que la creación de escuelas y el control de las mismas ha sido utilizada por el Estado como un capital electoral y político (Irurozqui 1999), mientras que las demandas sociales también se han transformado hasta exigir que este derecho sea regulado desde su propio entorno, un tema que hasta la fecha continúa perfeccionándose a través de la educación intercultural.

Entre estas realidades complejas que se configuran en el espacio político, “las instituciones educativas pueden actuar como mediadoras entre conflictos estructurales existentes y emergentes” (Siebzehner 1999, 89), esto se refleja en la manera cómo se manejan las decisiones por parte de los gobiernos. Por ejemplo, en regímenes dictatoriales el sistema educativo se caracteriza por adoptar discursos homogéneos basados en identidad nacional, mientras que en contextos de democracia o de necesidad de ampliar bases políticas para lograr mayor legitimidad, este mismo proceso se transforma para ser más inclusivo y diverso (Siebzehner 1999). Este tipo de

características logra demostrar que existen nexos indiscutibles entre política y educación, los mismos que justifican la aprobación de ciertos modelos y procesos de intervención.

De forma permanente las demandas de la sociedad civil sobre los procesos educativos han logrado cambios importantes, las mismas que han dado paso a la visión moderna de la educación y que se consideran importantes en función de la educación pública, la libertad de enseñanza, la gratuidad, laicidad, universalidad, meritocracia, entre otras. Por tanto, “los debates en torno a las políticas educativas nos aproximan a los modos de entender la educación por parte de quienes gobiernan, de los partidos políticos que se oponen a los gobiernos y de otros actores que han tenido un histórico protagonismo en la esfera educativa como las iglesias o asociaciones docentes” (Finocchio 2016, 318).

La educación ha sido centro de interés de muchos actores e instituciones, ya que a través de ella se logra afectar a un público amplio y puede reproducir ideologías, lo que ha provocado que en ciertos momentos se convierta en arma política. Los actores que han logrado incidir en las decisiones del gobierno se han caracterizado por gestar acciones que logran politizar las demandas sociales y llevarlas a una esfera pública donde es posible presionar al gobierno para que se tomen decisiones así como también el predominio de ciertas ideologías en determinadas épocas. Desde cada territorio y en cada época las políticas públicas pueden explicarse a partir de lo que se ha considerado prioritario, dejando con ello en evidencia la acción política de los diversos grupos de presión, así como la apertura de los gobernantes y los acuerdos que con ellos se genera.

A partir de este análisis, donde se deja en evidencia que la educación a nivel estructural y orgánico genera procesos políticos relevantes, se reconoce también el impacto de actores sociales, civiles y políticos que en su interacción con el gobierno ayudan a configurar las políticas públicas educativas. Los gremios y los partidos políticos pueden gestarse desde la base social de la educación donde se logra ubicar la demanda de los procesos educativos en la agenda pública a partir de las carencias y las transformaciones que se consideran relevantes atender. Esta relación en muchos casos puede permitir procesos importantes, y en otros casos, estar relacionadas con periodos de crisis, demostrando con ello el carácter dinámico propio de la acción pública y las decisiones políticas.

Como se ha logrado analizar en este capítulo, existe a la fecha un amplio cuerpo jurídico nacional e internacional que reconoce la importancia del derecho a la educación

y establece la responsabilidad del Estado en este tema. Estas normas pueden comprenderse como parte de un proceso político producto de la intervención de actores sociales que con diversas acciones han logrado de los gobiernos de turno la intervención ante las demandas educativas de los ciudadanos. Sin embargo, al ser un resultados de la política social y las acciones gubernamentales, se reflejan en ellas las condiciones de desigualdad que siguen siendo expresadas mediante la acción social, las demandas, los acuerdos y la negociación política entre los actores sociales y el Estado que dejan en evidencia las nuevas exigencias que surgen sobre el derecho a la educación. En relación a los actores sociales y políticos que apoyan este tipo de proyectos, también es posible reconocer una característica dinámica, producto de la agenda política y los pactos sociales, conflictos o acuerdos que surgen con el Estado y que repercuten en la consolidación de ellos o en su transformación.

Capítulo segundo

Evolución de la política educativa en Ecuador

En este apartado se exponen los avances de las políticas educativas de Ecuador, haciendo énfasis en las principales características de la norma y en función de los indicadores que han sido mayormente trabajados, se identifica además a los actores políticos que más han trabajado en este tema. En lo relacionado con la evolución del sistema educativo en Ecuador, se consideran los diversos procesos sociales e institucionales que han impulsado las reformas legales. Se reconoce en ellos cambios importantes que incluyen no sólo aspectos estructurales, sino también los actores políticos y sociales que se relacionan con los derechos que a nivel nacional como internacional se han configurado en el tema de la educación y que hacen parte del marco institucional del país.

1. Principales transformaciones de la política educativa en Ecuador

A continuación, se identifican los cambios más relevantes en la política educativa del Ecuador, se incluye en ello los aspectos normativos y los procesos que permitieron generar cambios importantes en el acceso a este derecho. Es importante en este caso mencionar que dichas transformaciones son parte de los procesos de adaptación que el Estado ha ejecutado en este territorio atendiendo con ello las demandas que en cada momento han sido propuestas por las instituciones o por la sociedad. En este capítulo se logra dejar en evidencia que los procesos educativos se han encontrado en constante transformación, no han sido estáticos y que desde los años setenta han ejecutado importantes cambios, los que han generado modelos y reformas educativas novedosas en toda la región (Carrillo 2020), este cambio es importante de analizarlo ya que genera un impacto social a partir de las lógicas de inclusión o calidad de vida que puedan afectar directamente.

Sobre este tema, Condor (2017) destaca que a lo largo de la historia, los procesos educativos del país han estado marcados por actos de politización, la falta de una regulación efectiva por parte del Estado, problemas en cuanto a la cobertura como en la oferta del sistema educativo, condiciones de igualdad fuertemente cuestionadas y con ello problemas estructurales que deben ser atendidos. Este tipo de características

llevan a reconocer la existencia de una crisis en Ecuador de los últimos 20 años, caracterizada en esencia por el deterioro de la excelencia académica, que ha afectado a los diversos niveles de educación.

La evolución histórica de las políticas públicas de educación en Ecuador se encuentra relacionada con ciclos de transición política, es posible distinguir diversas etapas y modelos educativos. Por ejemplo, en los años noventa se genera una importante reducción presupuestaria para las políticas sociales y esto ocasiona que las políticas educativas se vuelvan más participativas, motivadas con el reclamo y movilización social; y sin embargo, se trata de una época donde se gestan derechos importantes como en de la educación laica y gratuita (Reiban y Jiménez 2023). Las demandas en este sentido demuestran es una reacción frente al rol del Estado, marcando con ello algunos giros en la consolidación del derecho a la Educación.

Desde la misma década de los noventa se identifican cambios importantes en las políticas educativas, por ejemplo se habla de la demanda de presupuesto destinado a la educación, en el año 2000 se logran incluir planes a nivel regional que darán un mayor desarrollo al sistema educativo, siendo mucho más evidentes desde el 2008 donde las lógicas de calidad y acceso serán realmente importantes. “Sin embargo, vistos globalmente los impactos de la política educacional en el contexto ecuatoriano en el período 1990-2018, persisten diversos problemas, entre los que son fundamentales la deserción escolar, el analfabetismo y la privatización de la educación” (Rengifo y Espinoza 2019, 181).

Algunos autores identifican que desde el año 2008, con la promulgación de la nueva constitución, se gestaron cambios importantes en el sistema educativo, los principales enfocados en temas de multiculturalidad, calidad, políticas de inclusión y acceso (Herrán, Ruiz y Lara 2018). Estos cambios y políticas generaron procesos llamativos a nivel internacional pero continúan dejando temas pendientes principalmente frente a la igualdad y acceso a este derecho.

Los datos integrados este trabajo reflejan los cambios en el derecho a la educación, identificando los temas que con mayor frecuencia se plantearon en el espacio legislativo a través de los periodos estudiados. En la siguiente tabla se puede reconocer que la asequibilidad es una de las dimensiones más trabajadas por parte de los actores políticos, y esta tendencia se mantiene hasta el año 2017, cuando se da prioridad a los elementos de calidad e inclusión de la educación en el país. Se reconoce además que en los primeros periodos de estudio existe un marcado interés por lograr el reconocimiento

de los derechos laborales de los docentes y asegurar la creación de las instituciones educativas de cuarto nivel.

Tabla 2

Principales cambios en las propuestas de ley tratadas por la Asamblea Nacional

Periodo	Dimensión	Temas tratados
1992- 1994	Asequibilidad	Fondos para escuelas (autogestión).
1994- 1996	Asequibilidad	Incremento de salario a docentes. Creación de universidades.
1996- 2000	Asequibilidad	Incremento de salario a docentes. Creación de universidades.
1998- 2003	Asequibilidad	Incremento de salario a docentes. Creación de universidades.
2003- 2007	Asequibilidad	Autogestión en instituciones educativas. Gratuidad en textos y uniformes.
2007-2009	Asequibilidad	Incremento de salario a docentes. Incentivos económicos para docentes de frontera.
2009-2013	Aceptabilidad	Regulación de jornada laboral de docentes. Reconocimiento de títulos de docentes. Requisitos para ser rector.
2013- 2017	Asequibilidad	Regulación de los procesos de admisión a universidades. Creación de extensiones de universidades.
2017- 2021	Aceptabilidad y Adaptabilidad	Becas para estudiantes. Inclusión de estudiantes retornados. Procesos de intervención en universidades. Sistema de evaluación a docentes. Escuelas declaradas como espacios libres de violencia. Educación multicultural y bilingüe.

Fuente y elaboración propias.

Es importante analizar estos resultados a la luz del contexto social y político del país, por ejemplo la crisis económica y política que se profundizó en el país en los años noventa y que podría ser un factor relacionado con las demandas laborales de sector educativo. Por otra parte, en los últimos periodos estudiados se identifica mayor interés por consolidar procesos de institucionalización lo que puede ser parte de las políticas de Estado que en ese momento se aplicaron y que fortalecieron el proceso de control y planificación estatal sobre el campo educativo del país.

En la Figura 1, se propone una línea de tiempo que permite visibilizar de forma sencilla estos cambios, dejando claro que el derecho a la educación en el país se ha consolidado desde diversas perspectivas. En un primer momento reconociendo la vulnerabilidad de los actores claves, en este caso docentes y luego impulsando un proceso de fortalecimiento institucional.



Figura 1. Transformación de los proyectos educativos.
Fuente y elaboración propias.

De 1992 a 2009, esto es por diecisiete años, se prestó atención a las demandas de salario de los docentes, un tema que promovería la acción gremial del país. Mientras que a partir del 2009 esto va a cambiar y los principales temas a tratar en las políticas públicas y las reformas legales, serían aquellos relacionados con el acceso a las universidades, los procesos de acreditación e intervención de las universidades del país, así como la regulación de jornadas y funciones de personal administrativo del sistema de educación del país.

En la actualidad, los procesos de cambio se reflejan en las fuentes normativas, principalmente en la Constitución como en las leyes orgánicas que regulan el sistema educativo en los distintos niveles. Si bien a nivel regional e internacional se ha dejado en evidencia que los cambios gestados en Ecuador son importantes, a nivel local continúan las demandas por mayores atenciones, lo que demuestra que este tipo de políticas públicas son de constante transformación y su evolución en muchos casos depende de los actores sociales y políticos como se lo demuestra en el siguiente apartado.

2. Actores sociales y políticos que han afectado la política educativa en Ecuador

Para el caso de Ecuador se reconoce que la evolución de la política educativa ha estado marcada por la presencia de varios actores institucionales y sociales claves, los mismos que han ejercido demandas frente a los gobiernos y han logrado determinar la acción de los gobiernos de turno. Los cambios que se han dado en la política educativa pueden ser comprendidos desde diversas etapas siendo importante reconocer que existe

un proceso de comprensión ideológico que lo explica. Dentro de los estudios que analizan el rol de la educación en la esfera política, se identifica al educador desde la “perspectiva histórica condicionada por las necesidades de la sociedad, así como por los fines políticos particulares de cada nación” (Roman 2019, 101), para el caso de Ecuador esta actividad inicia con la presencia de los jesuitas hasta llegar a la época moderna, con lógicas de inclusión y diversidad que son importantes de destacar.

Bajo esta premisa de cambio, se identifica en cada país no solo etapas de cambio en el proceso educativo, también actores y procesos que dan cuenta de dicha evolución y que ayudan a explicar estos procesos. Para el caso particular de nuestro país, las investigaciones hasta la fecha desarrolladas demuestran que las principales transformaciones se han relacionado con la conquista de nuevos derechos, como lo señala Bonito y Dávila (2019) en la siguiente cita:

[...] la educación en el Ecuador ha pasado por varias transformaciones, pues los procesos sociales han sido múltiples en el país. Varios referentes conmovidos por la justicia social han aportado sus luchas e intelecto para construir una educación democrática, donde cada uno de los ciudadanos pueda acceder a un sistema educativo gratuito, laico y de calidad. (Bonito y Dávila 2019, 91)

En otros casos también se plantean límites y procesos pendientes, para identificarlos es importante comprender demandas y la manera en la que la educación se ha convertido en un plan de gobierno. Santana (2018) analiza las reformas educativas que se han dado en el país destacando en ellas los procesos de gobernanza de la política nacional, donde la educación ha ejercido el rol de un elemento articulador de varios sectores sociales con los nuevos procesos de cambio que logran acogida en un gobierno de turno. Se trata por tanto, de una política pública que evoluciona en función de las demandas que logran ser llevadas a la agenda.

En los años ochenta uno de los actores claves de la política educativa del país, se trata de la Federación de Estudiantes Universitarios del Ecuador (FEUE) que se relaciona de manera muy directa con ideologías de izquierda que logra generar en el movimiento estudiantil universitario un nivel organizativo político que se volverá clave en las siguientes décadas y que plantear demandas y ser claves dentro de espacios de contienda política (Carrasco 2020). En muchos casos incluso se reconoce que el rol de este movimiento estudiantil universitario demuestra el nivel de politización de los actores universitarios como entes con capacidad para incidir en la agenda pública.

Se trata de un movimiento social que demostró en diversas ocasiones una capacidad muy alta de organizarse y presionar a los gobiernos de turno frente a las demandas propuestas. Luna (2014) deja en evidencia la capacidad de la FEUE como una organización social que logra convertirse en una instancia de presión y acuerdos con los gobiernos de turno, en función de las demandas del sector estudiantil, como se lo detalla a continuación:

La juventud, el movimiento estudiantil, fue el actor social contestatario más dinámico de la década de 1950 y principalmente de la década de 1960. La FEUE tuvo un papel protagónico en varios alzamientos populares que culminaron en algunos casos con el derrocamiento de varios gobiernos. La represión y la clausura de las universidades fue una medida extrema utilizada por varios presidentes o dictadores. (Luna 2014, 30)

Como se puede advertir, se trata de una relación marcada por los procesos de negociación que surgían desde cada sector, donde los gobiernos tenían interés por mantener apoyo popular o electoral, mientras que desde el sector de los estudiantes se sostenían diversas dinámicas de presión a los gobiernos de turno. La protesta social fue en este caso una de las características atribuidas a la FEUE, el mismo que destacaba por su capacidad de organizar y movilizar al sector estudiantil.

El estudio realizado por Borja et al. (2014) sobre los procesos de transformación social que ha generado la educación en el Ecuador, puntualiza diversas etapas, una de las primeras aquella marcada por la presencia de la religión en los diversos niveles, otra en la que se inicia la lucha por la autonomía universitaria y la educación laica. Se identifica además como un momento determinante el fortalecimiento de la educación superior del país a través de las instituciones de control y calidad y finalmente se reconoce el predominio de los planes de gobierno como elemento que define la política educativa, como por ejemplo, “con el advenimiento de la última Constitución Política del Ecuador promulgada el 20 de octubre de 2008, vigente hasta la fecha, se da inicio a una nueva etapa para la educación superior en el Ecuador” (Borja et al. 2014, 193). Se inicia con las nuevas reformas un proceso de transformación y progresismo en los derechos constitucionales, incluidos en ello el tema de la educación.

En todos estos momentos se logra identificar instituciones que demandan y luchan por determinados intereses frente a los gobernantes de turno. Y de la misma manera la respuesta al incorporar dichas demandas se explica desde los procesos de negociación y acuerdos políticos que fueron claves en cada una de estas etapas. En

algunos casos la necesidad de fortalecer la presencia en el campo político de estas demandas genera un corporativismo por parte de los actores sociales que los lleva a crear mayor fuerza y lograr ubicar sus demandas en la esfera pública, es el caso de la Unión Nacional de Educadores (UNE), que por varios años fue considerado como un ente clave en los acuerdos entre el gobierno y los docentes del país.

Sobre este mismo tema, Reyes (2017) afirma que desde su creación en 1934, la UNE “se convirtió en el mayor gremio público del país, obteniendo así una centralidad en el campo educativo público” (Reyes 2017, 25). Se trata de un gremio directamente influenciado por ideologías de izquierda y que llegó a caracterizarse por su alta capacidad de negociación con los gobiernos de turno, un aspecto que logra ubicar a muchos de sus militantes en altas funciones del Estado ecuatoriano y con capacidad para decidir las políticas educativas del país. Otros autores consideran que, en el caso de la UNE y la interacción con los gobiernos de turno se logra expresar “una relación marcada, solo y exclusivamente, por los intereses inmediatos del sindicato de profesores, frente a la que el Estado se ve determinado por el campo de relaciones sociales y políticas que han configurado el *ethos* y las lógicas políticas del magisterio” (Posso 2014, 58). Este actor dentro del país inicia su presencia a partir de la lucha por la educación laica en la época de la revolución liberal donde el nuevo magisterio empieza a organizarse a nivel nacional y destaca la importancia de actuar frente a la errática política educativa que se generaba en el país y las constantes demandas que surgirán en el campo educativo (Posso 2014), en especial en el estamento docente donde se generan procesos claves de politización y posterior demanda ante el Estado.

Se trata de una relación marcada por la interacción entre el Estado y la sociedad civil. Pero en el escenario político se marcan nuevos desafíos propios de los acuerdos o desacuerdos políticos que pueden surgir en cada gobierno. Luna (2010), señala que estos procesos de inestabilidad o crisis marcaron en los años 90 un nuevo modelo de intervención para optimizar los procesos educativos.

El Ministerio de Educación, cada vez más pobre, grande e ineficiente –con menos cuadros administrativos de calidad debido a la fuga motivada por los procesos de “modernización”, con una rotación de un ministro cada nueve meses en promedio, resultado de la inestabilidad política al más alto nivel del gobierno, con unidades ejecutoras poderosas ajenas a la planta ministerial y dependientes de los proyectos financiados por el BID o el Banco Mundial– tuvo como contraparte un sindicato docente, la Unión Nacional de Educadores (UNE) cada vez fuerte, con una dirigencia estable, disciplinada, militante, la mayoría de ella

de un solo partido político, del Movimiento Popular Democrático (MPD), con gran capacidad de respuesta política. (Luna 2010, 54)

Esta misma relación por por décadas definirá la política educativa del país empieza a reconfigurarse a partir del 2007 con el gobierno de Rafael Correa. Haro y Chamorro (2020) sostienen que estos nuevos procesos políticos que generaron el declive de la UNE fortalecieron a nivel nacional la percepción de que muchos de los derechos de los docentes y los avances que como gremio habían logrado en el Ecuador se estaban desconociendo.

A partir del 2009, el deterioro de la UNE se intensificó con el discurso del gobierno que recurrió a una narrativa convertida en propaganda en la que se afirmaba que los maestros paralizaban las actividades educativas e incitaban a los estudiantes a tomar las calles; “dirigencia corrupta, mediocre, mafiosa” los llamó el presidente Correa en una de sus intervenciones. A este rompimiento se le sumó el debilitamiento económico por la suspensión de las asignaciones voluntarias de los afiliados al gremio” (Guayasamin 2017). Este debilitamiento de la UNE ha sido clave para marcar los nuevos actores dentro de la educación, una de las principales consecuencias ha sido el nuevo protagonismo de instancias gubernamentales y dispersión por parte de los movimientos sociales.

La conflictiva relación entre la UNE y muchos de los gobiernos de turno, se caracterizó por dejar diversos repertorios que ayudaron en su momento a los maestros a negociar con el gobierno, como fueron las movilizaciones, paralizaciones, huelgas de hambre, etc. Entre el 2009 y 2012, el diálogo entre la UNE y el gobierno se rompió, dejando con ello muchas de las demandas docentes sin atender y por el contrario empieza una época de la política educativa marcada por diversos cambios y liderada por el Estado y el partido de gobierno. Una de las primeras decisiones del gobierno de aquel momento, será la aplicación de modelos de evaluación docente que será impulsada de forma unilateral bajo condiciones de destitución para quienes no se sometan a ella (Ronquillo, Castro y Ortega 2017). En el 2009 se dará la aprobación de la Ley de Carrera Docente lo que terminará por romper las relaciones de negociación entre estos dos actores y se impondrán las decisiones del gobierno de turno con lo que se fortalecen en el país los mecanismos de evaluación docente.

Como muestra de esta fractura política se destaca que el enfrentamiento del Ejecutivo con sindicatos o grupos sociales puede estar marcada por el propósito de

mantener el control de determinados sectores, en este caso particular el control del magisterio docente. Han existido a lo largo de la historia importantes actores sociales y políticos que han logrado imponer una agenda y actos de negociación en torno a la política educativa del país, es el caso de la FEUE, la UNE y el partido político MPD, todos ellos caracterizados por ser actores con fuerte capacidad de organización social y marcados por una ideología de izquierda. A estos se suman estructuras políticas como el PSC y AP que liderarán la generación de reformas legales, mediante estrategias corporativas e institucionales. La lucha que se ha generado ha estado evidente en el campo institucional como en el campo social, dejando como evidencia los múltiples repertorios y los actos institucionales mediante los cuales lograron en diversas etapas negociaciones con los gobiernos de turno.

3. Dimensiones de la política educativa

Luego de revisar las transformaciones que se han dado en la política educativa del país, este apartado analiza las características con las que se mantiene en la actualidad. Se considera para ello los aspectos legales que se han logrado introducir en función de las características más relevantes como son la asequibilidad, acceso, aceptabilidad y adaptabilidad, de conformidad con lo que se establece en la norma internacional.

Estas dimensiones han sido reconocidas por la Asamblea de Naciones Unidas como un mecanismo para ayudar a los Estados a operativizar el derecho a la educación a partir de las perspectivas que se consideran fundamentales. Se trata de categorías que han demostrado utilidad para el análisis del cumplimiento del derecho a la educación a nivel nacional y se consideran también conceptos asumidos y utilizados a nivel internacional. Siendo los parámetros que se han asumido en este trabajo es importante incluir en este apartado la definición de cada una de ellas:

- a) Asequibilidad, se relaciona con la disponibilidad, esto implica la existencia misma de las instituciones educativas y que cuenten con los suministros suficientes para su adecuado funcionamiento. Desde esta dimensión se considera todos los medios para asegurar que la educación como un servicio exista;
- b) Acceso, la educación como un derecho accesible a todos sin discriminación, y accesible en términos materiales y económicos;

- c) Aceptabilidad, tiene que ver con los programas y métodos de estudio asegurando la calidad de los mismos, esto incluye la relevancia de los procesos educativos; y,
- d) Adaptabilidad, que se refiere a la flexibilidad de los procesos educativos con el propósito de responder a las diversidades de los estudiantes de acuerdo a su contexto social y cultural, esto es atendiendo las necesidades de cada sector social (Tomasevski 2002).

Esta propuesta teórica que se identifica como justicia educativa basada en las “4 Aes” ha reconocido a la educación como “un derecho social ligado al Estado, a un derecho humano que va más allá de éste. Así, lo educativo es consecuencia de las decisiones sociales y políticas tomadas con respecto a los derechos de las personas en diferentes etapas de la vida y atendiendo a contextos nacionales e internacionales.” (Heredia y Martínez 2014, 29). La educación, por tanto, es comprendida como un derecho que impacta procesos de desarrollo social y humano.

Desde la propuesta de Tomasevski (2002), que ha sido la considerada como la más completa hasta la fecha para evaluar el derecho a la educación, no basta con ofrecer medios materiales e institucionales a la población, se trata de una política pública que debe formarse en coherencia con el entorno, atendiendo las necesidades de la población para su desarrollo y en condiciones de plena igualdad. En el siguiente gráfico se desglosan las 4 dimensiones, con el propósito de comprender las implicaciones de cada una de ellas.

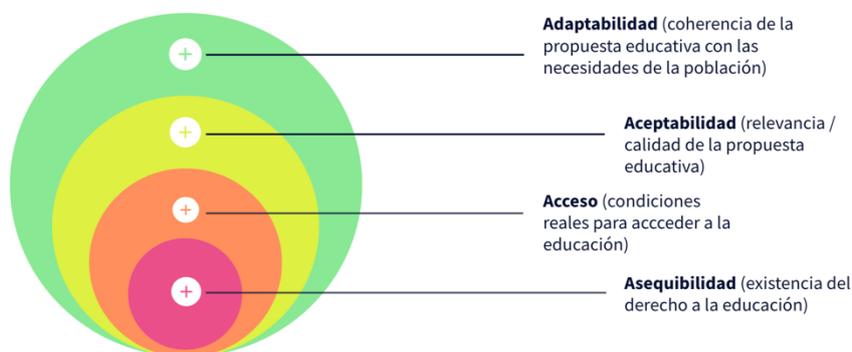


Figura 2. Dimensiones del derecho a la educación

Fuente: Tomasevski 2002.

Elaboración propia

Como se observa, el derecho a la educación es multidimensional e indivisible ya que cada una de las categorías se refieren a uno de los aspectos esenciales para que se

aplique la educación. Por ello, este enfoque ha cobrado gran relevancia ya que responde a la visión de derechos humanos que se relaciona con la dignidad humana y con la posibilidad de asegurar un desarrollo efectivo o mejora de las condiciones de vida de la población. Si bien, en esta ocasión se ha considerado un orden teórico podría adquirir un diferente orden de acuerdo a cada realidad. En el apartado de resultados se expondrá estas mismas dimensiones de acuerdo a la realidad ecuatoriana y el tratamiento de cada una de ellas ha recibido desde el plano normativo.

Balsera y Naya (2009) afirman que existe una relación directa entre las dimensiones de asequibilidad, acceso, aceptabilidad y adaptabilidad y los derechos de los niños. Se trata de indicadores óptimos para cubrir el derecho a la educación, sin embargo, la persistencia de contextos de desigualdad, discriminación y poca inversión pública generan que no logren ser atendidos con la misma preocupación todos estos aspectos. Si bien se ha considerado que estos parámetros deben orientar las políticas públicas del Estado para asegurar el derecho a la educación, también se reconoce la dificultad en asegurar que todos ellos se cumplan de forma satisfactoria. Por ejemplo, Koester (2016) considera que la adaptabilidad resulta una utopía frente a la educación en poblaciones indígenas, ya que no es posible identificar procesos adecuados de incorporación de las prácticas culturales en los procesos de educación formal. Dejando de esta forma fuera de este ideal de justicia educativa a un sector importante de la población a nivel mundial.

De la misma manera, Antiqueo (2020) considera que estas cuatro dimensiones relacionadas con el derecho a la educación aseguran la cobertura plena de este derecho, sin embargo, su cumplimiento es bastante complejo. El referido autor menciona que a nivel general la asequibilidad y la aceptabilidad son percibidos como derechos no cubiertos por parte de la población. Esto se debe a la inversión que requieren por parte del Estado y por las políticas públicas de gratuidad y de calidad que son difícil de asegurar en los países de la región. En este mismo sentido, se advierte que las condiciones de adaptabilidad, han sido poco desarrolladas, un ejemplo de ello es la población estudiantil con discapacidad que aun sigue luchando por encontrar niveles efectivos de inclusión (Valle 2015).

Para el caso particular de Ecuador es importante reconocer que de forma normativa el derecho a la educación ha sido parte de continuas e importantes reformas constitucionales y legales, donde se reconoce como un deber del Estado la llamada educación del buen vivir, un tema que normativamente aun sigue generando dudas y

que en opinión de algunos autores no supera los debates actuales sobre sus verdaderas implicaciones. Por ejemplo, en este tema Lara y Herrán (2016) mencionan que se trata de la construcción del modelo político, social y económico donde se impone la educación intercultural.

Sobre este mismo tema, Urgiles y Chávez (2019) advierten que en los últimos diez años la educación superior del Ecuador ha logrado transformaciones importantes, especialmente como resultado de los procesos regulatorios que se han impuesto donde se busca mejorar la calidad del proceso educativo y con ello se gestaron cambios muy importantes. La calidad y el control sobre el sistema educativo ha sido una característica y una política de Estado que ha implicado importantes cambios en el sistema educativo tanto a nivel institucional como social y político.

Sobre el acceso se puede considerar los sectores de la población que acceden a este sistema y aquellos que no. En todos los Estados existen poblaciones marginadas o discriminadas del sistema de educación superior ya que pueden acceder a estos servicios de forma residual frente al resto de la población, siendo necesario plantear el nivel fáctico de dichas dimensiones en nuestro territorio. En tanto, sobre la aceptabilidad en el caso particular de Ecuador se reconoce los procesos de evaluación y la instauración de un sistema de evaluación interna y externa que asegura la calidad de los sistemas de educación a nivel nacional. Como veremos más adelante este tipo de temas no han sido parte de una agenda continua, por el contrario, han sido continuamente cuestionadas y se incorporan tan sólo en los últimos periodos como parte de una política de Estado que generó también fuertes reacciones sociales e institucionales.

En el país se han logrado reconocer las demandas en torno al acceso a la educación y la calidad, se imponen nuevas visiones del proceso educativo, se trata de temas que se visibilizan a partir de los cambios sociales y políticos. “Podemos decir que el sistema educativo ecuatoriano ha transitado por dos etapas, la primera caracterizada por políticas educativas centradas en la alfabetización y en la actual, enfocada en una educación intercultural e inclusiva” (Cedillo y Rivadeneira 2020, 215). Pese a estos cambios, las demandas de la sociedad ecuatoriana frente al derecho de la educación siguen siendo amplias en el tema de calidad e inclusión, sin que ello pueda entenderse que el tema de cobertura sea óptimo, ya que los niveles de deserción siguen siendo preocupantes.

También se aprecian críticas en torno a la real aplicabilidad de estos indicadores, ya que en algunos casos se ha cuestionado la poca compatibilidad de los mismos frente

a condiciones territoriales, siendo importante complementarlos con análisis más cualitativos que respondan a las inquietudes de los actores de cada contexto (Ruiz 2014). Como hemos señalado para el caso de Ecuador, aun no es posible plantear un diagnóstico completo con la situación y cumplimiento de estas dimensiones, pero lo que sí podemos plantear es el aporte de la política pública para cada una de ellas, aunque sea necesario impulsar o proponer un análisis más profundo que de cuenta de la efectividad de dicha normativa en el territorio nacional.

A partir de lo expuesto en este capítulo, el derecho a la educación evoluciona en coherencia con las demandas sociales de las que se hacen eco los actores sociales y políticos que se asumen parte de esta agenda, como ocurre en Ecuador con la UNE, el MPD, el PSC y AP. El derecho a la educación refleja los cambios sociales, los mismos que en un primer momento necesitan consolidar y visibilizar a los actores que son parte de ella exigiendo la cobertura de sus derechos para pasar a una segunda fase donde se fortalece la calidad o el control Estatal, como ha ocurrido en Ecuador. Metodológicamente, la propuesta de las 4 A's ha sido una de las visiones más utilizadas para estudiar el derecho a la educación como para evaluar el trabajo del Estado frente a este tema. En este trabajo se refleja esta propuesta como un aporte para identificar la dimensión más trabajada en el país.

Capítulo tercero

La legislatura como un actor clave en el derecho a la educación

1. Presentación del estudio y aspectos metodológicos

Para cumplir con los objetivos y la pregunta planteada en la presente investigación, se ha considerado trabajar con fuentes de información de tipo secundarias, es el caso particular del Archivo Digital de la Asamblea Nacional donde es posible tener acceso a todos los proyectos de ley presentados desde el año 1979 hasta la actualidad. Este tipo de evidencia que es accesible a través de plataformas digitales de acceso abierto¹, permiten recolectar una amplia base de datos donde se reflejen los proyectos de ley tramitados por la Asamblea Nacional del país, con las cuales se ha trabajado para el desarrollo de la presente investigación aplicando los siguientes pasos: selección de los proyectos de ley que se relacionan con el derecho a la educación e identificación con este tipo de archivos la temporalidad a la que corresponden, el proponente en cuanto a nombre como partido político, la ideología política de estos últimos, el estado de la propuesta legislativa y el aporte que el mismo constituye para el derecho a la educación.

El periodo que se ha incluido en el presente trabajo de investigación corresponde a los últimos treinta años, esto es de 1992 a 2021, un total de 9 periodos legislativos en los que se logra consolidar un escenario marcado por la presencia de diversos grupos políticos y actores, lo cual es favorable para la investigación ya que permite evaluar la diversidad ideológica y de reglas institucionales, con el ánimo de detectar factores recurrentes o directamente relacionados con la promoción de normas relacionadas con la educación. Considerar este periodo de estudio se justifica además porque corresponde con la época en la que se aprueban en Ecuador cambios significativos en torno a la política educativa, a partir de la vigencia en el país la Ley Reformativa n.º 150 a la Ley de Educación, publicada en el Registro Oficial 918, 20 de abril de 1992, que representa la primera reforma a la ley que estaba vigente en esta materia y que se había creado en 1983, con el retorno de la democracia en Ecuador.

¹ Acceso a las plataformas digitales de la Asamblea Nacional a través de los siguientes enlaces:
<http://apps.asambleanacional.gob.ec/proleg/publico/busqueda.asp>
<https://leyes.asambleanacional.gob.ec/>

Los periodos legislativos que corresponden con la temporalidad indicada son los siguientes: 1992- 1994, 1994- 1996, 1996- 2000, 1998- 2003, 2003- 2007, 2007- 2009, 2009- 2013, 2013- 2017 y 2017- 2021. Es importante aclarar que los periodos no representan una temporalidad regular debido a los cambios que se han dado en la conformación del poder legislativo, donde se destaca la renovación cada dos años que se mantuvo vigente hasta el año 1996 y algunas interrupciones posteriores que provocaron que el poder legislativo no culmine su periodo como ocurrió en el año 1998 y 2009. Se ha trabajado considerando las normas generadas desde la legislatura por ser la instancia a nivel nacional con la facultad de legislar, lo que implica crear, modificar o derogar las normas a nivel nacional.

Metodológicamente este trabajo se organiza con un diseño de tipo cuantitativo aplicado a una base de datos inédita creada a partir de los archivos de la Asamblea Nacional, y sometida a un proceso de análisis de contenido en función de lograr la clasificación de esta información a través de las siguientes categorías:

- Partidos Políticos, como organizaciones que definen la identidad y pertenencia de los legisladores.
- Periodo Legislativo, como elemento que ayuda a definir los tiempos en los cuales se presentó o debatió la propuesta.
- Estado de la propuesta, considerando los niveles de presentación, debate, aprobación y publicación.
- Ideología política, la misma que será determinada en función de la estructura de las organizaciones políticas y que puede ser de derecha, izquierda y centro.
- Evolución del derecho a la educación, valorado a partir de las condiciones de asequibilidad, acceso, aceptabilidad y adaptabilidad, considerando la propuesta de Tomasevski (2004) y que dentro de la literatura especializada se consideran características interrelacionadas y fundamentales para validar el ejercicio del derecho a la educación (Naciones Unidas, 1999).

Los resultados obtenidos de la referida base de datos se han representado de forma gráfica con el ánimo de facilitar la claridad y análisis de estos en función de la problemática y los objetivos planteados. Se trata de un estudio de tipo descriptivo que ha aplicado técnicas estadísticas orientadas a la organización y procesamiento de esta información para reconocer los actores, los tiempos y las relaciones políticas que

impactan el derecho a la educación en Ecuador. Para el presente trabajo de investigación la población se encuentra representada por el total de los proyectos de ley que se han presentado en el poder legislativo durante el periodo de estudio ya señalado, los mismos que aproximadamente alcanzan un total de 4 332 proyectos de ley.

2. Características del trabajo legislativo en relación con el derecho a la educación

A continuación, se exponen los resultados alcanzados con la presente investigación, los mismos que han sido presentados a partir de la base de datos generada por la autora para el desarrollo de la investigación y que se construye a partir de los archivos digitales que mantiene la Asamblea Nacional y que han sido revisados y codificados en consideración al tema planteado. Los resultados que integran el presente permiten cumplir con los objetivos propuestos, se plantean bajo una lógica descriptiva y corresponden con las variables propuestas.

2.1. Evolución de la política educativa en Ecuador

Para analizar la evolución de la política educativa en Ecuador, en primer lugar, se expone en porcentaje de propuestas de ley que fueron tratadas en el seno de la legislatura en cada uno de los periodos de estudio. Se trata de un dato relevante en la medida que refleja el espacio que este tema ocupa dentro de la agenda política del país. La Figura 1 expone el porcentaje de proyectos de ley que abordan temas relacionados con educación por periodo legislativo, demostrando que estas iniciativas han sido minoritarias en cada periodo, ya que de forma general alcanzan una media de 11,11 %. Esta gráfica se ha elaborado con las iniciativas presentadas por los legisladores, lo que puede significar que aun es menor el porcentaje de las leyes que realmente lograron conseguir el apoyo de las bancadas y convertirse en leyes.

En los nueve periodos legislativos que se analizan en este trabajo, se logra identificar que los años de mayor producción legislativa relacionada con temas educativos, son: 1998-2003 y 2017-2021, donde se alcanzan cifras de 22,70 % y 22,43 %, respectivamente (véase Figura 2). Considerando este comportamiento numérico, es posible plantear un intervalo entre 3,90% y 18% de leyes que se podrían estar tratando en los próximos periodos legislativos. Este tipo de resultados logra advertir que para el

caso de Ecuador la Asamblea Nacional no ha sido un espacio clave para el desarrollo del tema educativo, pero eso no significa que no haya sido desde este espacio donde se han gestado las directrices más relevantes en este tema y que han orientado la política pública del país.

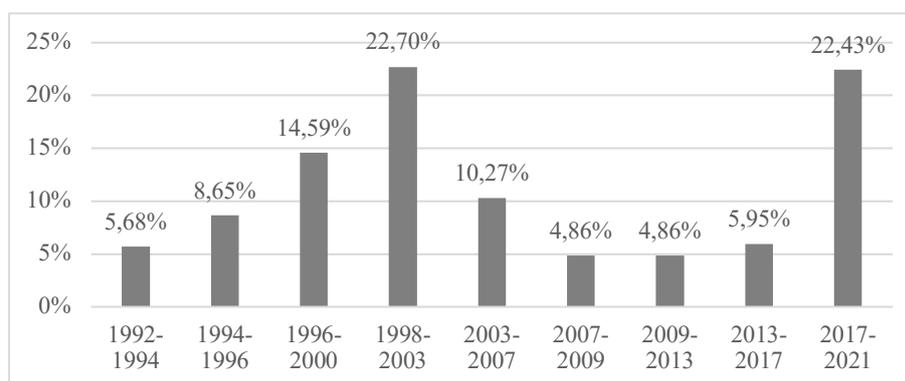


Figura 3. Porcentaje de proyectos de ley en temas educativos, por periodo legislativo.
Fuente y elaboración propias.

Frente a estos resultados no es posible reconocer una relación directa entre bloques legislativos y el tratamiento a este tipo de leyes, dado que no ha existido un único partido político dominante en el espacio legislativo. Por el contrario, existe diversidad partidaria e ideológica al momento de analizar las mayorías legislativas, por ejemplo, en el periodo 1998- 2003, que es uno de los periodos con mayor tratamiento de estas leyes, el bloque partidista más grande lo conformaba Democracia Popular (DP) y en el 2017 Alianza País (AP), como aparece en la siguiente Tabla:

Tabla 3
Bloques de mayoría legislativa en relación al porcentaje de proyectos educativos presentados

Periodo legislativo	Bloque de mayoría	% de escaños	% de proyectos de ley
1992- 1994	PSC	27,27%	5,68%
1994- 1996	PSC	33,77%	8,65%
1996- 2000	PSC	31,71%	14,59%
1998-2003	DP	28,83%	22,70%
2003- 2007	PSC	24%	10,27%
2007- 2009	PRIAN	28%	4,86%
2009-2013	AP	47,58%	4,86%
2013- 2017	AP	73%	5,95%
2017- 2021	AP	54%	22,43%

Fuente: Freidenberg y Pachano (2016, 198) y Base de datos en función de los proyectos de ley presentados a la legislatura ecuatoriana en el periodo 1992- 2021.
Elaboración propia

En este punto, se observa que no hay una relación partidista con la presentación de los proyectos de ley que abordan el tema de educación, descartando que se trate de un tema de gobierno sino por el contrario de partidos políticos que de forma permanente mantienen agenda sobre temas educativos. Esta conducta será clave para comprender las estrategias políticas que pueden derivarse a partir del tratamiento de los temas educativos, como se lo plantea más adelante.

En el periodo 1998-2003 y 2017- 2021 se gestaron importantes logros en el campo educativo, en el primero de ellos los temas estuvieron relacionados con los salarios de los docentes y los mecanismos de autonomía y autogestión de las instituciones educativas. En el 2017, se van a generar cambios trascendentales en toda la institucionalidad del sistema educativo, ya que se introducen mecanismos estatales de control de la calidad, de procesos de evaluación y acreditación interna y externa. Estos temas van a proponer un importante debate social del que se harán eco algunos partidos políticos que llevarán sus propuestas ante el poder legislativo, como se refleja en estos resultados.

2.2. Actores claves dentro de la legislatura para los cambios en el derecho a la educación en Ecuador: legisladores, partidos políticos

A continuación, los datos expuestos se orientan a identificar aquellos actores que han sido claves para impulsar este tipo de leyes, para ello se ha ubicado a los legisladores que con mayor frecuencia presentaron propuestas sobre temas educativos. Se trata de un dato que permite reconocer la identidad política de dichos assembleístas, así como también las organizaciones políticas que las respaldaron, con el propósito de reconocer la base social y la representatividad de estos.

En la Tabla 4, se exponen los legisladores con mayor número de propuestas de ley presentadas en cada periodo legislativo, se observó que en algunos casos los legisladores identificados presentan una tendencia entre 3 y 5 propuestas presentadas para su debate, en cada periodo legislativo. Con esta información se logra identificar que el Movimiento Popular Democrático (MPD) ha estado históricamente asociado a las temáticas educativas. MDP es la organización política a la que pertenece el 53,8 % de

los legisladores identificados como los principales impulsores del tema educativo y que además son personas que han estado involucradas con el sector educativo del país, como es el caso de Juan Castelló, Marco Proaño Maya, César León, todos ellos vinculados a centros educativos del país y reconocidos representantes del sector educativo y del magisterio del país.

Tabla 4
Legisladores con mayor número de proyectos de ley educativos presentados en la Asamblea Nacional

Periodo	Legislador	Partido Político
1992- 1994	Castello Juan José	MPD
	León Aguirre César Antonio	MPD
1994- 1996	Castello Juan José	MPD
	Proaño Maya Marco Antonio	PRE
1996- 2000	Montero Rodríguez Jorge	CFP
	Mauricio Salem Mendoza	PSC
1998-2003	Posso Salgado Luis Antonio	MPD
	Rodríguez Edgar Ivan	MPD
	Mauricio Salem Mendoza	PSC
2003- 2007	Cajilema Salguero Carlos Xavier	MPD
2007- 2009	Jimmy Jairala	PRE
	Mercedes Silvana Peña Unda	PSC
2009-2013	Escala Zambrano Jorge Elías	MPD
2013- 2017	Ejecutivo	AP
2017- 2021	Zoila Benavides	AP
	Silvia Salgado	AP

Fuente y elaboración propias.

Es evidente que el tema educativo ha sido una constante dentro del Movimiento Popular Democrático (MPD) ya que se han logrado ubicar como los principales promotores de la agenda educativa del país y de su propuesta en los espacios políticos. Se trata de una tendencia que se logra fortalecer desde los años setenta, un tema que según Reyes (2017) obedece a la captación de las organizaciones políticas de izquierda sobre las instituciones educativas. Algunos autores afirman que el sistema educativo del Ecuador desde los años ochenta en Ecuador ha estado marcado por la presencia de las organizaciones gremiales, quienes controlaban la acción política de casi la totalidad de personas que ingresaban al magisterio. Para describir la situación del sistema educativo, se menciona lo siguiente:

[...] estuvo controlado por un sindicato estatal (Unión Nacional de Educadores-UNE), casi la totalidad de los maestros de escuelas y colegios públicos pertenecían a este sindicato. Paralelamente, la UNE fue un sindicato controlado por un partido político denominado Movimiento Popular Democrático (MPD). (Mora, Villegas y Alvarado 2017, 4)

Sobre este mismo tema, Luna Tamayo (2010) califica al MPD como una organización política que controlaba el sindicalismo dentro del espacio educativo del país y que mantenía una gran capacidad de respuesta política, un aspecto que cambió a partir del año 2009 cuando el partido político de gobierno genera un distanciamiento con este tipo de alianzas y pasa a promover la llamada “revolución educativa”, propuesta por Alianza País. Estos datos nos ayudan a comprender la tendencia de los actores que se visibilizan como proponentes de las reformas educativas en el país que se han expuesto en la Tabla 2 y que ratifican el predominio del MPD y de AP como legisladores activos en este tema.

Esta transición en los actores que impulsan la agenda legislativa en el campo educativo se debe a las cercanías con el poder político y de gobierno de turno. En el caso del MPD pasa a ser identificado como una agrupación de oposición como “resultado de desacuerdos vinculados a la manera de hacer política o a conflictos corporativistas, es decir al cuestionamiento por parte del gobierno del espacio que deberían ocupar las organizaciones sociales dentro del Estado” (Le Quang 2015). Se trata de procesos que reflejan la negociación política que impacta la toma de decisiones, donde la suma de apoyos puede permitir la aplicación exitosa de políticas públicas, pero de otra parte la oposición también puede reflejar nuevas demandas o diversas formas de entender la gobernabilidad.

Otro aspecto importante es el reconocimiento entre las personas que se identifican como principales promotoras de la agenda educativa en Ecuador, donde es posible reconocer a destacados docentes como es el caso de Marco Proaño Maya y León Aguirre César Antonio, así como también otros líderes del sindicalismo educativo del país como Castello Juan José. Este tipo de dato nos permite reconocer que el vínculo con la actividad educativa logra definir en muchos de los casos actores políticos encargados de poner en la agenda este tipo de temas.

Los resultados expuestos en este trabajo nos permiten también reconocer, que el control que el MPD ejerció sobre el tema educativo abarcó tanto el nivel sindical, como el espacio político donde destacó por el ser el proponente de una agenda legislativa en la que se logró trasladar las demandas del sector educativo y en algunos casos lograr reformas legislativas como parte de estas respuestas y gestión política que se realizaba. Por otra parte, las acciones propuestas por AP corresponden a un proyecto político basado en procesos de desconcentración que impulsó el gobierno de turno y en el cual la

educación tenía un rol muy importante. Vásquez et. al. (2014) mencionan que el tema educativo fue de gran relevancia durante el gobierno llamado de la Revolución Ciudadana ha sido de gran en ese periodo de estudio ya que corresponde con los procesos de cambio que para ese momento se proponían. Por lo tanto, resulta relevante reconocer los partidos que promueven con mayor frecuencia este tipo de proyectos de ley. La Figura 3 refleja los datos globales por cada periodo, un resultado que es importante entenderlo a partir de los bloques partidistas que controlaban el espacio legislativo.

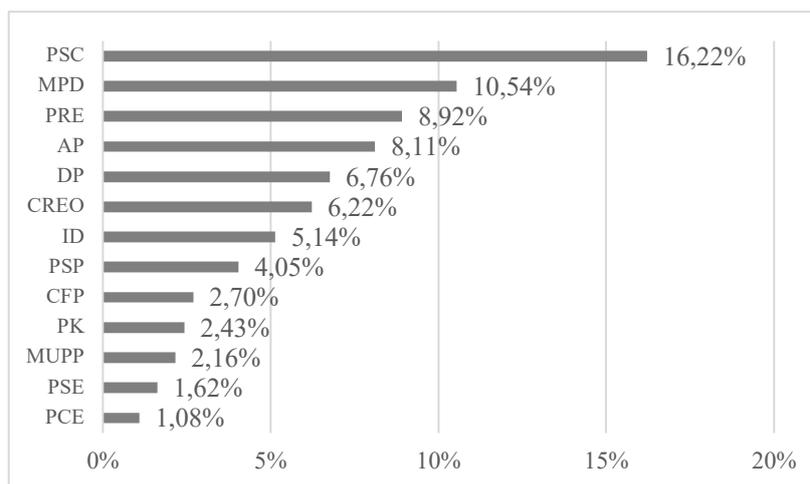


Figura 4. Partidos políticos y porcentaje de presentación de proyectos de ley en temas educativos.

Fuente y elaboración propias.

Sobre estos resultados es importante destacar que el predominio del PSC se explica en mucho por el bloque partidista que, con mayor frecuencia ha tenido mayoría en el espacio legislativo, como se demostró en la Tabla 1, donde se demuestra que este partido político ha tenido mayoría en 4 de los 9 periodos estudiados en este trabajo. Sin embargo, es importante destacar el rol de organizaciones como el MPD y el PRE que sin tener control sobre el espacio legislativo han logrado promover este tipo de temas y debates.

Estas tendencias nos llevan a reconocer que no solamente los grupos identificados con ideología de izquierda son los proponentes de este tipo de leyes dentro de la Asamblea Nacional del Ecuador, un resultado que podría ser intuitivo si consideramos que el tema de la educación pública históricamente ha representado una bandera de lucha de los grupos de izquierda; sin embargo, el predominio de grupos de derecha permite señalar que no existe una diferencia muy grande en este tema. Para el

caso particular de Ecuador, la presencia de bancadas de MPD y PRE ha sido fundamental para abordar las propuestas legales en torno al tema educativo, sin desconocer el rol del PSC y AP que en sus respectivos periodos lograron generar numerosas propuestas esta conducta si ha estado relacionado con la mayoría legislativa, un tema que en el caso de las agrupaciones antes mencionadas no ha existido y sin embargo el interés por la agenda legislativa con propuestas educativas ha sido notable.

El rol de la ideología política, en este caso podría ayudarnos a comprender el enfoque o la directriz con la que se presentan las propuestas de ley, más no el interés en presentar propuestas o aprobarlas, esto último es parte de una estrategia política que requiere un análisis más detallado. De esta manera es importante mencionar que no se observan diferencias significativas a nivel cuantitativo de la participación de grupos de izquierda y derecha al momento de generar iniciativas de ley en el tema educativo.

2.3. Reformas educativas e ideología política: análisis desde la legislatura

A continuación, se presenta la clasificación de las propuestas de ley considerando la ideología de los grupos políticos que las han presentado. Esta clasificación se hace a partir de las dos tendencias ideológicas: izquierda y derecha, la identificación propuesta corresponde a la identidad asumida por cada una de las organizaciones políticas en su plan de trabajo. Los resultados alcanzados para Ecuador coinciden con lo que advierte la literatura, que la educación es un tema de interés tanto para las agrupaciones de izquierda como para las de derecha, siendo posible identificar diferencias programáticas en cada una de ellas, como las estrategias de intervención que cada una de ellas propone.

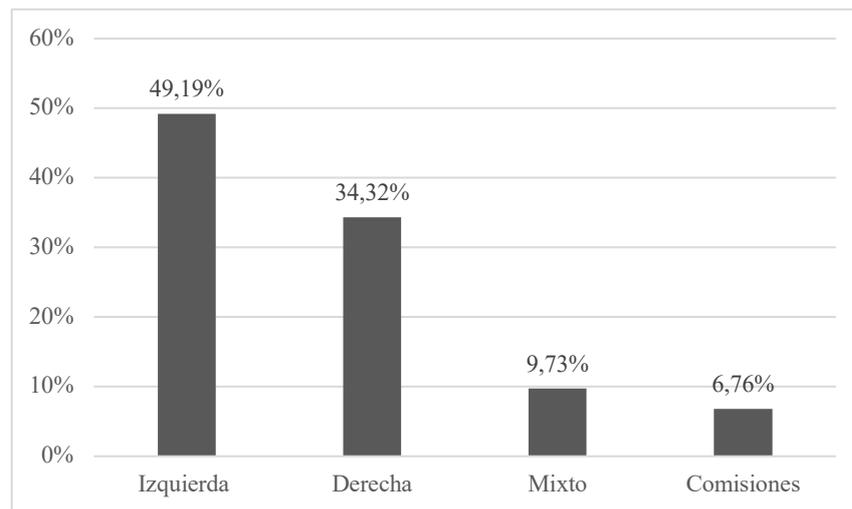


Figura 5. Ideología política de los grupos que han propuesto temas educativos en la legislatura ecuatoriana.

Fuente y elaboración propias.

Los datos presentados demuestran una presencia mayoritaria de propuestas generadas por los legisladores considerados de izquierda. Las opciones identificadas como “mixto” corresponden a aquellas en donde se observó que las iniciativas de ley eran presentadas por legisladores de organizaciones políticas con diversas ideologías, como es el caso de la propuesta relacionada con la amnistía general a los profesores cuyas partidas fueron suprimidas por el gobierno nacional, presentada en el año 1993 por legisladores del PSC, organización de derecha y de MPD que se considera de izquierda. De la misma manera, el 6,76% se asigna a las propuestas presentadas por comisiones legislativas o colectivos sociales.

Algunos de los estudios que sobre este tema se han desarrollado, afirman que el interés de los grupos de izquierda sobre la educación destaca en los países de América Latina. Los países de la región han tenido un contexto donde la educación es parte de las condiciones que marcan las desigualdades en la sociedad y esto hace que la agenda política de los grupos de izquierda se encuentra fuertemente vinculado con el aspecto educativo promoviendo reformas que intentan asegurar el acceso y la igualdad (Peters 2012). Esta realidad puede ayudarnos a comprender los diversos actores que en el caso de Ecuador han marcado la historia de la educación en el país.

Se presenta una relación que de forma histórica se ha mantenido entre la educación pública y la ideología de izquierda, se trata de una orientación hacia defender algunos valores directos, como son las “oportunidades educativas de acuerdo con las peculiaridades de los alumnos, apoyos complementarios para los más desfavorecidos, democratización de la educación, o la emancipación social y personal” (Bolívar 2001,

5). Algunos de los autores que han estudiado esta relación consideran que se trata de una lucha constante que define la agenda de muchos de los líderes y agrupaciones de izquierda en el campo político. Jane (2011) identifica que en el caso de los grupos de izquierda la caracteriza la lucha por la gratuidad de este derecho a través de los gremios de estudiantes, mientras que la derecha se presenta más propensa al diálogo y propone la intervención privada como una forma efectiva de enfrentar la falta de recursos del Estado para atender estos temas. En países donde han existido procesos de polarización política es posible identificar estos procesos de forma clara ya que se trata no solo de perspectivas de acción diferente sino también de estrategias de acción diferente, ya que la izquierda se asocia directamente con las movilizaciones y gremios.

Por otra parte, los grupos de derecha también han reconocido que las políticas educativas son importantes en la conformación de sus principios. En varios países es posible identificar que se propone una educación con tintes neoconservadores y neoliberales, basados en la intervención de la familia y que se orienta hacia la ampliación de este derecho a través de la privatización de la educación (Wanschelbaum 2023), como características de los gobiernos de derecha. De Puelles (2005) señala que las propuestas educativas impulsadas por los líderes de derecha han sido orientadas para hacer posible la libertad de elección de los centros educativos y esta libertad de elección se convirtió en una pieza maestra del neoliberalismo” (232). De esta forma se puede identificar las orientaciones ideológicas en el diseño de las propuestas.

Lo que se ha observado para el caso de Ecuador es que tanto los grupos de izquierda como de derecha, incluyen la educación dentro de sus agendas, logrando con ello que se convierta en un tema en común. Sin embargo, es posible reconocer ciertas diferencias en el enfoque con el que se aborda, mientras los grupos de izquierda asumen una defensa puntual en los temas de acceso y gratuidad, la derecha se enfoca más en la calidad que ha diferencia del enfoque público se basa en los sistemas de privatización con enfoques liberales y en el que se destacan los recursos materiales del sujeto (Escudero 2003). Estas diferencias pueden ser advertidas en el tratamiento que se da a la educación, ya que la misma condición de acceso o calidad puede ser diseñada de forma diferente a partir del programa ideológico del actor político que lo impulsa.

Considerando este debate teórico, a continuación se expone una muestra de las leyes que corresponden a partidos de izquierda y derecha, siendo posible en este caso, identificar elementos conservadores en las propuestas normativas del PSC.

Tabla 5

Temas de propuestas legislativas de acuerdo a las ideologías políticas

Partido Proponente/ Ideología	Tema	Periodo de presentación
ID Izquierda	Provision de textos y materiales escolares para los estudiantes de los niveles pre-primario, primario y medio.	1995
MPD Izquierda	Entrega de equipos, muebles y vehiculos del sector público para los centros educativos rurales y de frontera.	1997
MPD Izquierda	Educacion en sexualidad.	1996
MPD Izquierda	Reformatoria a la ley de carrera docente y escalafon del magisterio nacional (reforma salarial)	1997
PSC Derecha	Reformatoria a la ley 64, reformatoria de la ley de universidades y escuelas politecnicas publicada en registro oficial 509 de 08/22/1994 (sobre la creación de universidades privadas).	1995
PSC Derecha	Unificar régimen de las universidades particulares para regirse por modus vivendi celebrado entre el gobierno y la Santa Sede.	1997
PSC Derecha	Financiamiento al costo de los giros anuales del coro de la Universidad de Guayaquil y para la organizacion anual del festival internacional de coros de Guayaquil "El Canto Coral Hermana a los Pueblos".	1996

Fuente y elaboración propias.

Las críticas que de forma más recurrente se han presentado al tratamiento de las políticas públicas propuestas por la derecha hablan de una mercantilización de este derecho, lo que lleva a desconocer que los principales logros en países como Ecuador deben enfocarse a la equidad y el acceso (Bolívar 1999). Si bien las luchas de la izquierda han logrado una mayor visibilidad por la capacidad de acción social con las que están se generan, estos resultados dejan al descubierto que la derecha también representa un actor clave frente a la evolución del derecho a la educación. Por tanto, más allá de los enfoques que cada ideología aplica a la educación, estos resultados revelan que es parte de la agenda programática de todas las agrupaciones políticas y que reconocen la necesidad de actuar para impulsar este tema.

Si bien en este caso se ha logrado demostrar que las dimensiones del derecho a la educación pueden ser objeto de interés de organizaciones políticas con diversa ideología, la forma de abordar los temas puede ser diferente. Esto nos ayuda a comprender las propuestas que se presentan y la orientación de las mismas dependiendo del proponente, sin embargo, este mismo elemento ideológico puede pasar a segundo plano cuando

observamos el respaldo para la aprobación de las mismas, que ya puede ser una etapa donde se manifiestan nuevos intereses y estrategias.

2.4. Factores que inciden en la agenda educativa dentro de la Asamblea Nacional

Como se ha podido observar en este apartado los temas educativos no constituyen un tema dominante dentro del espacio legislativo del país, los datos recabados para el presente trabajo dejan en evidencia que las propuestas sobre los temas educativos alcanzan tan solo el 5,16 % de las iniciativas presentadas y trabajadas por los legisladores durante los nueve periodos estudiados. Sin embargo, es posible reconocer algunos de los factores que inciden en su tratamiento, como son los bloques partidistas. Dentro de este trabajo ha sido importante reconocer las condiciones políticas que pueden favorecer el tratamiento de reformas educativas dentro de la Asamblea Nacional, siendo una de ellas las agrupaciones políticas que integraron dicha institución. Hemos identificado en este mismo apartado que uno de los bloques con mayor actividad en la propuesta de leyes sobre este tema ha sido el MPD.

En la Figura 5, se refleja la relación entre el partido MPD y el porcentaje de propuestas educativas presentadas, la misma que se muestra de forma positiva, ya que en los periodos donde se presentan más propuestas relacionadas con la educación, existía un mayor número de legisladores del mencionado partido.

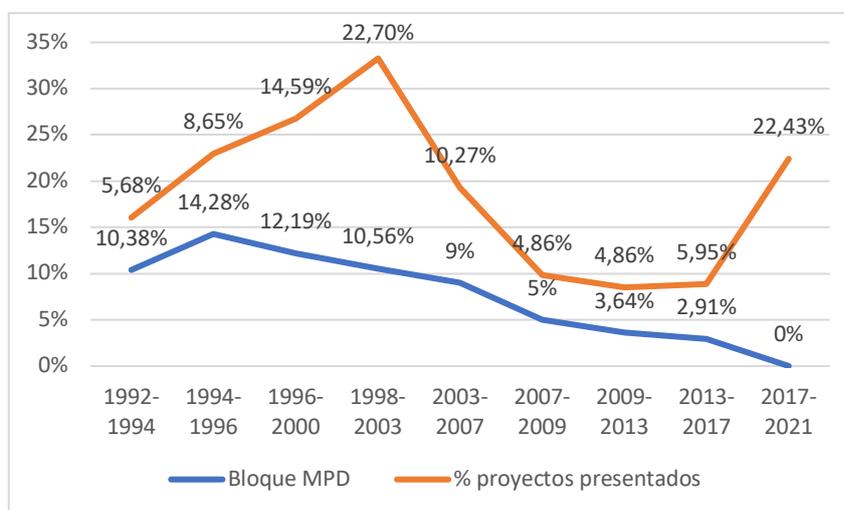


Figura 6. Relación entre el partido MPD y el porcentaje de propuestas presentadas. Fuente y elaboración propias.

Es importante considerar que en los últimos periodos el MPD empieza a debilitarse orgánicamente producto de las constantes confrontaciones con el gobierno de turno, hasta llegar a desaparecer en el 2019 donde sus bases se fusionan para dar origen al Partido Unidad Popular. En el periodo 2017-2021 el bloque partidista más relacionado con la agenda legislativa educativa es AP quien además es el partido de gobierno, con mayoría legislativa y quien asumirá de forma institucional la gestión de los derechos educativos en el pleno de la Asamblea. Considerando los datos expuestos previamente podríamos relacionar el incremento de propuestas legislativas educativas a partir del 2013 con la presencia de AP y consolidación de dicha organización como partido hegemónico.

Otro elemento importante de tener en cuenta es que pese a ser poco el impacto del tema educativo en el debate parlamentario, la mayoría de las propuestas son aprobadas y publicadas en el Registro Oficial, como se demuestra en la Figura 6.

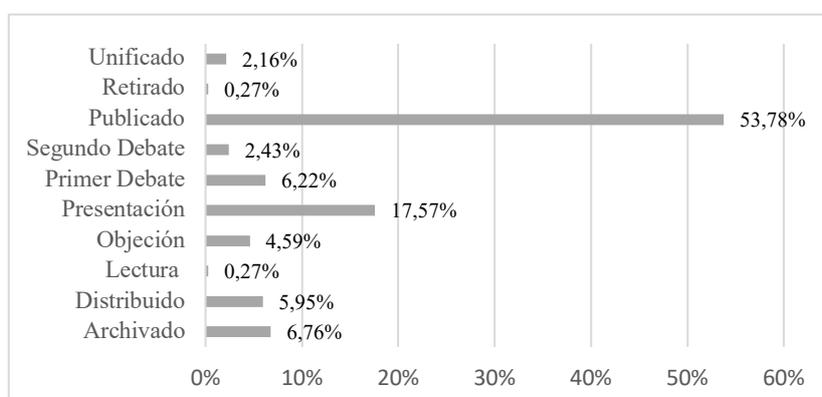


Figura 7. Etapa de las propuestas de ley sobre educación.
Fuente y elaboración propias.

La publicación o aprobación de las propuestas de ley refleja el apoyo de las bancadas legislativas a los temas propuestos, lo que es importante de considerar en especial porque se trata de demostrar que las propuestas que abordan temas educativos, si bien son escasos, logran captar el interés de los actores políticos favoreciendo con ello la aprobación de los temas. Es importante considerar que los últimos años se logra aprobación de muchas leyes y esto coincide con la bancada legislativa de mayoría de uno de los partidos con mayor producción legislativa que es AP.

Es necesario reconocer la naturaleza de las leyes aprobadas, las mismas que en su mayoría corresponden a las reformas que se plantean a leyes orgánicas, como se exponen en el siguiente gráfico, esto es a lo que en su momento era la Ley de Carrera

Docente y Escalafón y actualmente reformas a la Ley de Educación Superior. El porcentaje, también significativo de propuestas aprobadas en el pleno legislativo, son propuestas de leyes de tipo ordinarias que en su mayoría corresponden con el cuerpo legal que permite la creación de universidades.

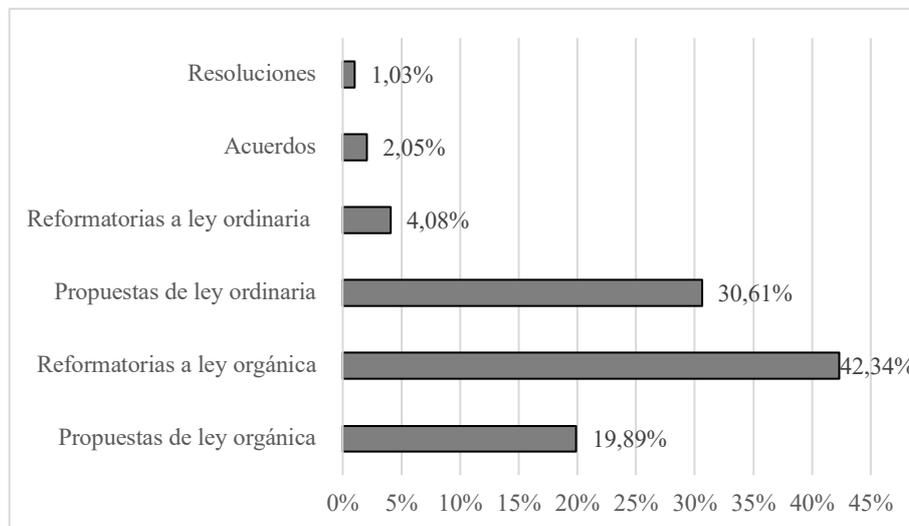


Figura 8. Tipos de propuestas educativas aprobadas en la Asamblea Nacional
Fuente y elaboración propias.

A partir de estos datos, se puede reconocer que la evolución del derecho a la educación en Ecuador, observado a través del marco normativo aprobado en la Asamblea Nacional, ha estado orientado a consolidar los procesos regulatorios y administrativos del sistema educativo, como a la creación de centros educativos y la gratuidad de los mismos. Han existido continuas reformas planteadas a los procesos planteados en las leyes orgánicas lo que deja en evidencia las diversas miradas con las que se aborda este tema.

El análisis de estos resultados se complementa considerando la naturaleza de la legislatura en el país, y de acuerdo al estudio realizado por Huertas (2019) la producción legislativa puede explicarse por factores político- ideológicos entre los que se ubica los bloques de mayoría y las coaliciones legislativas. Para el caso de Ecuador, el referido autor señala que la legislatura del país tiene una las producciones legislativas más bajas de la región, sin embargo, uno de los elementos que más incide en la aprobación de leyes es la presencia de partidos hegemónicos o las coaliciones de partidos que en este caso pueden ser producto de pactos o acuerdos políticos (Huertas 2019). Este tipo de acuerdos pueden ser mucho mas conflictivos en espacios diversos con la presencia de varias organizaciones políticas y pocas capacidades de negociación como es el caso de

la legislatura ecuatoriana y que puede relacionarse con la baja producción legislativa, dado que la aprobación de leyes requiere de la conformación de coaliciones y mayorías parlamentarias.

2.5. Análisis de la evolución del derecho a la educación en Ecuador

Como parte de los resultados que se exponen en ese trabajo se identifica las dimensiones de educación que más se han apoyado desde el espacio político, específicamente el poder legislativo, considerando para esta clasificación la propuesta desarrollada por Tomasevski (2004) y desarrollada en el marco teórico y en la metodología de este trabajo. Se advierte que para el caso de Ecuador las principales acciones políticas relacionadas con la educación han estado marcadas por los temas que se relacionan con el acceso a la educación y su gratuidad, que corresponden con la dimensión de asequibilidad y acceso, las mismas que desde la propuesta teórica constituyen el primer eslabon dentro de la consolidación de los procesos educativos.

Por su parte, la aceptabilidad y la adaptabilidad, que se relacionan con temas de calidad e igualdad, respectivamente, han logrado cierta relevancia en los últimos años, pero no dejan de ser mínimas las propuestas que abordan estos temas. La Figura 9, permite comparar las propuestas que se han presentado en el poder legislativo en función de las dimensiones que integran el derecho a la educación.

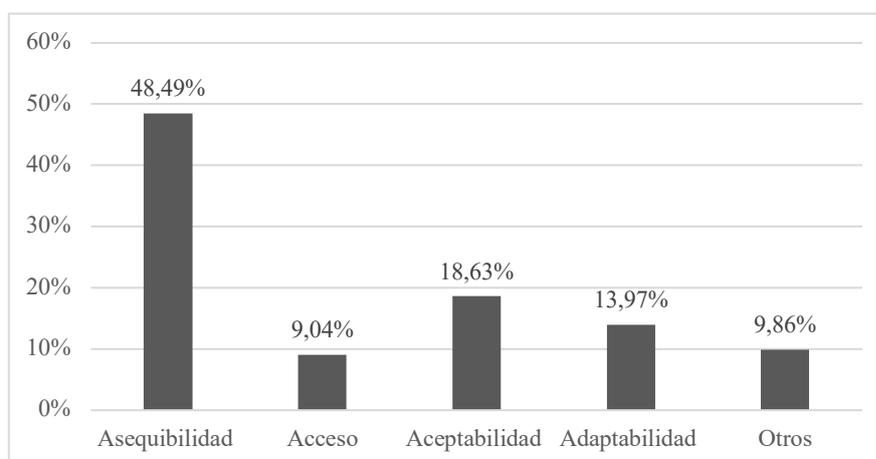


Figura 9. Proyectos de ley de acuerdo con las dimensiones que integran el derecho a la educación.

Fuente y elaboración propias.

Como se puede observar, en Ecuador, ha sido predominante la lucha por hacer del sector educativo un espacio con garantías laborales y de acceso, es por ello que las

propuestas relacionadas con incremento salariales, creación de universidades y textos gratuitos, han sido mayoritarias en el país. Si bien la asequibilidad da cuenta de las mejoras en el derecho a la educación para lograr llegar a una población más amplia en los procesos educativos, es importante reconocer que las dimensiones de acceso, aceptabilidad y adaptabilidad deben lograr una evolución significativa de forma homogénea para cubrir el derecho a la educación de forma plena.

Los retos más grandes que se pueden reconocer para el caso de Ecuador se relacionan con el acceso, lo que implicaría cumplir la cobertura de la educación a todos los colectivos, sin discriminación; por otra parte, la adaptabilidad de los procesos educativos a un entorno cultural diverso y la calidad de dichos procesos. El Comité de Naciones Unidas encargado de monitorear el tema educativo ha advertido que actualmente es urgente atender las siguientes observaciones:

[...] discriminaciones que sufren las minorías [...] Por lo tanto, el derecho a la educación, en toda su plenitud, sufre déficits importantes en cuanto a la accesibilidad y menos en cuanto a la asequibilidad. Es decir, las escuelas son poco accesibles, aunque sean asequibles; las obligaciones gubernamentales cubren los aspectos relacionados con las plazas escolares, pero garantizan menos que los niños y niñas sufran discriminaciones en el acceso y disfrute de sus derechos en el espacio escolar. (Balsera y Garmendia 2009, 72)

Este tipo de realidad nos permite reconocer que la evolución en torno al derecho a la educación aun deja muchos vacíos por atender y que la responsabilidad del Estado de optimizar este derecho fundamental, en el que aun persisten las falencias y no se está logrando de forma integral su cumplimiento. A nivel regional se advierte que las dimensiones de acceso y aceptabilidad suele ser menos atendida por parte del Estado producto de las desigualdades sociales.

Se reconoce que gran parte de la población, en especial aquella de escasos recursos económicos accede a instituciones educativas en menor porcentaje, también se menciona que la calidad del contenido, como del proceso de aprendizaje no es el óptimo, ya que se trata de población que enfrenta estructuras de discriminación, pobreza y exclusión frente al derecho a la educación (Vargas y González 2021). Se trata por tanto de aspectos que deben considerarse en el caso del país, la cobertura no puede simplificarse con estadísticas globales, se vuelve necesario particularizar para los casos de poblaciones con altos niveles de desigualdad.

El resultado expuesto en la Figura 9 ya advierte que existe menos reconocimiento de ciertas problemáticas que son justamente aquellas que se relacionan con las estructuras sociales y que, son más difíciles de enfrentar. El estudio desarrollado por Quintana (2020) analiza las dimensiones del derecho a la educación, y afirma que la pandemia por el COVID-19 ha sido un fenómeno que ha afectado de forma significativa la aceptabilidad y la adaptabilidad en el sistema educativo. La necesidad de trasladar muchos de los procesos educativos a herramientas tecnológicas disminuyó la calidad, considerando que en muchos casos fue un proceso improvisado, y así mismo puso en evidencia las desigualdades sociales generando que algunos segmentos de la sociedad se excluyan de los procesos educativos.

Con el propósito de dar mayor detalle sobre la situación de Ecuador, a partir de las propuestas que han sido desarrolladas en cada uno de las dimensiones analizadas, se adjunta la siguiente tabla donde es posible identificar las temáticas que han sido clasificadas para cada dimensión. Resulta importante destacar que entre las propuestas más frecuentes se encuentra la creación de universidades, que representa el 63,07 % de las propuestas que corresponden a la dimensión de aseguibilidad, se trata de uno de los temas más impulsados por parte de los legisladores, junto con las reformas al tema salarial. Si bien el porcentaje de proyectos que se identifican como otros, es menor al 10% no deja de ser llamativo que muchas de estas iniciativas presentadas al poder Legislativo corresponden con beneficios económicos particulares, como es el caso de pensiones.

Tabla 6
Temas de propuestas de ley por dimensión

Dimensión	Temas tratados
Asequibilidad	Creación de universidades y extensiones de universidades. Incrementos de sueldos y subsidios para docentes. Incremento salarial. Textos y uniformes gratuitos en centros educativos. Exámenes de admisión a las universidades. Derecho al libre ingreso a las universidades y elección de carrera.
Aceptabilidad	Intervención y acreditación de las universidades. Creación de instancias que verifican calidad en las universidades. Capacitación y actualización de docentes. Reconocimiento de títulos. Autonomía de las universidades. Requisitos de títulos para ejercer cargos de rectoría. Regulación de jornada laboral de 8 horas para docentes. Promoción de actividades de investigación.
Adaptabilidad	Reformas al currículum académico. Educación bilingüe en comunidades indígenas. Igualdad de género.

	Regulación en la homologación de títulos académicos del exterior. Igualdad de género en centros educativos. Educación intercultural. Centros educativos libres de violencia. Sanciones y procedimiento en caso de delitos sexuales en centros educativos. Igualdad y no discriminación en centros educativos. Sobre estudiantes y consumo de drogas. Etnoeducación. Acceso a internet en escuelas y colegios. Derecho a la educación para personas con discapacidad.
Acceso	Educación popular. Gestión para suministro de bienes inmuebles a escuelas y colegios. Procesos de nivelación gratuitos. Reformas de escalafón y entrega de subsidios para docentes por zonas de frontera o rurales. Bonificaciones especiales a docentes por ubicación geográfica. Becas para estudiantes.
Otros	Pensiones vitalicias para docentes Celebraciones del día del maestro

Fuente y elaboración propias.

Como se puede reconocer en la Tabla 6, los temas que se incluyen en cada dimensión se interrelacionan ya que solamente de esta forma se podría hablar de una cobertura plena en el derecho a la educación. Se puede advertir que, pese a que la asequibilidad es la dimensión más trabajada por los legisladores, los temas son menos variados, lo que se debe a que en su mayoría las propuestas presentadas coincidieron con la creación de universidades.

La dimensión relacionada con el acceso pretende lograr consolidar la educación como un derecho accesible a todos sin discriminación, y alcanzable en términos materiales y económicos (Tomasevski 2002), en este sentido es importante reconocer que son los temas menos trabajados en el país, lo que podría explicar el impacto de las últimas reformas del país relacionadas con el acceso a las instituciones educativas. Las condiciones de acceso en Ecuador, se caracterizan por la gratuidad y el mérito, esto último derivado de la aplicación de exámenes de acceso a las universidades, condiciones que diluyen la posibilidad de lograr una mayor incorporación y provocando que poblaciones históricamente excluidas sean quienes tienen menos posibilidades de obtener un cupo, como es el caso de jóvenes cabeza de hogar, personas con discapacidad, mujeres, poblaciones afro, que no han logrado mantener una tasa de matrícula en ascenso, pese a las políticas de cuotas que contempla la ley (Rivera 2019; Ponce y Carrasco 2017). De esta forma podemos reconocer que, si bien el Estado logra incorporar el compromiso de gratuidad, los requisitos para ingresar hacen que este

mismo derecho se vuelva excluyente con algunos sectores de la población, limitando el alcance del derecho a la educación.

2.6. Iniciativas aceptadas vs. Iniciativas rechazadas

Para poder determinar el impacto de las leyes aprobadas por la Asamblea Nacional en la consolidación del derecho a la educación en el país, es importante identificar los temas planteados, esto permite determinar el impacto de las mismas. Si bien existen aspectos que permiten que cada una de las dimensiones que integran el derecho a la educación se ejecute, en cada momento pueden recibir tratamientos diferentes, los mismos, lo que pueden ser resultado de los procesos políticos y sociales que corresponden a cada periodo.

Las dimensiones que integran el derecho a la educación en Ecuador, han sido trabajadas en función de las particularidades propias de nuestro territorio y de la interacción entre el Estado y los sectores sociales. De esta manera podemos señalar que la asequibilidad se ha orientado a la creación de centros de educación superior privados. El acceso por su parte, ha estado enfocado en conseguir gratuidad en textos educativos, uniformes, alimentación escolar, etc., asegurando con ello que la población que se puede considerar más vulnerable en términos materiales no encuentre una limitante frente al derecho a la educación, asegurando el acceso a materiales educativos; los temas de violencia y discriminación que han sido reconocidos en la norma también se incluyen en esta dimensión. La tercera dimensión que corresponde con la aceptabilidad, se ha impulsado a través de las reformas de los últimos años cuando se incorporó procesos de acreditación a las instituciones educativas, reconocimiento de títulos universitarios en docentes y administrativos de escuelas y universidades. Finalmente, en el tema de adaptabilidad la Ley de Educación Intercultural Biligüe marca uno de los aportes más relevantes.

Considerando que el propósito de este trabajo ha sido identificar el aporte de la legislatura en consolidar el derecho a la educación en el país, es importante visibilizar de forma más detallada los temas que han logrado ser aprobados frente a aquellas propuestas que han sido objetadas y archivadas por el pleno. De este análisis se puede discutir y concluir la naturaleza de las propuestas que si han logrado tener el respaldo.

La tabla número 7 expone los temas más relevantes que en cada periodo han sido aceptados o rechazados por los legisladores, los mismos que de acuerdo a la

dimensión que corresponden nos permiten reconocer que existen elementos en común que pueden facilitar la aprobación de ciertos temas, como ocurre con la creación de universidades, procesos de capacitación o reconocimiento de la diversidad cultural. Por el contrario se identifican temas que tienen mayor resistencia frente a los políticos y que se relacionan con incrementos salariales, regulaciones administrativas que son las que en su mayoría han sido archivadas.

A partir de estos hallazgos resulta pertinente plantear nuevamente la relación que existe entre política y políticas públicas, desde la perspectiva racionalista, estas últimas reflejan los intereses de los grupos políticos como una forma de expresar el poder. Sin embargo, existe una nueva perspectiva donde se afirma que existe la posibilidad de configurar una relación diversa, donde las políticas públicas definen el curso de acción de los actores políticos.

Lowi (1970, 1972) considera que existen políticas públicas en las que el costo político resulta un beneficio para los actores, de tal manera que esto provoca que se sumen los esfuerzos para su aplicación, sin que ello logre necesariamente una coincidencia ideológica. Desde esta perspectiva podemos asumir que en el tema educativo existen normas, como la creación de universidades, la educación intercultural, que no genera pugna en los actores y que explica la alta posibilidad que sean aprobadas.

Tabla 7
Detalle de las iniciativas de ley sobre educación que fueron aprobadas por el poder legislativo en Ecuador, 1992-2021

	Asequibilidad		Acceso		Aceptabilidad		Adaptabilidad	
	Aceptadas	Rechazadas	Aceptadas	Rechazadas	Aceptadas	Rechazadas	Aceptadas	Rechazadas
1992-1994	Donaciones para escuelas y universidades. Incrementos salariales.	Financiamiento para clubes deportivos de universidades.	-	-	Capacitación para autoridades de escuelas y colegios para lograr actualización de conocimientos.	Cada universidad regulará procesos de acceso y nivelación para ingresar a las facultades. Creación del Consejo Nacional de Universidades y Escuelas Politécnicas: orientaciones pedagógicas y científicas. Capacitaciones permanentes para docentes.	-	-
1994-1996	Creación de universidades privadas.	Bonos económicos para docentes.	Ubicación de centros educativos en zonas de frontera.	Subsidios por gastos de transporte para educadores.	Derecho para acceder a cursos de actualización.	Títulos profesionales para desempeñar su profesión.	Libertad educativa de los derechos ciudadanos	Derogatoria de la ley de libertad educativa de las familias del Ecuador.
1996-2000	Creación de universidades privadas.	Incentivos económicos. Incremento de salarios.	Fortalecimiento de la educación nocturna.	Fortalecimiento a la educación popular permanente.	Mejoramiento de la calidad de educación de los factores rurales y urbanos de bajos recursos.	Mecanismos para aprobar y repetir cursos.	Establecimiento del sistema nacional de música para niños especiales (SINAMUNE).	Educación en sexualidad para adolescentes.
1998-2003	Creación de universidades privadas. Financiamiento a servicios básicos de planteles educativos.	Incremento salarial.	Reconocimiento de educadores comunitarios. Fortalecimiento de la educación popular permanente.	Bonos para docentes de Galápagos.	Requerimiento de títulos para cargos administrativos y de docentes. Calificación mínima para ganar el año de estudio en el nivel medio.	Reconocimiento del título de maestría en ciencias educativas para escalafón y cargos directivos de centros educativos.	Reconocimiento a la acreditación de dominio del idioma shuar o uno ancestral de uso oficial para los pueblos indígenas.	-

2003-2007	Entrega de textos escolares. Creación de universidades.	Incremento salarial.	Incorporación de docentes de educación popular. Incentivos para jubilación de docentes de sistema nocturno.	Subsidios por frontera y antigüedad.	Becas para estudiantes que presenten proyectos como entrenamiento productivo. Títulos de doctorado para escalafon deben estar reconocidos por CONESUP.		Sobre la educación popular y la educación bilingüe.	Creación del Consejo Nacional de Educación de la Sexualidad.
2007-2009	Creación de universidades. Incentivos a docentes en zonas rurales.	Se elimina autogestión en planteles educativos. Incremento salarial.	Becas para estudiantes de colegios públicos y fiscomisionales.	-		Capacitación tecnológica social educativa para las zonas rurales del Ecuador. Implantación de la calidad de la educación en la República del Ecuador. Reconocimiento de títulos profesionales y académicos para el ejercicio de la docencia.		Incorporar el sistema de educación intercultural multilingüe.
2009-2013	Incremento salarial. Entrega de equipos en planteles primarios.	Homologación salarial. Eliminación de incentivos por jubilación.	Regulación de procesos de acceso a universidades.	Regulación de jornada laboral en instituciones del sistema educativo popular.	Regulación de requisitos para ser Rector.	Organización de la jornada diaria y semanal de los docentes. Funciones de supervisores educativos		Aplicación del enfoque de género. Docentes con discapacidad horas de permiso para tratamientos y atención orientada a su recuperación.
2013-2017	Creación de universidades en provincias amazónicas. Creación de extensiones universitarias.	Homologación salarial.	Becas para estudiantes bachilleres de provincias amazónicas. Sobre los costos, derechos, aranceles y		Estimulos para promover universidades de investigación. Reconocimiento de títulos de maestría y PHD para docentes.	Proyecto de ley de innovación tecnológica estudiantil.	Atención prioritaria a personas con discapacidad en centros educativos. Regulación de centros interculturales y bilingües. Creación de circuitos	Proyecto de ley orgánica de prevención, control y sanción del acoso, intimidación o violencia en los centros de estudio del Ecuador.

			matrículas en la educación superior.				interculturales.	
2017-2021	Extensiones de universidades tipo A y B. Creación de universidades.	Sobre autonomía universitaria. Facultad de universidades para contratos.	Becas para estudiantes ecuatorianos retornados.		Capacitación de institutos tecnológicos en saber hacer. Procesos de evaluación a universidades. Requisitos para aprobación de carrera. Doctorado como requisito para docentes titulares o validación de trayectorias. Creación de jornadas y tutorías académicas para preparar a estudiantes para examen ENES SNNA.	Atribuciones y deberes del Consejo de Educación Superior. Autonomía, acceso a las universidades Proceso de intervención en universidades que no han sido acreditadas	Igualdad de género y centros educativos comunitarios interculturales bilingües. Derechos de los docentes a movilizaciones y relación de los derechos colectivos en centros educativos interculturales bilingües. Incorporación de niños con capacidades especiales. Promoción de la etnoeducación	Proyecto de Ley Orgánica de Diversas Leyes para incluir monitores por la inclusión al sistema de educación regular en beneficio de estudiantes con necesidades educativas especiales asociadas a la discapacidad. Participación de estudiantes en co gobierno universitario.

Fuente y elaboración propias.

Es importante, en este punto considerar los temas, de acuerdo a cada dimensión, tienen mayor éxito legislativo. En la asequibilidad podemos reconocer que existe una mayor posibilidad de aprobar la creación de universidades, mientras que el mayor número de rechazo se concentra en las iniciativas que abordan temas salariales. En el tema del acceso, se reconoce que los temas que si se apoyan son los que plantean el fortalecimiento de la educación en espacios de frontera o la llamada educación popular y nocturna.

Sobre la aceptabilidad, se muestra una dinámica especial ya que hasta el 2003 todas las propuestas que intentaban regular los temas de jornada laboral como de procesos de acreditación fueron rechazados y en el periodo 2017- 2021 similares temas pasan a ser aprobados. Finalmente, la adaptabilidad es tratada muy debilmente en los primeros periodos dando prioridad a temas de libertad sobre la educación, desde el año 1998 se logra incertar con fuerta el aspecto multicultural logrando un impacto muy fuerte en el último periodo que es donde se aprueban leyes relacionadas con el tema cultural y de erradicación de violencia en centros educativos.

En la tabla expuesta se presentan los principales temas relacionados con creación o reformas a leyes orgánicas y ordinarias de mayor relevancia en cada dimensión y periodo. Este tipo de contraste entre lo aprobado y rechazado nos permite reconocer los temas en los que la Asamblea Nacional si logró establecer acuerdos y mayorías para lograr su publicación, en temas claves. Es importante en este punto reconocer que, los acuerdos o pactos políticos necesarios para establecer mayorías, requieren de voluntad política un aspecto que reconoce puntos de encuentro entre las agrupaciones políticas o negociaciones efectivas.

Para Canto (2021) la relación entre política y políticas públicas es complementaria ya que si bien el Estado genera políticas públicas que, desde su vision programática, intenta resolver un problema, también existen grupos de presión que logran incidir en estas decisiones. Existe cierta agenda política que permite visibilizar el ejercicio del poder y sobre la cual hay una racionalidad de los actores que permiten su aplicación, entendiendo que los costos de dicha aprobación son necesarios para su estrategia o para mantenerse en el poder. De esta manera es posible reconocer que la educación, puede en algunos casos ser la política pública util para el ejercicio del pooder que moviliza actores o redes clientelares.

Para Lowi (1992) aquellas políticas públicas en la que los costos son difusos y los beneficios directos, son atractivas para todos los políticos, ya que les otorga una

herramienta electoral, producto de una población directamente beneficiada de esta decisión y dispuesta a seguir votando por ellos. En este caso, algunas de las propuestas aprobadas en Ecuador sobre educación, coinciden con esta descripción ya que tengo públicos objetivos que acceden a las universidades creadas, sectores indígenas incluidos en el sistema educativo, y esto puede ser comprendido como un motivo para apoyar este tipo de propuestas. Por el contrario, aquellas que requieren inversión o limitar un recurso o un derecho generan rechazo ya que el costo es mayor y directo, generando limitantes en los actores políticos.

Bajo estas condiciones institucionales y políticas se reconoce que en cinco de los nueve periodos legislativos estudiados ha existido un notable éxito en el tratamiento de las iniciativas de ley que se relacionan con el derecho a la educación, ya que el nivel de aprobación de estas iniciativas supera el 70%. Los periodos en los que existe estos resultados son aquellos en los que se dan ciertas condiciones políticas que pueden facilitar la gobernabilidad.

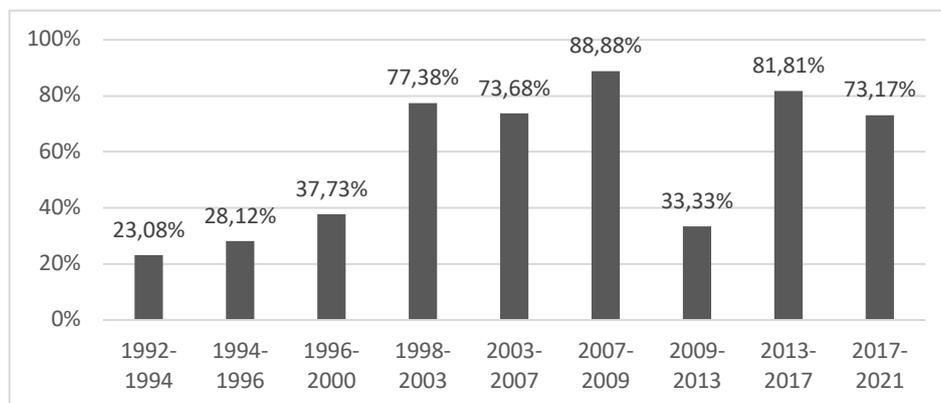


Figura 10 Porcentaje de iniciativas de ley relacionadas con la educación aprobadas en la Asamblea Nacional

Fuente y elaboración propias.

Para complementar este apartado, es importante identificar los factores políticos que ayudan a consolidar estos procesos en la esfera legislativa, donde por su propia característica es posible establecer la relación política- técnica que existe sobre la política pública. En la siguiente tabla se relaciona la producción legislativa con las condiciones institucionales de cada periodo, esto con el ánimo de ofrecer aproximaciones de los elementos asociados con la agenda legislativa que aborda el tema de la educación.

Tabla 8
Factores que favorecen la aprobación de leyes educativas en instancia legislativa

Producción Legislativa				Condiciones Institucionales	
Periodo	Dimensión	Partido político proponente de la ley	% de presentación	Bloque de mayoría	Tratamiento
1992- 1994	Asequibilidad	MPD	5,68%	PSC	23,8% publicado 21,57% presentado
1994- 1996	Asequibilidad	MPD	8,65%	PSC	28,12% publicado 62,5% presentado 9,37% objeción
1996- 2000	Asequibilidad	PSC	14,59%	PSC	37,73% publicado 43,39% presentado 7,54% primer debate
1998-2003	Asequibilidad	DP	22,70%	DP	77,38% publicado 13,09% presentado 5,95% objeción 3,57% distribución
2003- 2007	Asequibilidad	PSC	10,27%	PSC	73,68% publicado 7,89% segundo debate 13,15% primer debate 5,26% objeción
2007- 2009	Asequibilidad	MPD	4,86%	PRIAN	88,88% publicado 11,12% objeción
2009- 2013	Aceptabilidad	MPD	4,86%	AP	33,33% publicado 38,88% archivado 27,77% primer debate
2013- 2017	Asequibilidad	AP	5,95%	AP	81,81% publicado 18,28% archivado
2017- 2021	Aceptabilidad y Adaptabilidad	AP	22,43%	AP	73,17% publicado 18,29% archivado 8,53% primer debate

Fuente y elaboración propias.

Como ya se había mencionado en los capítulos anteriores, en 1998 y en 2017 existe una mayor preocupación por tratar temas relacionados con la educación. Sin embargo, es posible afirmar que estos resultados coinciden con ciertas condiciones políticas, con lo que se puede reconocer que el apoyo de las bancadas legislativas parece ser determinante en el éxito que reciben las propuestas en el seno de la Asamblea Nacional. A medida que el partido proponente es el mismo que el bloque de mayoría en el legislativo la posibilidad de aprobar las leyes aumenta, como ocurre en los periodos de 2017-2021 y 1998-2003. A esto se suma la naturaleza de las iniciativas de ley presentadas, que siguiendo la propuesta de Lowi (1972) son aquellas que logran generar beneficios directos, como es el caso de la creación de universidades, entrega de becas estudiantiles, creación de extensiones universitarias, reconocimiento de la educación intercultural, entre otros, se trata de temas que tienen una importancia directa, implícita que mueve el apoyo de los actores partidistas.

En este caso se podría advertir la existencia de acuerdos partidistas que logran mantener el apoyo hacia las leyes o reformas educativas como resultado de los que se conoce como *logrolling*, en referencia a la transacción que permite el apoyo de ciertas bancadas legislativas para generar mayorías en ciertos procesos de votación (García y Soto 2009). Este tipo de estrategias puede ayudar a comprender el éxito de algunas propuestas legislativas donde además los actores identifican costos difusos que pueden ofrecer espacios de propaganda electoral importantes y les permiten generar apoyos para otras propuestas, un respaldo que en otras condiciones no se podrá alcanzar.

Es posible también, encontrar diversos elementos del componente político que deben analizarse frente al tema educativo. En el primer periodo, esto es de 1992 a 1994, advertimos el protagonismo del MPD que logra ingresar en la agenda legislativa propuestas centradas en la asequibilidad. La presencia, en este periodo de un bloque partidista de mayoría, contrario ideológicamente, como es el PSC podría explicar el poco impacto de estas propuestas, que logran una aprobación de tan sólo el 23,8 %, con demandas de naturaleza económica que marcan resistencia. Este mismo escenario se replica hasta 1996 con una organización de izquierda como es el caso del MPD que pugna por lograr leyes frente al tema educativo y una aprobación mínima, inferior al 30 %. En los periodos indicados, se plantean temas que podrían considerarse más algidos, como es el caso de los incrementos salariales, procesos de regulación administrativas en las instituciones, temas que no logran generar alianzas para su aprobación.

En los tres periodos siguientes (1996-2000, 1998-2003, 2003-2007), coincide que el mismo partido proponente de leyes sobre educación, es quien tiene mayor número de escaños en la Asamblea Nacional, lo que podría explicar el incremento en la aprobación de leyes, que pasa de 37 % a más del 70 %. Y, en estos mismos casos son partidos de derecha y centro derecha los que logran este éxito en la producción legislativa frente a temas relacionados con la asequibilidad, que siguen siendo lo que se abordan con mayor frecuencia. Es importante agregar, que en el 2013 y en el 2017, con una mayoría legislativa de AP, se logra mantener esta misma dinámica, con resultados positivos ya que se logra la aprobación de más del 80 % de proyectos que abordan el tema de la educación. En este lapso de tiempo se plantean temas trascendentales para la educación que se relacionan con educación multicultural, procesos de regulación y acreditación de las universidades, lo que es importante mencionar que si logran aprobarse por una mayoría partidista, ya que pese a ser de un alto costo tenían el mecanismo institucional para aprobarse, en este caso los votos de un mismo partido político. Es importante señalar que similares temas habían sido propuestos en periodos anteriores pero fueron rechazados, lo que demuestra que en este caso si se logra explicar la política pública a partir de los intereses de cierto actor político, más aun cuando a este actor se le suma con control hegemónico en las instituciones políticas.

Desde las condiciones políticas asociadas a la evolución del derecho a la educación, es posible reconocer que la proliferación de las propuestas sobre temas educativos es mayor cuando existen cambios en las ideológicas de los bloques de mayoría. En los años noventa se predomina el control legislativo de DP y PSC en los años noventa y la llegada de AP en el 2007, lo que en su momento significó un cambio a las estructuras dominantes del país. Los primeros partidos que se han mencionado se identifican con ideologías de derecha, mientras que AP mantenía un discurso cercano a la izquierda. Estas condiciones sumadas a las estrategias institucionales y a la racionalidad de los actores, permite explicar el estado de educación ecuatoriana.

Pese a que las estrategias políticas se imponen en algunos casos para lograr éxitos legislativos y propuestas, existen también tendencias ideológicas que se asocian a cierto con el tratamiento normativo, el mismo que puede ser diferente, en coherencia con las iniciativas que genera cada grupo, siendo en este caso tendencias conservadoras y a favor de la privatización en las iniciativas presentadas por grupos de derecha. Mientras que la gratuidad y la lucha de intereses gremiales, es una característica de las agrupaciones políticas de izquierda.

Sobre este tema, algunos estudios advierten que existen reformas legales constantes que se gestan desde los espacios políticos y que requieren de oportunidad legal y legitimidad social. Los cambios y las propuestas legales sobre temas educativos, constituyen en muchos casos “modelos sellados por la ideología del partido o gobierno de turno” (Puelles 2016, 15); un tema que podría explicar el interés de ciertas agrupaciones políticas por generar propuestas de ley, las mismas que se espera sirvan de vehículo para implementar determinadas visiones políticas y reafirmar la posición de las agrupaciones políticas. Si bien, se reconoce que, para el caso de Ecuador, la evolución del derecho a la educación ha estado centrada en el tema de asequibilidad, existen tan sólo dos giros que llaman la atención y que se relacionan con las propuestas que abordan la aceptabilidad que se da en el 2009; y, en el 2017, donde cobra fuerza los temas relacionados con la aceptabilidad. En estos dos casos se advierte un cambio fundamental que es la presencia de AP, una agrupación política identificada con una ideología de izquierda y con una agenda frente al tema educativo considerada disruptiva, para ese momento.

Otro tema importante, es reconocer que de 1992 hasta el 2000, la posibilidad de aprobar los proyectos que se relacionaban con el tema educativo era muy disminuida. A partir del 2000, la importancia sobre este tema se incrementa a nivel político ya que se aumenta el número de propuestas sobre este tema y así mismo es superior el número de iniciativas aprobadas. Con los datos expuestos en este apartado, es posible reconocer que el derecho a la educación en Ecuador ha tenido una evolución centrada en el aspecto de la asequibilidad. La legislatura como instancia de toma de decisiones ha proporcionado reformas y leyes importantes, centradas en los temas de creación de instancias educativas y la gratuidad del acceso a la educación. Existen condiciones políticas que favorecen el tratamiento de temas educativos en la Asamblea Nacional, como es el contar con organizaciones políticas asociadas con los gremios de estudiantes o docentes, que el bloque proponente de la ley cuente con una bancada de mayoría y los costos de las propuestas presentadas, los mismos que pueden medirse en términos electorales al momento de comprender el apoyo que reciben desde este espacio de representación política

Conclusiones

En este apartado se exponen los principales hallazgos, a partir del análisis teórico y empírico que se ha realizado en el presente trabajo de investigación. Para establecer las presentes conclusiones se considera el cumplimiento de objetivos, como la respuesta a la pregunta de investigación planteada. En primer lugar, es importante mencionar que la instancia legislativa del país, cuantitativamente no ha logrado marcar un aporte significativo en el progreso del derecho a la educación en el país, ya que los nueve periodos estudiados, esto es de 1992 a 2021, el tema educativo ha representado tan sólo el 11,11 % de la agenda legislativa. Considerando el comportamiento de los datos observados en este estudio, es de esperar que en los próximos periodos legislativos este tema se mantenga en un rango de interés legislativo de entre el 3,90% y el 18%, el mismo que sumado a las conductas o estrategias políticas que se configuren como mayorías o cercanías ideológicas podría definir el rumbo del derecho a la educación del país. En términos cualitativo, las leyes que se han aprobado desde el espacio legislativo, tienen un alto impacto en la educación, es el caso de los procesos de regulación de jornadas, creación de universidades, conformación de las instituciones de regulación y control del sistema de educación superior, la educación intercultural bilingüe, son temas que se han debatido en el legislativo y que han logrado ser aplicados en el país, generando con ello transformaciones importantes del derecho a la educación.

En los periodos de estudio ha existido un predominio por atender temas relacionados con la dimensión de asequibilidad, esto es principalmente en lo relacionado con la creación de las instituciones educativas y la gratuidad de este derecho a través de diversos procesos de apoyo económico o comunitario. Sin embargo, es evidente una evolución o cambio en la orientación de la política educativa del país, ya que hasta el 2009 las principales propuestas abordan el tema salarial y de incentivos económicos de los docentes, mientras que desde el 2009 hasta el 2021 se priorizan temas relacionados con la aceptabilidad y la adaptabilidad, a través de los siguientes temas: regulación de jornada laboral de los docentes, procesos de evaluación y acreditación de universidades, erradicación de la violencia en las instituciones educativas y el proyecto de educación intercultural bilingüe, que será de gran impacto en el país.

En referencia a estos temas, es importante destacar que la posibilidad que logren ser aprobados se puede comprender en razón de su naturaleza, son políticas públicas con costos difusos y alto impacto social, un elemento que trasladado al espacio electoral puede resultar beneficioso para los políticos. El comportamiento observado desde 1992 hasta el 2009 deja la posibilidad de entender el rol de las mayorías legislativas y las estrategias políticas que permiten establecer apoyos o coaliciones legislativas para la aprobación de ciertas propuestas gracias al voto de bancadas con ideologías diversas. Esta conducta puede ser ya advertida con la presentación de propuestas, cuando se identifica que el 9,73% provienen de legisladores que pertenecen a partidos políticos ideológicamente contrarios. Desde el 2009 hasta el 2021, la dinámica cambia, se aprueban reformas y leyes de mayor costo pero que logran ser apoyadas por un bloque de mayoría que es el mismo que las propone y que no necesita generar el proceso de transacción o apoyo, que lo hemos denominado *logrolling* y que en periodos anteriores era necesario.

Para identificar a los principales actores que apoyan el tema educativo en la Asamblea Nacional, se logra reconocer que estos corresponden a partidos de diversas ideologías, como es el MPD, PSC y AP, con mucha más acción dentro de las propuestas de ley presentadas. Esto nos permite descartar que existe un mayor interés en lo grupos de izquierda, ya que en este caso las organizaciones de derecha logran generar un importante aporte en este tema. Este resultado no solo da cuenta de las agendas de las organizaciones políticas sino de la fuerza política de dichas organizaciones dentro de la Asamblea Nacional, ya que coinciden con ser los bloques partidistas mayoritarios en cada uno de los periodos donde destacan por sus propuestas.

Desde el escenario político se logra concluir que las propuestas de leyes que son generadas por las organizaciones que conforman los bloques políticos de mayoría, tienen mayor posibilidad de aprobarse, como ocurre con el PSC y AP. Es importante reconocer que existen organizaciones que incluyen el tema educativo en su programa de trabajo, lo que en el campo legislativo puede arrojar importantes resultados. De la misma forma, se logra demostrar que la Asamblea Nacional en Ecuador ha tenido un disminuido aporte en el tema educativo, ya que las principales directrices y políticas públicas surgen desde otras instancias. La producción legislativa en este tema ha sido limitada durante todos los periodos de estudio, hasta los años noventa se trata de un tema que no logra concentrar el interés de todas las bancadas legislativas, lo que explica el reducido porcentaje de propuestas aprobadas. Los resultados positivos en torno

facilitar la aprobación de estas normas, se incrementa cuando existieren partidos hegemónicos en la legislatura que insertan estos temas en la agenda legislativa.

En el tema social, se identifica a organizaciones gremiales como es la FEUE y la UNE que impulsan la acción del MPD, este último como brazo político de docentes dentro del campo electoral, y logran visibilizar las demandas educativas mediante importantes acuerdos y con una presencia permanente en la agenda política del país. Es por ello que los legisladores que han logrado generar mayores propuestas de ley en el campo educativo corresponden con esta identidad política y es posible además demostrar que en los periodos en los que el MPD ocupaba más curules dentro de las legislaturas, los proyectos relacionados con el tema educativo eran mayores, demostrando con ello que se trataba de una organización comprometida con la agenda educativa del país.

Este trabajo ha reconocido que el derecho a la educación debe corresponder con diversos aspectos, que son: la asequibilidad, el acceso, la aceptabilidad y la adaptabilidad. Para el caso de Ecuador se ha fortalecido de manera notable lo relacionado con la asequibilidad a partir de la gratuidad y cobertura del sistema educativo del país. Los temas de aceptabilidad y adaptabilidad logran cierta relevancia en los últimos años, pero siendo aun minoritarios en la agenda legislativa.

A partir de estos resultados es posible afirmar que, si bien la Asamblea Nacional del Ecuador ha abordado el tema educativo de forma residual, es posible encontrar en sus archivos temas de gran interés e impacto, ya que las principales transformaciones y demandas sociales en este tema han sido debatidas por esta institución. Los periodos de 1998 a 2003 y de 2017 a 2021, son los que mayor impacto han tenido en la evolución del derecho a la educación en Ecuador, ya que en ellos se aprobaron reformas importantes para el tema de asequibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad de la educación. Esto se corrobora al observar que las iniciativas aprobadas, en su mayoría corresponden a propuestas de ley orgánicas, reformas a leyes orgánicas y leyes ordinarias.

Al tener este trabajo de investigación un análisis político en relación a los actores que se han identificado es posible concluir que la educación ha sido parte de la agenda política de ciertas agrupaciones, como es el caso del MPD, PSC y de AP que han generado no solo transformaciones sino reacciones políticas, sociales de gran impacto en el país. En el caso del MPD en el campo gremial promoviendo la acción

política y social; mientras que AP se abanderó de procesos de intervención técnica estatal en el campo educativo que significaron un cambio importante.

Considerando dicho análisis, resulta indispensable estimar lo que podría esperarse para la educación desde la esfera política. Los temas de adaptabilidad y acceso deberían estar en la agenda legislativa, pero para lograr un apoyo importante es necesaria la consolidación de acuerdo políticos entre los partidos proponentes y las mayorías. Si bien, ya no existe un legislativo con un partido hegemónico, la experiencia dejada por AP demuestra que la puesta en agenda del tema educativo genera una mayor producción de leyes sobre este tema, sin embargo, para que deje de ser un tema coyuntural y se convierte en un interés permanente es necesario comprometer más organizaciones políticas con este tipo de demandas sociales.

Por último, es importante dejar constancia de la necesidad de seguir abordando estos temas desde las investigaciones y la academia, ya que se trata de reconocer la cobertura del derecho a la educación y el trabajo del Estado para lograr estos compromisos que requiere de actores y compromisos políticos. En el tema del derecho a la educación es importante, además, abordar el tema de los movimientos sociales y gremios y el cumplimiento de las dimensiones de política en el país, como un recurso metodológico que permita conocer los avances y pendientes que existen en el país sobre la educación.

Obras citadas

- Antiqueo, Camila. 2020. "Percepción de su propio proceso de reinserción escolar de niños, niñas y adolescentes con vulnerabilidad social: recepción de las escuelas y respeto del derecho a la educación". Trabajo de titulación, Universidad Academia. <https://bibliotecadigital.academia.cl/xmlui/handle/123456789/6733>
- Balsera, Paulí, y Luis Naya. 2009. "El derecho a la educación en Europa: una lectura desde los derechos del niño". *Bordón: Revista de Pedagogía* 61 (1): 61-76.
- Beech, Jason. 2007. "La internacionalización de las políticas educativas en América Latina". *Revista Pensamiento Educativo* 40 (1): 153-73.
- Bello, María Eugenia. 2001. "Reforma y políticas educativas en América Latina". *Acción Pedagógica* 10 (1-2): 14-25.
- Bentancur, Nicolás. 2010. "El derecho a la educación como nuevo concepto estelar de las políticas educativas en América Latina". Ponencia presentada en el Congreso Iberoamericano de Educación, METAS 2021, Buenos Aires, 13, 14 y 15 de septiembre.
- Bolívar, Antonio. 1999. "La educación no es un mercado. Crítica de la Gestión de Calidad Total". *Aula de innovación educativa* 83: 77-82.
- Bolívar, Antonio. 2001. "La calidad en educación: ¿qué alternativas tiene la izquierda?". *Escuela Pública* 2 (2): 1-12.
- Bonito, Galo, y Gabriela Dávila. 2019. "Historia intelectual y trayectoria de educadores. Diálogos, conflictos y luchas por la educación pública: figuras del pensamiento educativo ecuatoriano". En, *El pensamiento educativo ecuatoriano*, coordinado por Odalys Fraga, 90-100. Azogues, Editorial UNAE.
- Borja, Laura, Ena Feijoo, Néstor Gutiérrez, Raquel Jaramillo, y Milca Orellana. 2014. "La educación superior y el proceso de transformación social en el Ecuador". *QUIPUKAMAYOC: Revista de la facultad de Ciencias Contables* 22 (42): 187-200.
- Braslavsky, C., y S. Gvirtz. 2000. *Nuevos Desafíos y Dispositivos en la Política Educativa Latinoamericana de fin de Siglo*. Madrid: Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI).

- Cabalín, Cristian. 2013. "Framing y Políticas Educativas: los medios como actores políticos en educación". *Estudios sobre el mensaje periodístico* 19 (2): 635-47.
- Canto, Rodolfo. 2021. "Gestionar la política. Las políticas públicas desde la perspectiva del poder". *Sociológica* 36 (104): 41-74.
- Carrasco, Cinthya. 2020. "La contienda política por la reforma universitaria: reflexiones del conflicto de FEUE y el gobierno de la Revolución Ciudadana". Tesis de maestría, FLACSO-Ecuador. <https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/handle/10469/16513>.
- Carrillo, Sandra. 2020. "La segregación escolar en América Latina. ¿Qué se estudia y cómo se investiga?". *REICE: Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación* 18(4): 345-62.
- Cedillo, Santos, y Elmina Rivadeneira. 2020. "Participación ciudadana en la gestión de las políticas educativas". *Revista Conrado* 16 (72): 210-16.
- Chicaiza, Luis. 2020. "Debates constitucionales en torno a la educación universitaria: Ecuador- Chile". *Crítica y Derecho, revista Jurídica* 1 (1): 61-70.
- Condor, Verónica. 2017. "Nuevas tendencias de la educación superior. La transformación de la universidad ecuatoriana". *Universidad y Sociedad* 9 (3): 139-44.
- Cueto, Santiago, ed. 2016. *Innovación y Calidad en Educación en América Latina*. Lima: Grupo de Análisis para el Desarrollo.
- Cuji, Luis. 2012. "Decisiones, omisiones y contradicciones. Interculturalidad y políticas públicas en Educación Superior en Ecuador". En *Educación Superior y Pueblos Indígenas y Afrodescendientes en América Latina: Normas, políticas y prácticas*, coordinado por Daniel Mato, 283-315. Caracas, UNESCO.
- De Puelles, Manuel. 2005. "La influencia de la nueva derecha inglesa en la política educativa española (1996- 2004)". *Historia de la Educación* 24: 229-53.
- Duarte, Jesús. 2017. *Política y educación: las tentaciones particularistas en la educación latinoamericana*. Santiago: CIDE.
- EC. 1992. *Ley de Educación*. Registro Oficial 918, 20 de abril.
- EC. 2008. *Constitución de la República del Ecuador*. Registro Oficial 449, 20 de octubre.
- Escudero, Juan. 2003. "La calidad de la educación: controversias y retos para la educación pública". *Educación Siglo XXI* 20: 21-38.

- Finocchio, Silvia. 2016. "La Historia de la educación en los debates políticos actuales en América latina: un estudio desde la prensa". *Espacio, tiempo y educación* 3 (1): 317-40.
- Freidenberg, Flavia, y Simón Pachano. 2016. *El sistema político ecuatoriano*. Quito: FLACSO Ecuador.
- Gallart, María Antonieta, y Cristina Henríquez. 2006. "Indígenas y educación superior: algunas reflexiones". *Universidades* 32: 27-37.
- García, José y Sebastian Soto. 2009. "Una mirada al diseño constitucional chileno: impacto sobre el proceso legislativo y la acción de los grupos de interés". *Ius et Praxis* 15 (1): 353-372.
- Gentili, Pablo. 2009. "Marchas y contramarchas. El derecho a la educación y las dinámicas de exclusión incluyente en América Latina (a sesenta años de la Declaración Universal de los Derechos Humanos)". *Revista Eberoamericana de Educación* 49: 19-57.
- Guayasamin, Nicolas. 2017. "Aciertos, críticas y desafíos pendientes de la política educativa durante la presidencia de Rafael Correa Ecuador 2007-2017". *Revista de Investigación Educativa de la REDIECH* 8 (14): 1-22.
- Gvirtz, Silvina. 1999. "La politización de los contenidos escolares y la respuesta de los docentes primarios en los primeros gobiernos de Peron: Argentina, 1949-1955". *EIAL* 10 (1): 25-35.
- Haro, Oswaldo, y Ana Chamorro. 2020. "Aproximación al estado situacional de los derechos docentes en la década de gobierno correísta, Ecuador". *Revista Cátedra* 3 (1): 116-35.
- Heredia, Norma, y Juan Martínez. 2014. "Justicia educativa para el desarrollo de prácticas escolares justas". *Revista Educación y Ciencia, Cuarta Época* 3 (7): 21-33.
- Herrán, Agustín, Ana Ruiz, y Fernando Lara. 2018. "Claves del cambio educativo en Ecuador". *Foro de Educación* 16 (24): 141-66.
- Huertas, Sergio. 2019. "¿Qué factores explican la productividad legislativa? Un análisis a Ecuador y Perú". Tesis de maestría, FLACSO-Ecuador. <https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/handle/10469/15479>
- Ibarra, Esther. 2017. "El financiamiento educativo y el derecho a la educación una perspectiva comparada desde las leyes generales de educación de América

- Latina”. *Revista Latinoamericana de Educación Comparada: RELEC* 8 (11): 31-45.
- Irurozqui, Marta. 1999. “La ciudadanía clandestina: democracia y educación indígena en Bolivia, 1826-1952”. *EIAL* 10 (1): 61-87.
- Jane, Alexandra. 2011. “La Derecha Contemporánea en Chile: su Rol en el Movimiento Estudiantil”. *Independent Study Project (ISP) Collection*. 16 febrero.
- Koester, Anne. 2016. “Educación asequible, accesible, aceptable y adaptable para los pueblos indígenas en México: Una revisión estadística”. *Alteridad* 11 (1): 1-14.
- Lara, Fernando, y Agustín Herrán. 2016. “Reflexiones sobre la educación del sumak kawsay en Ecuador”. *Araucaria* 18 (36): 41-58.
- Le Quang, Matthieu. 2015. “El retorno de la política en Ecuador en 2015: conflictividad socio-política y diálogo social”. *e-l@tina. Revista electrónica de estudios latinoamericanos* 14 (56): 36-48.
- López, Néstor. 2007. “Las nuevas leyes de educación en América Latina”. *Políticas Educativas* 67: 9-12.
- Lowi, Theodore. 1970. “Decision Making vs. Policy Making: Toward an Antidote for Technocracy”. *Public Administration Review* 30 (3): 314-325.
- _____. 1972. “Four Systems of Policy, Politics and Choice”. *Public Administration Review* 32 (4): 298-310.
- Luna, Milton. 2010. “Educación : más estado junto a más sociedad. La anacrónica relación Ministerio – UNE”. *La Tendencia* 10: 54-57.
- _____. 2014. “Las Políticas Educativas en el Ecuador, 1950-2010. Las acciones del Estado y las iniciativas de la sociedad”. Tesis de maestría, UNED. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/tesis?codigo=44303>.
- Mora, Elita, Irene Villegas, y Rafael Alvarado. 2017. “Relación entre el capital humano y el producto en Ecuador: el rol de las políticas educativas”. *Atlantic Review of Economics* 1: 1-19.
- OEA Secretaría General. 1978. *Convención Americana sobre Derechos Humanos*. 11 de febrero.
- ONU Asamblea General. 1948. *Declaración Universal de Derechos Humanos*. 10 de diciembre.
- _____. 1966. *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. 16 de diciembre.

- Paladino, Mariano. 2008. "Pueblos indígenas y educación superior en la Argentina. Datos para el debate". *Fundación Equitas, ISEES*.
- Payá, Andrés. 2010. "Políticas de educación inclusiva en América Latina". *Revista Educación Inclusiva* 3 (2): 125-42.
- Peters, Stefan. 2012. "¿Es posible avanzar hacia la igualdad en la educación? El dilema de las perspectivas educativas de la izquierda en América Latina". *Nueva Sociedad* 239, 2 de mayo.
- Poggi, Margarita. 2010. "Una radiografía de los sistemas educativos de América Latina. Desafíos para las políticas educativas". *Pensamiento Iberoamericano* 7: 3-25.
- Ponce, Juan, y Fernando Carrasco. 2016. "Acceso y equidad a la educación superior y posgrado en el Ecuador, un enfoque descriptivo". *Mundos Plurales* 3 (2): 9-22.
- Ponce, Juan, ed. 2010. *Políticas educativas y desempeño. Una evaluación de impacto de programas educativos focalizados en Ecuador*. Quito: FLACSO-Ecuador.
- Posso, Carlos. 2014. "El retorno de Ulises. Estado y participación política: conflicto UNE/Gobierno". Tesis de maestría, FLACSO-Ecuador. <https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/handle/10469/7721>
- Puelles, Manuel. 2016. "Reflexiones sobre cuarenta años de educación en España o la irresistible seducción de las leyes". *Historia y Memoria de la Educación* 3: 15-44.
- Puigros, Adriana. 1999. "Educación y sociedad en América Latina de fin de siglo: del liberalismo al neoliberalismo pedagógico". *EIAL* 10 (1): 5- 24.
- . 2010. "Avatares y resignificaciones del Derecho a la Educación en América Latina". *Política Educativa* 40: 12-21.
- Reiban, Danilo, y Fanny Jiménez. 2023. "La comprensión del alcance de las políticas educativas en el Ecuador: un análisis de su evolución histórica". *Revista KRONOS* 4 (1): 81-91.
- Rengifo, Génesis, y Eudaldo Espinoza. 2019. "Estudio sobre los problemas en la educación ecuatoriana y políticas educativas, 1990- 2018". *Revista Metropolitana de Ciencias Aplicadas* 2 (3): 176-82.
- Reyes, Carlos. 2017. "Fortalecimiento del Estado. Educación y conflicto durante la Revolución Ciudadana (2007-2014)". Tesis de maestría, FLACSO-Ecuador. <https://repositoriointerculturalidad.ec/jspui/handle/123456789/3386>
- Rivas, Axel, y Belén Sánchez. 2016. "Políticas y resultados educativos en América Latina: un mapa comparado de siete países (2000-2015)". *Relieve* 22(1): 1-30.

- Rivera, Jairo. 2019. "A 10 años de la gratuidad en la educación superior en Ecuador: ¿qué pasó con el acceso?". *Revista Chakiñan* 7: 58-69.
- Rodríguez, Marta. 2018. "Construir la interculturalidad. Políticas educativas, diversidad cultural y desigualdad en Ecuador". *Íconos* 60: 217-36.
- Roman, Andrés. 2019. "Ruta histórico-geográfica del pensamiento educativo ecuatoriano: actores, hechos y lugares que marcaron lo que hoy se consolida en el proyecto emblemático UNAE". En *El pensamiento educativo ecuatoriano*, coordinado por Odalys Fraga, 101-12. Azogues, Editorial UNAE.
- Ronquillo, Sixto, Raul Castro, y Pedro Ortega. 2017. "Antecedentes de la evaluación del desempeño docente en el Ecuador". *Revista Publicando* 4 (12): 468-84.
- Ruiz, María. 2014. "El derecho a la educación y la construcción de indicadores educativos con la participación de las escuelas". *Sinectica* 43: 1-19.
- Santana, Maria. 2018. "Análisis de las fallas de implementación de la política de educación para bachillerato en Ecuador, a partir de la reforma educativa de 2011". Tesis de maestría, FLACSO-Ecuador. <http://8.242.217.84:8080/xmlui/handle/123456789/3945>
- Siebzehner, Batia. 1999. "De la hegemonia política a la pluralidad cultural: el discurso educativo en la transición democrática en Paraguay". *EIAL* 10 (1): 89-100.
- Suasnabas-Pacheco, L., y J. Juárez. 2020. "Calidad de la educación en Ecuador. ¿Mito o realidad?". *Revista Científica Dominio de las Ciencias* 6 (2): 133-57.
- Tamayo, Milton. 2014. "La educación en el Ecuador 1980-2007". *Revista Iberoamericana de Educación* 65 (1): 1-15.
- Tatto, María Teresa, y Eduardo Vélez. 1999. "Iniciativas para el cambio en la formación de maestros: el caso de México". *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos* XXIX (3-4): 9-62.
- Tomasevski, Katarina. 2004. "Indicadores del derecho a la educación". *Revista IIDH* 40: 341-88.
- Urgiles, Gladys, y Karen Chávez. 2019. "Cambios de la política regulatoria en la educación superior del Ecuador durante los últimos años". *Estado, Gobierno y Administración Pública* 14 (2): 243-56.
- Vargas, Johanna, e Isabel González. 2021. "Repensando la aceptabilidad y adaptabilidad de la docencia virtual universitaria". *Revista Enfoques Educativos* 8 (1): 104-31.

- Wanschelbaum, Cinthia. 2023. "Derecha y educación. Deslegitimación y colonización de la educación pública durante el gobierno de Macri". *Revista IRICE* 44: 2618-4052.
- Weise, Crista, y José Luis Laguna. 2008. "La educación superior en la región andina: Bolivia, Perú y Ecuador". *Avaliação, Campinas* 13 (2): 425-50.
- Zacarías, Ivana. 2018. "Las políticas de evaluación educativa en América Latina". *Revista Fuentes* 20 (2): 29-35.
- Zapata, Claudia. 2008. "Indígenas y educación superior en América Latina: los casos de Ecuador, Bolivia y Chile". *Fundación Equitas: ISEES* 5: 71-97.