



UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA ISRAEL
ESCUELA DE POSGRADOS “ESPOG”

MAESTRÍA EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
MENCIÓN: GESTIÓN POR RESULTADOS

Resolución: RPC-SE-01-No.016-2020

TRABAJO DE TITULACIÓN EN OPCIÓN AL GRADO DE MAGISTER

Título del trabajo:

Políticas públicas y su incidencia en el sistema educativo ecuatoriano. Una mirada en el contexto COVID-19

Línea de Investigación:

Gestión Administrativa y Sociedad

Campo amplio de conocimiento:

Administración

Autor/a:

Junior Paul Martínez Silva

Tutor/a:

PhD. Grisel Pérez Falco

Quito – Ecuador

2021

APROBACIÓN DEL TUTOR



Yo, **Grisel Pérez Falco** con C.I: **1756871925** en mi calidad de Tutor del trabajo de investigación titulado: **Políticas públicas y su incidencia en el sistema educativo ecuatoriano. Una mirada en el contexto COVID-19** .

Elaborado por: **Junior Paul Martínez Silva**, de C.I:**2100704358**, estudiante de la Maestría: **Administración Pública**, mención: **Gestión por resultados** de la **UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA ISRAEL (UISRAEL)**, como parte de los requisitos sustanciales con fines de obtener el Título de Magister, me permito declarar que luego de haber orientado, analizado y revisado el trabajo de titulación, lo apruebo en todas sus partes.

Quito D.M., _____ de 2021

Firma

Tabla de contenidos

APROBACIÓN DEL TUTOR.....	ii
DECLARACIÓN DE AUTORIZACIÓN POR PARTE DEL ESTUDIANTE.....	iii
INFORMACIÓN GENERAL.....	1
Contextualización del tema	1
Pregunta Problemática.....	2
Objetivo general	2
Objetivos específicos.....	2
Beneficiarios directos:.....	2
CAPÍTULO I: DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO.....	4
1.1. Contextualización de fundamentos teóricos	4
1.2. Problema a resolver	6
1.3. Proceso de investigación	6
1.4. Vinculación con la sociedad	13
1.5. Indicadores de resultados.....	14
CAPÍTULO II: ARTÍCULO	15
ANEXOS	30

Índice de tablas

Tabla 1 Aspectos centrales en el arqueo bibliográfico	7
Tabla 2 Muestra involucrada en el estudio	8
Tabla 3 Tipos de políticas vinculadas a la realidad del sistema educativo post COVID-19.....	9
Tabla 4 Políticas establecidas en el Ecuador como medidas ante el COVID-19	10

Índice de figuras

Figura 1 Resultados de la encuesta en torno a políticas y medidas implementadas por el COVID-19.....	12
Figura 2 Resultados de la encuesta en impacto y percepción de los estudiantes en cuanto a las medidas implementadas basadas en las políticas por efecto del COVID-19	12
Figura 3 Resultados de la encuesta a estudiantes sobre la consulta de disponibilidad de equipo de computación y acceso a internet para recibir clases en línea, en el marco de las políticas por efecto del COVID-19	13

Índice de figuras del artículo

Figura 1 Fases de la revisión documental aplicada en el estudio	19
Figura 2 Nivel de asistencia (%) periodo 2003-2019 de niños, niñas y adolescentes del ciclo de educación básica en el Ecuador	23
Figura 3 Nivel de asistencia (%) periodo 2003-2019 de niños, niñas y adolescentes del ciclo de educación básica en el Ecuador	23
Figura 4 Niveles de alfabetismo en Ecuador por área periodo 2006-2017.....	24
Figura 5 Tasas netas y bruta de matrículas en EGB y BGU año 2017 población de Sucumbíos..	25
Figura 6 Resultados de la encuesta en torno a políticas y medidas implementadas por el COVID-19.....	27
Figura 7 Resultados de la encuesta a estudiantes sobre la consulta de disponibilidad de equipo de computación y acceso a internet para recibir clases en línea, en el marco de las políticas por efecto del COVID-19	28

INFORMACIÓN GENERAL

Contextualización del tema

La educación, es concebida como un motor para el desarrollo de los pueblos, además es considerada uno de los medios de mayor eficacia para la reducción de la pobreza. Constituye un tema central de los Estados y base de las políticas de desarrollo integral de las naciones, así como para el impulso de la ciencia, la innovación y la tecnología. Organismo como la UNICEF (2019) destaca la importancia de fomentar la educación y garantizar el acceso desde la infancia al sistema educativo, expone además la aun presente debilidad a pesar de los esfuerzos, para asegurar la equitatividad de oportunidades para acceder al sistema educativo e incluso la educación en escenarios de emergencia o transición.

En Ecuador, las políticas en materia educativa son establecidas por el Estado y ejecutadas a través del Ministerio de Educación, según el Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEVAL, 2018) se han tenido progresos, no obstante dado a que de manera histórica se ha dado un desigual desarrollo en el sistema educativo, a causa de inequidades socio económicas y otros factores, por lo que aún se mantienen asimetrías significativas entre las zonas urbanas y las rurales, lo anterior no solo es palpable a nivel básica sino también universitaria.

Actualmente, tras el efecto del COVID-19, la educación en el Ecuador, al igual que en muchas naciones, se ha visto afectada de manera considerable, tanto en el sistema público como privado. El entorno educativo cambió drásticamente por medidas como el confinamiento, cierre de establecimiento educativos y la adopción de la modalidad on line en sustitución de las clases presenciales, esta última situación para muchas provincias ecuatorianas representó un verdadero desafío ya que no todos contaban con las condiciones para su implementación.

La provincia de Sucumbíos según el Instituto Nacional de Estadísticas (INEC, 2020) en el censo del año 2010 disponía de 3477 personas en el área de enseñanza, distribuidas en 127 establecimientos de distintos niveles, una tasa de analfabetismo de 6,8% y el 11% de los ciudadanos con edad mayor a los 15 años estaban en condición de rezagado educativo, es decir, no habían terminado la educación básica. Con respecto a la educación universitaria, según la Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación (SENESCYT, 2019) indica que existen en Sucumbíos, dos institutos técnicos y tecnológicos e igual, cantidad de universidades y escuelas politécnicas, con un bajo nivel de estudiantes, solo para el año 2015 se disponía de un registro de matrícula de 567 y para el año 2018 se otorgaron 768 nuevos cupos.

En el cantón Shushufindi se cuenta con 80 instituciones educativas y 17075 estudiantes solo entre la etapa inicial y bachillerato (Ministerio de Educación, 2018). Con relación a la educación superior, solo el 16% de las personas con edad entre 18 y 24 años asisten, las cuales acceden a través de modalidad on line o fuera de la localidad (UNAE, 2017). El efecto COVID-19 igualmente se evidenció en el cantón Shushufindi, aún más por ser la mayoría de la población perteneciente al sector rural.

Con base en lo anterior, surge la necesidad de realizar una investigación a fondo de cuál es el impacto generado por el COVID-19 en la educación pública en el Ecuador de manera específica en esta provincia, con el objeto de conocer las implicaciones de las medidas y políticas del gobierno central en el proceso enseñanza aprendizaje, así como en el rendimiento estudiantil.

Pregunta Problemática

¿Cuál es la incidencia de las políticas públicas en la Educación Pública del Ecuador establecidas tras el efecto COVID-19 y cómo han incurrido en el proceso de enseñanza-aprendizaje en el cantón Shushufindi, provincia de Sucumbíos, Ecuador?

Objetivo general

Analizar la incidencia de las políticas públicas adoptadas por el gobierno ecuatoriano y materializadas a través del Ministerio de Educación del país, a causa de la pandemia por el COVID-19 y cómo estas han incurrido en el proceso de aprendizaje de los estudiantes del cantón Shushufindi, provincia de Sucumbíos, Ecuador.

Objetivos específicos

Contextualizar los fundamentos teóricos relacionados con las políticas públicas aplicadas en situación de emergencia en el país.

Determinar cuáles fueron las medidas adoptadas por el gobierno central y por el Ministerio de Educación debido a la emergencia sanitaria causada por el COVID-19 en el Ecuador.

Definir las políticas públicas que tuvieron mayor impacto en el sistema educativo del cantón Shushufindi, tras la emergencia sanitaria a causa del COVID-19.

Beneficiarios directos:

Los beneficiarios directos de la investigación será la ciudadanía en general, la comunidad educativa, el profesorado y personal que labora en el Ministerio de Educación del Ecuador, así como los del SENESCYT, quienes dispondrán de elementos que le permita analizar las medidas

tomadas y las políticas públicas adoptadas por el gobierno nacional e implementadas por el Ministerio de Educación, para enfrentar la emergencia sanitaria en la educación pública del Ecuador. La comunidad civil y educativa de Shushufindi, conocerá con sustento teóricos y evidencias científicas parte de la realidad asociado al efecto de las medidas post COVID-19 en el sector educativo.

Por otro lado, la comunidad estudiantil de Universidad Tecnológica Israel dispondrá de una investigación con rigurosidad científica que servirá de apoyo en el desarrollo de estudios enfocados en la misma temática, contribuyendo de este modo a las líneas de investigación institucional.

CAPÍTULO I: DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO

1.1. Contextualización de fundamentos teóricos

Visión integral de las políticas públicas

Las políticas públicas pueden, en un contexto genérico, concebirse como aquellas directrices generales que impulsa un gobierno para respetar, proteger y realizar los derechos de los ciudadanos, de forma individual y colectiva. En el marco del nuevo Estado constitucional de derechos y justicia las políticas públicas buscan garantizar todos los derechos. Estas corresponden a un proceso en el que se integran, acuerdos, acciones e instrumentos planteados por las autoridades públicas de manera más específica por el Estado, con ocasional participación de entes particulares, las cuales están orientadas a buscar solución o prevenir una problemática (Velásquez, 2009).

En la actualidad las políticas públicas que se aplican en el mundo son los proyectos/actividades que un estado diseña y gestiona a través de un gobierno y una administración pública, responden a varias directrices que se emiten desde organizaciones del país en donde se indaga la situación de problemas de índole y las posibles soluciones en las que los primeros mandatarios deben actuar.

Teorización sobre las políticas públicas en general y el entorno educativo

Las teorizaciones sobre las políticas públicas son diversas, investigadores como Valdivieso, Mero, & Suárez (2020) destacan elementos expuestos por eruditos como Roth y Lasswel sintetizando que una política pública es un conjunto de metas trazadas por una institución gubernamental, las cuales pretende lograr por medio de acciones que emergentes a un proceso de detección de insatisfacciones o necesidades en la sociedad. Subirats (2008) manifiesta que para evaluar la acción pública es esencial analizar sus políticas, para ello se plantean tres corrientes el primero que concibe la perspectiva pluralista en las que las demandas sociales sin distinción son atendidas en una especie de “ventanilla”.

La segunda corriente de análisis de políticas públicas considera al Estado como un instrumento que está al servicio de la clase social, pero destaca que existe la tendencia de que las acciones estén influenciadas por grupos, actores de organismo no públicos o de intereses capitalistas. Finalmente, la tercera corriente, proyecta al Estado y sus dependencias sustentado en regulaciones con teóricamente con alta independencia, pero condicionados de manera significativas por empresas o entidades que deberían ser controladas por el Estado y sus normas.

La políticas públicas y efectividad en el entorno educativo

En cuanto a la efectividad de las políticas existen indicadores que permiten precisar sus alcances, beneficios y a quienes beneficia. Ortegón (2019) menciona que estas deben evaluarse considerando los resultados, el grado de capacidad institucional para ejecutarlas, del tiempo para la entrega de productos o mostrar resultados (cantidad, calidad, costo y tiempo), del efecto o cambios que puede generar sobre la población objetivo, y de la rentabilidad, es decir, tomando en cuenta la relación costo beneficio.

En torno a las políticas públicas en el campo de la educación, están orientadas a proveer las condiciones para que los ciudadanos dispongan de acceso al sistema educativo y puedan llegar a conseguir una carrera profesional que brinde beneficio individual ya a la sociedad (Toscanini, Aguilar, & García, 2016). Lo anterior es reafirmado por Benito (2016) que expone además que el éxito de las políticas públicas parte de la corresponsabilidad de los diferentes autores y desde una óptica más contemporánea, menciona que las orientaciones que estas lleven están influenciadas por la máxima autoridad de aplicarlas.

En cuanto al tema enseñanza-aprendizaje Argandoña, Ayón, García, Zambran, & Barcia (2020) manifiestan que en la actualidad el ámbito educativo presenta múltiples requerimientos y necesidades para poder ejecutar de manera óptima, esto está muy vinculado a las políticas aplicadas y a las medidas de capacitación docente que se hayan implementado. Se requiere además el empleo de metodologías que mitigue las insuficiencias educativas de los alumnos y consideren la pluralidad presente. Las nuevas concepciones y políticas deben estar en concordancia con la tecnología. Al respecto Moreno (2020) expone que la educación sustentada en el aspecto tecnológico debe concebir estrategias que estimulen el alumno a profundizar en el conocimiento, pero sin que la modalidad (virtual) genere una actitud pasiva o de baja interacción con el mentor y el entorno.

La tecnología es un excelente aliado del sistema educativo siempre y cuando se consideren acciones que optimicen la acción pedagógica y el proceso de enseñanza en sí, Franco, Beléndez, & Ablanque (2013) explican que incluso asignaturas prácticas como la física pueden estar soportados por recursos presentes en la web, tales como portales interactivos, no obstante debe existir lineamientos para precisar los que mejor se adapten al proceso educativo. Además, la adopción de tecnologías de información y comunicación (TIC's) como recurso de enseñanza debe estar acompañado por procedimientos estandarizados y estudiados (desde el contexto pedagógico) de cómo debe impartirse la educación. Esto último recae en los entes del Estado y las políticas que establezcan.

1.2. Problema a resolver

Actualmente la educación pública en el Ecuador ha atravesado diversos cambios que deben entenderse como la aplicación progresiva de un nuevo modelo regulatorio, enmarcado en un buen sistema educativo para garantizar conseguir la inclusión social para formar futuras generaciones. Debido al impacto que ha generado la pandemia del COVID-19 en la educación pública del Ecuador con el cierre de aulas en todas las regiones del país, lo que encarna la dificultad más significativa que ha sufrido el sistema educativo, se han establecido políticas las cuales están siendo ejecutadas por el Ministerio de Educación a nivel nacional, sin embargo existen gestiones que no están alineadas para poder solventar los requerimientos y necesidades en tanto a lo que se ha venido suscitando en la educación pública del país, ocasionando tener un detrimento del aprendizaje, mayor inequidad e incremento de la deserción escolar. Estas condiciones pueden verse más acentuada en la población infantil, dado a que exista mas probabilidad de que no se brinde por parte de sus familiares un proceso de enseñanza al no contar con la capacidad pedagógica para orientar a los niños tras el cierre de las escuelas.

La desigualdad en torno al aprendizaje se verá incrementada, debido a que las familias que cuenten con recursos podrán brindar herramientas y apoyar a sus hijos para aprender en casa, mientras que los menos afortunados se verán limitados, aumentando de esta forma la posibilidad de deserción, lo cual se acentúa al no contar con una figura motivadora como los docentes. En el mismo orden de ideas, los estudiantes de nivel universitario que asistían de manera presencial deben ajustar sus esquemas de estudios y coordinar maneras de abordar bajo la modalidad on line las materias prácticas. Por lo que, la educación pública del país se ve perjudicada al momento de no solventar cada una de las necesidades educativas a nivel nacional y están generando malestar en la comunidad educativa, en especial en la zona con mayor población rural tal como la provincia de Sucumbíos y en especial en el cantón. De tal manera que es necesario comprender el impacto de la política en la Educación Pública establecidas tras el efecto COVID-19 y como incide en el proceso enseñanza-aprendizaje en el cantón Shushufindi, provincia de Sucumbíos, Ecuador.

1.3. Proceso de investigación

El proceso investigativo aplicado para el desarrollo del estudio parte de una revisión de la literatura o arqueo bibliográfico, se efectuó indagación sobre aspectos vinculados a políticas públicas en general y en el campo educativo. También se evaluaron aspectos relacionados con datos estadísticos en torno al sector educativo antes del COVID-19 y posterior a este, expuestos

por entes oficiales en sus páginas web, así como de informes emitidos de su gestión. En la tabla 1 se muestra los elementos centrales de la investigación bibliográfica.

Tabla 1
Aspectos centrales en el arqueo bibliográfico

Ejes centrales del Arqueo Bibliográfico	Tópicos relevantes
Políticas Públicas	Concepción de las políticas públicas, elementos centrales asociados a las políticas, bases de las políticas públicas, corrientes de análisis de las políticas publicas
Políticas públicas educación	Políticas públicas en materia de educación por parte del Estado Ecuatoriano, esquemas de implementación, entes encargado de su ejecución, a nivel nacional
Datos estadísticos del sector educativo ecuatoriano	Información en cuanto la gestión educativa a nivel nacional, de la provincia de Sucumbíos y del cantón, cantidad de instalaciones educativas, nivel de alfabetismo, escolaridad, deserción.
Medidas en el sector educativo tras el COVID-19	Información descriptiva de las medidas tomadas en el sector educativo, fundamentaciones, objetivos, actividades, actores involucrados en el proceso, recursos necesarios.

Fuente: Elaboración propia

A través del estudio documental se pudo disponer de una visión holística de las políticas públicas orientadas al sector educativo en los diferentes niveles desde la básica hasta el universitario, así como las implementadas por el gobierno del Ecuador y ejecutadas por el Ministerio de Educación y el SENESCYT, tras la situación que se vive recientemente por la emergencia sanitaria.

El presente trabajo se soporta en un enfoque investigativo de tipo mixto ya que considera aprovechar las potencialidades tanto de los estudios cualitativos como cuantitativos para dar respuesta a las interrogantes de investigación o abordar el fenómeno de interés (Lara, 2013). Por otro lado, es de tipo no experimental, que de acuerdo a Hernández, Fernández y Baptista (2014) “es aquel que se realiza sin manipular deliberadamente las variables y en el que se observan fenómenos tal y como se dan en su contexto natural, para después analizarlos” (p. 195). Por otro lado, el estudio se encuadra en una investigación de tipo descriptiva sobre la cual Rodríguez (2005) expone que bajo esta modalidad involucra realizar la descripción, registro y análisis interpretativos en torno a la naturaleza, composición o proceso vinculados al fenómeno

a estudiarse, este tipo de investigación trabaja sobre realidades buscando un razonamiento integral. Con base en lo antes expuesto se busca describir las políticas públicas en el campo de la educación ecuatoriana tras el efecto COVID-19 y evaluar como estas han repercutido en el proceso de enseñanza en el cantón Shushufindi, provincia de Sucumbíos, Ecuador.

Se aplicaron las técnicas de la encuesta y la entrevista. Es conveniente destacar que al hablar de técnicas de investigación Arias (2012) expone como métodos o modo específico de conseguir los datos o información requerida para la consecución de los objetivos. Dado a que el estudio persigue no solo una evaluación general de lo expuesto a nivel teórico y en los documentos estudiados, sino que se busca recopilar de especialistas de la administración pública avocados al área educativa, de docentes, profesores y de los alumnos las impresiones, posturas o información de las incidencias generadas tras la aplicación de políticas públicas tras el COVID-19, para de este modo correlacionar lo teórico con la realidad expuesta por las partes involucradas en el estudio.

Para el proceso de entrevista se empleó como instrumento la guía de entrevistas (ver anexo 1) aplicada a funcionarios de la administración pública y directores de planteles del cantón Shushufindi, por su parte la encuesta (ver anexo 1 y 2), fue aplicada a estudiantes y docentes con base a los cuestionarios. Como elemento destacado y dado a las limitantes que plantea las medidas de distanciamiento social aplicadas por efecto del COVID-19, se adoptó un tipo de muestreo no probabilístico a conveniencia que según Gómez (2006) más que considerar aspectos estadísticos el interés se inclina por la relevancia de los individuos de la muestra a los fines de la investigación. La muestra del estudio está integrada como se muestra en la tabla 2

Tabla 2
Muestra involucrada en el estudio

Integrante de la muestra	Cantidad	Técnica aplicada
Funcionario de la administración pública, área educativa	01	Entrevista
Directores	04	Entrevista
Estudiantes	20	Encuesta
Docentes/profesores	20	Encuesta

Fuente: Elaboración propia

Con base en lo anterior la muestra estuvo integrada por 04 directores y 20 docentes de instituciones educativas de diferentes niveles, 01 funcionarios de la administración pública de

Sucumbíos vinculados al área educativa y 20 estudiantes de distintos grados académicos. A estos participantes se les aplicó una entrevista semi estructurada (directores y funcionarios) para recolectar la opinión de sujetos expertos en la temática. La aplicación de los instrumentos fue a través de medios como llamadas telefónicas o video chats, las encuestas se aplicaron vía on line con el apoyo de por medio de correo electrónico.

En referencia al problema planteado y sustentado en los datos de las entrevistas y encuestas procesadas se realizó un análisis acerca de cómo se sobre lleva la educación en la actualidad a través de la modalidad virtual, como es percibida por los estudiantes y docentes, al igual que la concepción que estos tienen sobre la efectividad de las políticas públicas aplicadas por el Estado ecuatoriano tras la pandemia por el COVID-19.

Como resultados del proceso investigativo y con base en la revisión documental, se evidenció que actualmente los reportes emitidos por entes oficiales como el Ministerio de Educación, el SENESCYT o el gobierno central disponen de un enfoque macro y no particulariza la realidad del sector o detalla las condiciones y efectos en cada provincia o cantón. se determinó además que, aun cuando existen políticas particulares establecidas en el sistema educativo, estas están vinculadas a otras áreas de interés, por lo que no pueden verse de manera aisladas. En tal sentido como se aprecia en la tabla 3, la cual fue construida a partir de información de fuentes científicas, posturas teóricas y datos de entes oficiales; tras el efecto COVID-19 se identificaron tres grupos de políticas que, aunque estipuladas para sectores distintos, su vinculación es estrecha.

Tabla 3
Tipos de políticas vinculadas a la realidad del sistema educativo post COVID-19

Tipo	Objetivo central
Políticas de salud pública	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Tienen el objeto de garantizar la salud del público en general. Con respecto a interés del estudio resguardan la salud de docentes, directivos, alumnos y otros colaboradores del espacio educativo.
Políticas asociadas al trabajo	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Buscan establecer mecanismos y condiciones para garantizar la estabilidad laboral de los trabajadores. En este caso corresponde a todo el equipo docente y administrativos de las instituciones, tomando en cuenta, condiciones de trabajo, tiempo de la jornada, riesgo, etc.
Políticas educativas	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Medidas para garantizar la culminación del año escolar y programar el siguiente. Establecieron de manera general el esquema de recepción de enseñanza (on line), horario, etc.

Fuente: Elaboración propia

En el caso de Ecuador las políticas o medidas instituidas se exponen en la tabla 4, se indican tanto las económicas como las de salud y trabajo ya que las mismas tienen relación con las establecidas en el campo de la educación.

Tabla 4
Políticas establecidas en el Ecuador como medidas ante el COVID-19

Tipo	Medidas o acciones
Componente salud	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Cuarentena, con posterior proceso de semaforización de las actividades de la sociedad en general. Plan de respuesta humanitaria covid-19 a través de la coordinación con la ONU. ▪ Empleo obligatorio de mascarillas, guantes y medidas de bioseguridad
Componente economía	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Paralización de pagos de algunos compromisos internacionales, para redireccionar los recursos hacia la salud y educación
Componente trabajo	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Teletrabajo, regímenes de jornadas laborales
Componente educación	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Clases on line, Plan Educativo COVID.19, medidas de Aulas Virtuales para el sector Universitario

Fuente: Elaboración propia

A pesar de esto valores, las políticas en materia de educación aplicadas por el Ecuador han presentado algunos logros, no obstante, los cambios de gobierno originan reestructuraciones que inciden en los avances. En el caso de la población de Sucumbíos según el Ministerio de (2018) la tasa de analfabetismo se ubicó en 6,8 % en el año 2017. Mientras que al no disponer de suficiente para continuar los estudios universitarios solo 18,77% de los bachilleres de Sucumbíos continúan sus estudios en la región amazónica (SENESCYT, 2019).

En el contexto actual, las cifras de la efectividad de las políticas implementadas por el Estado ecuatoriano no han sido reflejadas de manera discretizada, se especifican cifras globales a nivel país. La percepción de los actores es variada. Como puede apreciarse en la figura 1 y en base las respuestas emitidas por docentes encuestados del cantón Shushufindi, provincia de Sucumbíos, que se presenta una proporción significativa de 60% manifiestan estar en desacuerdo con las políticas aplicadas por el Estado ecuatoriano, dado a que se consideran poco planificadas y que no involucran a la totalidad de docentes y estudiantes, por lo que existe un sector importante que no se ve beneficiado por las medidas o que no pueden implementarse.

Lo anterior es respaldado por directores entrevistados, los cuales manifiestan que se a pesar de las iniciativas gubernamentales, la realidad país y en especial en zonas donde existe un mayor número de estudiantes en zonas rurales existen limitantes para establecer las políticas y

programas dispuestas para el sector educativo. La modalidad on line, aunque fue una medida que contribuyó a minimizar el impacto generó otras necesidades y puso en evidencia algunas debilidades. Tal es el caso de que, los docentes debían disponer acceso a internet y computadora lo cual no era posible, por un lado, se muestra la inconformidad y debilidad antes políticas previas, donde incluso sin haber existido el proceso del COVID-19 el Estado debió de disponer de un plan amplio de dotación de equipos de computación tanto a las escuelas como a los docentes, tomando en cuenta que un computador es actualmente parte del material pedagógico obligatorio.

El shock por la modalidad on line, establecido en las políticas educativas del Ecuador fue sorpresivo para muchos docentes a nivel nacional, provincial y cantonal. Muchos manejaban el computados sin embargo el acceso a plataformas de videoconferencias para muchos fue algo nuevo, por lo que la efectividad para impartir las clases, desarrollar una materia digital para ser suministrados a los estudiantes fue un total desafío.

El Estado ecuatoriano, empleó medidas de capacitación para los docentes, no obstante, el tiempo de preparación dada a la situación y urgencia de recuperar el periodo académico, ocasionaron situaciones que incluyo se manifestaron en stress en los docente y alumnos. En el sector universitario de la región amazónica los estudiantes de carreras en la modalidad presencial, tuvieron que adaptarse al nuevo esquema educativo, en especial las carreras cuya malla curricular incorpora una gran cantidad de asignaturas practicas o de laboratorio. A nivel gubernamental, los funcionarios públicos encargados del accionar de las políticas educativas tanto a nivel país como en la provincia de Sucumbíos y en el Cantón indicaron que la realidad obligó a establecer un mayor esfuerzo en sus funciones. Por otra parte, la efectividad de las clases on line en cuanto a la cobertura del programa restante del curso que fue interrumpido por la suspensión de clases presenciales un 50% de los encuestados indicó estar en desacuerdo o totalmente en desacuerdo (ver figura 1).

Dentro de las sugerencias de mejoras que indicaron docentes, directores está la de reprogramar el año escolar para disponer de un mejor plan que permita mayor efectividad en el proceso de enseñanza, mejor preparación del contenido y desarrollo de estrategias pedagógicas bajo el nuevo esquema de clases on line.

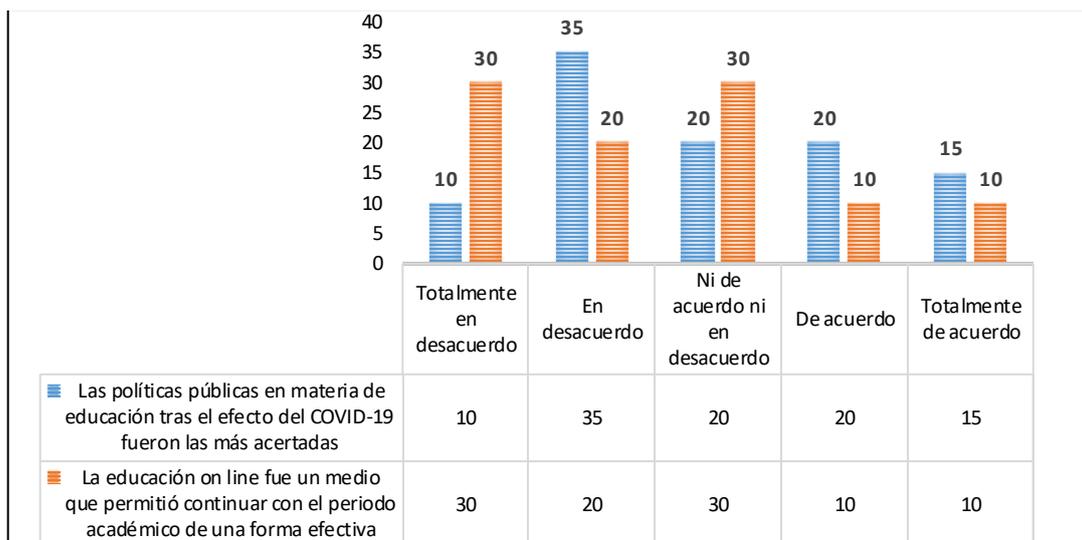


Figura 1 Resultados de la encuesta en torno a políticas y medidas implementadas por el COVID-19

Fuente: Elaboración propia

Con respecto al impacto en los estudiantes, el estudio recabo a través de la encuesta a individuos que cursas diferentes niveles educativos desde la básica a la universitaria, se determinó (ver figura 2) las políticas implementadas no tuvieron el efecto esperado, lo cual se manifiesta en las posturas de los encuestados (estudiantes) en torno la efectividad de la educación on line de manera general y cuando esta es empleada en la enseñanza de materia prácticas como matemáticas. El 80% de los estudiantes estuvieron en desacuerdo con la afirmación de que la educación on line fue de fácil asimilación, este valor es significativo y expone la realidad de que el sistema o modalidad on line no estaba adaptado con un esquema pedagógico y motivacional favorable.

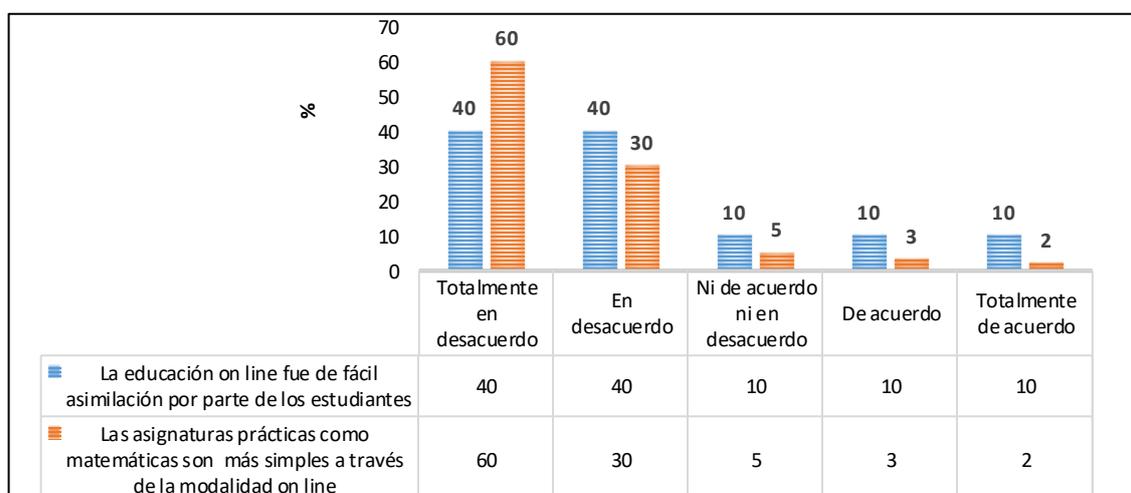


Figura 2 Resultados de la encuesta en impacto y percepción de los estudiantes en cuanto a las medidas implementadas basadas en las políticas por efecto del COVID-19

Fuente: Elaboración propia

La consulta en cuanto a la disponibilidad de equipos de computación y acceso a internet a los estudiantes indicó una evidente realidad que no fue concebida para las zonas en las que prevalece la población rural (ver figura 3). En el caso de Shushufindi el 90% de los encuestado manifestaron estar en total desacuerdo y en desacuerdo con respecto a la afirmación de que todos los estudiantes poseían internet y computador. Esto constituye una debilidad del plan de formación vía on line concebido en las políticas públicas tras el COVID-19

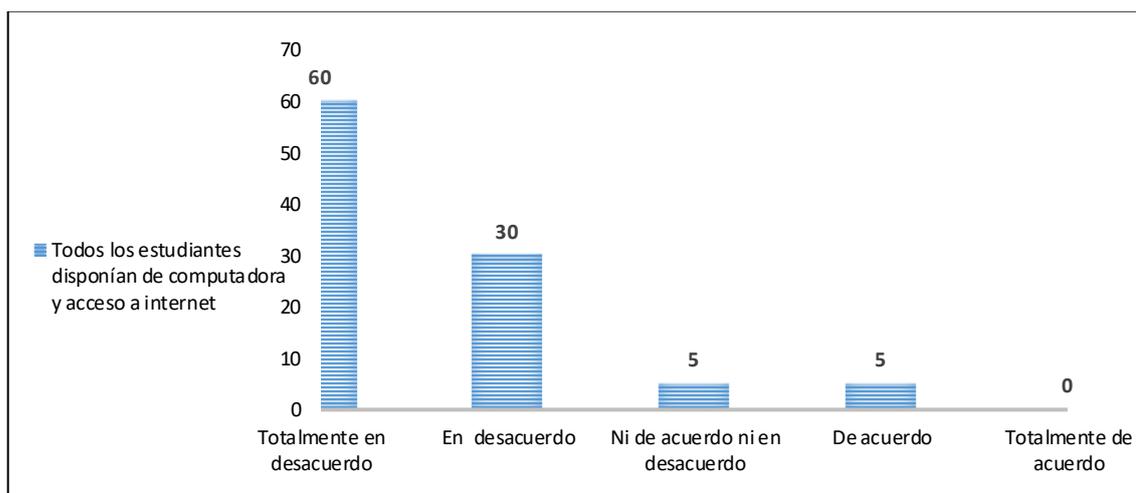


Figura 3 Resultados de la encuesta a estudiantes sobre la consulta de disponibilidad de equipo de computación y acceso a internet para recibir clases en línea, en el marco de las políticas por efecto del COVID-19

Fuente: Elaboración propia

1.4. Vinculación con la sociedad

La investigación desarrollada dispone de una relevancia y vinculación significativa con la sociedad, debido que el fenómeno abordado, dado por las implicaciones tras la adopción de políticas educativas por el COVID-19 sobre el sistema educativo ecuatoriano, tienen efecto directo en la ciudadanía y es un tema que aún no ha sido abordado de manera integral y en especial de forma particular en provincias o cantones, para precisar su incidencia.

La metodología investigativa incluye la participación de las partes que más conocen o más afectadas por las medidas implementadas, en este caso docentes, estudiantes, directores y funcionarios públicos vinculados al sector educativo universitario, básico y de bachillerato. Los resultados generados del estudio, servirán de base para la discusión de las políticas educativas por parte de la colectividad permitiendo de este modo abordar las debilidades y fortalezas para optimizarlas

1.5. Indicadores de resultados

Los indicadores del estudio son de tipo cualitativos, dados por las políticas educativas implementadas, las concepciones teóricas y por las posturas de los docentes, directores, funcionarios públicos y estudiantes de los distintos niveles educativos. Las cuales sustentarán la triangulación de los datos para establecer elementos concluyentes en torno a la incidencia de las medidas implementadas por el Estado ecuatoriano en el sector educativo en el proceso enseñanza aprendizaje.

CAPÍTULO II: ARTÍCULO

Título

Políticas públicas y su incidencia en el sistema educativo ecuatoriano. Una mirada en el contexto COVID-19

Junior Paul Martínez Silva

Universidad Tecnológica Israel, Quito, Ecuador

Junior_martinez94@outlook.es

Resumen

El COVID-19 originó la aplicación de medidas poco ortodoxas por parte de los gobiernos del mundo tanto en materia de economía, salud y educación. En el aspecto educativo el Estado Ecuatoriano adoptó un conjunto de medidas por un lado para abordar el periodo educativo en cursos y el siguiente, no obstante, sus repercusiones aún no se han evaluado de manera detallada e incluso a nivel de provincias o ciudades. El presente estudio, se enfoca en efectuar un análisis integral de las políticas públicas en materia de educación en los diferentes niveles académicos y su efecto en el proceso enseñanza-aprendizaje en la provincia de Sucumbíos. Con base en un enfoque mixto (cuali-cuantitativo) y soportado en un tipo de investigación descriptiva, apoyado en una revisión sistemática de informes y documentos oficiales, así como en apreciaciones de especialistas del sector de educación y administración pública, se evidenció que las políticas educativas del Estado ecuatoriano deben ser reevaluadas y reestructuradas, tomando en cuenta las realidades particulares de cada región, provincia o cantón. La corresponsabilidad es un término que debe estar presente en dichas políticas, de modo que todos los actores tales como representantes, docentes e estudiantes y funcionarios públicos del sector educativos forjen una sólida estrategia que facilite el alcance de las políticas a una mayor proporción de la comunidad educativa.

Palabras claves: Políticas públicas, COVID-19, educación, rendimiento académico, enseñanza, aprendizaje

Abstract

COVID-19 led to the application of unorthodox measures by the governments of the world both in terms of the economy, health and education. In the educational aspect, the Ecuadorian State adopted a set of measures on the one hand to address the educational period in courses and

the next, however, its repercussions have not yet been evaluated in detail and even at the level of provinces or cities. This study focuses on carrying out a comprehensive analysis of public policies in education at different academic levels and their effect on the teaching-learning process in the province of Sucumbíos. Based on a qualitative approach and supported by a type of descriptive research, supported by a systematic review of official reports and documents, as well as the appreciations of specialists in the education and public administration sector, it was evidenced that the educational policies of the Ecuadorian State should be reevaluated and restructured, taking into account the particular realities of each region, province or canton. Co-responsibility is a term that must be present in said policies, so that all actors such as representatives, student teachers and public officials of the education sector forge a solid strategy that facilitates the reach of the policies to a greater proportion of the educational community.

Keywords: Public policy, COVID-19, education, academic performance, teaching, learning

Introducción

Para direccionar los aspectos que la ciudadanía en general y en beneficio de estos, los Estados establecen políticas públicas. Estas encausan áreas como la economía, la salud, la educación y constituyen los elementos orientadores de los gobiernos para el logro de los objetivos (CEPAL, 2011). Tras el efecto de la pandemia del COVID-19 el término cobró interés y en especial en el sector educativo. Gobiernos como el de Ecuador establecieron medidas con el objeto de frenar la propagación del virus y salvaguardar la salud de los ciudadanos, dentro de las acciones adoptadas se encontró la suspensión de actividades académicas y la implementación del cierre del año escolar a través de la modalidad on line.

Las medidas implementadas por el Estado ecuatoriano tras el efecto COVID-19 en el sector educativo y que inciden en los niveles de básica, bachillerato y universitario, fueron recibidas con posturas encontradas, por un lado, se hace énfasis sobre la calidad de la educación, la disponibilidad de recursos por parte de los profesores y alumnos para implementar los esquemas de clases virtuales, la eficiencia de las comunicaciones en especial del internet entre otros aspectos.

Si bien es cierto estas acciones establecidas por el Gobierno ecuatoriano perseguían mitigar los efectos de la pandemia en el sector educativo, también se visualizó lo que, en palabras de García, Corell, Abella, & Grande (2020) un conjunto de debilidades existentes en las políticas de educación y que se pusieron en evidencia tras la pandemia. Las vulnerabilidades se acrecientan

al evaluar realidades específicas del país. En el caso de la provincia de Sucumbíos la mayor parte de la población vive en zonas rurales por lo que el acceso al internet y a medios digitales es limitado, esto originó mayor impacto en el sector educativo local y plantea la interrogante de como las políticas del Estado Ecuatoriano fueron implementadas y su incidencia en el proceso de enseñanza-aprendizaje, así como en el rendimiento académico de los estudiantes.

Con base en lo anterior este estudio persigue explorar el entorno de la educación básica, de v bachillerato y universitaria en el marco de las políticas educativas implementadas y precisar el nivel de impacto en la población estudiantil y en el proceso pedagógico. El estudio provee además una visualización sobre la realidad educativa de la provincia de Sucumbíos de manera que puedan aportar al desarrollo de estrategias particulares de abordaje de la problemática. Se aplica un análisis mixto considerando datos cualitativos de entrevistas a especialistas del área de educación y la administración pública, así como de valores recopilados de la aplicación de encuestas y la revisión sistemática de documentos oficiales emitidos por las instituciones del Estado a nivel nacional y local.

Bases teóricas

Las teorizaciones sobre las políticas públicas son diversas, investigadores como Valdivieso, Mero, & Suárez (2020) destacan elementos expuestos por eruditos como Roth y Lasswel sintetizando que una política pública es un conjunto de metas trazadas por una institución gubernamental, las cuales pretende lograr por medio de acciones que emergentes a un proceso de detección de insatisfacciones o necesidades en la sociedad. Subirats (2008) manifiesta que para evaluar la acción pública es esencial analizar sus políticas, para ello se plantean tres corrientes el primero que concibe la perspectiva pluralista en las que las demandas sociales sin distinción son atendidas en una especie de “ventanilla”.

La segunda corriente de análisis de políticas públicas considera al Estado como un instrumento que está al servicio de la clase social, pero destaca que existe la tendencia de que las acciones estén influenciadas por grupos, actores de organismo no públicos o de intereses capitalistas. Finalmente, la tercera corriente, proyecta al Estado y sus dependencias sustentado en regulaciones con teóricamente con alta independencia, pero condicionados de manera significativas por empresas o entidades que deberían ser controladas por el Estado y sus normas.

Por otro lado, en cuanto a la efectividad de las políticas existen indicadores que permiten precisar sus alcances, beneficios y a quienes beneficia, Ortegón (2019) menciona que estas deben evaluarse considerando los resultados, el grado de capacidad institucional para ejecutarlas, del tiempo para la entrega de productos o mostrar resultados (cantidad, calidad,

costo y tiempo), del efecto o cambios que puede generar sobre la población objetivo, y de la rentabilidad es decir tomando en cuenta la relación costo beneficio.

En torno a las políticas públicas en el campo de la educación, están orientadas a proveer las condiciones para que los ciudadanos dispongan de acceso al sistema educativo y puedan llegar a conseguir una carrera profesional que brinde beneficio individual ya a la sociedad (Toscanini, Aguilar, & García, 2016). Lo anterior es reafirmado por Benito (2016) que expone además que el éxito de las políticas públicas parte de la corresponsabilidad de los diferentes autores y desde una óptica más contemporánea, menciona que las orientaciones que estas lleven están influenciadas por la máxima autoridad de aplicarlas.

En cuanto al tema enseñanza-aprendizaje Argandoña, Ayón, García, Zambran, & Barcia (2020) manifiestan que en la actualidad el ámbito educativo presenta múltiples requerimientos y necesidades para poder ejecutar de manera óptima, esto está muy vinculado a las políticas aplicadas y a las medidas de capacitación docente que se hayan implementado. Se requiere además el empleo de metodologías que mitigue las insuficiencias educativas de los alumnos y consideren la pluralidad presente. Las nuevas concepciones y políticas deben estar en concordancia con la tecnología. Al respecto Moreno (2020) expone que la educación sustentada en el aspecto tecnológico debe concebir estrategias que estimulen el alumno a profundizar en el conocimiento, pero sin que la modalidad (virtual) genere una actitud pasiva o de baja interacción con el mentor y el entorno.

La tecnología es un excelente aliado del sistema educativo siempre y cuando se consideren acciones que optimicen la acción pedagógica y el proceso de enseñanza en sí, Franco, Beléndez, & Ablanque (2013) explican que incluso asignaturas prácticas como la física pueden estar soportados por recursos presentes en la web, tales como portales interactivos, no obstante debe existir lineamientos para precisar los que mejor se adapten al proceso educativo. Además, la adopción de tecnologías de información y comunicación (TIC's) como recurso de enseñanza debe estar acompañado por procedimientos estandarizados y estudiados (desde el contexto pedagógico) de cómo debe impartirse la educación. Esto último recae en los entes del Estado y las políticas que establezcan.

Materiales y Métodos

Como enfoque metodológico se empleó uno de tipo mixto que según Hernández et al. (2014) éste involucra un grupo de técnicas o métodos investigativos de corte críticos y empíricos, los cuales implica por un lado la recolección de datos cualitativos y cuantitativos, integrándolos y discutiéndolos de forma conjunta para realizar deducciones y comprender el fenómeno que se

aborda. Se partió de una revisión sistemática de la literatura para recopilar evidencias científicas en torno a las políticas públicas y consideraciones como efectividad y adopciones en situaciones particulares o de emergencia, por otro lado, se recopilaron datos del, Instituto Nacional de Estadística de Ecuador, el Ministerio de Educación y el SENESCYT, así como de otros entes vinculados a sector educativo y la administración pública tanto a nivel nacional como de la provincia de Sucumbíos (ver figura 1). Para disponer de una óptica más vinculada a los individuos que se vieron afectados por las políticas educativas tras la pandemia del COVID-19, se aplicó una serie de entrevistas a directores de varias instituciones, a especialistas del área educativa y a personalidades de la administración pública de Sucumbíos relacionados con el campo de la educación, así como de estudiantes de diferentes niveles educativos.

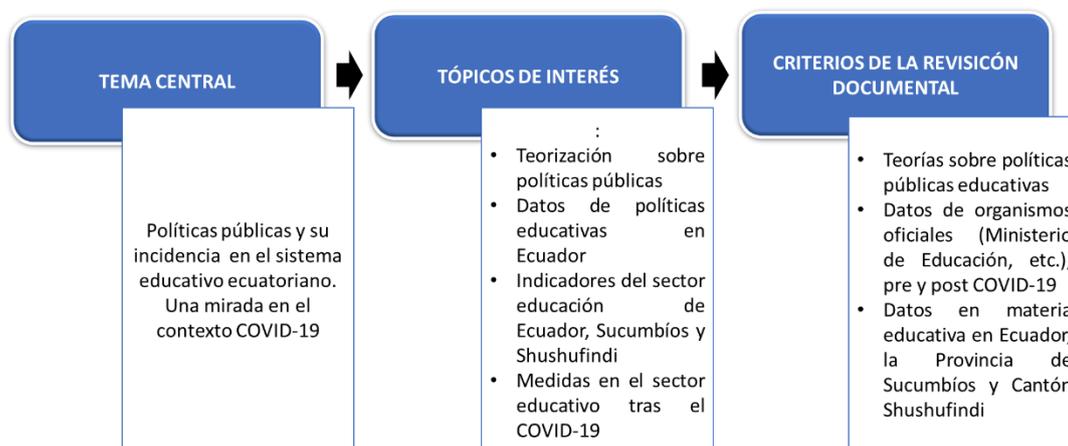


Figura 4 Fases de la revisión documental aplicada en el estudio
Fuente: Elaboración propia

La población del estudio es mixta y dado a las limitantes que plantea las medidas de distanciamiento social aplicadas por efecto del COVID-19, se aplica con rigurosidad científica un tipo de muestreo no probabilístico a conveniencia que según Gómez (2006) más que considerar aspectos estadísticos el interés se inclina por la relevancia de los individuos de la muestra a los fines de la investigación. Con base en lo anterior la muestra estuvo integrada por 04 directores y 20 docentes de instituciones educativas de diferentes niveles, 01 funcionarios de la administración pública de Sucumbíos vinculados al área educativa y 20 estudiantes de distintos grados académicos (básica, bachillerato y universitario). A estos participantes se les aplicó una entrevista semi estructurada (directores y funcionarios) para recolectar la opinión de sujetos expertos en la temática (ver anexo 1) y una encuesta a los estudiantes y docentes (ver anexo 2

y 3). La aplicación de los instrumentos fue a través de medios como llamadas telefónicas o video chats, las encuestas se aplicaron vía on line con el apoyo del correo electrónico.

Los datos fueron procesados con el apoyo del software Excel, a partir del cual se pudo desarrollar las tabulaciones y tendencia que sustentaron los hallazgos generados del estudio.

Resultados

Las políticas públicas en relación tras el efecto de la pandemia han sido variadas, en muchos casos ajustadas a la realidad del país que las implementa, muchas de estas fueron establecidas por consenso en organismos en los que las naciones tienen participación, tales como la Organización Mundial de la Salud (OMS), la Organización de las Naciones Unidas (ONU), la Organización Internacional del Trabajo (OIT), entre otros.

Con base en la revisión documental, se evidenció que actualmente los reportes emitidos por entes oficiales como el Ministerio de Educación, SENESCYT o el gobierno central disponen de un enfoque macro y no particulariza la realidad del sector o detalla las condiciones y efectos en cada provincia o cantón. se determinó además que, aun cuando existen políticas particulares establecidas en el sistema educativo, estas están vinculadas a otras áreas de interés, por lo que no pueden verse de manera aisladas. En tal sentido como se aprecia en la tabla 1, la cual fue construida a partir de información de fuentes científicas, posturas teóricas y datos de entes oficiales; tras el efecto COVID-19 se identificaron tres grupos de políticas que, aunque estipuladas para sectores distintos, su vinculación es estrecha.

Tabla 1
Tipos de políticas vinculadas a la realidad del sistema educativo post COVID-19

Tipo	Objetivo central
Políticas de salud pública	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Tienen el objeto de garantizar la salud del público en general. Con respecto a interés del estudio resguardan la salud de docentes, directivos, alumnos y otros colaboradores del espacio educativo.
Políticas asociadas al trabajo	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Buscan establecer mecanismos y condiciones para garantizar la estabilidad laboral de los trabajadores. En este caso corresponde a todo el equipo docente y administrativos de las instituciones, tomando en cuenta, condiciones de trabajo, tiempo de la jornada, riesgo, etc.
Políticas educativas	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Medidas para garantizar la culminación del año escolar y programar el siguiente, mientras que el sector universitario se buscó la culminación de los periodos correspondientes (Semestre, anualidad, etc). Se Establecieron de manera general el esquema de recepción de enseñanza (on line), horario, etc.

Fuente: Elaboración propia

En el caso de Ecuador las políticas o medidas establecidas se exponen en la tabla 2, se indican tanto las económicas como las de salud y trabajo ya que las mismas tienen relación con las establecidas en el campo de la educación.

Tabla 2
Políticas establecidas en el Ecuador como medidas ante el COVID-19

Tipo	Medidas o acciones
Componente salud	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Cuarentena, con posterior proceso de semaforización de las actividades de la sociedad en general. Plan de respuesta humanitaria covid-19 a través de la coordinación con la ONU. ▪ Empleo obligatorio de mascarillas, guantes y medidas de bioseguridad
Componente economía	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Paralización de pagos de algunos compromisos internacionales, para redireccionar los recursos hacia la salud y educación
Componente trabajo	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Teletrabajo, regímenes de jornadas laborales
Componente educación	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Clases on line, Plan Educativo COVID.19, Resoluciones del SENESCYT

Fuente: Elaboración propia

En el caso Ecuatoriano se estableció el “Plan Educativo COVID-19” a través de estas medidas el Estado ecuatoriano, concibe de forma integral

proveer herramientas pedagógicas, metodológicas, psicoemocionales y psicosociales, que fomenten y fortalezcan la construcción de un modelo educativo adaptable y contextualizado, que responda a las diversas necesidades del territorio nacional y permita garantizar el derecho a la educación en medio de la crisis (Ministerio de Educación, 2020, p. 1)

El plan corresponde a dos fases la primera de nombre “Aprendemos juntos en casa” y “Juntos aprendemos y nos cuidamos”, en la tabla 3 se expone las consideraciones generales de las medidas vinculadas a la política ecuatoriana en materia de educación tras el efecto COVID-19. Como puede evaluarse, la primera fase tiene un sustento en el componente tecnológico, desde el internet hasta los más tradicionales como la radio y la televisión. Sin embargo, es importante destacar que en las zonas rurales casi todos estos recursos que están en la planificación estratégica del Estado son escasos o incluso nulos en sectores rurales de Ecuador.

Tabla 3
Políticas establecidas en el Ecuador como medidas ante el COVID-19, medidas particulares

Aprendamos junto en casa	Juntos Aprendemos y nos cuidamos
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 160 canales de televisión, sustentando el programa educativo “Aprende la tele” ▪ Acompañamiento permanente docente ▪ Portal educativo <ul style="list-style-type: none"> ○ recursos2.educación.gob.ec ▪ 1000 radios rurales-comunitarias con tres franjas de programas educativos ▪ Fichas pedagógicas ▪ Plataformas para estudiantes de tercero de bachillerato 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Dar continuidad al servicio educativo ▪ Garantizar la permanencia de los niños, niñas y jóvenes en el sistema educativo ▪ Dar pautas para el uso progresivo de las instalaciones educativas

Fuente: adaptado de Ministerio de Educación (2020)

En el sector universitario en el marco del plan Educativo COVID-19, se desarrollaron estrategias para dotar a los estudiantes de equipos tecnológicos, en este sentido el SENESCYT (2020) mencionó el establecimiento de alianzas con entes públicos y privados, para ofrecer paquetes especiales de manera que profesores, docentes y alumnos puedan adquirir no solo un equipo de computación sino acceso a internet tanto en el esquema fijo como móvil.

Tras el proceso investigativo en torno a las condiciones antes del efecto de la pandemia en Ecuador se pudo identificar que entre los años 2003 y 2019 existía unos altos porcentajes de asistencia presencial tanto en la educación básica como de bachillerato (ver figura 2 y 3). Sin embargo, es de contrastar con los niveles de alfabetismo presentes. Es decir, hay dos elementos destacados previo a la pandemia los individuos con acceso a la educación tenían una tendencia de participación y asistencia a las aulas de clases alta, lo que indica la relevancia o significancia que representa a formación educativa en la sociedad.



Figura 5 Nivel de asistencia (%) periodo 2003-2019 de niños, niñas y adolescentes del ciclo de educación básica en el Ecuador

Fuente: Observatorio Social del Ecuador (2020)

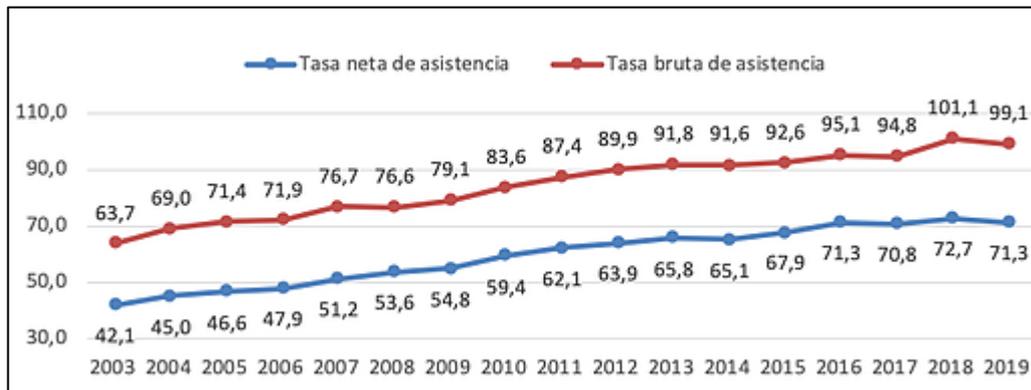


Figura 6 Nivel de asistencia (%) periodo 2003-2019 de adolescentes de 15 a 17 años del ciclo de Bachillerato en el Ecuador

Fuente: Observatorio Social del Ecuador (2020)

Por otra parte, aun cuando existe un gran interés de la colectividad al asegurar la asistencia a clases, la realidad es que el sistema presencial se encontraba arraigado en la cotidianidad de los estudiantes, docentes y representantes, por lo cual aun con el “Plan Educativo COVID-19”, el cambio de modalidad es un condición no esperada y para la cual no se estaba preparado, por una parte el esquema de evaluación, la modalidad de impartir clases a la nueva forma de interacción con los profesores y de evaluación. Los niveles de asistencia contrastan con valores de mayor impacto nacional como son los de analfabetismo en la población rural de 11,8% al año 2017 y de 3,3% en el área urbana. Se destaca en la figura 4 que existe un nivel de alfabetismo incluso menor al del promedio nacional. En el caso de la provincia de Sucumbíos la tasa de alfabetismo supera en algunos sectores el 90% (Ministerio de Educación, 2018)

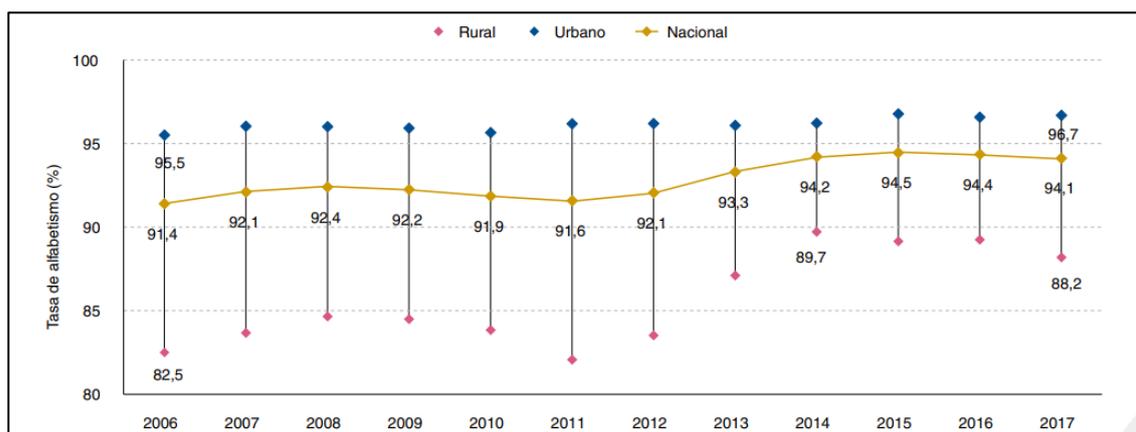


Figura 7 Niveles de alfabetismo en Ecuador por área periodo 2006-2017
Fuente: Ministerio de Educación (2018)

Para la provincia de Sucumbíos tanto en Educación General Básica (EGB) como en Bachillerato General Unificado (BGU) las tasa de neta y bruta de matrículas varía (ver figura 5) es de destacar estos indicadores son establecidos por el Ministerio de Educación ecuatoriano, donde la tasa bruta representa la relación porcentual entre la cantidad de personas que se encuentran matriculadas, sin tomar en cuenta la edad, esto en relación con al total de individuos correspondiente al grupo de edad del ciclo educativo, mientras que la tasa neta, hace alusión a todos los individuos que están matriculados en la edad correspondiente al curso o nivel educativo en un periodo específico.

Como puede verse en la figura 5, a nivel del EBU existe un desfase ya que existe una proporción considerable de estudiantes matriculados que están cursando dicho nivel estando fuera del rango de edad asociado a ese ciclo, lo que permite inferir que algunas personas tienen oportunidad de acceso a la educación de manera tardía o cuando estos disponen de una fuente de ingreso que les permita costear su formación académica.

Con respecto al sector universitario, las tasas netas y brutas de matrículas son variadas siendo de menor proporción en la región amazónica y en áreas rurales. En la figura 6 se aprecia que en el caso de la población de Sucumbíos la diferencia es significativa, esta presenta un porcentaje de 5,79% mientras que el promedio nacional es de 20,28%. SENESCYT (2019) menciona que la región de la amazonia en la cual se encuentra la provincia de Sucumbíos y el cantón Shushufindi está por debajo del 11%, en tal sentido se evidencia incluso inequidad territorial en cuanto al concepto de tasa bruta de matrícula a nivel de pregrado.

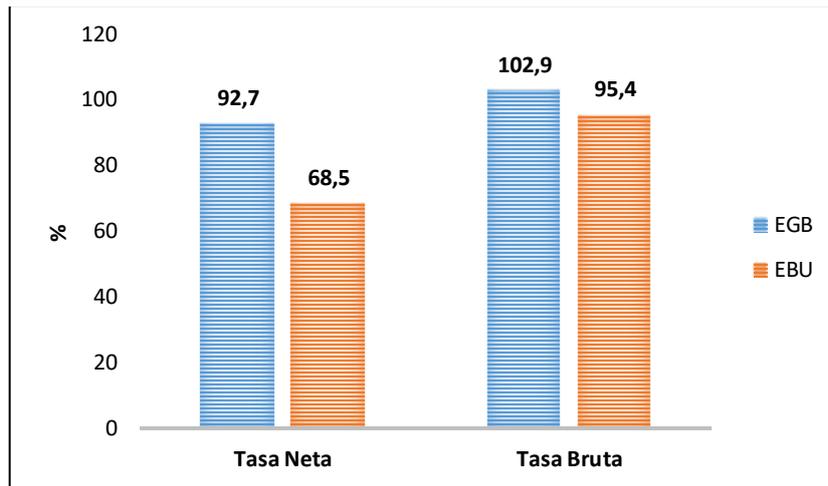


Figura 8 Tasas netas y bruta de matrículas en EGB y BGU año 2017 población de Sucumbíos
Fuente: Adaptado de Ministerio de Educación (2018)

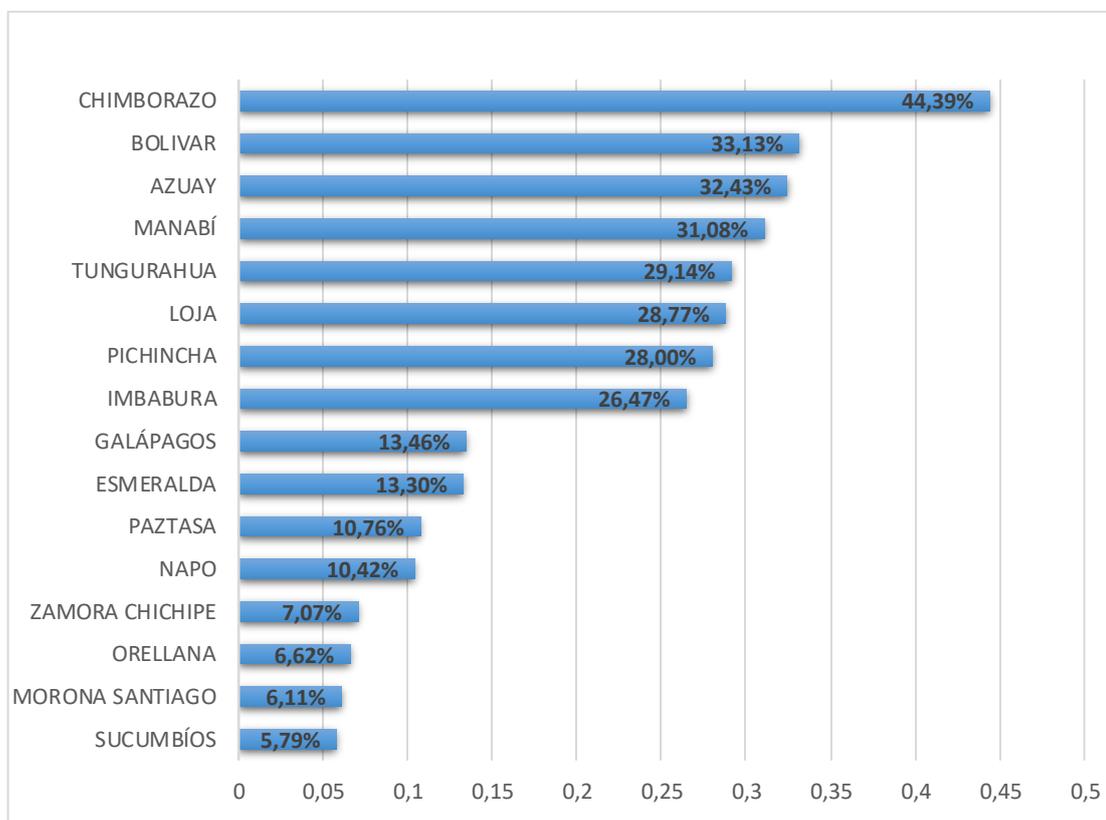


Figura 6 Tasa bruta de matrícula de tercer nivel de grado a nivel provincial en el
Fuente: Adaptado de SENESCYT (2019)

A pesar de esto valores, las políticas en materia de educación aplicadas por el Ecuador han presentado algunos progresos, no obstante, los cambios de gobierno originan reestructuraciones que inciden en los avances. En el caso de la población de Sucumbíos según el Ministerio de (2018) la tasa de analfabetismo se ubicó en 6,8 % en el año 2017.

En el contexto actual, las cifras de la efectividad de las políticas implementadas por el Estado ecuatoriano no han sido reflejadas de manera discretizada, se especifican cifras globales a nivel país. La percepción de los actores con respecto a la condición antes expuesta es variada. Como puede apreciarse en la figura 7 y en base las respuestas emitidas por docentes encuestados del cantón Shushufindi, provincia de Sucumbíos, que se presenta una proporción significativa de 60% manifiestan estar en desacuerdo con las políticas aplicadas por el Estado ecuatoriano, dado a que se consideran poco planificadas y que no involucran a la totalidad de docentes y estudiantes, por lo que existe un sector importante que no se ve beneficiado por las medidas o que no pueden implementarse.

Lo anterior es respaldado por directores entrevistados, los cuales manifiestan que, a pesar de las iniciativas gubernamentales, la realidad país y en especial en zonas donde existe un mayor número de estudiantes en zonas rurales existen limitantes para establecer las políticas y programas dispuestas para el sector educativo. La modalidad on line, aunque fue una medida que contribuyó a minimizar el impacto generó otras necesidades y puso en evidencia algunas debilidades. Tal es el caso de que, los docentes debían disponer acceso a internet y computadora lo cual no era posible, por un lado, se muestra la inconformidad y debilidad antes políticas previas, donde incluso sin haber existido el proceso del COVID-19 el Estado debió de disponer de un plan amplio de dotación de equipos de computación tanto a las instituciones educativas (escuelas, liceos, universidades) como a los docentes, tomando en cuenta que un computador es actualmente parte del material pedagógico obligatorio.

El shock por la modalidad on line, establecido en las políticas educativas del Ecuador fue sorpresivo para muchos docentes a nivel nacional, provincial y cantonal. Muchos manejaban el computados sin embargo el acceso a plataformas de videoconferencias para una gran mayoría fue algo nuevo, por lo que la efectividad para impartir las clases, desarrollar una materia digital para ser suministrados a los estudiantes fue un total desafío.

El Estado ecuatoriano, empleó medidas de capacitación para los docentes, no obstante, el tiempo de preparación dada a la situación y urgencia de recuperar el periodo académico, ocasionaron situaciones que incluyo se manifestaron en stress en los docente y alumnos. A nivel gubernamental, los funcionarios públicos encargados del accionar de las políticas educativas tanto a nivel país como en la provincia de Sucumbíos y en el Cantón indicaron que la realidad obligó a establecer un mayor esfuerzo en sus funciones. Por otra parte, la efectividad de las clases on line en cuanto a la cobertura del programa restante del curso que fue interrumpido

por la suspensión de clases presenciales un 50% de los encuestados indicó estar en desacuerdo o totalmente en desacuerdo (ver figura 7).

Dentro de las sugerencias de mejoras que indicaron docentes, directores está la de reprogramar el año escolar para disponer de un mejor plan que permita mayor efectividad en el proceso de enseñanza, mejor preparación del contenido y desarrollo de estrategias pedagógicas bajo el nuevo esquema de clases on line. En el caso de las universidades, se plantea optimizar el proceso de enseñanza on line para asignaturas más teóricas y dejar para el próximo semestre o anualidad las materias prácticas y de laboratorio, a manera de disponer de mejores condiciones y evaluar la evolución de la situación tras el efecto COVID-19.

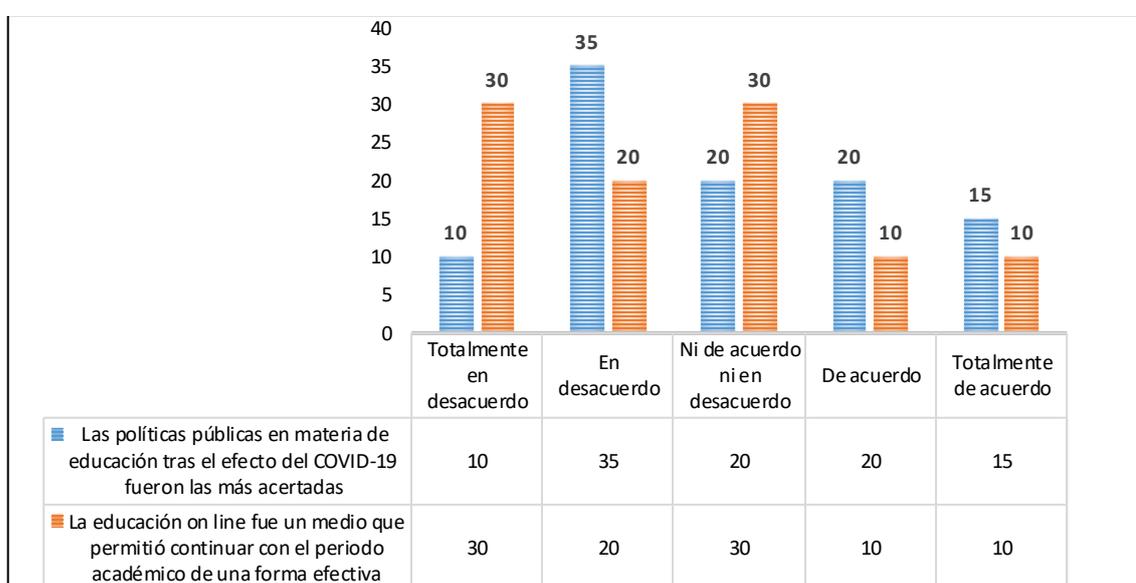


Figura 7 Resultados de la encuesta en torno a políticas y medidas implementadas por el COVID-19

Fuente: Elaboración propia

La consulta en cuanto a la disponibilidad de equipos de computación y acceso a internet a los estudiantes indicó una evidente realidad que no fue concebida para las zonas en las que prevalece la población rural. En el caso de Shushufindi el 90% de los encuestados manifestaron estar en total desacuerdo y en desacuerdo con respecto a la afirmación de que todos los estudiantes poseían internet y computador. Esto constituye una debilidad del plan de formación vía on line concebido en las políticas públicas tras el COVID-19

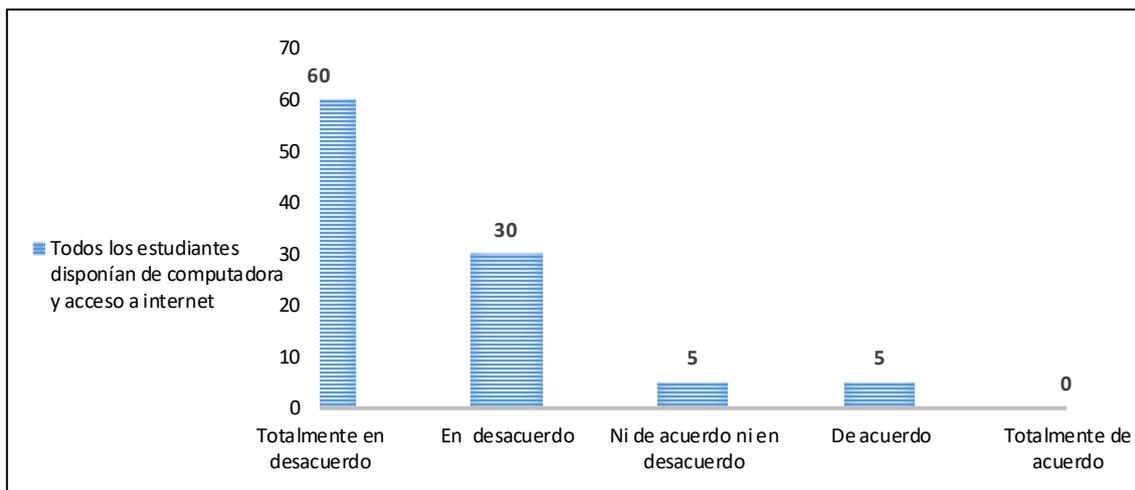


Figura 9 Resultados de la encuesta a estudiantes sobre la consulta de disponibilidad de equipo de computación y acceso a internet para recibir clases en línea, en el marco de las políticas por efecto del COVID-19

Fuente: Elaboración propia

Discusión

La situación extraordinaria que representó la pandemia del COVID-19 puso en evidencia las fortalezas y debilidades de los sistemas de salud, económicos y educativos, he incluso la actitud de la comunidad en general ante este tipo de eventos. También saco a relucir aspectos positivos y débiles de las políticas implementadas. Lo expuesto por Subirats (2008) en cuanto a la medición de la efectividad de la gestión pública con referencias a sus políticas es coincidente con los resultados arrojados en el estudio; donde para los estudiantes, profesores y directivos aun cuando se pretendió mitigar el impacto del COVID-19 con medidas como la educación on line, la gestión pública no fue la más efectiva, en especial para áreas rurales, de tal manera que para este segmento de población se vio significativamente mas afectado que el resto del territorio.

Las políticas según Ortegón (2019) se miden en base a los resultados, en este sentido, las derivaciones relacionadas con las políticas aplicadas por el Estado ecuatoriano, aun no se pueden determinar de manera clara, ya que los reportes dados a la fecha involucran cifras generales o nacionales sin precisar por provincias o incluso cantones. No obstante, con base en las encuestas a docentes y estudiantes, así como los comentarios emitidos por los directores del catón Shushufindi los resultados de manera particular no son positivos en este sector. Es comprensible que las decisiones para culminar el año escolar o el semestre que fue afectado por la pandemia hayan tenido deficiencias, ya que la eventualidad vivida tomo de imprevisto incluso a grandes potencias como EEUU, Rusia, entre otros. Sin embargo, el gobierno tiene la

oportunidad de lograr resultados para el año escolar próximo a iniciar en el año 2020 y para optimizar los esquemas de enseñanza on line para el sector universitario, de tal manera que una planeación estratégica sustentada en realidades particulares daría mayor efectividad a las políticas que se apliquen.

Las políticas educativas deben ser reestructuradas y efectuar un diagnóstico en cada área, aprovechándose la estructura organizativa de entes como el SENESCYT y el Ministerio de Educación de la cual hay representación en provincias y cantones. Por otro lado dado al número de estudiantes y a la complejidad de cada nivel se requiere definir estrategias tanto para el ciclo básico como para el diversificado. Lo anterior va en línea con lo expuesto por Benito (2016) en el que la corresponsabilidad es parte de la garantía del éxito de las políticas, por lo cual la comunidad de padres y representantes, los estudiantes, los docentes, directores y funcionarios públicos deben cohesionar ideas, iniciativas que permitan reforzar la estrategias o políticas del Estado en el sector educativo.

La educación on line se plasma como una de las alternativas demostrables que pueden ser aplicadas a corto plazo, tal como se evidenció a nivel mundial y en el Ecuador, sin embargo, en concordancia con lo que expone Moreno (2020) y basado en los resultados de las encuestas en necesario que esta medida esté acompañada de un diseño metodológico que involucre técnicas didácticas particulares adaptadas al entorno virtual, de igual forma debe existir en los meses antes del inicio del periodo académico en el caso de la educación básica y de bachillerato, una jornada de capacitación en el empleo de medios digitales para los docentes, y como complemento mas no en importancia, realizar un diagnóstico de la disponibilidad de recursos tecnológicos por parte de los docentes y alumnos de manera que las políticas puedan involucrar planes de crédito para financiar equipos de computación así como acuerdos para proveer internet a la comunidad educativa en general, maximizando de este modo el alcance.

Según las respuestas de los estudiantes encuestados existe una dificultad para comprender bajo la modalidad de clases virtuales, el contenido de asignaturas como matemáticas, en las cuales el desarrollo de ejercicios prácticos es esencial, de tal manera que las políticas educativas deben considerar esta condición especial y evaluar esquemas de adopción, Franco et al. (2013) demostraron que si existen contenidos, portales que pueden ayudar a soportar el proceso enseñanza-aprendizaje en estas asignaturas pero aún no se han diseñado esquemas de enseñanza para que los docentes ecuatorianos y de sectores como Shushufindi tengan más elementos de apoyo para impartir sus conocimientos. Un diagnóstico de portales existentes o la coordinación con administradores de páginas web que disponga contenidos prácticos de

materia como matemáticas puede ser ejecutados para perfilar un contenido acorde a las necesidades de los estudiantes y en línea con los objetivos en materia de Educación establecidos por el Estado.

Conclusiones

Las políticas públicas aplicadas en situación de emergencia responden a una necesidad que surge de forma imprevista, sin embargo, se demostró que su efectividad y alcance están relacionadas con la corresponsabilidad y la inclusión de todas las partes involucradas para precisar estrategias que beneficien al mayor porcentaje de la población. La participación de la ciudadanía, en especial de los padres es vital para la efectividad de las medidas que se implementen, estos no solo deben motivar a los estudiantes sino brindar ideas para precisar las medidas. Por su parte el Estado debe establecer canales de comunicación para garantizar la participación de todos los involucrados en el diseño e implementación de nuevas políticas más efectivas.

Es necesario comprender las realidades particulares de cada provincia o cantón del Ecuador y tomar los insumos que se generen para revisar las políticas establecidas. Las estadísticas de matrículas, los niveles de asistencia, la disponibilidad de internet, son algunas de las variables que deben ser consideradas en la evaluación. Un diagnóstico particular, permitiría ajustar las políticas y las estrategias según cada región y redireccionar los recursos a las zonas más afectadas. En el caso de la población de Sucumbíos es bajo el porcentaje de familias con acceso a internet por lo que dentro de las medidas se pudieran optar por sistemas satelitales para proveer señal inalámbrica a la comunidad y de esta manera reforzar el objetivo que se persigue a través de la educación on line.

Los medios como la radio y televisión, dispone de una importancia estratégica para las políticas del Estado en materia educativa, su alcance en zonas rurales le brinda la posibilidad de llegar a la población estudiantes con mayor rapidez que la que se tendría tras el desarrollo de esquemas de acceso a internet. En la población rural del Ecuador, es más probable la existencia de algunos de estos recursos por lo que para mitigar el efecto de la paralización de clases tras el COVID-19 y obtener resultados al corto plazo se pueden desarrollar contenidos especiales estableciendo horarios específicos según en grado académico al cual quiera llegarse, para de este modo los padres contribuyan asegurando la “asistencia” o mejor dicho el encuentro con la programación académica establecida. Los contenidos a desarrollar para la radio y la televisión

deben estar concebidos con un enfoque didáctico y motivador de manera que los estudiantes se sientan atraídos hacia este nuevo esquema de enseñanza-aprendizaje.

Las medidas implementadas por el Estado ecuatoriano encuadradas en los programas “Aprendamos junto en casa” y “Juntos Aprendemos y nos cuidamos”, representan estrategias pilares del plan educativo tras el COVID-19, la disponibilidad de 160 canales de televisión se muestra como prometedor, pero es necesario una evaluación de su alcance y efectividad del contenido educativo en el que es impartido, así como de buscar mecanismos para evaluarlos y de este modo evitar que por desmotivación o por no estar acostumbrado al nuevo esquema de aprendizaje los alumnos, no le den importancia a estas nuevas herramientas y se genere una especie de “absentismo” en el nuevo contexto de educación virtual.

En la población de Shushufindi por disponer de una considerable proporción de estudiantes en el sector rural las políticas establecidas a nivel nacional, resultaron no tener el mismo efecto que en otras localidades de Ecuador, el limitado acceso a internet, la no disponibilidad de equipos de computación, entre otros fueron barreras no concebidas en la política nacional para esta área, por lo cual el desarrollo de medidas particularizadas es necesaria para garantizar un mejor proceso de enseñanza-aprendizaje.

Referencias Bibliográficas

- Argandoña, M., Ayón, E., García, R., Zambran, Y., & Barcia, M. (2020). La educación en tiempo de pandemia. Un reto Psicopedagógico para el docente. *Polo del Conocimiento*, 5(7), 819-848. doi:10.23857/pc.v5i7.1553
- Arias, F. (2012). *El proyecto de investigación*. Caracas: Episteme.
- Benito, V. (2016). *Las políticas públicas de educación, como una de las manifestaciones e instrumentos del Plan Nacional para el Buen Vivi*. (Tesis Doctoral), Universidad de Alicante, Alicante, España.
- CEPAL. (2011). *La formulación e implementación de las políticas públicas en ALC*. Obtenido de CEPAL web site: https://www.cepal.org/ilpes/noticias/paginas/4/45114/Pol%C3%ADticaspublicasenALC_Winchester.pdf
- Franco, Á., Beléndez, A., & Ablanque, J. (2013). Recursos multimedia para la enseñanza on-line de la Física. *Revista Enseñanza*, 27(1), 49-56.
- García, F., Corell, A., Abella, V., & Grande, M. (2020). La evaluación online en la educación superior en tiempos de la COVID-19. *Education in the Knowledge Society*, 21(2020), 1-26. doi:10.14201/eks.23013

- Gómez, M. (2006). *Introducción a la metodología de la investigación científica* (1 ed.). Córdoba, Argentina: Editorial Brujas.
- Hernández, R., Fernández, C., & Baptista, M. (2014). *Metodología de la Investigación* (6ta ed.). Ciudad de México, México: MC. Graw-Hill.
- INEC. (2020). *El Censo informa: Educación*. Obtenido de [ecuadorencifras.gob.ec](https://www.ecuadorencifras.gob.ec): https://www.ecuadorencifras.gob.ec/wp-content/descargas/Presentaciones/capitulo_educacion_censo_poblacion_vivienda.pdf
- INEVAL. (2018). *La educación en Ecuador: logros alcanzados y nuevos desafíos, resultados educativos 2017-2018* (1 ed.). Quito, Ecuador: Instituto Nacional de Evaluación Educativa.
- Lara, E. (2013). *Fundamentos de investigación - Un enfoque por competencias* (2 ed.). Ciudad de México, México: Alfaomega.
- Ministerio de Educación. (2018). *Informe de Rendición de Cuentas Dirección Distrital de Educación 21D04 SHUSHUFINDI Enero – Diciembre 2017*. Quito, Ecuador: Ministerio de Educación.
- Ministerio de Educación. (2020). *Plan Educativo COVID 19*. Retrieved from Ministerio de Educación web site: <https://educacion.gob.ec/plan-educativo-covid-19/>
- Ministerio de Educación. (2020). *Plan Educativo COVID 19*. Obtenido de Ministerio de Educación web site: <https://educacion.gob.ec/plan-educativo-covid-19/>
- Moreno, S. (2020). La innovación educativa en los tiempos del Coronavirus. *Salutem Scientia Spiritus*, 6(1), 14-26.
- Observatorio Social del Ecuador. (2020). *¿Estaba el sistema educativo del Ecuador preparado para enfrentar la pandemia de covid-19?* Obtenido de Observatorio Social del Ecuador web site: <https://www.covid19ecuador.org/post/educacion-covid>
- Ortegón, E. (2019). *Políticas Públicas: Métodos conceptuales y métodos de evaluación*. Huancayo, Perú: Universidad Continental.
- Rodríguez, E. (2005). *Metodología de la investigación* (1 ed.). Villahermosa, México: Universidad Juárez Autónoma de Tabasco.
- Subirats, J. (2008). *Análisis y gestión de políticas públicas*.
- Toscanini, M., Aguilar, A., & García, R. (2016). Diagnóstico de las políticas públicas de la educación superior en el Ecuador. *Revista Cubana de Educación Superior*, 35(3), 161-178.
- UNICEF. (2019). *Cada niño aprende: Estrategia de Educación de UNICEF 2019-2030*. New York, EEUU: UNICEF.
- Valdivieso, D., Mero, J., & Suárez, H. (2020). Semblanzas sobre Estado, Sociedad y Políticas Públicas. Análisis de las consideraciones de Roth y Lasswel. *FIPCAEC*, 5(19), 25-40.
- Velásquez, R. (2009). Hacia una nueva definición del concepto “política pública”. *Desafíos*, 20(1), 149-187.

ANEXOS

Anexo 1: Guía de Entrevista para directores y especialistas de la administración pública

	GUÍA DE ENTREVISTA DIRECTORES DE UNIDAD EDUCATIVA	
Políticas públicas y su incidencia en el sistema educativo ecuatoriano. Una mirada en el contexto COVID-19		
Datos del Entrevistado		
Nombre y Apellido		
Fecha		Cargo
Planteamientos		
1- ¿Las políticas públicas adoptadas por el Estado ecuatoriano fueron efectivas en la provincia de Sucumbíos y en el cantón Shushufindi?		
2- ¿Qué medidas implementadas en el sector de educación considera de menor alcance o efectividad?		
3- ¿Considera que se mantiene la calidad de la educación tras haber implementado la formación on line tras el efecto COVID-19?		
4- ¿Estuvo preparado la administración pública, los directores y docentes de escuela para medidas como la enseñanza en línea?		
5- ¿Considera que los recursos económicos, humanos y tecnológicos dispuestos por el Estado ecuatoriano fueron suficientes para garantizar una educación de calidad?		
6- ¿Qué sugerencias puede emitir a las políticas educativas aplicadas tras el efecto COVID-19?		

Anexo 2: Cuestionario aplicado a docentes

		<h1>CUESTIONARIO DOCENTES</h1>							
Políticas públicas y su incidencia en el sistema educativo ecuatoriano. Una mirada en el contexto COVID-19									
Datos del Encuestado									
Nombre y Apellido									
Fecha		Rol/ Actividad							
					Totalmente en desacuerdo	En desacuerdo	Ni de acuerdo ni en desacuerdo	De acuerdo	Totalmente de acuerdo
1- Las políticas públicas en materia de educación tras el efecto del COVID-19 fueron las más acertadas									
2- La educación on line fue un medio que permitió continuar con el periodo académico de una forma efectiva									
3- El proceso de enseñanza y aprendizaje vía on line es más efectivo que el presencial									
4- Los estudiantes asimilan de forma más rápida el contenido de las diferentes asignaturas que se imparten vía on line									
5- Las formas de evaluación a través de medios digitales son de fácil aplicación por parte del docente y el alumno									
6- Todos los docentes estaban preparados y disponían las competencias para el nuevo esquema de clases a través de medios digitales.									
7- El tiempo establecido en el programa educativo es suficiente y acorde bajo la modalidad de enseñanza a distancia vía medios digitales.									
8- El estado provee computadoras y costea el acceso de internet para que los docentes impartan sus clases									
9- Los salarios que se adecuaron tras las políticas públicas del Estado son acordes y motivan al docente para mejoran cada día en el esquema de enseñanza on line									
10- Las políticas públicas en materia de educación establecidas por el Estado ecuatoriano deberían de evaluarse y mejorarse para el nuevo periodo académico									

Anexo 3: Cuestionario aplicado a estudiantes

		<h2 style="margin: 0;">CUESTIONARIO ESTUDIANTES</h2>							
<p>Políticas públicas y su incidencia en el sistema educativo ecuatoriano. Una mirada en el contexto COVID-19</p>									
<p>Datos del Encuestado</p>									
<p> </p>									
<p>Nombre y Apellido</p>									
<p>Fecha</p>		<p>Rol/ Actividad</p>							
<p> </p>									
					<p>Totalmente en desacuerdo</p>	<p>En desacuerdo</p>	<p>Ni de acuerdo ni en desacuerdo</p>	<p>De acuerdo</p>	<p>Totalmente de acuerdo</p>
1- La educación on line fue de fácil asimilación por parte de los estudiantes									
2- Todos los estudiantes disponían de computadora y acceso a internet									
3- El proceso de enseñanza y aprendizaje vía on line es más efectivo que el presencial									
4- Todos los padres están en capacidad de ofrecerle computadoras y pagar los planes de internet para recibir clases virtuales									
5- Las asignaturas prácticas como matemáticas son más simples a través de la modalidad on line									
6- Los test que se aplican bajo el nuevo esquema de clases virtuales son fáciles									
7- Los profesores muestran dominio del empleo de medios digitales para impartir clases on line									