

La gestión de la reforma global de la educación en Ecuador

The management of the global education reform in Ecuador

A gestão da reforma educacional global em Equador

DOI: <https://doi.org/10.18861/cied.2023.14.especial.3388>

Inés Aguerrondo

Universidad de San Andrés
Argentina
inesague@gmail.com
ORCID: 0000-0003-3443-0095

Cinthia Chiriboga Montalvo

Guayaquil, Ecuador
cindychiriboga@gmail.com
ORCID: 0009-0009-6291-5859

Recibido: 08/09/22

Aprobado: 27/12/22

Cómo citar:

Aguerrondo, I., &
Chiriboga, C. (2023). La
gestión de la reforma
global de la educación
en Ecuador. *Cuadernos de
Investigación Educativa*,
[Número especial].
[https://doi.org/10.18861/
cied.2023.14.especial.3388](https://doi.org/10.18861/cied.2023.14.especial.3388)

Resumen

El presente estudio de caso de Ecuador busca evidenciar la complejidad que presenta la gestión de una reforma educativa, cuando se trata de poner en marcha cambios profundos implementados en diversos niveles y en aspectos medulares de los sistemas educativos públicos, en la modalidad de whole system reform caracterizada por Michael Fullan. Para ello es necesario contar con una visión explícita de mediano y largo alcance, así como ser capaces de mantenerse en el tiempo con el fin de lograr impacto positivo y directo en diferentes variables de interés para todos los países: cobertura, eficiencia, calidad y equidad. El análisis cobra relevancia porque, a partir de marcos de análisis de la planificación situacional y de las ciencias de la complejidad, referidos a cómo gestionar reformas generales de la educación, presenta evidencia de un caso en el que la gestión de gobierno ha logrado iniciar cambios sustantivos generalizados.

Abstract

This Ecuador case study seeks to demonstrate the complexity of managing an educational reform to implement profound changes at various levels and in core aspects of public education systems in the modality of "whole system reform" characterized by Michael Fullan. For this, it is necessary to have an explicit medium and long-range vision and maintain it over time to achieve a positive and direct impact on different variables of interest to all countries: coverage, efficiency, quality, and equity. The analysis becomes relevant because, based on analysis frameworks of situational planning and complexity sciences, referring to how to manage general education reforms, it presents evidence of a case in which government management has managed to initiate widespread substantive changes.

Resumo

Este estudo de caso do Equador busca demonstrar a complexidade da gestão de uma reforma educacional quando se trata de realizar mudanças profundas implementadas em vários níveis e em aspectos centrais dos sistemas públicos de educação, na modalidade de "reforma de todo o sistema" caracterizada por Michael Fullan. Para isso, é necessário ter uma visão explícita de médio e longo prazo e ser capaz de mantê-la ao longo do tempo para conseguir um impacto positivo e direto em diferentes variáveis de interesse de todos os países: cobertura, eficiência, qualidade e equidade. A análise torna-se relevante porque, com base nos quadros de análise do planejamento situacional e das ciências da complexidade, referentes a como administrar as reformas da educação geral, apresenta evidências de um caso em que a gestão governamental conseguiu iniciar mudanças substantivas generalizadas.

Palabras claves:

planificación educativa,
planificación situacional,
reforma educativa,
política pública educativa,
gestión educativa,
Ecuador.

Keywords:

educational planning,
situational planning,
educational reform,
educational public
policy, educational
management, Ecuador.

Palavras-chave:

planejamento
educacional,
planejamento situacional,
reforma educacional,
política pública
educacional, gestão
educacional, Equador.

La complejidad de la educación

La crisis cada vez más aguda de los sistemas escolares que se despliega en todo el mundo ha originado muchos esfuerzos de reforma que muestran de manera reiterada la escasez de herramientas con que cuenta el gobernante para llevar adelante esta tarea. En este artículo se presenta el caso de la reforma de la educación ecuatoriana —focalizando el análisis en la política docente— llevada a cabo entre los años 2007-2017, en el marco de un contexto mucho más amplio de cambio social y económico ocurrido en ese país.

El análisis cobra relevancia porque, a partir de marcos de análisis referidos a cómo gestionar reformas generales de la educación, presenta evidencia de un caso en el que la gestión de gobierno ha logrado iniciar cambios sustantivos, con relativa sostenibilidad. Ecuador forma parte de América Latina, región donde las políticas educativas han dado poco espacio a la planificación clásica (Fernández Lamarra & Aguerro, 1978).

En todo caso, como señalan McGinn y Porter es una región en la cual está presente una clara distinción entre planificación-como-teoría y planificación-en-la-práctica. La planificación-como-teoría es la planificación clásica (normativa), la que se basa en "escribir un plan", pero no se implementa. La planificación-en-la-práctica es la capacidad del político de gestionar un cambio orientado por el plan, pero teniendo en cuenta y adecuándose a dificultades y obstáculos que se presentan.

Según estos autores, la planificación-en-la-práctica no es la inexistencia de planificación sino la puesta en marcha de un modelo alternativo de entenderla: la planificación como herramienta de gobierno. "Pensamos que la planificación-en-la-práctica en estos casos (en que tuvo éxito) fue "situacional" o "estratégica" aunque la teoría anunciada fue normativa" (McGinn & Porter, 2005, p. 81).

La planificación como herramienta de gobierno ha sido un aporte de Carlos Matus. En la década de 1970 Matus desarrolló una propuesta alternativa de planificación que dio vuelta las concepciones clásicas que formaban parte del sentido común de los planificadores del momento. Este aporte, llamado *planificación situacional* o *planificación estratégica situacional*, desplaza el centro de la planificación desde escribir el Plan-Libro al compromiso con la acción.

A partir de una reconsideración de los supuestos tradicionales, postula que no se planifica el futuro, sino que se determina el curso futuro con decisiones del presente; que el presente no es estático sino que está conformado por una *cadena de situaciones*, móviles y complejas y que estas situaciones pueden tener más de una *explicación verdadera* ya que esta depende del lugar desde donde la mira cada actor. A diferencia del método clásico cuya metodología propone cuatro etapas (diagnóstico, fijación de metas, programación y evaluación) su propuesta contempla operar sobre la situación a través de *momentos* (Matus, 1998).

Los momentos de la PES son cuatro: la *explicación*, que no es "verdadera" porque cambia con la perspectiva de cada actor; el *normativo*, que es el diseño del punto de llegada, la *imagen-objetivo* (la visión); el *estratégico*, que es la instancia de la negociación con la realidad en la cual se establece qué parte de la *imagen-objetivo* es posible ejecutar, con qué aliados se cuenta para hacerlo, y a qué se debe renunciar o dejar para el futuro. El último momento, *táctico operativo*, es la esencia del hacer.

Estos momentos son el eje metodológico que ordena la acción. Antes de la acción (momentos 1 y 2) se produce el conocimiento que el decisor requiere para actuar, y se realizan las negociaciones que habilitan la decisión (momento 3). Finalmente, el momento 4, táctico operacional es donde tiene lugar la mediación entre el conocimiento y la acción. Es el hacer, que es lo que caracteriza la propuesta.

Con esta teoría, Matus fue capaz de sentir la importancia de la ruptura de la mirada lineal del positivismo y de adelantarse a mirar la gestión del gobierno desde los elementos que iba ofreciendo lo que hoy se llama las *ciencias de la complejidad*.

El enfoque de la complejidad resitúa todo el escenario y afecta a todos los actores pero, de manera especial, se manifiesta en el lugar de la toma de decisiones del estamento político porque como se ha dicho, los sistemas educativos son sistemas sociales y, como todos ellos, su recorrido no es lineal sino sinuoso y sus complejidades con frecuencia resultan contra-intuitivas (García, 2006). Reconocer este salto es difícil dado que estamos acostumbrados a los enfoques tradicionales que son demasiado estrechos para abordar con eficacia verdaderos ecosistemas que se expanden y evolucionan rápidamente, como son los modernos sistemas de educación (Weaver-Hightower, 2008).

Gestionar los procesos de cambio educativo con el paradigma de la simplicidad (planeamiento normativo) no ha llevado a buen puerto. Tratando de comprender en profundidad los procesos de cambio y las fuerzas que operan frente a la reforma escolar, a la que presenta como un ejemplo más de la naturaleza caótica y no lineal de las fuerzas del cambio presente en todos los niveles de la sociedad, Fullan (2002, p. 33) lo explica diciendo que "Un motivo subyacente es que el proceso de cambio es de una complejidad incontrolable, y en muchas circunstancias 'insondable'(...) añadamos la idea de que los factores imprevisibles son inevitables, (...) que cada nueva variable que introduzcamos en la ecuación —esos factores de ruido imprevisibles pero inevitables— produce otras muchas ramificaciones, que, a su vez, provocan más reacciones y así sucesivamente".

Es, por ello, necesaria una nueva mentalidad para enfrentarse a la complejidad real del cambio continuo y dinámico. En su libro *All Systems Go* (2010) Fullan plantea como eje clave del cambio sistémico la "reforma global" (*whole system reform*), o sea enfrentar los cambios por varios lados a la vez, al contrario de las estrategias focalizadas frecuentes en la política educativa que no llegan a generalizar los cambios.

Esta reforma global se refiere no solo a encarar de una vez los temas centrales del cambio educativo, sino también a involucrar a las diferentes instancias organizativas en esta tarea, para lo cual propone lo siguiente: "Nuestro argumento, en pocas palabras, es que para lograr una reforma a gran escala es necesario establecer y coordinar esfuerzos continuos de rendición de cuentas y desarrollo de capacidades en tres niveles: las escuelas, el distrito y el estado" (Fullan *et al.*, 2004, p. 4); y además, usar los impulsores correctos (Fullan, 2021).

Una reflexión similar agrega Barber, uno de los intelectuales y ejecutores de la reforma ocurrida en el Reino Unido entre 1997 y 2000. Sus reflexiones se pueden revisar en su libro *Large-Scale Reform Is Possible* (Barber, 2000). A partir de su experiencia elaboró lo que llamó el Enfoque de la Implementación (*Delivery approach*) "que hace de la implementación una disciplina que puede ser enseñada, aprendida y aplicada en cualquier contexto" (Barber *et al.*, 2015, p. 2). Debido al lugar político que ocupó desarrolló un conjunto de herramientas para el cambio que comparte en dos libros:

Deliverology 101: A Field Guide For Educational Leaders (2011) y *Deliverology in Practice: How Education Leaders Are Improving Student Outcomes* (2015). Muchos de estos puntos pueden encontrarse en el proceso de reforma educativa ocurrido en Ecuador en el período que se analiza.

Estos elementos constituyen el marco conceptual que servirá para analizar la gestión de una parte del proceso complejo de reforma de la educación ocurrido en Ecuador, que se inició en 2007 y alcanzó a perdurar hasta 2017, momento en que las condiciones del contexto generaron situaciones de estancamiento y retroceso.

Desde el punto de vista metodológico, el análisis se ha realizado complementando los modelos analíticos precedentes, con la intención de poner a prueba su capacidad heurística. El ejercicio ha sido revisar la reforma educativa de Ecuador y sus resultados como prueba de la utilidad de dichos modelos, para guiar el diseño e implementación de políticas públicas en educación. En ese sentido, este trabajo no se basa en el enfoque investigativo tradicional que juzga a partir de la recogida de datos de campo propios, sino que las evidencias provienen de diversas fuentes secundarias y, en la lógica de la causalidad probabilística, se reconstruye el proceso partiendo desde el análisis de los resultados para llegar a la comprensión de sus causas.

El contexto del cambio y sus condiciones

Como en gran parte de Latinoamérica en Ecuador la oferta de educación de calidad para todos los habitantes ha sido por décadas una cuenta a saldar. Desde mediados del siglo XX los ministros de la región han acordado una y otra vez metas que no han podido ser cumplidas (Torres, 2000a). Como consecuencia de ello se ha asistido en la región a una serie de intentos de reforma de la educación que se han encontrado con serios obstáculos para lograr los resultados propuestos.

En Ecuador las condiciones aparecieron con el advenimiento de Rafael Correa a la presidencia, quien ya en su campaña electoral había prometido una 'revolución educativa' integral (Alianza País, 2006). Correa contaba ya con un proceso iniciado que había dado por resultado el Plan Decenal de Educación (PDE) 2006-2015 aprobado mediante consulta popular en noviembre de 2006 (MINEDUC, 2007). La validez de este Plan es que había sido discutido ampliamente y elaborado durante el gobierno anterior, del Presidente Palacios. Este espacio de "permiso normativo" se completó con un plexo normativo habilitante (Araujo & Bramwell, 2015).

En este contexto, la reforma educativa del Ecuador se realizó en el marco de una transformación mucho más amplia ya que formó parte de un proceso de cambio profundo del Estado.

Las pre-condiciones para una transformación

Además de la situación de necesidad de cambio profundo en la educación, se dieron también otras pre-condiciones que abrieron el espacio para que, a partir de 2007 se avanzara en el diseño y puesta en marcha de una serie de cambios profundos generalizados. La habilitación normativa, la reconstrucción del Estado como herramienta de gestión de políticas y la capacidad de mejorar el financiamiento de las estrategias planeadas fueron decisivas.

La *habilitación* normativa abarcó:

- La *Constitución Nacional*, 2008, que en su artículo 26 establece que la educación es un derecho de las personas a lo largo de sus vidas y un deber inevitable y obligatorio del Estado (Ecuador, 2008) y coloca los derechos educativos dentro de un contexto más amplio llamado "buen vivir".
- El *Plan Nacional del Buen Vivir*, 2009, que declara que los objetivos nacionales relacionados con la educación son parte del logro de una buena vida para todos los ecuatorianos (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, 2009).
- La *Ley Orgánica de Educación Intercultural* (LOEI), 2011, que rige la educación preescolar, primaria y secundaria y habilita a muchos profundos cambios educativos; y su adecuado financiamiento.

La *reconstrucción del Estado como herramienta de gestión de políticas* se concretó en:

- Se realizó el rediseño institucional del Estado para desconcentrar la entrega y la gestión de sus diversos servicios. Se rediseñó asimismo toda la arquitectura institucional de los organismos de la función ejecutiva, de tal forma que las decisiones relativas a las acciones misionales estuvieran en manos de las áreas responsables de los procesos sustantivos (Peña, 2015).
- Se hicieron efectivas las normativas existentes de transparencia y rendición de cuentas al introducir mecanismos de seguimiento informatizado, al cumplimiento por parte de todos los organismos de la función ejecutiva, de metas gubernamentales alineadas con los objetivos del Plan Nacional del Buen Vivir (Freire, 2019).

La necesidad de una estrategia integral en educación

Entendiendo la sociedad, y la educación, como sistemas complejos (Ávalos, 2002; Levin & Jacobson, 2017; Michel, 1996) la perspectiva desde donde se concibieron los cambios fue del tipo de "reforma global" (Fullan, 2010), es decir se tuvo en cuenta la necesidad de operar desde el inicio sobre muchas situaciones interrelacionadas que, en su conjunto, definían el problema a atacar (Levin, 2008; Matus, 1998; OCDE, 2021; Torres, 2000b). Tomando en cuenta la experiencia internacional, se puso en marcha una serie de estrategias bien definidas, tales como:

De apoyo al cambio de visión de la educación para mejorar su calidad

- *Se elaboraron estándares de calidad educativa.* Para guiar los procesos evaluativos y de apoyo a la mejora de los diversos actores del sistema en 2011 se elaboraron estándares de aprendizaje estudiantil, de desempeño de docentes, de directivos, de enseñanza del inglés, de gestión institucional, de infraestructura escolar, y para la actuación en situaciones de emergencia (Araujo & Bramwell, 2015).
- *Se instalaron procesos rigurosos de evaluación.* A partir de 2008, y dado los ajustes hechos a los currículos, se aplicaron nuevas pruebas para medir aprendizajes llamadas pruebas SER a estudiantes de 4.º, 7.º y 10.º de EGB y 3.º de bachillerato en Matemática, Lenguaje, Ciencias Naturales y Ciencias Sociales, que se toman hasta el presente. Desde 2006 Ecuador participa

en la evaluación regional de los aprendizajes estudiantiles que organiza el Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación (LLECE) de la OREALC/UNESCO de Santiago y desde 2017 participa en la evaluación PISA (Chiriboga, 2021). También desde 2008 se instauró la evaluación de docentes y directivos institucionales (Chiriboga & Pinto, 2019).

- *Se actualizaron los contenidos de la enseñanza.* El proceso de revisión del currículo de la Educación General Básica (2009) introdujo el aprendizaje mediante situaciones de la vida real, el trabajo en colaboración, la resolución de problemas, el compromiso ético para la convivencia ciudadana, el cuidado ambiental y el reconocimiento y valoración de la diversidad cultural del país. Eso se reflejó de manera muy lograda en los textos escolares que se entregaron a todos los estudiantes de la Educación General Básica (EGB) desde 2007 y de bachillerato desde 2012. En 2011 se hizo una reforma integral al bachillerato a fin de eliminar las especializaciones, y ofrecer un Bachillerato General Unificado con dos programas alternativos: en Ciencias y el Técnico (Araujo & Bramwell, 2015).
- *Se colocó a la docencia y otras figuras de apoyo a la calidad, como pivote en la búsqueda de calidad.* Quizás la estrategia más importante, y también la más complicada, como queda claro por la experiencia internacional (Mourshed *et al.*, 2012; Weinstein, 2014), fue el conjunto de medidas que afectaron al sector docente, correspondientes a la Meta 7 del Plan Decenal. Este tema, por lo tanto, ocupó un lugar predominante en toda la reforma educativa en Ecuador.

De apoyo a la mejora material del sistema educativo

- *Se mejoró sustancialmente la financiación del sector educación.* Gracias a un contexto mundial favorable a los precios de las materias primas —principal fuente de financiamiento del Estado ecuatoriano— y a la voluntad política de transformar la educación, Ecuador pudo incrementar el presupuesto destinado a este sector. Desde el 2001 esa inversión aumentó y se sostuvo en ascenso hasta 2014, cuando se dio la inversión más alta: un 5,2 % del total del PIB (Schneider *et al.*, 2017), y cuando más se acercó a la meta 8 del Plan Decenal de Educación que se propuso invertir el 6 % del PIB. Esa inversión desde entonces ha disminuido un punto desde el 2015, pues la baja de los precios del petróleo hizo difícil sostener el mismo ritmo de incremento. Al 2020, la inversión en educación fue del 4,1 % del PIB (Banco Mundial, 2021).
- *Se eliminaron las contribuciones económicas de las familias para mejoras en la infraestructura de las instituciones educativas* y el Estado asumió estos costos mejorando las instituciones existentes y construyendo nuevas. Se entregó a instituciones públicas, de manera gratuita, uniformes en zonas rurales, textos escolares para los estudiantes de EGB y bachillerato, y alimentación para zonas rurales y urbano-marginales para eliminar barreras de acceso a la educación. Así, se amplió la matrícula en todos los niveles educativos (Araujo & Bramwell, 2015).
- *Se racionalizó la oferta educativa y se incrementaron de manera focalizada las instituciones.* En especial en zonas rurales y de difícil acceso, se analizó el número de estudiantes en las escuelas, su ubicación geográfica y cercanía a servicios administrativos, para racionalizar la oferta del servicio. Se integraron en una sola institución escuelas cercanas o que funcionaban en la misma

edificación en horarios diferidos y con baja matrícula. Se edificaron “colegios réplica”, en zonas más cercanas al lugar donde habitan los estudiantes, y se logró repartirlos de colegios urbanos con exceso de matrícula, para tener cantidades manejables académica y administrativamente. Se aumentó el número de instituciones para el área pre-escolar, para la educación intercultural bilingüe, para niños y jóvenes con necesidades educativas especiales y para personas con rezago escolar (Cevallos & Bramwell, 2015).

La centralidad de la cuestión docente

Atendiendo a la Meta 7 del Plan Decenal, también la cuestión docente se encaró desde una visión integral. Con anterioridad a las reformas la situación del magisterio era preocupante. Hacia 2004 un estudio del Banco Mundial detectó que los docentes asistían a dar clases un 62 % de sus horas contractuales (Bruns & Luque, 2015), con bajos salarios (Cornejo *et al.*, 1999), y exceso de carga de trabajo. Eran constantes los paros de maestros, ocasionando más de 170 días de pérdida de clases para los estudiantes (Araujo & Bramwell, 2015).

El ingreso al magisterio solo requería tener título de docente y estaba rodeado de discrecionalidad, con frecuentes denuncias de corrupción. El escalafón docente, que implicaba una mejora salarial, estaba basado principalmente en la antigüedad y no en la calidad del desempeño del profesor (Schneider *et al.*, 2017).

A partir de 2006 se introdujeron una serie de cambios, consistentes con recomendaciones presentes en la literatura internacional (Bruns & Luque, 2015; Elacqua *et al.*, 2017; Mourshed *et al.*, 2012; Schneider *et al.*, 2017) que buscaban mejorar sustancialmente la calidad de la enseñanza y con ello la calidad del aprendizaje de los estudiantes. En 2011, la nueva Ley Orgánica de Educación Intercultural (LOEI), proveyó el marco legal para todas las reformas en marcha (Chiriboga & Pinto, 2019).

Un tema medular: la política docente

Como se ha dicho, la docencia ha sido conceptualizada como uno de los condicionantes más importantes de los procesos de reforma educativa, sea en el caso de innovaciones de una escuela o de un grupo, y mucho más cuando la referencia es a cambios estructurales del sistema escolar (Harvey, 1996; Harris *et al.*, 2018; Schleicher, 2011; Vaillant, 2022).

Lo que se hizo en el tema docente

Entendiendo la política educativa como un sistema complejo, se planificaron acciones simultáneas para los distintos subsistemas, como 'operaciones' en paralelo para cada rol. Se formuló así una política integral de desarrollo profesional educativo para docentes y otros actores clave en el aseguramiento de la calidad educativa: directivos, mentores, asesores educativos y auditores educativos.

Se recogió esta nueva conceptualización en el Sistema Integral de Desarrollo Profesional Educativo –SÍPROFE– que el Ministerio de Educación comenzó a formular

en el 2008 (MINEDUC, 2009a, 2010). Esta política de desarrollo profesional incluyó varias líneas de acción:

1. Se mejoró la selección de docentes al entrar al magisterio público para basarlo en resultados de evaluaciones estandarizadas de las capacidades docentes y en méritos profesionales;
2. Se atrajo a graduados de secundaria de alto perfil académico;
3. Se modificó la formación docente inicial brindada en instituciones de educación superior, alineándolas con los perfiles de competencia establecidos para el magisterio público;
4. Se estableció un nuevo escalafón o carrera docente que incorpora roles profesionales de apoyo a la calidad educativa (docentes-mentores, asesores educativos y auditores educativos);
5. Se articuló el ascenso vertical u horizontal en la carrera docente con las evaluaciones estandarizadas de desempeño y la aprobación de programas de formación, reemplazando el viejo sistema basado solo en años de antigüedad; y
6. Se mejoraron las remuneraciones y las condiciones materiales de trabajo docente; (Chiriboga & Pinto, 2019; MINEDUC, s.f.).

A partir del análisis de experiencias internacionales, y posteriormente con el apoyo de especialistas foráneos, en 2009 se inició una redefinición radical del sistema de supervisión. Se buscó reemplazar la antigua supervisión por una lógica de apoyo y seguimiento a la gestión educativa, con la meta de asistir a los equipos directivos y a los docentes para que fueran capaces de decidir intervenciones profesionales tendientes a la mejora de la calidad.

Este nuevo modelo también reconceptualizó el rol de los directivos institucionales como gestores de primera línea de la calidad, y además incorporó otra nueva figura de apoyo: los docentes-mentores. Uno de los logros más importantes de estas nuevas figuras fue haber eliminado el carácter punitivo asociado con la anterior supervisión (Aguerrondo, 2013). Más bien se han logrado posicionar como agentes de apoyo al mejoramiento institucional (Chiriboga & Pinto, 2019).

La Subsecretaría de Desarrollo Profesional Educativo fue la responsable de gestionar la puesta en marcha de las varias líneas del SÍPROFE. A continuación, se describe lo hecho en cada uno de estos componentes.

Formación Inicial e Inducción Profesional

Poniendo en acción el *momento estratégico-situacional* establecido en la propuesta de Matus, implementar esta línea estratégica supuso una serie de acuerdos con los organismos rectores y evaluadores de las Instituciones de Educación Superior (IES) y con las propias instituciones de formación docente (Institutos Pedagógicos y Universidades). También implicó acordar reformas legales expresadas en la Ley Orgánica de Educación Superior (LOES) respecto de los temas de evaluación y acreditación. Resultado de ello fue el traspaso de la responsabilidad administrativa de los Institutos Pedagógicos, que siempre había estado en manos del MINEDUC, hacia la Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación (SENESCYT).

Las nuevas funciones empoderaron al MINEDUC como líder del cambio. Como parte de este nuevo rol, en 2013 se elaboró un perfil de salida para carreras que forman docentes de Educación General Básica (EGB). Sin embargo, el desfase entre los tiempos de la producción de dicho perfil, la promulgación de la Ley Orgánica de Educación Superior (LOES), expedida en 2010 y los procesos evaluativos que se comenzaron a realizar en 2013, hizo que este perfil llegara de manera tardía para la evaluación de los Institutos Pedagógicos, y que por el cambio en las autoridades y mandos medios tanto del MINEDUC como en los organismos rectores de la educación superior, este perfil no se haya considerado en el proceso pendiente de evaluar las carreras universitarias de Educación.

Los Institutos Pedagógicos —instituciones de tercer nivel que entregaban títulos tecnológicos en docencia de la Educación Inicial y Básica— fueron sometidos en 2013 a la evaluación de su desempeño por parte del Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (CEAACES). Los cinco Institutos Superiores Pedagógicos Interculturales Bilingües (ISPEDIB) fueron acreditados con la condición de presentar un plan de mejoras de las debilidades identificadas. Los 23 ISPED “hispanos” no fueron acreditados dada la baja calidad en los resultados de aprendizajes de sus estudiantes y de su desempeño institucional (Consejo de Evaluación, 2014). Esto abrió en la práctica un proceso de cierre de esas 23 instituciones pues no podían matricular nuevos estudiantes.

Otra acción reguladora fue que, frente a la dispersión y variedad en la denominación de los títulos de tercero y cuarto nivel de la educación superior, a partir del año 2015 el Consejo de Educación Superior (CES) unificó la nomenclatura de todas esas titulaciones, incluyendo las del área de Educación. Eso redujo considerablemente la denominación de los títulos y facilitó su calificación en la etapa de “méritos” de los postulantes a ingresar a la docencia en el sector público.

En 2014 se creó la Universidad Nacional de Educación (UNAE) como espacio de formación de formadores de docentes, y como modelo a seguir para dar formación de pre-servicio de calidad a los docentes. Principalmente interesaba que formara a nivel de posgrado a los especialistas requeridos por el sistema educativo para la producción y gestión de las políticas educativas de diversa índole y para tener evaluadores e investigadores requeridos para los procesos de auditoría educativa, acreditación de programas, etcétera. Esta visión original fue desatendida por la nueva gestión ministerial iniciada en 2013, cuyo perfil tecnocrático reclamaba resultados y no dejó espacio para atender los procesos que pudieran profundizar los cambios.

Por lo tanto, aunque la LOEI claramente indica que la UNAE debía ser dirigida por el Ministerio de Educación, quien debía coordinar y aprobar los planes estratégicos y operativos de la UNAE, lo cierto es que el rol del MINEDUC ha sido hasta el 2019 el de una presencia figurativa, pero no se ha concretado una normativa especial que defina el rol rector del MINEDUC, más allá de una mera representación formal. Esto ha dejado la relación entre el MINEDUC y la UNAE en las mismas condiciones que en otros países donde las Universidades Pedagógicas públicas definen sus metas de largo alcance al margen de las necesidades estratégicas del sistema educativo. En concreto, en sus pocos años de existencia la UNAE ha dirigido sus principales esfuerzos hacia formar docentes de aula y no prioritariamente preparando a nivel de posgrado a los formadores de docentes así como a los especialistas educativos requeridos en el sistema educativo público para diseñar y dirigir los diversos procesos que requiere la gestión de la educación.

Otra estrategia señalada por las experiencias internacionales para mejorar la calidad de los profesores se refiere a la conveniencia de acompañar al docente novel en su ingreso a la sala de clase, y de proveer apoyo al docente ya en ejercicio pero con bajo desempeño en sus evaluaciones (Darling-Hammond et al., 2017; Ingersoll & Strong, 2012; Kraft *et al.*, 2018).

Se trabajó por ello en acciones de inducción profesional entre 2008 y 2013, y hubo tiempo para diseñar e implementar un programa corto de inducción para profesores de reciente ingreso al magisterio público, para implementar un programa piloto de inducción de un año para mentores, y otro para asesores y auditores educativos, y se alcanzó a diseñar un programa de inducción para directivos (MINEDUC, 2013).

El referido a los mentores fue encarado por la LOEI, que definió que los mentores fueran profesores en ejercicio con excelente desempeño docente, que realizarían capacitación y acompañamiento pedagógico a otros maestros fiscales (principiantes y en ejercicio) con el objetivo de mejorar sus prácticas de enseñanza (Chiriboga & Pinto, 2019). Entre 2011 y 2012 se hizo, mediante concurso, el pilotaje de un programa de inducción de carácter formativo para docentes-mentores, previo al ingreso pleno a dicha función. Este programa se discontinuó porque los integrantes responsables de continuar con su masificación fueron reubicados en otros programas o salieron del MINEDUC (Chiriboga & Pinto, 2019).

Formación Continua

La formación continua fue considerada prioritaria y por tal motivo se la articuló con los otros aspectos de la carrera docente. Es decir, para ascender en el escalafón y mejorar el salario es indispensable aprobar los programas de formación continua del SÍPROFE. A su vez, la formación continua ofrece la oportunidad de mejorar los resultados en las evaluaciones de desempeño, que es otro requisito para poder avanzar en la carrera docente.

Bajo las nuevas premisas que se diseñaron, la novedosa implementación de la formación continua supuso inversión financiera muy alta pero, sobre todo, desarrollar una logística de implementación compleja. A pesar de ello se logró cubrir el enorme volumen de docentes que se debía formar, ajustándose al tiempo disponible (Fabara, 2013). El MINEDUC diseñó y proveyó a través del SÍPROFE 26 cursos de formación continua que duraban entre 30 y 60 horas. De acuerdo con datos recopilados entre 2008 y 2012 la cobertura con la formación continua llegó a ser en 2011 del 66 % de todo el magisterio público (Ministerio de Educación, s.f.).

Especial énfasis se puso en lograr que la formación continua fuera de calidad y pertinente.

- Los temas a abordar se debían derivar de los estándares de desempeño, de los resultados de las evaluaciones a docentes y directivos, y de los currículos de aprendizaje.
- Para que las certificaciones sirvieran para ascenso, o para concursar, los docentes, directivos, docentes-mentores, asesores y auditores debían ser sometidos a evaluación continua y final para aprobar los cursos o programas de formación.

- Los programas debían gestarse y monitorearse desde el MINEDUC, con un modelo de formación que articulaba el trabajo en aula con los talleres o espacios formativos formales. Se diseñó una guía para los autores de cada curso, con orientaciones relativas al aprendizaje docente y estudiantil que se buscaba, y respeto a los fundamentos filosóficos (Van Isschot, Higgins, Larreátegui & Chiriboga, 2011).
- Para el caso de la formación docente también implicó montar una logística informatizada, que facilitase los procesos de registro, monitoreo y producción de calificaciones.
- Los proveedores exclusivos de los cursos eran universidades con la mejor acreditación del país. A partir del 2011 se implementó un sistema de inscripción a los cursos que exigía que al menos el 80 % de todos los docentes y directivos de un mismo centro estuvieran registrados para poder tomar un curso (Chiriboga & Pinto, 2019).

Carrera Profesional Educativa

Entre las primeras acciones que el Ministerio de Educación emprendió desde 2007 estuvo la modernización e informatización de los sistemas de gestión de sus diversos procesos, lo que permitió depurar la información de los docentes y hacer una presupuestación realista de los gastos operativos. A partir del 2008 se hicieron cambios de fondo a los concursos de oposición y merecimiento para docentes para ingreso al magisterio, lo que permitió incrementar y renovar la planta docente y hacer transparentes los procesos para erradicar prácticas corruptas del pasado.

La nueva Ley Orgánica de Educación Intercultural¹ (LOEI, 2011) determinó que para ingresar al magisterio público los aspirantes debían tener como mínimo formación de licenciatura de carácter universitario. Para el caso de las otras funciones, no frente a alumnos, como directivos, docentes-mentores, asesores educativos y auditores educativos, a quienes se les requería en los concursos procesos similares al de los docentes, con las reformas hechas a la LOEI en marzo de 2021 también se establecieron exigencias.

Desde 2011 se diseñó una nueva lógica y estructura de escalafón profesional que pone como eje del ascenso la evaluación en ejercicio mediante pruebas estandarizadas y la entrega de evidencias del impacto en su labor, de la formación recibida en los años previos a cada ascenso. También desde 2008 se implementó un plan de jubilación que incluyó estímulos financieros a fin de facilitar el reemplazo generacional dentro del magisterio (MINEDUC, 2009a) y lograr con ello tener un cuerpo docente más joven y mejor preparado (Bruns & Luque, 2015).

Al estilo de Matus, estas estrategias no fueron concebidas en una secuencia lineal de 'proyectos' o por 'programas'. La gestión del cambio exigió romper con la linealidad aguardada en procesos de este tipo. En lugar de esperar a que haya una nueva legislación para comenzar a aplicar las innovaciones, la implementación de cada componente de la nueva política fue hecha al mismo tiempo que se daba forma al nuevo marco legal, amparada en la fuerza jurídica que el nuevo Plan Decenal de Educación logró al haber sido aprobado en referéndum por la mayoría de la población. Mediante decretos presidenciales y normativas provisionales que emitió el MINEDUC, desde 2007 se llevaron a la práctica muchos de los componentes de la

reforma educativa antes de la sanción de la normativa específica. Esto dio flexibilidad al permitir ir ajustando la normativa a la realidad.

Los resultados y sus evidencias

Qué se logró

Los 10 años de reforma educativa en Ecuador han resultado en un avance inédito en su historia. En las cuatro primeras metas comprometidas en el Plan Decenal de Educación se produjeron notables mejoras. En primer lugar, crecieron los servicios para la población de 0-5 años que entre 2008 y 2016 pasaron de atender 505.480, a 854.380 niños (Hermida *et al.*, 2017)².

La segunda y la tercera meta fueron logradas ya que la asistencia neta, tanto a la (EGB) cuanto al (BGU), se incrementó sustancialmente. Hubo también una importante reducción de la tasa de analfabetismo entre 2006 y 2015 y en ese período, incrementó en un año la escolaridad promedio de Ecuador (Presidencia de la República, 2017). Un esfuerzo importante se hizo también en la infraestructura y el equipamiento de las unidades educativas. Entre 2007 y 2013 se invirtió USD 591'505.267 lo que permitió optimizar la infraestructura de 7.578 instituciones educativas existentes (MINEDUC, 2014). Además, hasta 2018 se construyeron 97 Unidades Educativas del Milenio.

Entre 2006 y 2015 mejoró la eficiencia del sistema educativo al haber disminuido el porcentaje de estudiantes no promovidos. En EGB bajó de 2.8 % a 1.1 % y en BGU de 4.9 % en 2006 disminuyó a 2.4 % en 2015. También disminuyó en ese mismo período la deserción estudiantil en EGB de 3.9 % a 3.0 %. Sin embargo, la deserción en (BGU) incrementó de 5.2 % a 5.6 % (Instituto Nacional de Evaluación Educativa, 2018).

Las mejoras en las metas anteriores fueron complementadas con otra serie de avances como la calidad de los aprendizajes y la equidad. Comparando resultados en pruebas internacionales de 2006 con los de 2013 se evidencia una mejora importante en el desempeño de los estudiantes tanto en Lenguaje como en Matemática.

Al compararlo con otros países, Ecuador pasó de tener un desempeño bajo, a tener un desempeño medio. Entre 2006 y 2016 se logró un significativo cierre de brechas en educación para minorías étnicas y población más pobre del país. En EGB se consiguió la universalización en cuanto a porcentajes de asistencia, para ambos tipos de categorías poblacionales. A nivel de Bachillerato, la población indígena duplicó su tasa de asistencia y la afro ecuatoriana mejoró en un 12 %. De acuerdo con la Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU), INEC (2006-2016), la población pobre e indigente también duplicó su tasa de asistencia al bachillerato (Chiriboga & Pinto, 2019).

Qué quedó por continuar

No obstante, como en muchos de los casos de las reformas la coyuntura política, muy positiva en un inicio no se sostuvo lo suficiente como para dejar instaladas estas propuestas con plenitud. En estos procesos de cambio profundo en que es necesaria una estrategia iterativa de toma de decisiones sostenida en el tiempo, que

sea capaz de resguardar la dirección del cambio (Snyder, 2013) afecta también la sustentabilidad, el cambio de funcionarios de primera línea, aún dentro del mismo período presidencial. En el caso que estudiamos, el cambio de funcionarios expertos en el tema educativo por otros funcionarios interesados fundamentalmente en la efectividad de corto plazo de la gestión tuvo como resultado que las metas se desdibujaran y se truncaran en el tiempo.

A partir del cambio de gestión de marzo de 2013 la situación se invirtió y la mirada de corto plazo de la nueva gestión educativa macro dio paso a acciones de efectos inmediatos. En situaciones de reforma aceptadas, lo más probable es que la nueva conducción no elimine las estrategias existentes, pero la desnaturalice introduciendo cambios en su concepción y en los efectos buscados que burocratizan el cambio quitándole eficacia y novedad (Aguerrondo, 2008). Algunos ejemplos aparecen en este sentido.

- El primero es haber desmontado el SÍPROFE que ofrecía formación continua no solo a docentes sino también a los directivos. A partir del año 2014 el Ministerio de Educación entregó la responsabilidad de la formación continua directamente a las universidades con las que se firmó convenio. Las decisiones de qué y cómo continuar con estos programas masivos de formación continua debieron y deberían estar mediados por estudios de impacto en relación con el desempeño docente y estudiantil, que no se hicieron.
- Otra situación que no se ha resuelto hasta el presente es la falta de incorporación mediante concurso, de más directivos institucionales, mentores, asesores educativos y auditores educativos, agentes clave para mantener y elevar la calidad. La insuficiencia de figuras claves de apoyo ha tenido como una de sus consecuencias, el que los circuitos educativos no se hayan hecho efectivos, pues los directivos y asesores educativos tienen un rol clave en emprender su puesta en marcha y en auspiciar la función de apoyo interinstitucional y colegialidad en los circuitos educativos, como uno de los factores para promover calidad.
- A nivel de los procesos de recategorización y ascenso en el escalafón docente, el no contar con los recursos financieros y estrategias que agilizaran los procesos ligados con estos aspectos ha hecho que hasta 2017 solo el 15 % de los docentes se haya recategorizado y los ascensos hayan sido exigüos (Chiriboga & Pinto, 2019).
- Estas discontinuidades empezaron a mostrar efectos negativos, por ejemplo, en el desempeño estudiantil, como lo evidencian los resultados de los estudios llevados a cabo por el Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación (LLECE) de la OREALC/UNESCO.

La gestión de la “reforma total” en el marco de la complejidad

La gestión del cambio profundo y global de la educación supone una teoría del cambio, y de cómo se gestiona, que todavía está en construcción. Sin tener a disposición las herramientas conceptuales de las cuales hoy se dispone las primeras reformas de

los años 1960 se basaron en una teoría lineal del cambio educativo, que se centró en cómo gestionar cambios en el aula, tanto en lo referente al contenido científico cuanto referido a cómo modificar la enseñanza, la didáctica. Esta teoría del cambio, que suponía que cambiando el aula se cambia el sistema, pronto fue suplementada por una nueva teoría del cambio educativo, todavía vigente, que generalizó la idea de que la unidad de cambio es la institución educativa.

Los resultados de esta estrategia han llegado a evidenciar cambios parciales, pero no generalizados porque recién ahora "se está comenzando a comprender la dinámica de la mejora a nivel del sistema" (Hopkins, 2011, p. 2). Para ello están siendo centrales los aportes de Fullan y de Barber que iniciaron una reflexión más sistemática sobre la gestión del cambio macro a partir del estudio de las experiencias de políticas que han probado el cambio generalizado (la "reforma global") desde la perspectiva de la complejidad.

En sus trabajos desarrollan algunos de los puntos que deben estar presentes en la implementación de una *reforma global*. En función de lo aprendido, en el contexto de nuestra región para que estas reformas avancen se requieren simultáneamente tres tipos de viabilidad: por un lado, debe estar la viabilidad política del "querer hacer", que el líder debe contagiar a la sociedad. En segundo lugar, está la viabilidad del "saber hacer", o sea de tener a disposición un *know-how* técnico o profesional que alimente las decisiones y que las pueda monitorear y ajustar. Y en tercer lugar está la viabilidad de "poder hacer", la dimensión de los recursos —que son de muy distinto tipo— y entre los cuales parecen ser más decisivos los inmateriales que los materiales (Aguerrondo, 2008).

Muchos de estos puntos pueden encontrarse en el proceso de reforma educativa ocurrido en Ecuador en el período que se analiza.

Todos estos elementos deben estar debidamente alineados, y secuenciados en el tiempo para lo cual el Plan por Operaciones (Matus) facilita la flexibilidad de la propuesta. Como señala Snyder "Se necesita flexibilidad y retroalimentación para gestionar con éxito en un sistema complejo, pero hacerlo requiere un replanteamiento fundamental de la manera en que vemos problemas comunes de la gobernanza y de la reforma.

Las políticas deben pasar de un modelo de una misma solución para todos los diversos problemas, a procesos iterativos derivados de la retroalimentación constante entre todos los interesados." (2013, p. 9). "De hecho, lo que funciona para uno de los elementos de un sistema puede no funcionar para otros elementos, incluso dentro del mismo sistema. Esto hace que el problema de la gobernanza de la educación sea complejo y no complicado ya que las soluciones no son necesariamente replicables y transferibles" (Snyder, 2013, p. 9).

Notas:

- 1 La nueva Ley Orgánica de Educación Intercultural (LOEI) - expedida en 2011- determinó que para ingresar al magisterio público los aspirantes debían tener como mínimo formación de licenciatura de carácter universitario.
- 2 A pesar del crecimiento de estos años no se logró la universalización deseada. En 2016 el porcentaje de cobertura alcanzó el 42 %.

Aprobación final del artículo:

Dra. Andrea Tejera Techera, Dra. Mariela Questa-Tortero y Dra. Claudia Cabrera Borges, editoras invitadas del monográfico.

Contribución de autoría:

La concepción inicial del trabajo fue de Inés Aguerrondo, quien contribuyó particularmente con las concepciones teórico-conceptuales y las conclusiones. La provisión de datos del caso de Ecuador la hizo principalmente Cinthia Chiriboga Montalvo. Ambas autoras colaboraron en la estructura del documento, las reflexiones del caso, la redacción, la revisión y la aprobación del contenido final.

Referencias

- AGUERRONDO, I. (2004). Los desafíos de la política educativa relativos a las reformas de la formación docente. En M. Pearlman (Ed.), *Maestros en América Latina: nuevas perspectivas sobre su formación y desempeño* (pp. 97-141). PREAL-CINDE.
- AGUERRONDO, I. (2008). The Dynamics of Innovation: Why Does it Survive and What Makes it Function. En OECD-CERI, *Innovating to Learn, Learning to Innovate* (pp. 175-203). OECD. <https://doi.org/10.1787/9789264047983-10-en>
- AGUERRONDO, I. (2013). *Modelo Nacional de Apoyo y Seguimiento a la Gestión Educativa*. MINEDUC. https://educacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2014/01/ACUERDO_450-131.pdf
- ALIANZA PAÍS. (2006). *Plan de gobierno 2007-2011 del binomio Rafael Correa-Lenin Moreno*. https://www.scribd.com/document_downloads/direct/31619413?extension=pdf&ft=1539985579<=1539989189&show_pdf=true&user_id=202233877&uahk=QNXJg2OCxETVCCtxqVSdbXcrd1
- ARAUJO, M., & BRAMWELL, D. (2015). *Cambios en la política educativa en Ecuador desde el año 2000. Paper commissioned for the EFA Global Monitoring Report 2015, Education for All 2000-2015: achievements and challenges*. <http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002324/232430s.pdf>
- ASAMBLEA CONSTITUYENTE DEL ECUADOR. (2008). *Constitución de la República de Ecuador 2008*. http://bivicce.corteconstitucional.gob.ec/local/File/Constitucion_Enmiendas_Interpretaciones/Constitucion_2008.pdf
- ÁVALOS, B. (2002). Formación docente: reflexiones, debates, desafíos e innovaciones. *Perspectivas: revista trimestral de educación comparada*, XXXII(3), 265-271.

- BANCO MUNDIAL. (2021). *Gasto público en educación, total (% del PIB) – Ecuador*. <https://datos.bancomundial.org/indicador/SE.XPD.TOTL.GD.ZS?locations=EC>
- BARBER, M. (2000, noviembre 15). Large-Scale Reform Is Possible. *Education Week*, 1-4. <https://www.edweek.org/education/opinion-large-scale-reform-is-possible/2000/11>
- BARBER, M., KIHN, P., & MOFFIT, A. (2011). *Deliverology 101: A Field Guide For Educational Leaders*. Corwin.
- BARBER, M., RODRIGUEZ, N., & ARTIS, E. (2015). *Deliverology in Practice: How Education Leaders Are Improving Student Outcomes*. Corwin. <https://dx.doi.org/10.4135/9781071800621>
- BRUNS, B., & LUQUE, J. (2015). *Great Teachers. How to Raise Student Learning in Latin America and the Caribbean*. World Bank Publications. <https://doi.org/10.1596/978-1-4648-0151-8>
- CENTRO DE ESTUDIOS DE POLÍTICAS EN EDUCACIÓN. (2013). *Antecedentes y Criterios para la Elaboración de Políticas Docentes en América Latina y el Caribe*. OREALC/UNESCO. <http://unesdoc.unesco.org/images/0022/002232/223249S.pdf>
- CEVALLOS, P., & BRAMWELL, D. (2015). Ecuador, 2007-2014: Attempting a radical educational transformation. En S. Schwartzman (Ed.), *Education in South America* (pp. 329-361). Bloomsbury.
- CHIRIBOGA, C. (2021). *El uso de los resultados de las pruebas de evaluación de los aprendizajes en el planeamiento de las políticas educativas en Ecuador*. IIEP UNESCO. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000379595>
- CHIRIBOGA, C., & PINTO, J. (2019). *Reforma de la carrera docente en Ecuador*. UNESCO - IIEP. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000370074.locale=es>
- CONSEJO DE EVALUACIÓN, ACREDITACIÓN Y ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR (2014). *Informe de Rendición de cuentas CEAACES 2014*. CEAACES. <https://www.caces.gob.ec/wp-content/uploads/Documents/RENDICI%C3%93N%20DE%20CUENTAS/RENDICI%C3%93N-DE-CUENTAS-2014.pdf>
- CORNEJO, B., NARANJO, M., PAREJA, F., & MONTÚFAR, M. (1999). Ecuador. En E. Ganuza, A. León & P. Sauma (Eds.), *Gasto público en servicios sociales básicos en América Latina y el Caribe: análisis desde la perspectiva de la iniciativa 20/20* (pp. 400-457). CEPAL. <https://www.cepal.org/publicaciones/xml/8/4648/ECUADOR.pdf>
- DARLING-HAMMOND, L., HYLER, M. E., & GARDNER, M. (2017). *Effective Teacher Professional Development*. Learning Policy Institute. https://learningpolicyinstitute.org/sites/default/files/product-files/Effective_Teacher_Professional_Development_REPORT.pdf
- ELACQUA, G., HINCAPIÉ, D., VEGAS, E., & ALFONSO, M. (2017). *Profesión: Profesor en América Latina ¿Por qué se perdió el prestigio docente y cómo recuperarlo?* BID. <http://dx.doi.org/10.18235/0000901#sthash.0VC5BlwC.dpuf>

- FABARA, E. (2013). *Estado del arte de la formación docente en el Ecuador*. Contrato Social por la Educación. <http://contratosocialecuador.org/images/publicaciones/cuadernos/8.pdf>
- FERNÁNDEZ, N., & AGUERRONDO, I. (1978). Reflexiones sobre la planificación educativa en América Latina. *Perspectivas: revista trimestral de educación*, VIII(8), 352-361.
- FREIRE, M. (2019). Modernización de la gestión pública y rendición de cuentas: análisis del caso ecuatoriano. *Estudios de la Gestión: revista internacional de administración*, (5), 147-179. <https://doi.org/10.32719/25506641.2019.5.6>
- FULLAN, M. (2002). *Las fuerzas del cambio. Explorando las profundidades de la reforma educativa*. Akal.
- FULLAN, M. (2010). *All systems go. The change imperatives for the whole systems reform*. Corwin; OPC.
- FULLAN, M. (2021). *Los impulsores correctos para el éxito de todo el sistema*. Centre for Strategic Education.
- FULLAN, M., ROLHEISER, C., MASCALL, B., & EDGE, K. (2004). Accomplishing Large Scale reform: A Tri-Level Proposition. En F. Hernandez, & I. F. Goodson (Eds.), *Social Geographies of Educational Change* (pp. 1-13). Springer. https://doi.org/10.1007/1-4020-2495-9_1
- GARCÍA, R. (2006). *Sistemas Complejos. Conceptos básicos para el estudio de sistemas complejos*. Gedisa.
- HARRIS, A., JONES, M., & HUFFMAN, J. B. (2018). *Teachers Leading Educational Reform. The Power of Professional Learning Communities*. Routledge.
- HARVEY, C. (1996). The role of teachers in educational reform. *Major Project of Education in Latin America and the Caribbean Bulletin*, (41), 57-64. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000108513>
- HERMIDA, P., BARRAGÁN, S., & RODRÍGUEZ, J. A. (2017). La educación inicial en el Ecuador: margen extensivo e intensivo. *Analitika, Revista de análisis estadístico*, 14(2), 7-46.
- HOPKINS, D. (2011). *Powerful learning: taking educational reform to scale*. Department of Education and Early Childhood Development. <https://www.education.vic.gov.au/Documents/about/research/hopkinspowerfulllearning.pdf>
- INGERSOLL, R. M., & STRONG, M. (2012). What the Research Tells Us About the Impact of Induction and Mentoring Programs for Beginning Teachers. *Teachers College Record*, 114(14), 466-490. <https://doi.org/10.1177/016146811211401>
- INSTITUTO NACIONAL DE EVALUACIÓN EDUCATIVA. (2014). Terce: Ecuador mejora sus resultados 2006-2013. Triptico. (P. Ineval, Ed.) http://www.evaluacion.gob.ec/evaluaciones/wp-content/uploads/2017/07/CIE-TERCE2014_triptico_20141203.pdf
- INSTITUTO NACIONAL DE EVALUACIÓN EDUCATIVA. (2018). *La educación en Ecuador: logros alcanzados y nuevos desafíos. Resultados educativos 2017-2018*. INEVAL. http://www.evaluacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2019/02/CIE_ResultadosEducativos18_20190109.pdf

- INSTITUTO NACIONAL DE EVALUACIÓN EDUCATIVA. (2022). *ERCE Cuarto Estudio Regional Comparativo y Explicativo*. INEVAL. <https://unirep.edu.ec/erce/#:~:text=El%20Cuarto%20Estudio%20Regional%20Comparativo,Carta%20de%20Acuerdo%20de%20Participaci%C3%B3n>.
- KRAFT, M. A., BLAZAR, D., & HOGAN, D. (2018). The Effect of Teacher Coaching on Instruction and Achievement: A Meta-Analysis of the Causal Evidence. *Review of Educational Research*, 547–588. <https://doi.org/10.3102/0034654318759268>
- LEVIN, B. (2008). *How to Change 5000 Schools: A Practical and Positive Approach for Leading Change at Every Level*. Harvard Educational Press.
- LEVIN, J., & JACOBSON, M. (2017, abril 30). Education as a Complex System: Implications for Educational Research and Policy. *Paper presented at the 2017 annual meeting of the American Educational Research Association*. AERA. https://www.researchgate.net/publication/312938036_Education_as_a_Complex_System_Implications_for_Educational_Research_and_Policy
- LLECE. (2021). *Los aprendizajes fundamentales en América Latina y el Caribe. Estudio Regional Comparativo y Explicativo (ERCE 2019). Resumen ejecutivo*. OREALC/UNESCO. https://en.unesco.org/sites/default/files/resumen-ejecutivo-informe-regional-logros-factores-erce2019.pdf_o.pdf
- MCGINN, N., & PORTER, L. (2005). El supuesto fracaso de la planificación educativa en América Latina. *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, XXXV(3-4), 77-113.
- MICHEL, A. (1996). La conducción de un sistema complejo: la Educación Nacional. *Revista Iberoamericana de Educación*, 10(enero-abril), 13-36. <https://doi.org/10.35362/rie1001165>
- MINEDUC. (s/f). *Memorias del Plan Decenal de Educación. Sistema de Desarrollo Profesional Educativo*.
- MINEDUC. (2007). *Plan decenal de educación 2006-2015 - año 2 de su ejecución. Rendición de cuentas. Enero-Junio de 2007*. https://educacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/08/Rendicion_2007.pdf
- MINEDUC. (2009a). *Rendición de cuentas - Año 2008. Otro año de Revolución Educativa*. https://educacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/08/Rendicion_20081.pdf
- MINEDUC. (2009b). *Resultados de las pruebas censales SER Ecuador 2008*. http://web.educacion.gob.ec/_upload/resultadoPruebasWEB.pdf
- MINEDUC. (2010). *Rendición de cuentas 2009. La revolución educativa para el buen vivir*. https://educacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/08/Rendicion_2009.pdf
- MINEDUC. (2012, enero 25). Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos del Ministerio de Educación. <https://educacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2015/07/LOTAIP/Estatuto-Organico-de-Gestion-Organizacional-por-procesos.pdf>

- MINEDUC. (2012). *Rendición de Cuentas 2011*. https://educacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2013/01/Rendicion_Cuentas_111.pdf
- MINEDUC. (2013). *Rendición de cuentas 2012*. https://educacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2013/04/Rendicion_de_cuentas_2012.pdf
- MINEDUC. (2014). *Rendición de Cuentas 2013*.
- MINISTERIO DE EDUCACIÓN (s.f.). *PROYECTO SISTEMA INTEGRAL DE DESARROLLO PROFESIONAL EDUCATIVO (SÍPROFE)*. <https://educacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2015/11/Proyecto-Siprofe.pdf>.
- MOURSHED, M., CHIJOKE, C., & BARBER, M. (2012). *Cómo continúan mejorando los sistemas educativos de mayor progreso en el mundo* (Serie Documentos n.º 61). PREAL.
- OCDE. (2021). *Recuperación educativa eficaz y equitativa. 10 principios de la IE y la OCDE*. OCDE/Internacional de la Educación. <https://www.oecd.org/education/Recuperacion-educativa-eficaz-y-equitativa.pdf>
- PEÑA LÓPEZ, A. (2015, julio-agosto). ¿Hacia un Estado meritocrático? Las tensiones del cambio en el Ecuador de la Revolución Ciudadana. *Nueva Sociedad*, (258), 107-120. <https://nuso.org/articulo/hacia-un-estado-meritocratico/>
- PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. (2017). *Informe a la Nación 2007-2017*. SENPLADES. <http://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2017/04/Informe-a-la-Nacion.pdf>
- SCHLEICHER, A. (2011). *Building a High-Quality Teaching Profession: Lessons from around the World*. OECD. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264113046-en>
- SCHNEIDER, B. R., CEVALLOS, P., & BRUNS, B. (2017). The Politics of Transforming Education in Ecuador: Confrontation and Continuity, 2006-17. *Research on Improving Systems of Education (RISE) Annual Conference 2017*. <https://www.riseprogramme.org/sites/www.riseprogramme.org/files/inline-files/Bruns%20The%20politics%20of%20transforming%20education%20in%20Ecuador%206.11.2017.pdf>
- SECRETARÍA NACIONAL DE PLANIFICACIÓN Y DESARROLLO. (2009). *Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013: Construyendo un Estado Plurinacional e Intercultural*. SENPLADES.
- SNYDER, S. (2013). *The Simple, the Complicated, and the Complex: Educational Reform Through the Lens of Complexity Theory*. OECD. <http://dx.doi.org/10.1787/5k3txnpt1lnr-en>
- TORRES, R. M. (2000a). *Una década de Educación para Todos: La tarea pendiente*. IPEE-UNESCO. <http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001202/120280s.pdf>
- TORRES, R. M. (2000b). Reformas educativas, docentes y organizaciones docentes en América Latina y el Caribe. En *Los docentes protagonistas del cambio educativo*. CAB/Editorial Magisterio Nacional.
- VAILLANT, D. (2022). Políticas docentes y cambio educativo: la construcción de un pensamiento alternativo. En F. López, & A. Bordón (Eds.), *Políticas, reformas y evaluación educativas en México y América Latina: balance y*

perspectivas a futuro (pp. 133-182). Universidad Iberoamericana. https://www.researchgate.net/publication/361289237_Políticas_reformas_y_evaluación_educativas_en_México_y_América_Latina_Balance_y_perspectivas_a_futuro

VAN ISSCHOT, L., HIGGINS, A., LARREÁTEGUI, P., & CHIRIBOGA, C. (2011). Lineamientos pedagógicos para los cursos de formación continua. Documento interno, no publicado. SÍPROFE/MINEDUC.

WEAVER-HIGHTOWER, M. B. (2008). An Ecology Metaphor for Educational Policy Analysis: A Call to Complexity. *Educational Researcher*, 37(3), 153–167.

WEINSTEIN, J. (2014). La esquivia política entre las volátiles políticas docentes. En Centro de Estudios de Políticas en Educación, *Temas críticos para formular nuevas políticas docentes en América Latina y el Caribe: el debate actual* (pp. 188-227). OREALC/UNESCO. <http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002328/232822s.pdf>