

Artículos



Inacción pública en el campo educativo ecuatoriano. El caso de la política nacional de evaluación educativa entre 2011 y 2023

*Public inaction in Ecuador's education field.
The case of national educational evaluation
policy between 2011 and 2023*

Luis Paúl Mantilla Chamorro*

Resumen

En el presente artículo se analizan los factores políticos que han obstaculizado la acción pública en la formulación efectiva de una política nacional de evaluación educativa en Ecuador entre 2011 y 2023. Se aborda la problemática desde un marco teórico que articula la sociología de la acción pública con la teoría de campos, a partir de una estrategia metodológica que combina el método inductivo y el histórico. Para ello, se consultaron fuentes documentales (documentos legales y técnicos) y se realizaron entrevistas en profundidad a exfuncionarios del Ministerio de Educación y del Instituto Nacional de Evaluación Educativa. Los resultados de la investigación esbozan un conjunto de seis obstáculos que explican, desde el punto de vista de exfuncionarios de alto rango de las entidades estatales del campo educativo, la ausencia de esta política. La principal conclusión es que la definición de las políticas públicas no es una tarea exclusiva del Estado y exige la participación de la sociedad, representada en este caso por la comunidad educativa.

Palabras clave: agendas gubernamentales, campo educativo ecuatoriano, disputa intraestatal, inacción pública, política nacional de evaluación educativa.

Abstract

This paper seeks to analyze the political factors that have hindered the effective formulation of such a policy in Ecuador between 2011 and 2023. This paper employs a theoretical framework that integrates the sociology of public action with field theory. Methodologically, it combines the inductive and historical methods. The findings identify six key obstacles that, according to former high-ranking officials of state educational institutions, explain the absence of this policy. The primary conclusion is that the formulation of public policies should not be viewed as the exclusive responsibility of the State. Instead, it requires the active engagement of society, particularly the education community, to ensure a more inclusive and effective approach.

Keywords: government agendas, Ecuador's education field, intra-state dispute, public inaction, national educational evaluation policy.

* Licenciado en Ciencias de la Educación por la Pontificia Universidad Católica del Ecuador (PUCE); Maestro en Sociología por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO, sede Ecuador); Magister en métodos y técnicas de la Investigación Social por la Universidad UTE en convenio con el Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO); lpmflacso@gmail.com

Introducción

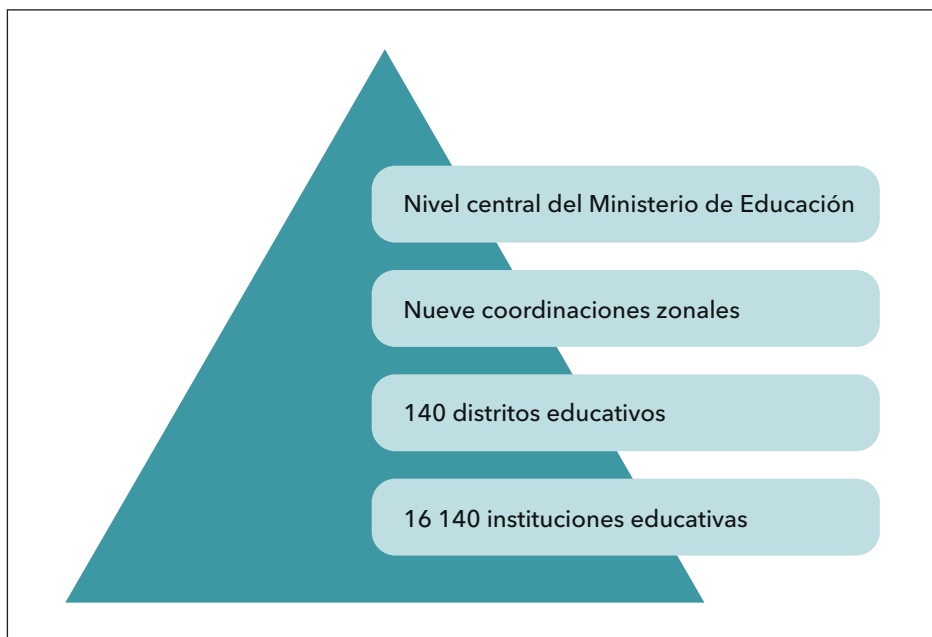
El sistema educativo ecuatoriano comprende un conjunto de instituciones, actores, normas, y procesos orientados a la formación integral de la ciudadanía. Está integrado por la Autoridad Educativa Nacional (AEN), las instituciones educativas, el estudiantado, el profesorado y los padres y madres de familia o representantes legales. Se rige, desde el año 2008, por la Constitución de la República del Ecuador (CRE), por la Ley Orgánica de Educación Intercultural (LOEI) promulgada en 2011 y reformada en 2021, por su Reglamento General (RGLOEI) emitido en 2012 y modificado en 2022, y por un conjunto de normativas secundarias (acuerdos ministeriales) emitidas para la regulación de procesos específicos. En este sistema se desarrollan algunos procesos educativos, entre los que constan aquellos centrados en la formación del estudiantado (logro de aprendizajes), la formación y capacitación de los profesionales de la educación (desempeño profesional) y la dirección de las instituciones educativas (gestión escolar). Un proceso importante que está articulado a los antes mencionados es la evaluación educativa.

En Ecuador, el sistema educativo se denomina Sistema Nacional de Educación (SNE). Este se organiza en niveles:¹ educación inicial (de tres a cinco años), educación general básica (de seis a 15 años) y bachillerato (de 16 a 18 años), y su rectoría la ejerce el Estado a través del Ministerio de Educación. Se trata de un sistema educativo desconcentrado, ya que cuenta con distintos niveles de gestión que se distribuyen en todo el territorio nacional, entre los que constan el nivel central, las coordinaciones zonales y los distritos e instituciones educativas que pueden ser fiscales, fiscomisionales, municipales y particulares según el sostenimiento financiero (LOEI 2011, art. 53), tal como se detalla en la figura 1. Cada nivel de gestión tiene sus atribuciones y competencias, las cuales se centran en la provisión del servicio educativo de calidad en tanto derecho de las y los ciudadanos (LOEI 2011, arts. 25-29).

De acuerdo con la LOEI (2011, art. 22), la AEN, este caso el Ministerio de Educación, tiene entre sus competencias la formulación de “políticas nacionales del sector para el funcionamiento del sistema educativo”, lo cual se cumple, por ejemplo, a través de la emisión de la política curricular, las políticas de formación y capacitación docente y la política de distribución de recursos educativos para la educación fiscal. Una de estas es la política de evaluación que, de acuerdo con el RGLOEI (2012, art. 18), sirve de “marco para los procesos evaluativos realizados por el Instituto Nacional de Evaluación Educativa”, además de determinar “el universo de personas o establecimientos educativos que será evaluado y la frecuencia

¹ Esta organización se realiza en función de la edad del estudiantado, y va desde los 3 hasta los 18 años.

Figura 1. Niveles de gestión del Sistema Nacional de Educación



Fuente: Elaborado por el autor con base en Ministerio de Educación (2024).

de dichas evaluaciones” (RGLOEI 2012, art. 18). Cabe mencionar que el Instituto Nacional de Evaluación Educativa (Ineval) es la institución encargada de la “evaluación integral del Sistema Nacional de Educación” (LOEI 2011, art. 67).

Desde el año 2011 en varias ocasiones se ha reformado este marco regulatorio, pero dichas reformas no han modificado sustancialmente el contenido relacionado con la evaluación educativa, a excepción de la realizada en febrero de 2022. En esta última se identifica, por un lado, la denominación de la “política nacional de evaluación educativa” (Decreto Ejecutivo 675 2023, art. 11) con la consigna de que esta “abarcará el relacionamiento entre la Autoridad Educativa Nacional y el Instituto Nacional de Evaluación Educativa” (Decreto Ejecutivo 675 2023, art. 12). Por otro, la aparición de la disposición transitoria decimoquinta del RGLOEI que decreta “en el plazo de un año contado a partir de la publicación del presente Reglamento, la Autoridad Educativa Nacional emitirá la política nacional de evaluación educativa” (Decreto Ejecutivo 675 2023, 122); lo cual no se había ejecutado hasta diciembre de 2023.

Es importante mencionar que la evaluación educativa busca medir el logro de los objetivos educativos que se plantean en los sistemas educativos. En Ecuador, estos objetivos se establecen en torno al aprendizaje del estudiantado, del

desempeño de los profesionales de la educación y de la gestión escolar de las instituciones educativas (RGLOEI 2012, art. 15). Sin embargo, es necesario resaltar que a diferencia de países como México (Instituto Nacional de Evaluación de la Educación [INEE] 2015) y Uruguay (Toranzos y Ferraro 2020), aún sin contar con esta política, ciertas evaluaciones a gran escala, nacionales e internacionales, se han implementado por parte del Ineval, por ejemplo, Ser Estudiante (SEST), el Estudio Regional Comparativo y Explicativo (ERCE) o la Evaluación de las Instituciones de Educación Especializada (EIEE). Las evaluaciones nacionales tienen como base técnica los estándares de calidad educativa, mientras que las internacionales responden a criterios específicos.

A partir de la revisión de la literatura disponible, se han identificado estudios que sirven para contextualizar nuestra investigación. Por un lado, están aquellos que dan cuenta del surgimiento de las políticas de evaluación educativa en la región latinoamericana (Zacarías 2018) y analizan la evolución de la evaluación educativa en el contexto ecuatoriano (Flores et al. 2017) y el proceso de estandarización de la educación en Ecuador, lo cual ha dado paso al desarrollo de evaluaciones a gran escala (Mantilla 2022). Además, examinan el uso de los resultados de las evaluaciones de los aprendizajes en el planeamiento de las políticas educativas en Ecuador (Chiriboga 2021) y concluyen que uno de los factores que obstaculiza este proceso es que no se cuenta con una “visión estratégica de largo plazo de las políticas educativas y del rol de la evaluación en el ciclo de planificación de todas las acciones de política” (Chiriboga 2021, 88). Por otro lado, están aquellos que se enfocan en ciertas políticas públicas en el contexto ecuatoriano: la política ecuatoriana de becas de posgrado en el exterior (Escobar Jiménez 2023), la política de turismo comunitario del Ecuador (Unkuch Saant y Rodrigues de Caires 2018) y el proceso de urbanización en el Distrito Metropolitano de Quito (Naranjo Villavicencio 2022).

Resulta necesario aclarar que los estudios mencionados abordan las temáticas desde la ciencia política a partir del enfoque del análisis de políticas públicas, que enfatiza en la centralidad del Estado o en el “postulado de estatocentrismo” (Thoenig 1997, 22). No obstante, se identificó también el trabajo de Santiago Yépez (2023), en el que se analizan distintos aspectos de la gestión del Gobierno central en torno de los patrimonios culturales, y el de Flamand y Santizo (2020), donde ahondan en la reforma educativa de 2013 y en las políticas de evaluación en México.

En este marco, el presente artículo se propone problematizar la ausencia de la política nacional de evaluación educativa, entendida como una falta de acción pública (Thoenig 1997; Lascoumes y Galès 2014), entre los años 2011 y 2023 en el campo educativo ecuatoriano. En este sentido, la “inacción pública” se da por parte del Estado ecuatoriano y por los actores educativos (estudiantes, profesionales

e instituciones educativas) en su rol de agentes del campo educativo ecuatoriano (Bourdieu y Wacquant 2012). Dentro del SNE no se han realizado iniciativas diferentes a la disposición transitoria 15 (implementada por el Estado) por parte de los demás agentes con el fin de promover la política nacional de evaluación educativa y de conocer el tipo de relaciones sociales entre las instituciones y los agentes del campo educativo ecuatoriano.

En el artículo se realiza un abordaje de la inacción pública desde la sociología que, de acuerdo con Lascoumes y Galès (2014, 19), se caracteriza por el análisis de las cinco variables del “pentágono de la acción pública” y de sus interacciones: actores, representaciones, instituciones, procesos y los resultados. También se analizan los factores políticos que han obstaculizado la acción pública en la formulación efectiva de una política nacional de evaluación educativa en Ecuador entre 2011 y 2023 para entender el desarrollo de la evaluación educativa en ausencia de dicha política. Las preguntas que guían el desarrollo del texto son ¿cuáles son los factores políticos que han obstaculizado la acción pública en la formulación efectiva de una política nacional de evaluación educativa en Ecuador entre los años 2011 y 2023?, y ¿cómo se ha desarrollado la evaluación educativa en Ecuador a pesar de la ausencia de una política nacional de evaluación educativa en el periodo analizado?

El enfoque teórico de la sociología de la acción pública se centra en el esfuerzo para “comprender la articulación de las regulaciones sociales y políticas, los conflictos y las actividades políticas de su arreglo” (Lascoumes y Galès 2014, 15) a partir de “la intervención de los actores no estatales en los procesos políticos” (Fontaine 2014, 11). En este sentido, el Estado y los actores no estatales se relacionan e interactúan en el diseño e implementación de las políticas públicas. De acuerdo con Lascoumes y Galès (2014, 19-20), los actores “pueden ser individuos o entes colectivos, están dotados de intereses y de recursos”, las representaciones “son los marcos cognitivos y normativos que dan un sentido a sus acciones”, las instituciones “son los marcos de acción, las normas, reglas, rutinas y procedimientos que orientan las interacciones”, los procesos son “las movilizaciones de los actores y sus dinámicas de intercambio y de evolución en el tiempo” y los resultados son “los efectos producidos sobre las organizaciones y los comportamientos (*outputs*) [y] las consecuencias de la acción pública, los impactos sobre el problema que se desea tratar (*outcomes*)”.

También nos apegamos a la teoría de los campos de Pierre Bourdieu que, en concordancia con Dubois (2015, 20-21), puede “dar cuenta de la estructura de relaciones en las cuales se diseñan las políticas públicas, y comprender sus orientaciones, lo que está en juego en ella y, seguramente, sus efectos”. De acuerdo con Bourdieu y Wacquant (2012), el campo se define como “una red o una configuración de relaciones objetivas entre posiciones”, en la que “los agentes y las instituciones luchan

constantemente, de acuerdo con las regularidades y reglas constitutivas de ese espacio de juego (...), con distintos grados de fuerza (...), por apropiarse de los productos específicos en disputa dentro del juego” (Bourdieu y Wacquant 2012, 140). Por tanto, las relaciones entre agentes e instituciones que dan forma al campo educativo ecuatoriano permiten analizar la ausencia de la política nacional de evaluación educativa como inacción pública.

Metodología

Para la investigación en la que se basa este artículo se adoptó un enfoque cualitativo con un diseño longitudinal a nivel exploratorio. Se desarrolló a partir de una estrategia metodológica que combinó el método inductivo y el histórico, y se utilizó el análisis documental y la entrevista en profundidad. En cuanto al enfoque cualitativo, se seleccionó información proveniente de las opiniones de los actores y se revisaron documentos legales y técnicos del sistema educativo ecuatoriano, pero sin el interés de llevar a cabo una generalización o una representación estadística. Más bien se buscó ahondar en este fenómeno en un periodo de tiempo específico para identificar aquellos factores políticos que han obstaculizado la formulación de la política nacional de evaluación educativa.

Se utilizó el método inductivo, que consiste en “extraer, a partir de observaciones, conclusiones válidas para el fenómeno planteado como objeto de estudio” (Verd y Lozares 2016, 46). De acuerdo con estos autores, “el poder de la inducción es importante, pues su origen directo es la empiria, primero, como realidad observada, y luego como fenómeno evidenciado del que emerge una concepción abstracta a partir de sus rasgos básicos” (Verd y Lozares 2016, 48). Por tanto, el conocimiento que se construye a partir de la recolección de información, realizada a través de las entrevistas en profundidad, parte de la experiencia de los exfuncionarios (realidad observada) y revela las concepciones personales en torno al objeto de estudio, es decir, se produce una idea general (concepción abstracta) que puede explicar el fenómeno estudiado.

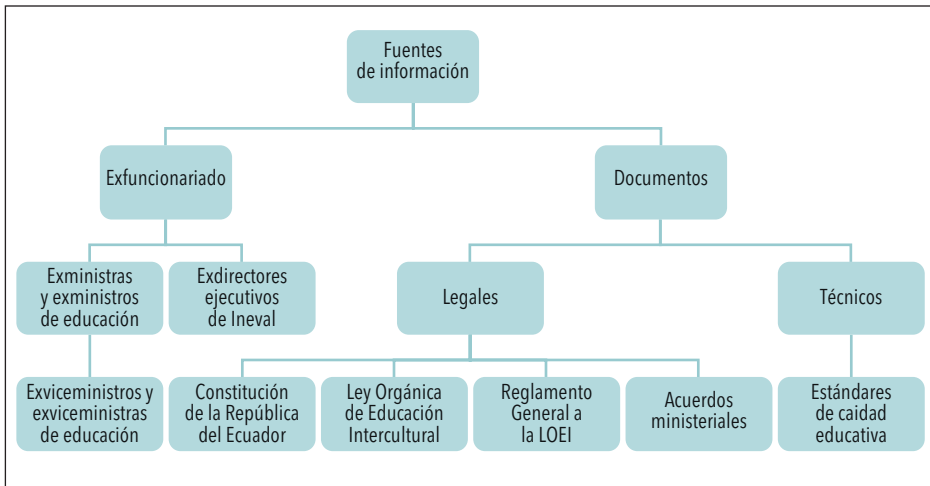
También se empleó el método histórico, que permite el abordaje o acercamiento a hechos del pasado a partir de la búsqueda, recopilación y selección de las fuentes de información, la verificación de dichas fuentes, la organización de los datos obtenidos de la interrogación de las fuentes y el análisis e interpretación de los resultados. En este sentido, el artículo cuenta con fuentes primarias de información, las cuales fueron seleccionadas a partir de criterios específicos pertinentes para el desarrollo de la investigación. Al ser una investigación longitudinal es necesario recurrir

al método histórico para establecer el periodo de análisis, identificar las fuentes de información, definir las técnicas e instrumentos de investigación y producir los datos necesarios que sirvan de base para el análisis del objeto de estudio.

En cuanto a las técnicas, se recurrió al análisis de contenido que “es una técnica de interpretación de textos que se basa en el procedimiento de descomposición y clasificación” (Piovani 2018b, 267). Específicamente, al análisis de contenido de textos normativos (Kriger 2021, 14), ya que “a la vez que son jurídicos, también son políticos en la medida que en ellos se establecen posiciones acordadas por actores políticos”. Además, se aplicaron entrevistas en profundidad, que son una “forma especial de conversación entre dos personas, dirigida y registrada por el entrevistador con el propósito de favorecer la producción de un discurso conversacional continuo y con cierta línea argumental por parte del entrevistado” (Piovani 2018a, 425). Las entrevistas en profundidad permitieron la producción de los datos fundamentales para el análisis del objeto de estudio.

Las fuentes de consulta son primarias y de dos tipos: personas y documentos (figura 2). En primer lugar, están las personas que ocuparon cargos políticos en el Ministerio de Educación y en el Instituto Nacional de Evaluación Educativa en el periodo estudiado, o sea, ministros y ministras, viceministros y viceministras, y directoras o directores ejecutivos del Ineval. A este grupo de personas se les denomina “exfuncionarios/exfuncionarias”, salvo en el caso de la directora ejecutiva de Ineval, que inició funciones en 2021 por un periodo de cuatro años. En segundo lugar, están los documentos, que también son de dos tipos: legales, específicamente

Figura 2. Fuentes de información



Fuente: Elaborada por el autor.

la LOEI, su reglamento general y la normativa secundaria; y técnicos, que son el conjunto de manuales, guías e instructivos sobre evaluación educativa emitidos por el Ministerio de Educación entre 2011 y 2023.

El análisis de contenido de los textos normativos se llevó a cabo antes que las entrevistas en profundidad debido a que se tenía acceso a los documentos legales y técnicos que constituyen el objeto de análisis. Para las entrevistas en profundidad se gestionó las correspondientes solicitudes en función de las agendas personales de cada entrevistado. Se elaboró una guía de entrevistas con preguntas abiertas en función de los tópicos de la investigación: 1) factores políticos que han obstaculizado la acción pública en la formulación efectiva de la política nacional de evaluación educativa; y 2) desarrollo de la evaluación educativa a pesar de la ausencia de la política nacional para esa área.

Las entrevistas en profundidad se realizaron de manera virtual por medio de la plataforma Zoom debido a las agendas y a que varias de las personas que aceptaron participar no se encontraban en Quito y alguno ni siquiera en Ecuador.² No obstante, es importante mencionar que se realizó el registro en audio y video para garantizar un análisis apegado al contenido manifestado por los entrevistados.

Es imprescindible mencionar las fortalezas y debilidades de la metodología empleada. Sin duda, la principal fortaleza metodológica de esta investigación fue la realización de entrevistas en profundidad a exfuncionarios y exfuncionarias que han ocupado el cargo de ministros o ministras de Educación y de directores o directoras ejecutivos del Ineval. A pesar de que se proyectó la realización de trece entrevistas, se logró realizar nueve desde Quito y Bogotá (por parte del investigador) y desde Quito, Guayaquil, Madrid y Buenos Aires (por parte de los exfuncionarios), lo cual no fue impedimento para lograr la representatividad analítica del tema, ya que las opiniones convergieron en torno a algunos tópicos expuestos en el desarrollo de este artículo.

Sin embargo, la disponibilidad de los participantes, principalmente por sus agendas, fue una debilidad para el desarrollo de las entrevistas. Esto debido a que no se obtuvo respuesta a las solicitudes de entrevista enviadas a tres exfuncionarios, a pesar de que se intentó por distintos medios de comunicación (correo electrónico, Facebook, LinkedIn, WhatsApp y X). No obstante, una exfuncionaria respondió la solicitud indicando que tendría disponibilidad de realizar la entrevista a partir del mes de enero de 2025, lo cual estaba fuera del tiempo contemplado para la realización de la investigación.

² Se planificó la realización de entrevistas a 13 exfuncionarios. Sin embargo, tras enviar las solicitudes correspondientes solo tres exministros o exviceministras de Educación no respondieron al pedido.

El pentágono de la acción pública

En esta sección se exponen los resultados de la investigación utilizando citas de las entrevistas realizadas, las cuales reflejan el punto de vista de quienes han ejercido altos cargos en la toma de decisiones en sector educativo, tanto en el Ministerio de Educación como en el Ineval. Estos resultados se organizan a partir de los cinco elementos que componen el “pentágono de la acción pública” (Lascoumes y Galés 2014) y que constituyen las dimensiones del análisis realizado.

Tabla 1. Categorías para el análisis

Categoría	Especificación	Elementos constitutivos
Campo educativo ecuatoriano	Configuración de relaciones objetivas entre actores e instituciones	Comunidad educativa Roles, derechos y obligaciones de la comunidad educativa
Actores	Estatales	Ministerio de Educación Instituto Nacional de Evaluación Educativa
	No estatales	Comunidad educativa
	Colectivos sociales	Profesorado Estudiantado Gremios profesionales
Representaciones	Percepciones Discursos	Desarticulación interinstitucional Priorización de políticas gubernamentales
Instituciones	Marco normativo educativo ecuatoriano	Constitución de la República del Ecuador Ley Orgánica de Educación Intercultural Reglamento General a la Ley Orgánica de Educación Intercultural Estándares de calidad educativa
Procesos	Iniciativas sobre evaluación educativa	Disposición transitoria 15 del Reglamento General a la Ley Orgánica de Educación Intercultural
Resultados	Efectos de la evaluación educativa	No existen

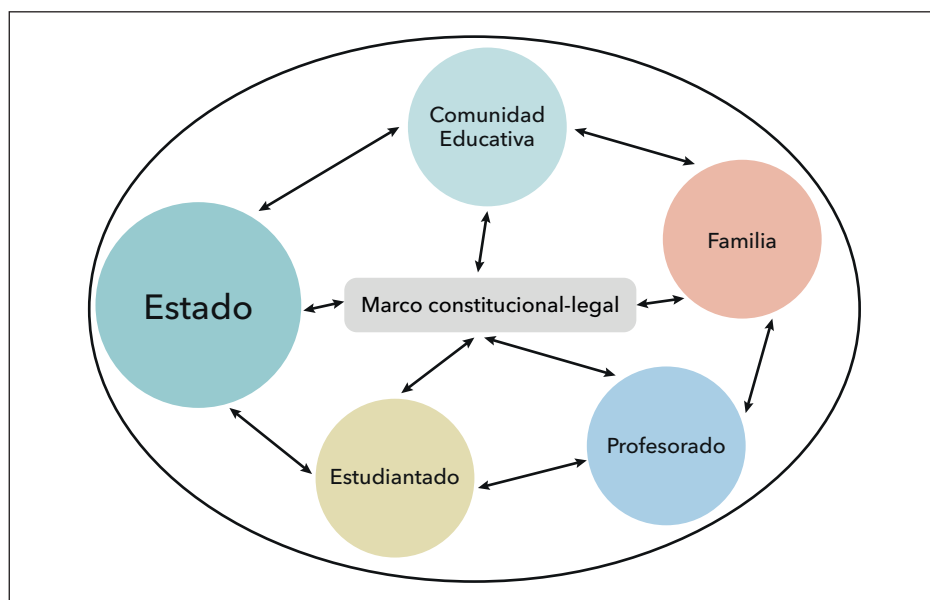
Fuente: Elaborada por el autor con base en Lascoumes y Galés (2014).

Campo educativo ecuatoriano: configuración de relaciones entre actores e instituciones

La categoría “campo educativo ecuatoriano” se refiere al espacio sociopolítico en el que se configuran y desarrollan relaciones de poder o de disputa entre diversos agentes (o actores) e instituciones, se establecen las agendas políticas gubernamentales y se diseñan las políticas educativas para el SNE. Dichas relaciones se establecen a partir de la normativa constitucional y legal que determina los roles, los derechos y las obligaciones del Estado (CRE 2008 art. 344; LOEI 2011, art. 6), del

estudiantado (LOEI 2011, arts. 7, 9), del profesorado (LOEI 2011, arts. 10, 11), de la familia³ (LOEI 2011, arts. 12, 13) y de la comunidad educativa,⁴ que se define como “el conjunto de actores directamente vinculados a una institución educativa, con sentido de pertenencia e identidad” (LOEI 2011, arts. 15, 16). Por tanto, en el campo educativo ecuatoriano se relaciona el Estado con la comunidad educativa en general, y con los distintos actores que la componen en particular, tal como se muestra en la figura 3.

Figura 3. Representación gráfica del campo educativo ecuatoriano



Fuente: Elaborada por el autor con base en la CRE (2008) y la LOEI (2011).

En el campo educativo ecuatoriano el Estado está representado por el Ministerio de Educación, que es el rector del sistema educativo y se encarga de formular las políticas del sector (LOEI 2011, art. 5), y por el Ineval, que evalúa el sistema educativo y promueve la calidad de la educación (CRE 2008, art. 346; LOEI 2011, art. 68). La comunidad educativa cuenta con distintos organismos instituidos por el marco legal: por ejemplo, el Gobierno escolar (RGLOEI 2012, art. 323), que representa a la comunidad educativa en general, la cual cuenta con un representante

³ La expresión que se usa en la LOEI es “madres, padres y representantes legales”. Se usa el término familia para unificar y hacer menos compleja la lectura.

⁴ Está compuesta por autoridades, docentes, estudiantes, madres y padres de familia o representantes legales y personal administrativo y de servicio (LOEI 2011, art. 15).

del estudiantado, del profesorado, de la familia y de la autoridad institucional; y el consejo estudiantil, que es un “organismo de las instituciones educativas que garantiza la representación del estudiantado y el continuo ejercicio de la participación democrática por parte de los estudiantes en la toma decisiones institucionales” (RGLOEI 2012, art. 315).

Por su parte, el profesorado cuenta con asociaciones profesionales y sindicatos “que se ocupan, más bien, de realizar tareas reivindicativas, lo que puede ratificarnos en la idea de que el profesorado se mueve entre el profesionalismo y la proletarización” (Guerrero 2003, 316). Entre las asociaciones de maestros más grandes de Ecuador se encuentran la Unión Nacional de Educadores (UNE) y la Red de Maestros (RM),⁵ afines a movimientos políticos de izquierda como el Movimiento Popular Democrático (MPD) y a la Revolución Ciudadana (RC), respectivamente (Ortiz 2021). De igual manera, las familias cuentan con dos organismos creados a través de un acuerdo ministerial, que son el comité de grado o curso y el comité central de madres, padres y presentantes legales de las instituciones educativas del SNE (Ministerio de Educación 2023).

Actores: disputa intraestatal y posicionamiento de agendas gubernamentales

En el campo educativo ecuatoriano se identifica una disputa intraestatal en torno al posicionamiento de la agenda política gubernamental y a la definición de la política nacional de evaluación educativa. Dicha disputa la encarnan el Ministerio de Educación y el Ineval. Por un lado, se identifica que, con la posesión de un nuevo Gobierno y el posterior nombramiento del ministro o ministra de Educación, se instaure una agenda ministerial que históricamente no ha priorizado la evaluación educativa. Por otro, el Ineval presiona para que se dé prioridad a la evaluación educativa. Al respecto, los entrevistados manifestaron que se priorizan las agendas en función de los objetivos de los Gobiernos. Uno de los exfuncionarios expresó que lo primero fue

garantizar la absoluta y total gratuidad; (...) los padres de familia ya no tenían que contribuir con absolutamente un centavo para que sus hijos vayan a la escuela. Después tenías los programas de alimentación escolar; el programa de hilando para el desarrollo, que era de uniformes escolares; el programa de provisión de textos gratuitos. Es decir, todo eso lo que hacía es eliminar barreras de acceso a la educación, entonces tienen que ver con el objetivo de cobertura (entrevista virtual a exfuncionario 9, 30 de noviembre de 2024).

⁵ Un estudio de la relación entre la UNE, la RD y el Estado se puede revisar en Ortiz (2021), capítulos 4 y 5.

Esto se complementa con lo expresado por un exfuncionario, quien declaró que la evaluación educativa “no ha sido prioridad en el Ecuador en general”, y refiriéndose a un periodo específico de gestión ministerial, expresó:

en particular, ahí la evaluación educativa no fue priorizada al mismo nivel que otras áreas de la política educativa, como la infraestructura, la cobertura, la implementación de tecnologías (...) tampoco en la parte política, en la Comisión de Educación de la Asamblea tampoco se priorizó, digamos, la evaluación educativa como otras áreas de la política educativa (entrevista virtual a exfuncionario 1, 4 de noviembre de 2024).

También se cambiaron las prioridades en la agenda gubernamental: de la atención de áreas y provisión de recursos educativos se pasó a la reducción estatal. “El punto central de conflicto que comenzamos ya a tener varios ministros, y yo particularmente, fue la presión ejercida desde las más altas esferas para la reducción de personal en el sector educativo. Esa era la idea, no solo del sector educativo, sino de todo el Estado” (entrevista virtual a exfuncionario 4, 13 de noviembre de 2024).

Además, cabe mencionar que si bien los demás actores (estudiantado, profesorado, instituciones educativas) son sujetos de evaluación educativa, estos no participan de la definición de las políticas educativas en general, ni de la política de evaluación educativa en particular, lo cual genera desconocimiento y resistencia al proceso. Un exfuncionario comentó: “nos hicieron una huelga por la evaluación, la huelga nos paralizó. Pero luego logramos convencerles, porque eso realmente era distinto de lo que se iba a lograr primero” (entrevista virtual a exfuncionario 6, 22 de noviembre de 2024).

En conclusión, en las relaciones entre los actores del campo educativo ecuatoriano persiste una disputa al interior de las instituciones estatales por el establecimiento de la agenda gubernamental y por priorizar la evaluación educativa en tanto política específica del sector educativo. Si bien en un momento se concedió mayor importancia a garantizar ciertas condiciones en el sistema educativo ecuatoriano (2011-2016), luego varió hacia la reducción del tamaño del aparato estatal en general y del sector educativo en particular (2017-2023). Finalmente, los actores de la comunidad educativa no participan en el diseño de políticas públicas a pesar de ser los sujetos de las políticas educativas en general y de la política de evaluación educativa en particular.

Representaciones: desarticulación interinstitucional

La categoría “representaciones” se refiere a las percepciones y a los discursos de los actores e instituciones que definen sus acciones a nivel normativo y de implementación, entre los que consta la percepción de desarticulación interinstitucional. Algo

en lo que coinciden los entrevistados es que, si bien existen roles específicos para el Ministerio de Educación y para el Ineval, se ha producido una desarticulación entre ambas instituciones. Al respecto, un exfuncionario menciona que “esta desarticulación lo que hace es justamente que tengamos resultados, pero el sistema no sepa qué hacer con ellos, porque el Ineval evalúa y presenta resultados, pero el Mineduc no los utiliza; entonces no existe un trabajo mancomunado, articulado” (entrevista virtual a exfuncionario 5, 19 de noviembre de 2024).

No obstante, dos exfuncionarios opinan que no siempre hubo esta desarticulación, ya que Ineval se creó en el año 2012 por mandato expreso de la LOEI (art. 67), lo cual permitió la cercanía con el Ministerio de Educación.

Entonces hubo mucha articulación y apoyo para el trabajo del Ineval (...) una de las cosas que para nosotros fue fundamental y que venía incluso como disposición desde la propia Presidencia es ser muy, pero muy rigurosos con la evaluación (...). Jamás el ministro de educación le dijo al director del Ineval oye, no me presentes tales datos en una rueda de prensa, por el contrario (...) presenta lo que tengas que presentar. Tenemos que ser crudos en el análisis de la realidad y si no, no podemos mejorar. Entonces desde esa perspectiva fue muy positivo, muy positiva y constructiva la relación con el Ineval (entrevista virtual a exfuncionario 9, 30 de noviembre de 2024).

Asimismo, esta cercanía permitió que se desarrolle un diálogo cercano entre ambas instituciones en función de la toma de decisiones.

Aunque no éramos parte por ser una instancia autónoma, nunca falté a un gabinete de educación, con el presidente y todos sus ministros, y siempre nos pidieron nuestra opinión (...) teníamos una conversación directa, como si fuéramos un ministerio más, nunca tuvimos problemas, yo podía hablarle al ministro (...) y teníamos una opinión muy importante y estratégica para la toma de decisiones en términos de las políticas educativas del país (entrevista a exfuncionario 7, Madrid, 28 de noviembre de 2024).

Por tanto, si bien en determinado momento hubo una articulación entre el Ministerio de Educación y el Ineval que permitió el trabajo mancomunado en la toma de decisiones sobre política educativa, la desarticulación entre ambas instituciones estatales se evidencia específicamente en el “no uso” de los resultados de las evaluaciones implementadas por el Ineval, lo cual contrarresta cualquier discurso de articulación por parte de las autoridades institucionales.

Instituciones: marco normativo educativo y estándares de calidad educativa

La categoría “instituciones” se refiere principalmente el marco normativo educativo ecuatoriano, integrado por la CRE, la LOEI, por el RGLOEI y por los acuerdos ministeriales, que definen las responsabilidades de los actores estatales y no estatales del campo educativo y por tanto, orientan sus interacciones. Además, hay que sumar el conjunto de documentos técnicos que establecen los parámetros de realización de los procesos de evaluación educativa. En los acápites anteriores se abordó lo que establece el marco normativo educativo, por lo cual en este se ahondará lo concerniente a los documentos técnicos, entre los que constan los estándares de calidad educativa. De estos, actualmente están vigentes los estándares de aprendizaje, los de desempeño profesional docente-directivo y los de gestión escolar (Ministerio de Educación 2016, 2017).

De acuerdo con el RGLOEI (2012, art. 14), los estándares son “descripciones de los logros esperados correspondientes a los estudiantes, a los profesionales del sistema y a los establecimientos educativos”. Estos constituyen la base para la evaluación del sistema educativo, la cual se realiza a partir de tres componentes: aprendizaje, desempeño profesional y gestión escolar (RGLOEI 2012, art. 15). A partir de los estándares se diseñan los modelos, instrumentos e ítems de las evaluaciones nacionales que aplica el Ineval, entre ellos Ser Estudiante (SEST) o Ser Estudiante en la Infancia (SEIN). El conjunto de estándares de calidad educativa es un elemento de política pública que ha orientado el desarrollo de la evaluación educativa en el país,⁶ a pesar de ser un “elemento aislado” que no consta en ningún documento integral de evaluación educativa.

La dinámica que se desarrolla en torno de los estándares es que, por un lado, el Ministerio de Educación los define y determina que estos “serán utilizados para las evaluaciones realizadas por el Instituto Nacional de Evaluación Educativa”; por otro, son el insumo principal a partir del cual el Ineval ejecuta las evaluaciones nacionales a gran escala. En este sentido, existen diversas valoraciones sobre la existencia y la utilidad de los estándares. Al respecto, un exfuncionario expresa que con la creación de los estándares “sabíamos donde había que llegar desde los chiquitos hasta los que eran más grandes. Se crean también estándares para los maestros, para las instituciones y para los directivos. Esa debe ser la estructura, que nos permitía tener un marco lógico de país” (entrevista virtual a exfuncionario 6, 22 de noviembre de 2024). No obstante, otro exfuncionario manifiesta que “son estándares que en ningún momento fueron analizados con suficiente profundidad para que sean en función del ciclo completo” (entrevista virtual a exfuncionaria 3, 11 de noviembre de 2024).

⁶ El proceso de estandarización de la educación en Ecuador, analizado en un trabajo previo (Mantilla 2022), estableció los parámetros a partir de los cuales se desarrollan las evaluaciones a gran escala a nivel nacional.

A partir de lo expuesto, es posible inferir que si bien existen estándares que constituyen la base de los procesos de evaluación educativa, estos son “elementos aislados” de política pública que a pesar de que han permitido el desarrollo de las evaluaciones nacionales a gran escala es necesario someterlos a un análisis técnico que permita determinar su pertinencia para el desarrollo futuro de evaluaciones del sistema educativo.

Procesos: única iniciativa estatal

La categoría “procesos” se refiere a las iniciativas de los actores en función de la evaluación educativa, entre ellas la definición de estándares de calidad educativa, el desarrollo de evaluaciones a gran escala y la disposición para la generación de la política nacional de evaluación educativa (disposición transitoria 15) del RGLOEI. La definición de estándares y el desarrollo de evaluaciones nacionales a gran escala son procesos que se han logrado por el trabajo del Ministerio de Educación y del Ineval, a partir de sus competencias y responsabilidades establecidas en el marco normativo. Sin embargo, existe una iniciativa que se estableció como una disposición transitoria, es decir, que debe cumplirse en un plazo determinado que, si bien es netamente estatal, podría constituir una muestra de la disputa intraestatal que se analiza previamente.

En la reforma del RGLOEI, llevada a cabo a través del Decreto Ejecutivo 675 (2023), se estableció que “en el plazo de un año contado a partir de la publicación del presente Reglamento, la Autoridad Educativa Nacional emitirá la política nacional de evaluación educativa” (Decreto Ejecutivo 675 2023, 111), es decir, hasta febrero de 2024. Esto no se ha cumplido hasta la fecha en que se redacta este artículo, lo que evidencia la inacción pública en torno a esta política. En este sentido, la hipótesis de la disputa intraestatal surge debido al testimonio de un entrevistado que se refiere al incumplimiento del Ministerio de Educación de la disposición transitoria 15:

esperamos que hasta finales de este año [2024] ese documento [política nacional de evaluación educativa] esté listo. ¿Cuándo vamos a tener una primera luz de esto?, ¿quién se encarga de decir: bien señores tienen casi un año de incumplimiento, ¿cuándo van a tener eso? O sea, puede haber decenas mil cosas más importantes, pero tienen un compromiso de haber terminado esto hace un año, pero no hay (entrevista virtual a exfuncionaria 8, Guayaquil, 28 de noviembre de 2024).

En este sentido, en las opiniones de los entrevistados se identifica una tendencia a considerar que la competencia de la generación de la política nacional de evaluación educativa debería estar a cargo del Ineval. Al respecto, un exfuncionario recalcó que

“el encargado de la generación de políticas [evaluativas] debería ser Ineval, por un elemento que es importante: lo único que le va a dar la importancia a la existencia de esa política es el trabajo del propio instituto” (entrevista virtual a exfuncionario 2, 5 de noviembre de 2024), mientras que otro entrevistado aseveró que “Ineval debería, como instancia autónoma, definir las políticas educativas; digo, las políticas evaluativas en educación” (entrevista virtual a exfuncionario 7, 28 de noviembre de 2024). Por tanto, se deducen dos argumentos importantes que sustentan que Ineval debería generar esta política: que la razón de la existencia del Ineval es específicamente el diseño y la aplicación de evaluaciones educativas; y la cualidad de autonomía que lo caracteriza, lo cual garantizaría objetividad en los resultados.

Resultados

Finalmente, la categoría “resultados” hace referencia a los efectos de la acción pública, o sea, “en qué medida incide la política sobre las relaciones sociales y sus momentos conflictivos” (Valles 2007, 46). En articulación con el apartado anterior, se podría considerar que la iniciativa de la disposición transitoria 15 sería un proceso y también un resultado. El hecho de que se haya establecido un plazo específico para la generación de la política nacional de evaluación educativa, independientemente de su cumplimiento, constituye ya un resultado de la acción pública estatal. Además, se conoce de manera extraoficial que se ha constituido una comisión técnica para el diseño de esta política nacional, la cual estaría integrada por funcionarios del Ministerio de Educación, del Ineval, de la Secretaría de Educación Intercultural Bilingüe y de la Etnoeducación (SEIBE) y de la Secretaría Nacional de Planificación (SNP). Sin embargo, aún no es posible hablar de resultados de la incidencia de la política sobre el campo educativo ecuatoriano, ni del impacto de esta en las relaciones entre sus actores e instituciones.

Discusión

Los datos presentados permiten identificar algunos factores políticos que han obstaculizado la emisión efectiva de la política nacional de evaluación educativa que se manifiestan en el campo educativo ecuatoriano. A pesar de la existencia de un marco constitucional y legal que establece y garantiza los roles, los derechos y obligaciones para el Estado (Ministerio de Educación e Ineval, principalmente) y la comunidad educativa (estudiantado, profesorado, escuela y familia), se identifica un primer obstáculo que es una clara disputa intraestatal por el posicionamiento

de agendas gubernamentales y por la definición de las políticas públicas del sector, específicamente la política nacional de evaluación educativa, lo cual minimiza la oportunidad de participación política de los actores no estatales.

Un segundo obstáculo es la priorización de las agendas gubernamentales y de otras políticas públicas del sector educativo (cobertura, infraestructura, tecnología, entre otras), posponiendo la atención a las necesidades de la evaluación educativa del SNE. Un tercer punto en contra es el desplazamiento de la agenda gubernamental de las políticas sociales hacia un enfoque neoliberal mediante la reducción del funcionariado estatal, especialmente en el sector educativo. Otro problema tiene que ver con la reducción extrema de la posibilidad de participación en el diseño de las políticas públicas educativas en general, por ejemplo, la política curricular, la política de desarrollo profesional o la política de gestión escolar (del estudiantado, profesorado y de instituciones educativas), y en la política nacional de evaluación educativa en particular, a pesar de ser los sujetos de dichas políticas, específicamente, de la evaluación educativa.

Un quinto obstáculo es la desarticulación interinstitucional entre el Ministerio de Educación y el Ineval, pero también de la Secretaría de Educación Intercultural Bilingüe y la Etnoeducación que, si bien se institucionalizó como cartera de Estado en el año 2023 a través del Decreto Ejecutivo 671 (2023, 2) y está encargada de “dirigir el sistema de educación intercultural bilingüe y la etnoeducación, mediante la aplicación e implementación de las políticas públicas de educación diseñadas por el consejo plurinacional”, no figura como actor en la definición de esta política. Finalmente, un sexto obstáculo es la existencia aislada de los estándares de calidad educativa como un elemento de política evaluativa que, a pesar de que son la base técnica de las evaluaciones educativas a gran escala, no forman parte de un marco integral y más amplio que atienda las necesidades de evaluación educativa del SNE.

La identificación de estos obstáculos constituye el aporte de este artículo al debate sobre el surgimiento de las políticas de evaluación educativa en la región latinoamericana, estudiado por Zacarías (2018), ya que profundiza en las relaciones de los actores e instituciones en el campo educativo ecuatoriano. Esta autora sostiene que la consolidación y expansión de los sistemas evaluativos en la región contempla dimensiones como la “adhesión a evaluaciones internacionales, el aumento de la cantidad de disciplinas y poblaciones evaluadas, y la creación de institutos autónomos de evaluación” (Zacarías 2018, 34), lo cual hace referencia a acciones o procesos en torno exclusivamente a la aplicación de las evaluaciones (tipo, objeto, población y organismo aplicador). Esto se cumple en Ecuador con la participación en el ERCE y PISA-D (2013 y 2017 respectivamente), con la aplicación de evaluaciones a docentes e instituciones educativas (2016 y 2023) y con la creación del

Ineval en 2012. No obstante, no hay referencia a la presencia de factores políticos que viabilicen u obstaculicen dichas acciones o procesos.

Se trata de una crítica al postulado de la evolución de la evaluación educativa en el contexto ecuatoriano, posicionada por Flores et al. (2017, 9), quienes sostienen que “la práctica evaluativa ha servido como base para impulsar un mejor sistema educativo de calidad”. Frente a esto, es necesario posicionar la idea de que la evaluación educativa no termina con la implementación de los procesos y con la aplicación de los instrumentos evaluativos, sino que debe continuar con la difusión y uso de los resultados, para lo cual es necesaria una adecuada articulación interinstitucional entre la entidad rectora del SNE y aquella encargada de su evaluación. Los autores recomiendan que “los actores involucrados en la educación debemos comprometernos con el cambio sistemático evolutivo sobre la evaluación con mentalidad transformadora para alcanzar la formación de una sociedad cada vez mejor” (Flores et al. 2017, 9), lo cual no resulta tan fácil, ya que la posibilidad de participación de actores no estatales en el diseño de políticas públicas educativas y de evaluación es reducido.

Flamand et al. (2020, 722) comparan la evaluación educativa “antes y después de que el INEE se convirtiera en un organismo constitucional autónomo (en 2013) y descubren la influencia persistente de la Secretaría de Educación Pública (SEP)”. Al respecto, mencionan que “después de la reforma de 2013, en cuanto a las decisiones cruciales sobre evaluación, el INEE se convirtió en la autoridad principal en la política” (Flamand et al. 2020, 732) y resaltan que “las decisiones sobre la evaluación se negociaban con la SEP, en particular, con la DGEP” (Flamand et al. 2020, 746). El primer obstáculo identificado en este artículo (disputa entre el Ministerio de Educación y el Ineval) contrasta con la “negociación” interinstitucional en temas de evaluación realizada por el INEE y la SEP. En este sentido, en el caso ecuatoriano el Ineval tiene el rol específico de ejecutar la evaluación, lo cual no permite que negocie con el Ministerio de Educación.

Cabe mencionar que la inacción pública en el campo educativo ecuatoriano, evidenciada en la ausencia de la política nacional de evaluación educativa, atiende el planteamiento realizado por Chiriboga (2021) y constituye el punto central de la problemática en torno a la evaluación educativa en Ecuador. En este sentido, mientras no exista una política nacional de evaluación educativa que se convierta en esa “visión estratégica de largo plazo” y que atienda los obstáculos relevados en este artículo, no se solucionará este problema estructural del campo educativo ecuatoriano.

Al analizar el proceso de estandarización de la educación en Ecuador, el estudio de Mantilla (2022, 39) identificó que este se caracterizó por el “establecimiento de estándares de calidad educativa, conjunto que comprende a los estándares curriculares y los estándares profesionales”. Si bien los estándares han propiciado el desarrollo de

evaluaciones a gran escala y la implementación de procesos de asesoría y auditoría educativa, son los únicos elementos de política pública relacionados con la evaluación educativa existente que orientan, por un lado, el trabajo técnico del Ineval y, por otro, que permiten conocer el estado de los procesos que son evaluados (logros de aprendizaje, desempeño profesional y gestión escolar) a partir de los cuales el Ministerio de Educación genera política pública educativa para la mejora dichos procesos. En este sentido, la ausencia de una política integral que contemple diversos aspectos más allá de lo técnico sigue siendo una necesidad en el sistema educativo ecuatoriano.

El análisis llevado presentado contribuye y motiva a la realización de más investigaciones desde el enfoque de la acción pública para ampliar la comprensión sociológica de los fenómenos políticos, que no necesariamente se logra con el enfoque del análisis de políticas públicas de la ciencia política. En este sentido, se prevé el desarrollo de dos líneas de investigación: la primera, se centra en el análisis de las implicaciones sociopolíticas de la posible emisión de la política nacional de evaluación educativa, abordando factores como la participación, la toma de decisiones y la reconfiguración del campo educativo ecuatoriano; la segunda, se enfoca en la comprensión de las relaciones de dominación y resistencia entre actores que conforman el campo educativo ecuatoriano.

Finalmente, es importante mencionar las limitaciones metodológicas que enfrentó la investigación en la que se basa este artículo. En primer lugar, el desarrollo de un estudio fundamentado en información cualitativa proveniente de exfuncionarios que desempeñaron altos cargos en distintos Gobiernos supuso un gran esfuerzo en términos de acercamiento, aceptación y realización de las entrevistas en profundidad. Esto implicó que no todos los exfuncionarios seleccionados aceptaran realizar una entrevista en profundidad que abordara la ausencia de una política pública del sector educativo. En segundo lugar, el tiempo destinado al levantamiento y análisis de la información también fue limitado debido a que la investigación se realizó como trabajo final de titulación, en el marco de un posgrado. Este aspecto imposibilitó la realización de una entrevista, dado que la exfuncionaria solicitó hacerlo dos semanas posterior a la fecha de entrega del trabajo.

Conclusiones

La ausencia de una política nacional de evaluación educativa constituye un problema en un sistema educativo de alcance nacional que, entre otros objetivos, se propone la formación integral de las ciudadanas y ciudadanos. El marco teórico de este artículo aborda la sociología de la acción pública, caracterizada por el desarrollo de

análisis a partir de las variables del pentágono de la acción pública (actores, representaciones, instituciones, procesos y resultados) y sus relaciones, con la teoría de campos de Pierre Bourdieu, lo que permite definir el campo educativo ecuatoriano como la configuración de relaciones entre actores e instituciones. A partir de este marco teórico, se plantea que la ausencia de la política nacional de evaluación educativa es un problema de inacción pública dentro del campo educativo ecuatoriano debido a distintos obstáculos políticos.

Establecer el campo educativo ecuatoriano como escenario sociopolítico para el análisis de las relaciones que se dan entre los actores y las instituciones, en función de la apropiación de los productos específicos en disputa (en este caso, la definición de la política nacional de evaluación educativa), permite comprender los roles de los actores estatales y no estatales en la dinámica relacional del campo y sus oportunidades para la participación en el diseño de esta política, y vislumbrar las causales de la escasa participación de los actores no estatales en estos procesos, lo cual favorece su problematización como inacción pública.

A la luz de las variables del pentágono de la acción pública, se desarrollaron un conjunto de entrevistas en profundidad a exfuncionarios que han ocupado los cargos de ministros y ministras de Educación y de directores o directoras ejecutivas del Instituto Nacional de Evaluación Educativa. En este sentido, los datos que constituyen la base para el análisis provienen de la visión de los exfuncionarios sustentada en su experiencia como máximas autoridades del organismo rector de la política pública educativa (Ministerio de Educación) y de la institución encargada de la evaluación educativa del Ineval.

A partir de la información obtenida, se identificaron seis obstáculos que impidieron la generación de la política nacional de evaluación educativa que desarrollan dentro del campo educativo ecuatoriano. Estos obstáculos se evidencian a partir de la disputa intraestatal por el posicionamiento de agendas gubernamentales y la definición de las políticas públicas del sector; la priorización de las de dichas agendas gubernamentales y de algunas políticas públicas del sector, antepuestas a la evaluación educativa; del desplazamiento de las agendas gubernamentales, de un énfasis en las políticas sociales hacia el enfoque neoliberal de reducción del tamaño del Estado, especialmente en el sector educativo; de la reducción de la posibilidad de participación de los actores no estatales en el diseño de las políticas educativas; de la desarticulación interinstitucional entre las instancias protagonistas del diseño e implementación de las políticas educativas; y de la existencia aislada de los estándares de calidad educativa como un elemento de política evaluativa carente de un marco integral más amplio.

La definición de la política nacional de evaluación educativa debe considerar estos obstáculos para que pueda realizarse de una manera adecuada. Esta tarea no

es exclusiva del Estado. La acción pública invita a la movilización, en este caso de la comunidad educativa (estudiantado, profesorado, escuela y familia), y se caracteriza por comprender la definición de las políticas públicas como una tarea conjunta entre la sociedad y el Estado.

Referencias

- Bourdieu, Pierre, y Loïc Wacquant. 2012. *Una invitación a la sociología reflexiva*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Chiriboga, Cinthia. 2021. *El uso de los resultados de las pruebas de evaluación de los aprendizajes en el planeamiento de las políticas educativas en Ecuador*. Buenos Aires: UNESCO. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000379595>
- Constitución de la República del Ecuador. 2008. Registro Oficial 449, 20 de octubre. https://www.defensa.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2021/02/Constitucion-de-la-Republica-del-Ecuador_act_ene-2021.pdf
- Decreto Ejecutivo 671. 2023. Distrito Metropolitano de Quito, 10 de febrero. https://www.educacionbilingue.gob.ec/wp-content/uploads/2023/04/Decreto_Ejecutivo_No._671_20230110161158.pdf
- Decreto Ejecutivo 675. 2023. Reglamento General a la Ley Orgánica de Educación Intercultural. Guayaquil, 18 de febrero. https://www.fielweb.com/App_Themes/InformacionInteres/dct675.pdf
- Dubois, Vincent. 2015. “La acción del Estado, producto y objeto de disputa de las relaciones entre espacios sociales”. *Sudamérica: Revista de Ciencias Sociales* 1 (4): 18-33. <https://fh.mdp.edu.ar/revistas/index.php/sudamerica/article/view/1556/1564>
- Escobar Jiménez, Christian. 2017. “Análisis de la política ecuatoriana de becas de estudios de posgrado en el exterior y su relación con el cambio de matriz productiva”. *Mundos Plurales. Revista Latinoamericana de Políticas y Acción Pública* 3 (2): 23-49. <https://doi.org/10.17141/mundosplurales.2.2016.2842>
- Flamand, Laura, Rafael Arriaga y Claudia Santizo. 2020. “Reforma educativa y políticas de evaluación en México, ¿instrumentos para abatir el rezago escolar y promover la igualdad de oportunidades?”. *Foro Internacional* 60 (2): 717-753. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=59963277010>
- Flores, Juan, María Placencia, Carlos Moya y María Quintanilla. 2017. “Evolución de la evaluación educativa en el contexto ecuatoriano”. *Ciencia Digital* 1 (3): 30-39. <https://www.cienciadigital.org/revistacienciadigital2/index.php/CienciaDigital/article/view/65/60>

- Fontaine, Guillaume. 2014. “El análisis de las políticas en la sociología de la acción pública”. *Revista Investigaciones Altoandinas* 16 (2): 5-16.
<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=8054498>
- Guerrero, Antonio. 2003. “El profesorado como categoría social y agente educativo: una sociología del profesorado”. En *Sociología de la educación*, coordinado por Francisco Fernández, 307-331. Madrid: Pearson Education.
- INEE (Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación). 2015. “Política nacional de evaluación de la educación, México”.
<https://www.inee.edu.mx/wp-content/uploads/2019/01/P1E302.pdf>
- Kriger, Pablo. 2021. “El análisis de contenido en textos normativos: propuesta práctica en ciencias sociales”. *Revista de Investigación en Métodos Experimentales* 10 (1): 9-33. <https://lc.cx/8ajYXT>
- Lascoumes, Pierre, y Patrick Galès. 2014. *Sociología de la acción pública*. Ciudad de México: El Colegio de México.
- LOEI (Ley Orgánica de Educación Intercultural). 2011. Registro Oficial Suplemento 417, 31 de marzo. <https://educacionbilingue.gob.ec/wp-content/uploads/2023/03/LA-LEY-ORGANICA-DE-EDUCACION-INTERCULTURAL.pdf>
- Mantilla, Luis. 2022. “La estandarización de la educación en Ecuador”. En *Democratización Educativa: experiencias docentes en procesos de enseñanza y aprendizaje*, 13-43. Quito: Sociedad Pedagógica Ecuatoriana.
- Ministerio de Educación. 2016. Acuerdo Nro. MINEDUC-ME-2016-00107-A. Quito, 12 de noviembre. <https://educacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2016/12/MINEDUC-ME-2016-00107-A.pdf>
- 2017. “Manual para la implementación y evaluación de los estándares de calidad educativa”. <https://educacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2017/12/Manual-para-la-implementacion-de-los-estandares-de-calidad-educativa.pdf>
- 2023. Acuerdo Ministerial Nro. MINEDUC-MINEDUC-2023-00075-A. Quito, 15 de noviembre. <https://educacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2023/11/MINEDUC-MINEDUC-2023-00075-A.pdf>
- 2024. “Estadísticas educativas”. <https://educacion.gob.ec/datos-abiertos/>
- Naranjo Villavicencio, Marcelo. 2022. “Políticas públicas y urbanización en el Distrito Metropolitano de Quito”. *Mundos Plurales. Revista Latinoamericana de Políticas y Acción Pública* 9 (1): 9-26.
<https://doi.org/10.17141/mundosplurales.1.2022.5423>
- Ortiz, Santiago. 2021. *La Revolución Ciudadana y las organizaciones sociales. Ecuador (2007-2017). El caso de la Red de Maestros*. Quito: FLACSO Ecuador.

- Piovani, Juan Ignacio. 2018a. “La entrevista en profundidad”. En *Manual de metodología de las ciencias sociales*, editado por Alberto Marradi, Nélica Archenti y Juan Ignacio Piovani, 265-278. Buenos Aires: Siglo XXI.
- 2018b. “Otras formas de análisis”. En *Manual de metodología de las ciencias sociales*, editado por Alberto Marradi, Nélica Archenti y Juan Ignacio Piovani, 421-435. Buenos Aires: Siglo XXI.
- RGLOEI (Reglamento General a la Ley Orgánica de Educación Intercultural). 2012. Quito, 19 de julio. <https://educacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2017/02/Reglamento-General-a-la-Ley-OrgAnica-de-Educacion-Intercultural.pdf>
- Thoenig, Jean Claude. 1997. “Política pública y acción pública”. *Gestión y Política Pública* 6 (1): 19-37. https://repositorio-digital.cide.edu/bitstream/handle/11651/3185/TJ_Vol.6_No.I_1sem.pdf
- Toranzos, Lilia, y María Ferraro. 2020. “Evaluación educativa: notas para la construcción del espacio institucional”. Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación. <https://oei.int/wp-content/uploads/2020/10/evaluacion-educativa-2020.pdf>
- Unkuch Saant, Sayda, y Carlos Rodrigues de Caires. 2018. “Gobernanza e instrumentos de política: un análisis de la política de turismo comunitario del Ecuador”. *Mundos Plurales. Revista Latinoamericana de Políticas y Acción Pública* 4 (2): 59-83. <https://doi.org/10.17141/mundosplurales.2.2017.3073>
- Valles, Josep. 2007. *Ciencia política. Una introducción*. Barcelona: Ariel.
- Verd, Joan, y Carlos Lozares. 2016. “Las estrategias metodológicas en la investigación cualitativa”. En *Introducción a la investigación cualitativa: fases, métodos y técnicas*, editado por Joan Verd y Carlos Lozares, 43-63. Madrid: Síntesis.
- Yépez, Santiago. 2023. “Inacción pública en políticas patrimoniales: caso de estudio sobre la parroquia rural de San Antonio de Ibarra, 2020-2022”. *Sociología y Política Hoy* 8: 115-141. <https://revistadigital.uce.edu.ec/index.php/hoy/article/view/4625/5722>
- Zacarías, Ivana Griselda. 2018. “Las políticas de evaluación educativa en América Latina y el valor social de la educación”. *Revista Fuentes* 20 (2): 29-35. <https://revistascientificas.us.es/index.php/fuentes/article/view/6426/6424>

Entrevistas

Entrevista virtual a exfuncionario 1, 4 de noviembre de 2024.

Entrevista virtual a exfuncionario 2, 5 de noviembre de 2024.

Entrevista virtual a exfuncionaria 3, 11 de noviembre de 2024.

Entrevista virtual a exfuncionario 4, 13 de noviembre de 2024.

Entrevista virtual a exfuncionario 5, 19 de noviembre de 2024.

Entrevista virtual a exfuncionario 6, 22 de noviembre de 2024.

Entrevista virtual a exfuncionario 7, 28 de noviembre de 2024.

Entrevista virtual a exfuncionaria 8, 28 de noviembre de 2024.

Entrevista virtual a exfuncionario 9, 30 de noviembre de 2024.