REFORMANDO LAS POLÍTICAS DOCENTES:

Algunas lecciones aprendidas en Ecuador

Seminario sobre el estado de las políticas públicas docentes en Centroamérica y República Dominicana

Banco Interamericano de Desarrollo & Inter American Dialogue

Panamá, marzo 2015

Prof. Dr. Pablo Cevallos Estarellas

Universidad San Francisco de Quito

pablo.cevallos.estarellas@gmail.com

Estrategias implementadas entre 2007 y 2015 para mejorar el talento humano educativo y revalorizar la carrera docente en Ecuador

1. Establecer mecanismos rigurosos de selección de docentes y directivos
2. Mejorar la formación inicial de docentes y directivos
3. Evaluar el desempeño de docentes y directivos en ejercicio para diagnosticar necesidades de formación
4. Establecer sistemas de formación remedial y desarrollo profesional continuo
5. Hacer más atractiva la carrera educativa, para retener a los mejores profesionales

Políticas educativas aplicadas 2007-2015

1. Recuperación de la rectoría del Estado en el sistema escolar	**1.1.** Reconfiguración del Ministerio de Educación
	1.2. Desconcentración de la administración del sistema escolar
	1.3. Cambio del marco legal educativo
	1.4. Garantía de financiamiento a la educación
2. Universalización de la cobertura del servicio educativo	**2.1.** Estimulación de la demanda educativa
	2.2. Incremento de la oferta educativa
3. Mejoramiento de la calidad y equidad del servicio educativo	**3.1.** Redefinición del propósito general del sistema educativo, para apuntar a la igualdad de oportunidades
	3.2. Cambio de la dinámica de intervenciones del Estado, para conseguir que los centros escolares se conviertan en los principales agentes del cambio educativo
	3.3. Mejoramiento del talento humano educativo y revalorización de la carrera docente

Ecuador en cifras

Extensión: 276.841 Km^2

Población: 15.654.411 (est.)

Esperanza de vida al nacer: 76,36 años

PIB: USD 157.600 millones PPA (est.)

Tasa de desempleo: 4,2% (est.)

Ocupación de la mano de obra:

- Agricultura: 27,8%
- Industria: 17,8%
- Servicios: 54,4% (2012)

Índice de Desarrollo Humano: 0,711 en 2013 [0,687 en 2005]

Coeficiente Gini: 0,47 en 2012 [0,53 en 2006]

Población por debajo de la línea de pobreza: 25.6% (2013)

Sistema escolar ecuatoriano en cifras

Porcentaje del presupuesto en educación frente al PIB: 4,4% (2012)

Población estudiantil: 4.046.887 (est. 2014)

- En sistema público: 72,8 %
- En sistema cofinanciado: 4,9 %;
- En sistema privado: 22,3 %

Población docente: 224.537

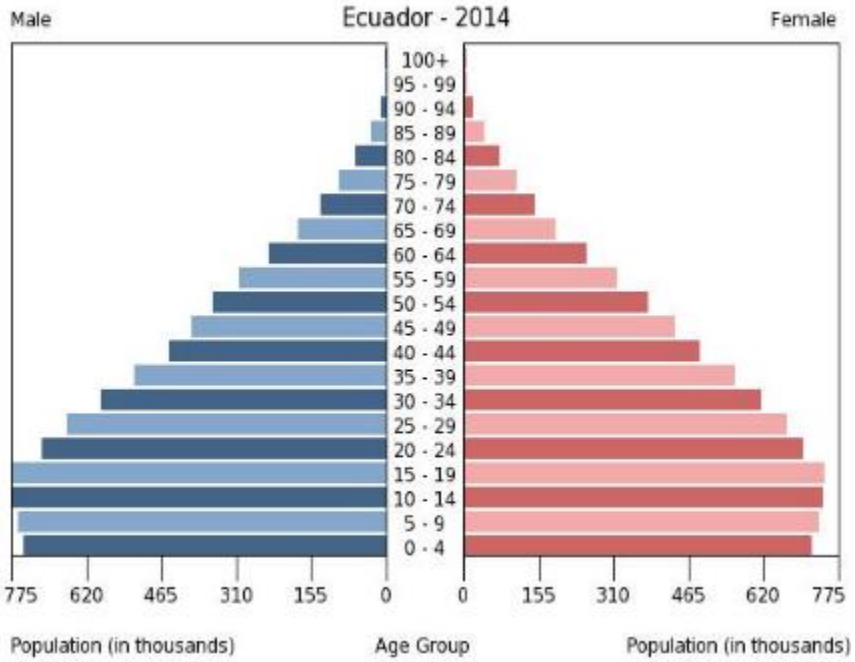
- En sistema público: 149.272

Número de centros escolares: 25.129

Tasa de analfabetismo: 6,7%

Tasas netas de escolaridad:

- Educación Inicial (3-4 años): 45,1 %
- Educación General Básica (5-14 años): 95,4 %
- Bachillerato (15-17 años): 62,1 %
- Escolaridad de personas 5-14 años: 96,8 %
- Escolaridad de personas 15-17 años: 81,3 %



Plan Decenal de Educación 2006-2015

1. Universalización de la **Educación Inicial** de 0 a 5 años.
2. Universalización de la **Educación General Básica** de primero a décimo.
3. Incremento de la matrícula en el **Bachillerato** hasta alcanzar al menos el 75% de la población en edad correspondiente.
4. Erradicación del **analfabetismo** y fortalecimiento de la educación continua para adultos.
5. Mejoramiento de la **infraestructura física** y el equipamiento de las instituciones educativas.
6. Mejoramiento de la **calidad y equidad de la educación** e implementación de un sistema nacional de **evaluación** y rendición social de cuentas del sector.
7. **Revalorización de la profesión docente** y mejoramiento de la formación inicial, desarrollo profesional, condiciones de trabajo y calidad de vida.
8. Aumento de 0.5% anual en participación del sector educativo en el PIB hasta alcanzar al menos el **6% para inversión en el sector**.

Principales nudos críticos en el sistema educativo en 2006: diagnóstico

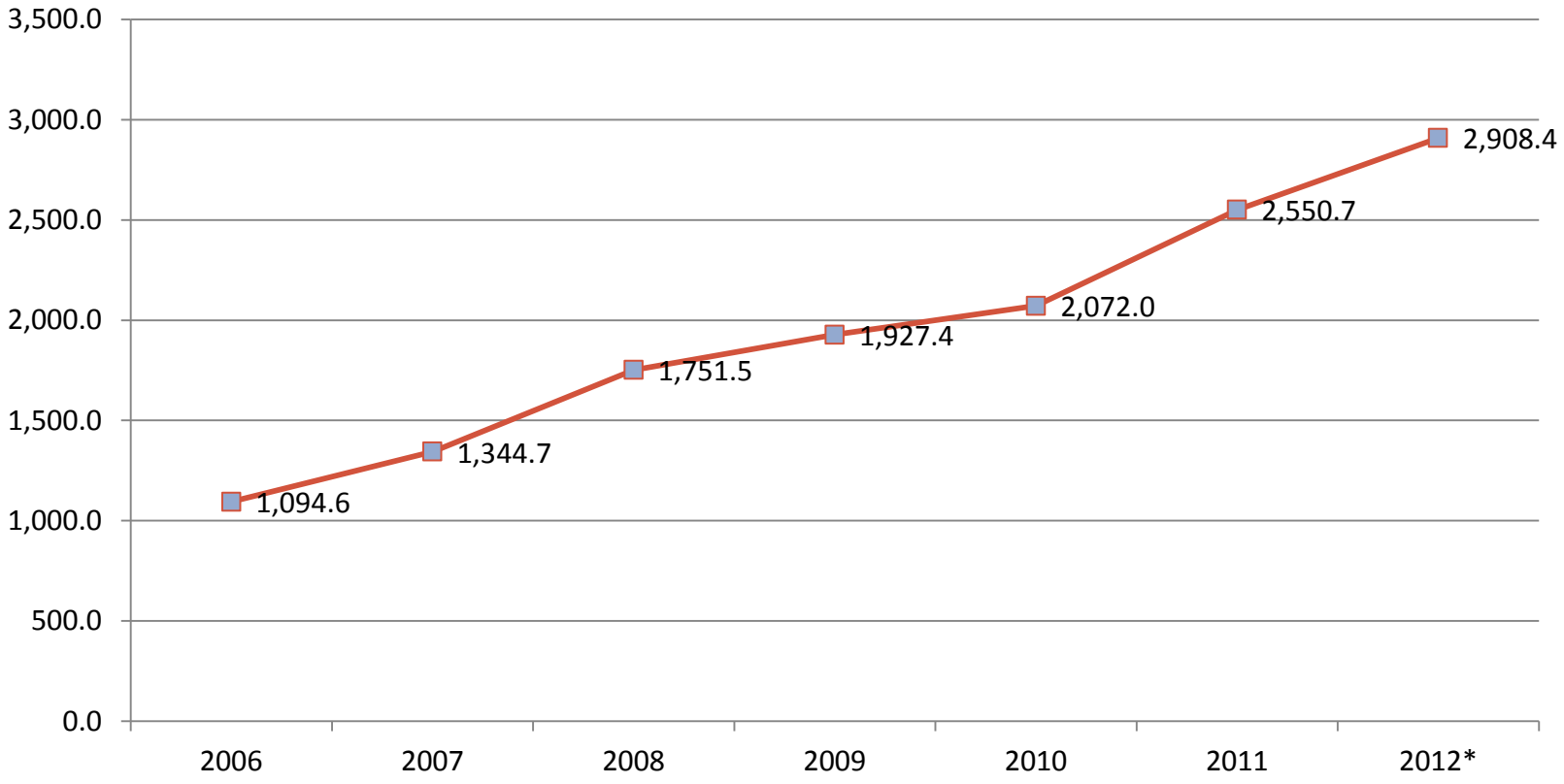
1. **Falta de rectoría** en formulación y ejecución de políticas públicas educativas, y dificultades de gobernabilidad (Ministerio de Educación centralizado).
2. **Marco legal** divorciado de las necesidades de la comunidad educativa.
3. Ausencia de prioridad para el **financiamiento** de la educación, asignación presupuestaria discrecional, y deficiente calidad del gasto educativo.
4. **Acceso limitado e inequitativo** a la educación (desigualdad de oportunidades educativas).

Principales nudos críticos en el sistema educativo en 2006: diagnóstico

5. **Condiciones físicas** inadecuadas e insuficientes del sistema escolar ante una demanda creciente.
6. Desprestigio de la **educación pública** y consiguiente privatización y mercantilización del servicio educativo.
7. Baja **calidad de la educación**, poca pertinencia del currículo e inexistencia de un sistema de evaluación educativa y de rendición de cuentas.
8. Profesión docente **desvalorizada** con deficiencias en la formación inicial, desarrollo profesional, remuneración, condiciones de trabajo y calidad de vida.

Políticas educativas aplicadas 2007-2015	
1. Recuperación de la rectoría del Estado en el sistema escolar	**1.1.** Reconfiguración del Ministerio de Educación
	1.2. Desconcentración de la administración del sistema escolar
	1.3. Cambio del marco legal educativo
	1.4. Garantía de financiamiento a la educación
2. Universalización de la cobertura del servicio educativo	**2.1.** Estimulación de la demanda educativa
	2.2. Incremento de la oferta educativa
3. Mejoramiento de la calidad y equidad del servicio educativo	**3.1.** Redefinición del propósito general del sistema educativo, para apuntar a la igualdad de oportunidades
	3.2. Cambio de la dinámica de intervenciones del Estado, para conseguir que los centros escolares se conviertan en los principales agentes del cambio educativo
	3.3. Mejoramiento del talento humano educativo y revalorización de la carrera docente

PRESUPUESTO EJECUTADO MINISTERIO DE EDUCACIÓN (millones de dólares)



Fuente: Serie MinEduc, Dirección de Análisis e Información Educativa. Ministerio de Finanzas, e-SIGEF

Asignación 2012: 3.001,3 millones de dólares

MARCO LEGAL EDUCATIVO

PREVIO

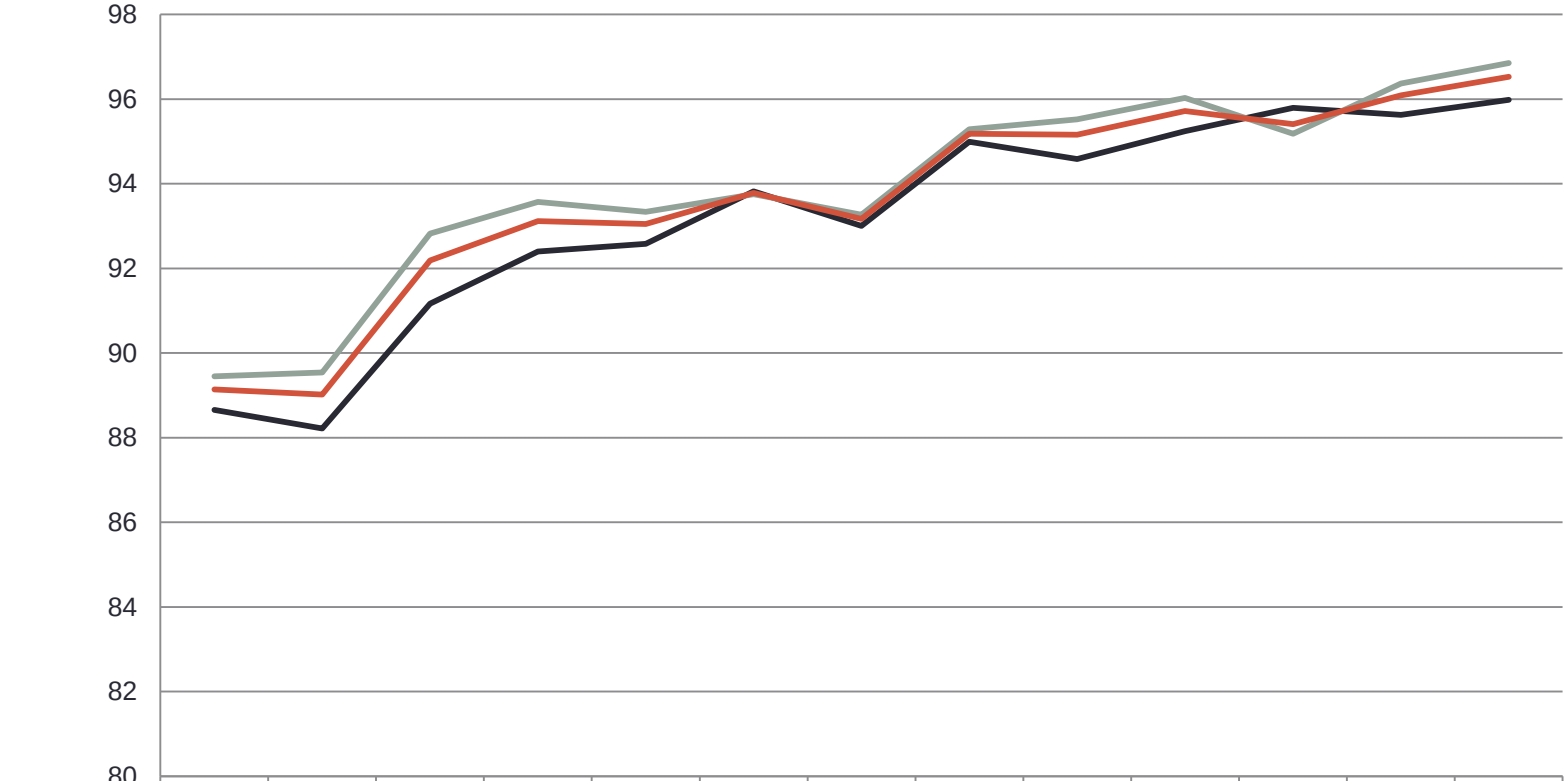
- No garantizaba aprendizajes de calidad para todos (grupos vulnerables e históricamente excluidos)
- Obligatoriedad solo de la educación general básica
- Ausencia de prohibición explícita de interrumpir el servicio educativo
- Ausencia de prohibición explícita de politizar el servicio educativo
- Ausencia de garantías para el presupuesto educativo

ACTUAL

- **Se reconceptualiza la educación como un derecho de las personas y las comunidades**
- **Obligatoriedad hasta el Bachillerato**
- **Prohibición explícita de interrumpir el servicio educativo**
- **Prohibición explícita de politizar el servicio educativo**
- **Prohibición explícita de recortar presupuesto educativo**

Resultados de cobertura

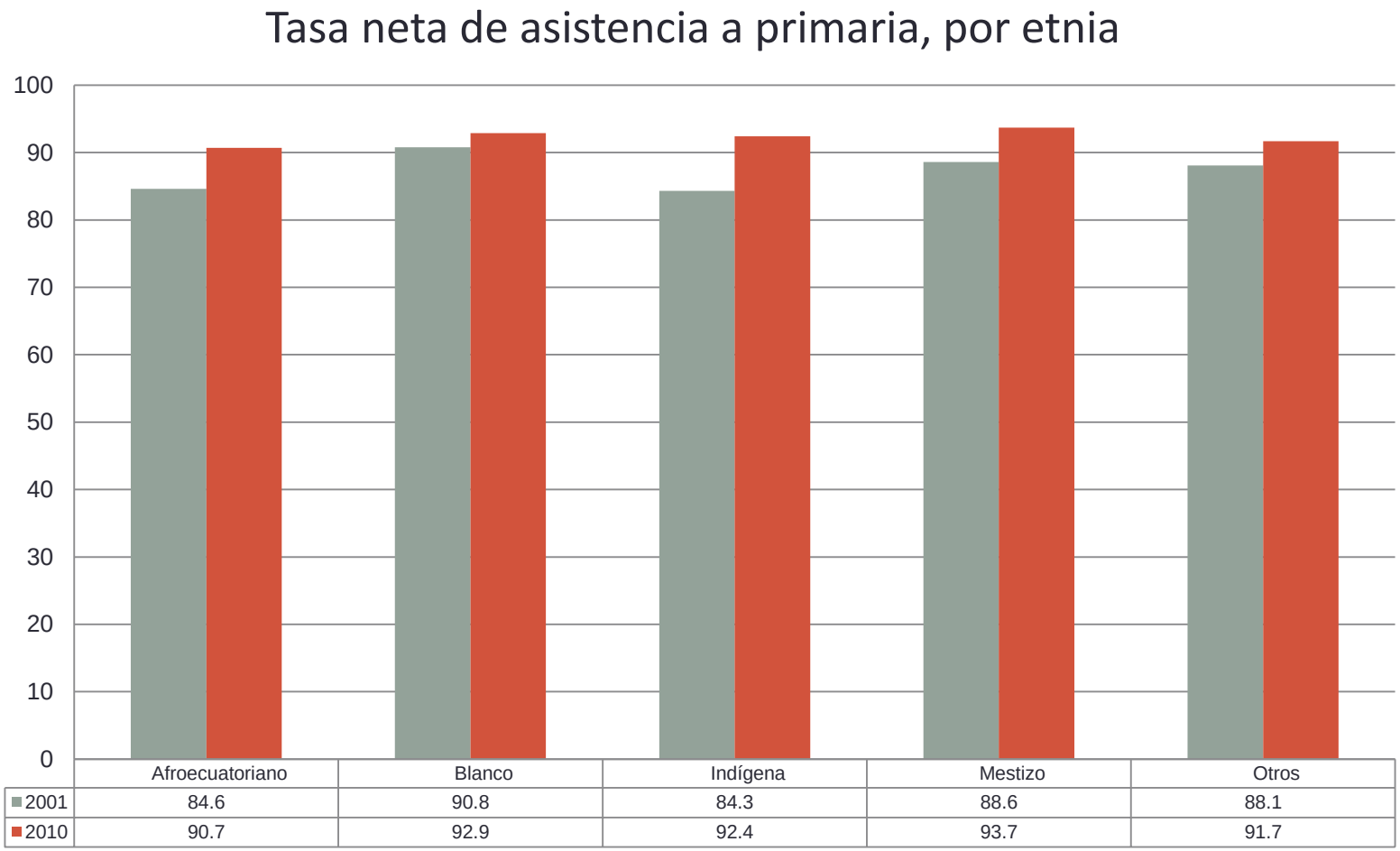
Tasa neta de asistencia a primaria



	2000	2001	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Rural	89	88	91	92	93	94	93	95	95	95	96	96	96
Urbano	89	90	93	94	93	94	93	95	96	96	95	96	97
Nacional	89	89	92	93	93	94	93	95	95	96	95	96	97

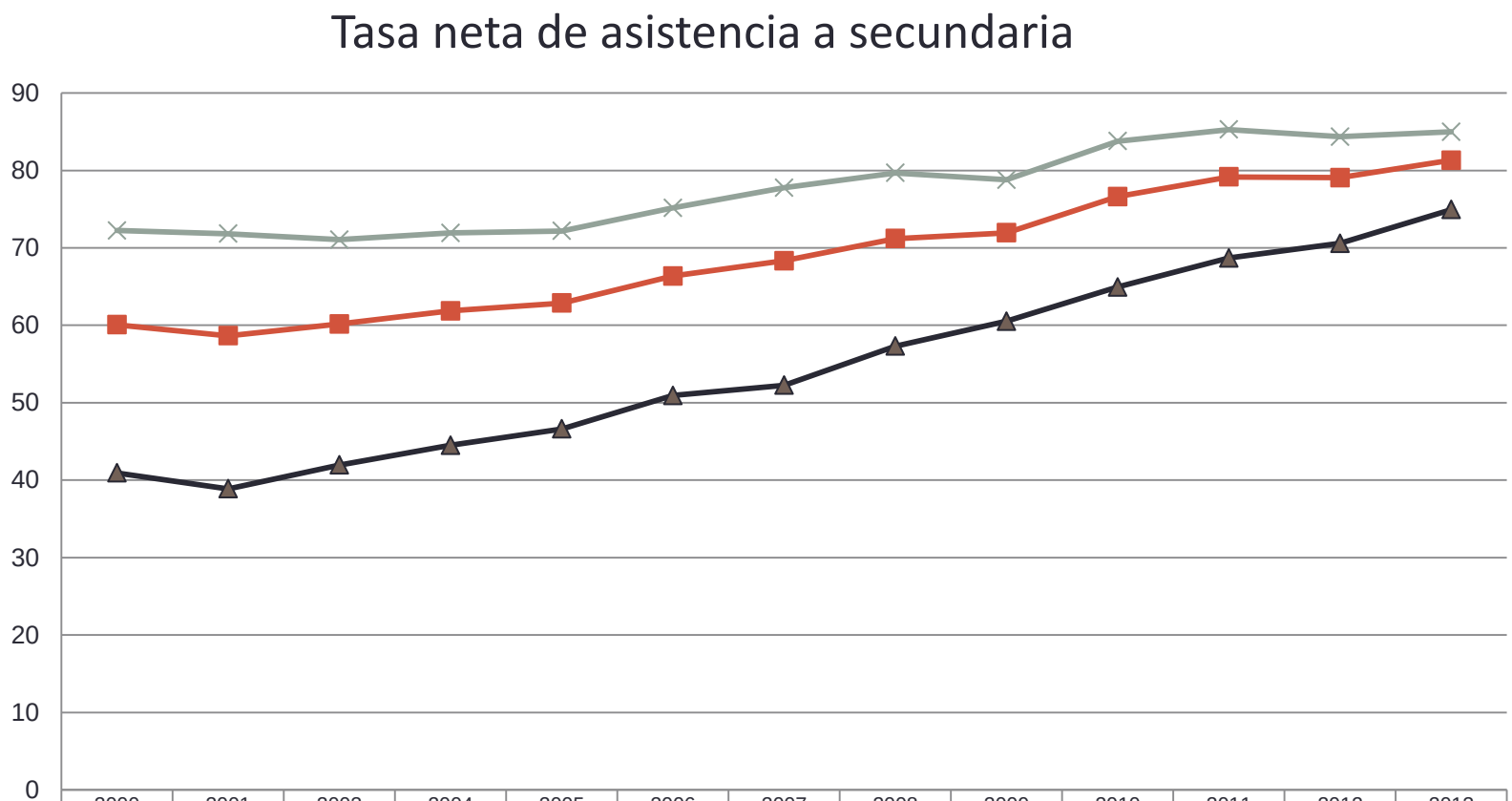
FUENTE: Encuesta Urbana de Empleo y Desempleo-ENEMDU, INEC, 2000 a 2013

Resultados de cobertura



FUENTE: Censo de Población y Vivienda, INEC, 2001 y 2010

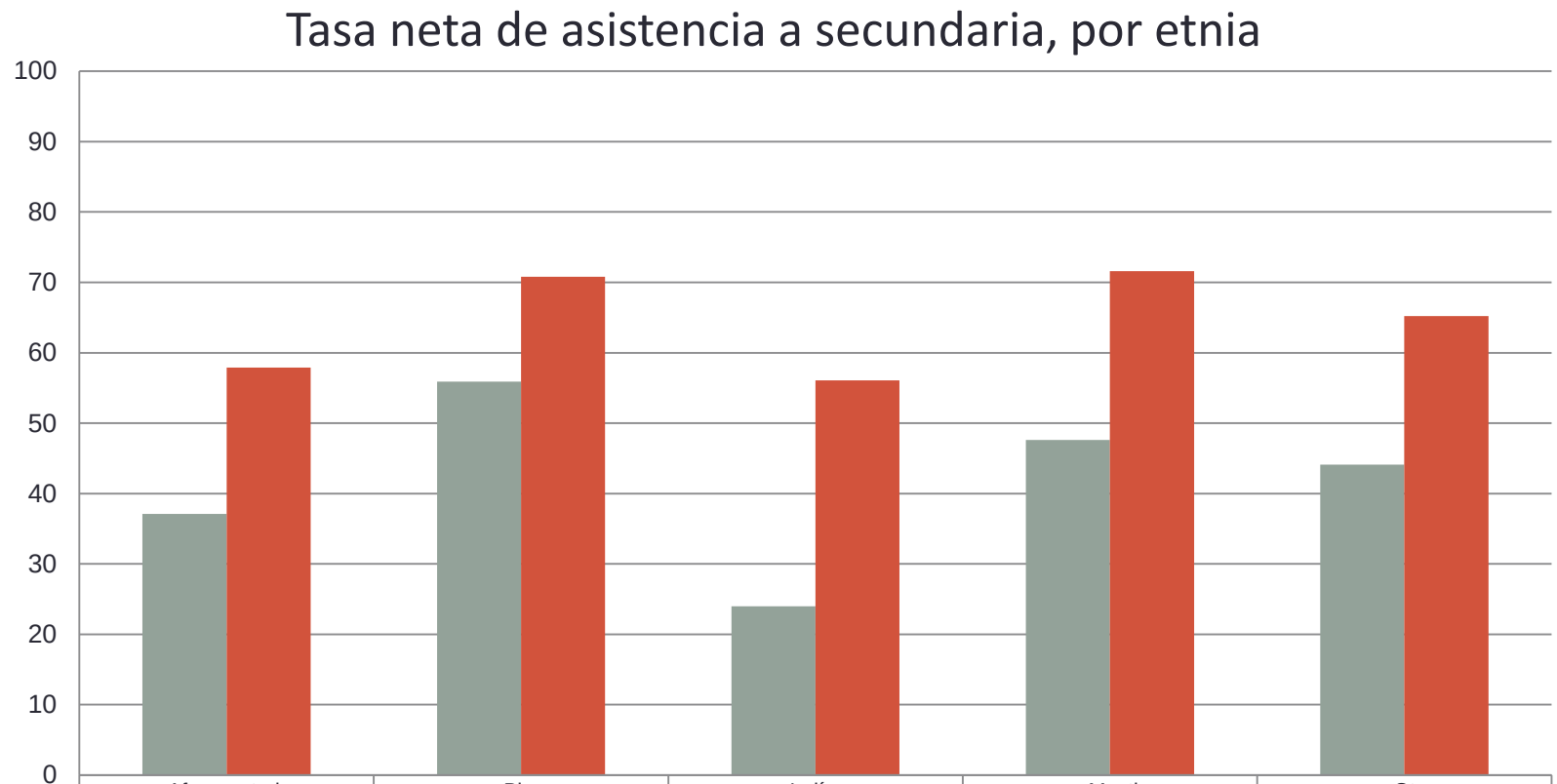
Resultados de cobertura



	2000	2001	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Rural	40.9	38.9	42.0	44.5	46.6	50.9	52.3	57.3	60.5	64.9	68.7	70.6	74.9
Urbano	72.2	71.8	71.1	71.9	72.2	75.2	77.8	79.7	78.8	83.8	85.3	84.4	85.0
Nacional	60.1	58.6	60.2	61.9	62.9	66.4	68.3	71.2	71.9	76.6	79.2	79.1	81.3

FUENTE: Encuesta Urbana de Empleo y Desempleo –ENEMDU, INEC, 2000 a 2013

Resultados de cobertura

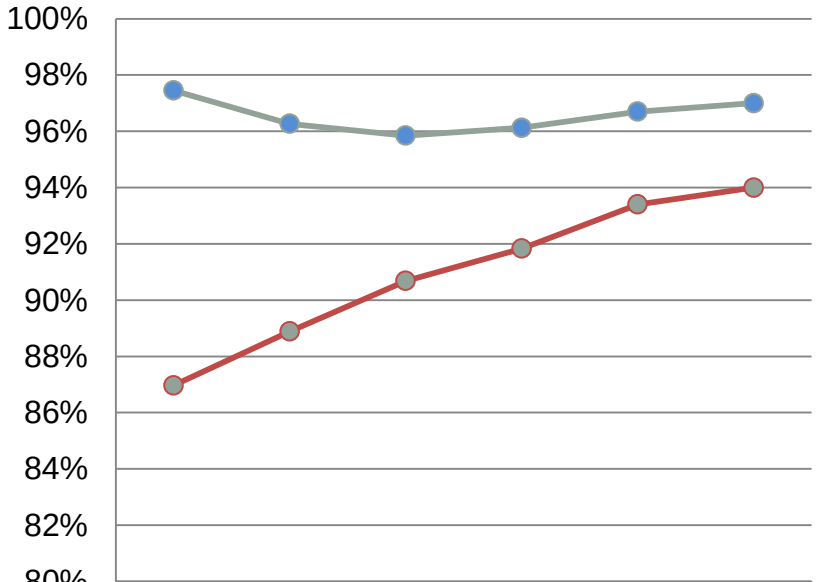


	Afroecuatoriano	Blanco	Indígena	Mestizo	Otros
2001	37.1	55.9	24.0	47.6	44.1
2010	57.9	70.8	56.1	71.6	65.2

FUENTE: Censo de Población y Vivienda, INEC, 2001 y 2010

Resultados de cobertura

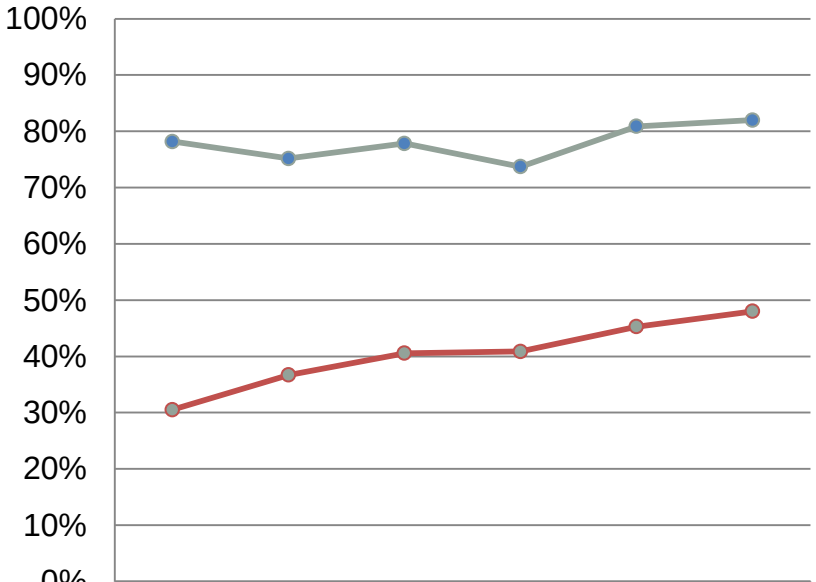
Tasa neta de asistencia EGB



	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Quintil 1	87%	89%	91%	92%	93%	94%
Quintil 5	97%	96%	96%	96%	97%	97%

BRECHA Quintil 1 y 5	10%	7%	5%	4%	3%	3%

Tasa neta de asistencia Bachillerato



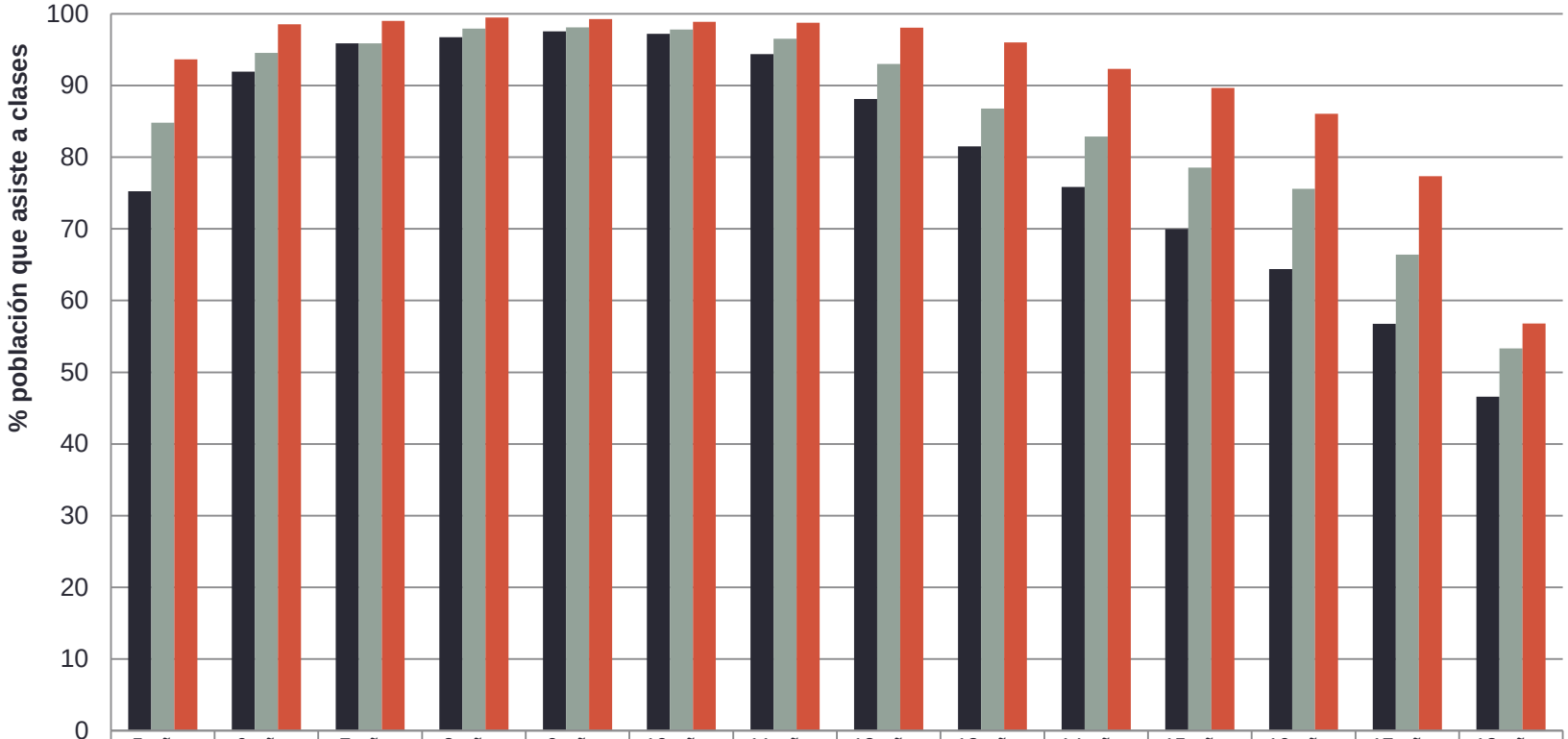
	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Quintil 1	31%	37%	41%	41%	45%	48%
Quintil 5	78%	75%	78%	74%	81%	82%

BRECHA Quintil 1 y 5	48%	38%	37%	33%	36%	34%

FUENTE: INEC, ENEMDU

Resultados de cobertura

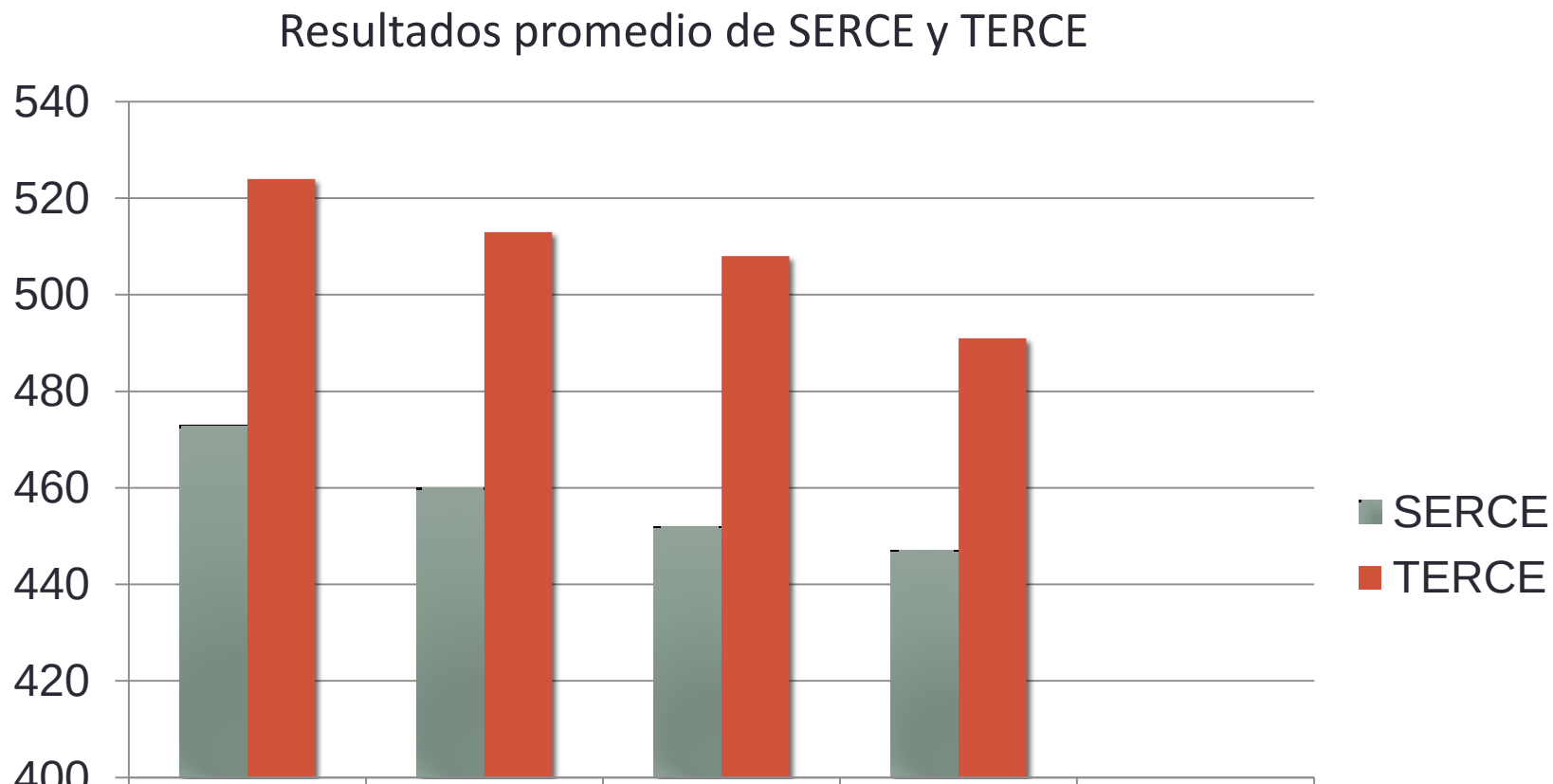
Tasa de asistencia por edad



	5 años	6 años	7 años	8 años	9 años	10 años	11 años	12 años	13 años	14 años	15 años	16 años	17 años	18 años
2001	75.2	92.0	95.9	96.8	97.5	97.2	94.4	88.1	81.5	75.8	70.0	64.4	56.8	46.6
2007	84.8	94.5	95.9	97.9	98.1	97.8	96.6	93.0	86.8	82.9	78.6	75.6	66.4	53.3
2013	93.7	98.6	99.0	99.5	99.3	98.9	98.8	98.1	96.0	92.3	89.7	86.1	77.4	56.8

FUENTE: Encuesta Urbana de Empleo y Desempleo – INEC, 2000 a 2013

Resultados de calidad



	Matemat. 3º	Matemat. 6º	Lenguaje 3º	Lenguaje 6º
SERCE	473	460	452	447
TERCE	524	513	508	491

FUENTE: UNESCO-LLECE

Políticas educativas aplicadas 2007-2014	
1. Recuperación de la rectoría del Estado en el sistema escolar	**1.1.** Reconfiguración del Ministerio de Educación
	1.2. Desconcentración de la administración del sistema escolar
	1.3. Cambio del marco legal educativo
	1.4. Garantía de financiamiento a la educación
2. Universalización de la cobertura del servicio educativo	**2.1.** Estimulación de la demanda educativa
	2.2. Incremento de la oferta educativa
3. Mejoramiento de la calidad y equidad del servicio educativo	**3.1.** Redefinición del propósito general del sistema educativo, para apuntar a la igualdad de oportunidades
	3.2. Cambio de la dinámica de intervenciones del Estado, para conseguir que los centros escolares se conviertan en los principales agentes del cambio educativo
	3.3. Mejoramiento del talento humano educativo y revalorización de la carrera docente

Políticas educativas aplicadas 2007-2015

1. Recuperación de la rectoría del Estado en el sistema educativo.
2. Universalización de la cobertura del servicio educativo.
3. Mejoramiento de la calidad y equidad del servicio educativo.

1. Políticas para la recuperación de la rectoría del Estado en el sistema educativo

1.1. Reconfiguración del Ministerio de Educación como rector de políticas educativas (no como administrador del sistema).

1.2. Desconcentración de la administración del sistema educativo (nuevo modelo de gestión distribuido en territorio: 9 zonas, 140 distritos y 1142 circuitos educativos).

1.3. Cambio del marco legal educativo (Constitución, Ley Orgánica y Reglamento) que reconceptualiza la educación como derecho y como servicio público.

1.4. Garantía de financiamiento a la educación, mediante el aumento de 0,5% anual en participación del sector educativo en el PIB. Porcentaje en 2009: 3,68%; en 2013: 4,5% del PIB.

2. Políticas para la universalización de la cobertura del servicio educativo

2.1. Estimulación de la demanda educativa, para conseguir que las personas en edad escolar asistan al sistema educativo.

2.2. Incremento de la oferta educativa, para garantizar que cada circuito educativo tenga suficiente capacidad para atender a toda la población en edad escolar.

2.1. Estrategias para estimular la demanda educativa

a. Garantizar gratuidad de la educación pública
b. Condicionar el Bono de Desarrollo Humano a la asistencia de los niños a la escuela
c. Implementar estrategias de eliminación de barreras de acceso en EGB (uniformes escolares, libros de texto, alimentación escolar)
d. Implementar estrategias de eliminación de barreras de acceso a Bachillerato (libros de texto)
e. Re-escolarizar personas que han salido del sistema (personas con escolaridad inconclusa)
f. Promover la escolarización de personas con necesidades educativas especiales

2.2. Estrategias para incrementar la oferta educativa

a. Aumentar (y mejorar) la infraestructura escolar, los equipos y los materiales, especialmente en áreas remotas o para poblaciones históricamente desatendidas
b. Incrementar el número de docentes en el sistema educativo
c. Construir nuevos centros escolares, sobre todo en niveles y modalidades cuya oferta es insuficiente para satisfacer la demanda

3. Políticas para el mejoramiento de la calidad y equidad del servicio educativo

3.1. Redefinición del propósito general del sistema educativo, para apuntar a la igualdad de oportunidades

3.2. Cambio de la dinámica tradicional de intervenciones del Estado, para conseguir que los centros escolares se conviertan en los principales agentes del cambio educativo

3.3. Mejoramiento del talento humano educativo y revalorización de la carrera docente

3.1. Estrategias para redefinir el propósito del sistema educativo hacia la igualdad de oportunidades

a. Establecer estándares de aprendizaje (orientaciones de carácter público que describen logros mínimos de los estudiantes)
b. Ajustar y reformar currículos nacionales (Educación inicial, Educación General Básica y Bachillerato General Unificado)
c. Supervisar la publicación de una nueva generación de libros de texto para que estos se correspondan con los currículos y los estándares

3.2. Estrategias para cambiar la dinámica de intervenciones del Estado en el sistema escolar

a. Fortalecer el rol del directivo del centro escolar, como líder pedagógico
b. Establecer un sistema de apoyo y seguimiento de la gestión educativa, en reemplazo de la antigua supervisión
c. Establecer un sistema de evaluación educativa integral, con constante retroalimentación a los centros escolares, que les permita diagnosticar fortalezas y debilidades (creación de INEVAL)

3.3. Estrategias para mejorar el talento humano educativo y revalorizar la carrera docente

a. Establecer mecanismos rigurosos de selección de docentes y directivos (pruebas de ingreso, mínimos en pruebas ENES para ingreso a carreras de educación)
b. Mejorar la formación inicial de docentes y directivos (UNAE, becas para maestrías en educación)
c. Evaluar el desempeño de docentes y directivos en ejercicio para diagnosticar necesidades de formación
d. Establecer sistemas de formación remedial y desarrollo profesional continuo
e. Hacer más atractiva la carrera educativa, para retener a los mejores profesionales (incremento salarial de USD 396 en 2006 a 817 en 2012, mejoramiento de condiciones de trabajo, escalafón meritocrático, carrera profesional con más oportunidades laborales)

a. Establecer mecanismos rigurosos de selección de docentes y directivos

① Se reformaron las pruebas de ingreso a la docencia pública

② Se introdujo programa “Quiero ser Maestro”, para atraer a profesionales de otras ramas

③ Se reformaron las pruebas de ingreso a la dirección de los centros escolares

④ Se estableció un puntaje mínimo en las pruebas ENES para el ingreso a carreras de educación

b. Mejorar la formación inicial de docentes y directivos

① Se fundó la Universidad Nacional de Educación (UNAE), que aspira a convertirse en modelo de la formación inicial de educadores

② Se cerraron 28 institutos superiores pedagógicos

③ Se inició una reforma integral de las carreras de educación en las universidades ecuatorianas

④ Se han entregado becas para maestrías y otros estudios a docentes de escuelas públicas

c. Evaluar el desempeño de docentes y directivos en ejercicio para diagnosticar necesidades de formación

① Se introdujo un sistema de evaluación del desempeño de docentes y directivos (SER), con 2 componentes: evaluación interna y externa

② Se venció la resistencia del sindicato mediante el establecimiento de incentivos económicos a los docentes con mejores calificaciones

c. Evaluar el desempeño de docentes y directivos en ejercicio para diagnosticar necesidades de formación

③ Se crearon estándares de desempeño profesional docente y directivo (descripciones de logros esperados de los actores del sistema educativo). Competencias mínimas de un buen docente:

i. Saber qué y cómo enseñar
ii. Promover el aprendizaje en el aula
iii. Desarrollarse profesionalmente de manera continua
iv. Comprometerse con la formación de los estudiantes y la comunidad

d. Establecer sistemas de formación remedial y desarrollo profesional continuo

① Se creó un sistema de desarrollo profesional para educadores (SíProfe), en función de resultados individuales de la evaluación (108.000 docentes tomaron cursos de desarrollo profesional entre 2008 y 2013)

② Se creó un sistema de inducción de nuevos docentes

③ Se empezó a montar un sistema nacional de mentoría

e. Hacer más atractiva la carrera educativa, para retener a los mejores profesionales (I)

① Se incrementó el salario inicial de docentes, de USD 396 (2006) a USD 817 (2012) mensuales [rango actual: USD 817-USD 1.676]

② Se aumentó la aportación estatal a la seguridad social de los educadores

③ Se fijó el trabajo de docentes y directivos en centros escolares a 40 horas semanales (30 horas de clase)

e. Hacer más atractiva la carrera educativa, para retener a los mejores profesionales (II)

④ Se creó un escalafón meritocrático, que no recompensa la antigüedad

⑤ Se mejoraron los salarios de directivos [rango actual: USD 1.850-USD 2.450 mensuales]

⑥ Se propuso una carrera profesional educativa con más rutas laborales: mentores, asesores & auditores [salario actual: USD 2.230 mensuales]

REFORMANDO LAS POLÍTICAS DOCENTES:

Algunas lecciones aprendidas en Ecuador

Seminario sobre el estado de las políticas públicas docentes en Centroamérica y República Dominicana

Banco Interamericano de Desarrollo & Inter American Dialogue

Panamá, marzo 2015

Prof. Dr. Pablo Cevallos Estarellas

Universidad San Francisco de Quito

pablo.cevallos.estarellas@gmail.com