

Estrategias de operación de políticas educativas ecuatorianas en situaciones emergentes

Brigitte Estefanía Torres-Reyes^{1, a}  & Efrén Ernesto Guerrero Salgado ^a 

^a Pontificia Universidad Católica del Ecuador

Recibido: 01/06/2021

Aceptado: 19/11/2021

Publicado: 20/12/2021

Citar como:

Torres-Reyes, B.E. & Guerrero Salgado, E.E. (2021) Estrategias de operación de políticas educativas ecuatorianas en situaciones emergentes. *Veritas & Research*, 3(2), 194-205.

Resumen

La educación es un derecho garantizado por el Estado; sin embargo, al presentarse una situación emergente se altera la normal ejecución de esta actividad. Por lo expuesto, es transcendental la adopción de políticas públicas para mitigar los daños resultantes de esta problemática y garantizar este derecho. Así, el trabajo direcciona su objetivo en proponer estrategias para la mejora de las políticas públicas educativas en escenarios de situaciones emergentes en el Ecuador. En este sentido, se ejecuta un estudio a través de métodos analíticos-sintéticos, los mismos que, determinan el ejercicio del derecho a la educación. Los resultados se enfocan en conocer las medidas educativas adoptadas por el gobierno durante emergencias y así proponer actividades que desarrollen la educación cuando suceda una circunstancia fuera de lo común, pues se concluye que las decisiones gubernamentales no han sido suficientes.

Palabras Clave: *educación, políticas públicas, situaciones emergentes, estrategias educativas, derechos*

Operational strategies for ecuadorian educational policies in emergency situations

Abstract

Education is a right guaranteed by the State; however, when an emerging situation arises, the normal execution of this activity is altered. Therefore, the adoption of public policies to mitigate the damages resulting from this problem and to guarantee this right is crucial. Thus, the work addresses its objective in proposing strategies for the improvement of public education policies in scenarios of emerging situations in Ecuador. In this regard, a study is carried out using analytical and synthetic methods, which determine the exercise of the right to education. The results focus on knowing the educational measures adopted by the government during emergencies and thus propose activities that develop education when an unusual circumstance occurs, since it is concluded that the government decisions have not been enough.

Keywords: *education, public policies, emerging situations, educational strategies, rights*

¹ Contacto: btorres@pucesa.edu.ec

Políticas educacionales ecuatorianas operando estrategias em situações emergentes

Resumo

A educação é um direito garantido pelo Estado; no entanto, quando surge uma situação emergente, a execução normal desta atividade é alterada. Portanto, a adoção de políticas públicas para mitigar os danos decorrentes desse problema e garantir esse direito é transcendental. Assim, o trabalho direciona seu objetivo ao propor estratégias para o aprimoramento das políticas públicas educacionais em cenários de situações emergentes no Equador. Nesse sentido, é realizado um estudo por meio de métodos analítico-sintéticos, os mesmos que determinam o exercício do direito à educação. Os resultados estão focados em conhecer as medidas educacionais adotadas pelo governo durante as emergências e, assim, propor atividades que desenvolvam a educação quando ocorre uma circunstância atípica, uma vez que se conclui que as decisões governamentais não têm sido suficientes.

Palavras-chave: *educação, políticas públicas, situações emergentes, estratégias educacionais, direitos*

Introducción

La educación en Ecuador a más de ser un derecho se constituye en un sector de prioridad de la inversión estatal y de las políticas públicas (Asamblea Nacional del Ecuador, 2008). Su importancia surge pues permite el desarrollo integral del ser humano (Ministerio de Educación del Ecuador, 2018) y aún, cuando ocurre una situación inédita este derecho debe garantizarse de manera efectiva, a través de las herramientas que tiene el Estado, como la legislación y la asignación de recursos.

Históricamente siempre han existido ‘acontecimientos’, circunstancias que alteran el rumbo de las cosas y reconfiguran las dinámicas de poder (Zizek, 2014), y la educación no es la excepción. Como en toda área de la administración pública hay cambios y en ámbitos educativos estos cambios permiten generar nuevas oportunidades y reestructurar estrategias o diseños de la gestión, pero pueden también resultar agobiantes por la falta de prevención (Sangster, Stoner & Flood, 2020). Como ejemplo está la pandemia del Covid-19 (Organización Mundial de la Salud [OMS], 2020), que en el caso ecuatoriano ha dejado sin acceso a la educación a un aproximado de un millón de estudiantes (Ministerio de Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información, 2020) pese a los intentos sucesivos del gobierno para remediar los efectos perniciosos de este hecho.

Por ello, este documento busca realizar una revisión respecto a las últimas políticas públicas educativas, con un pensamiento crítico (Mackay, Franco & Villacís, 2018). En particular, se usa como objeto de estudio las políticas públicas surgidas del “Plan Educativo Covid-19” (Ministerio de Educación del Ecuador, 2020), el “Plan Nacional para la reducción de riesgos de desastres en la educación” (Ministerio de Educación del Ecuador, 2019) y el “Currículo para educación en emergencias” (Ministerio de Educación del Ecuador, 2016).

Para esto, se hace una breve revisión de la literatura, en donde cada componente del tema es desagregado para ser entendido desde su individualidad. Posteriormente, se analizan las políticas educativas implementadas en situaciones emergentes más actuales y se cotejará dicha información con datos estadísticos que permiten comprender el impacto existente. Se visibiliza el resultado de estas decisiones políticas frente a la comunidad educativa y finalmente se proponen políticas, entendidas como aquellas actividades encaminadas a la mejora de la gestión pública y de sus resultados ante la sociedad.

Generalidades

Las políticas públicas son decisiones gubernamentales implementadas para atenuar daños sociales, se someten

a una ejecución, evaluación y control (Asamblea Nacional del Ecuador, 2008) para medir el impacto en sus beneficiarios, debido a sus lineamientos prioritarios en donde prima el bien común y el orden social (Wilson, 2018). Nacen de la necesidad de resolver un problema y satisfacer insuficiencias colectivas a través de su aplicación en el marco de la legislación vigente, con resultados medibles y efectivos (Cejudo & Michel, 2016), pues permiten el desarrollo y la sostenibilidad de los pueblos por sus disposiciones reparadoras que se acoplan a las realidades y previenen daños futuros (Lobelle, 2017).

La educación por su parte es comprendida como el formar o capacitar multidisciplinariamente por medio de ciertos procesos (Tourñan, 2018), a más de ser un derecho fundamental de todos los seres humanos, resguardado por normativa internacional como la Declaración Universal de Derechos Humanos (Asamblea General de las Naciones Unidas, 1948), el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Organización de las Naciones Unidas [ONU], 1966), el Protocolo de San Salvador (Organización de los Estados Americanos [OEA], 1999) y otros tantos, también se contempla como uno de los deberes primordiales estatales por lo que las políticas públicas deben enfocarse en generar un óptimo cumplimiento de este derecho. Sus beneficios son transversales, pues suelen acompañarse de otras garantías normativas como la salud, alimentación, recreación, vivienda y trabajo (Horbath & Gracia, 2016).

Finalmente, a las emergencias se las define como fenómenos, pues alteran un cierto comportamiento (Vivanco, 2014), transgreden directamente a la normalidad con la que ocurre una acción específica a causa de la interacción de ciertos elementos. Y son entendidas como aquellos acontecimientos que suceden de forma repentina o no prevista (Montoya & Montoya, 2015).

Políticas educativas ecuatorianas en situaciones emergentes

De las tres conceptualizaciones abordadas anteriormente se desprende que, las políticas educativas aplicadas en situaciones emergentes permiten que los organismos administrativos en cualquiera de sus niveles “nacionales, regionales, provinciales, cantonales y parroquiales” (Proaño, 2011, p. 20), adopten medidas que propendan la garantía del derecho a la educación.

“El Ecuador, por su localización, se encuentra expuesto a varias amenazas de origen natural, tales como sismos, tsunamis, erupciones volcánicas, incendios forestales, inundaciones y deslizamientos, entre las más importantes” (Ministerio de Educación del Ecuador, 2019, p. 20). Y otras causas que emergen por problemas económicos, políticos, sociales, religiosos, salubres, etc. Por lo que, para garantizar el derecho a la educación, se toman acciones particulares encaminadas a la vialidad educativa y protección ciudadana, sobre todo ante un panorama de desastres naturales o antrópicos, tal y como lo dicta el art. 389 de la Constitución (Asamblea Nacional del Ecuador, 2008). En efecto, las políticas educativas emergentes no solo deben garantizar el acceso educativo, este derecho debe ejercerse dentro de bases de excelencia y calidad destinadas a todos sus beneficiarios. Esto obliga al Estado, como garante de los derechos ciudadanos (art. 11.8 de la Constitución) a implementar procesos inclusivos (Cáceres, Jiménez & Martín, 2020), ambientes escolares saludables y seguros (Asamblea Nacional del Ecuador, 2011), pese a que se instauren medidas restrictivas de ciertos derechos para salvaguardar otros (Lizondo-Valencia, Silva, Arancibia, Cortés & Muñoz-Marín, 2021).

Así es que, entre las políticas públicas a analizarse se encuentran: el “Plan Educativo Covid-19”, el “Plan Nacional para la reducción de riesgos de desastres en la educación” y el “Currículo para educación en emergencias”.

Plan Educativo Covid-19

La crisis sanitaria a golpeado a la educación de forma general, pues en el entorno actual el 94% de la población mundial ha sufrido el impacto del cierre de unidades educativas y centros de aprendizaje (ONU, 2020), con alrededor de 1.500 millones estudiantes y 63 millones de profesores afectados (Walters, 2020). Por lo que se genera una serie de cambios acelerados en los entornos educativos como la virtualización (Juca, 2016).

Como efecto colateral a lo mencionado, han surgido problemas referentes a la falta de acceso al internet, equipos tecnológicos, recursos económicos, capacitación docente (Carreño, 2020), espacio adecuado para estudio, recursos de aprendizaje, tecnologías de la información, pedagogía, supervisión al estudiantado, agotamiento, sobrecarga horaria y de banda ancha, violencia intrafamiliar y otros que muestran como un cambio en ciertas estructuras entendidas como seguras y asumidas como válidas

puede transformar de forma radical la organización social (Sangster *et al.*, 2020).

Es así que se crea el Plan Educativo Covid-19, que se aplica al régimen Costa-Galápagos y Sierra-Amazonía y configura dos fases que contienen instructivos, lineamientos, guías y protocolos encaminados a fortalecer la educación a nivel nacional durante la pandemia y con transición del modelo tradicional, al modelo educativo con recursos virtuales, de radio y televisión (Ministerio de Educación del Ecuador, 2020).

La intención del plan, es vigorizar el sistema por medio de diferentes herramientas y metodologías que aseguren la garantía educativa durante la emergencia sanitaria. Esta política se compone de un currículo priorizado para la emergencia, de una planificación y recursos educativos virtuales por medio de un portal educativo y de una programación en radio y televisión llamada “Educa Contigo”. Todo direccionado en dos fases, la primera denominada “Aprendamos juntos en casa” y la segunda llamada “Juntos aprendemos y nos cuidamos” (Ministerio de Educación del Ecuador, 2020).

La primera fase contiene currículos priorizados pensados para los años 2020 y 2021, que destacan el fortalecimiento de la enseñanza autónoma presencial, semipresencial y remota. También, hace énfasis en recursos tecnológicos, diversas fuentes de información, competencias digitales, disminución de horas clases con refuerzo y retroalimentación de lo no comprendido autónomamente, participación familiar, aprendizaje básico imprescindible, entre otras. Su tratamiento se divide en los subniveles educativos de: inicial y preparatoria, media, superior, bachillerato, bachillerato técnico, sistema educativo extraordinario (escolaridad inconclusa, presencial-semipresencial) y así aprendo (educación especializada e inclusiva), (Ministerio de Educación del Ecuador, 2020).

Coexisten a su vez, guías utilizadas como recursos para docentes, estudiantes y familias, protocolos, textos escolares y recursos digitales en general. Se cuenta específicamente con programación educativa en radio y televisión denominada “Educa Contigo”, donde se puede acceder por medio del canal en línea, o, a través de 160 canales de televisión disponibles con el programa educativo “aprender tele” y 1000 radios rurales-comunitarias con tres franjas de programas educativos. A más de ello, contempla revistas, campañas y fichas pedagógicas (Ministerio de Educación del Ecuador, 2020).

La segunda fase a su vez, posee tres aristas: la continuidad del servicio educativo, la permanencia y

las pautas para el uso progresivo de las instalaciones (Ministerio de Educación del Ecuador, 2020), el plan en sí, apunta a que se reciba educación virtual y presencial, con el objetivo de generar sostenimiento educativo.

Plan Nacional para la reducción de riesgos de desastres en la educación

Se estructura en las bases del Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021 (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, 2017), denominado “Toda una Vida” y se centra en el eje primero respecto a la garantía de derechos durante toda la vida, busca disminuir las inequidades sociales para un desarrollo integral en un ambiente seguro, donde la formación académica no se coarte y abone la continuidad frente a la disminución de riesgos, con una respuesta pronta frente al acontecimiento de una emergencia.

Es una política pública con proyección desde el año 2018 al 2030, que destaca aspectos resultantes de algún tipo de desastre; cómo continuidad del servicio, impactos físicos, económicos, familiares, gubernamentales y psicológicos. Y, para materializar la dirección de en emergencias, hay una fase que combina el conocimiento, prevención, preparación, respuesta, rehabilitación y reconstrucción. Una de las estrategias es abordar la gestión inclusiva del riesgo de desastres para frenar las brechas respecto a las disparidades sociales, con el abordaje de la interculturalidad (Ministerio de Educación del Ecuador, 2019).

Este plan se refuerza, ya que en el 2012 se marca un precedente latino, pues por primera vez se desarrolla una planificación para la reducción de riesgos dentro del ámbito de educación. Por ello, el país brinda su contingencia ante desastres, como el terremoto del año 2016 donde la “educación tuvo una afectación considerable que correspondió al 13% (435 millones de dólares), del costo total de la reconstrucción que, ascendió a 3344 millones de dólares” (Ministerio de Educación del Ecuador, 2019, p. 10).

De igual modo, el plan expuesto comparte los objetivos de la Agenda 2030 de las Naciones Unidas, donde prima la educación de calidad que garantice la inclusión y equidad, para asegurar el acceso educativo. Parámetros que sin duda no se ha cumplido a totalidad hoy en día, debido a la emergencia sanitaria, pues el Plan de Reducción de Riesgos no se configura en un programa educativo en línea cómo el que se maneja en la actualidad, más bien se enfoca en la educación

presencial dentro de los establecimientos educativos, de esta forma se coarta la continuidad.

Otra meta de este plan, es lograr comunidades sostenibles que sean seguras, con derechos mínimos como vivienda, salud y servicios básicos, para la consecución y no interrupción de la educación. Se toma en cuenta que un desastre natural deja pérdidas personales, sociales y económicas, entonces las políticas públicas se enfocan en fortalecer la protección y reducir los riesgos de prioridades vitales, así como también el uso eficiente de los recursos. Por ejemplo, en época de lluvias hay que tomar acciones que fortalezcan el sistema de alcantarillado para evitar inundaciones y que no ocurran desastres que afecten derechos como la educación; estos actos son una forma de invertir en reducción de riesgos al implementar varias medidas, no solo educativas sino en todos los sectores como el sanitario, social, cultural, de vivienda, salud, servicios básicos y de más.

Currículo para educación en emergencias

El Ecuador es propenso a sufrir impactos derivados de emergencias, sobre todo de índole natural, de hecho, existen “588 331 personas impactadas por eventos naturales y causados por el hombre en el periodo 2014-2019” (El Universo, 2020), de causas como inundaciones, sequías, sismos y actividades volcánicas. Daños que requieren una programación para el ejercicio educativo, que en este caso se configura a través de un proyecto denominado currículo. Principalmente este se conforma como una guía para los docentes sobre lo que

se propone alcanzar a nivel de educación y sobre que se va a poder cuantificar pues, consolida una futura rendición de cuentas. En general comprende, la planificación de cómo se lleva el sistema de enseñanza dentro de sus diferentes niveles y áreas (Ministerio de Educación del Ecuador, 2016)

El Ministerio de Educación, a más de cumplir con el currículo vigente que corresponde al año 2016 contempla a un currículo para educación en emergencias, como al suscitarse un desastre natural, y se denomina “Escuela para todos, juntos nos levantamos” acompañado del slogan “más educación menos riesgo”, que busca reforzar la educación pues en emergencias los derechos no se esfuman y muchos menos se debe suspender su aplicación, en contraste, hay que buscar la condición en que los derechos se garanticen de forma inclusiva y plena (Espinosa, 2020). Este programa para riesgos se divide en tres fases; la primera corresponde al soporte emocional, que como su nombre lo prevé disminuir los daños emocionales derivados de una situación riesgosa, la segunda trata de la apertura y desarrollo lúdico formal, que se refiere al espacio o recursos disponibles e incluso a la reactivación de las actividades académicas y la tercera al currículo ajustado a la emergencia como tal, que posterior al diagnóstico de la situación atravesada planea algo más propio para llegar al fin de la educación y es por medio de la implementación de programaciones institucionales (Ministerio de Educación del Ecuador, 2016).

Metodología

El procedimiento empleado es analítico-sintético, ya que “el análisis se produce mediante la síntesis de las propiedades y características de cada parte del todo, mientras que la síntesis se realiza sobre la base de los resultados del análisis” (Rodríguez & Pérez, 2017, p. 186). Este mecanismo permite descomponer los elementos de cierto objeto de estudio, al analizar su individualidad e integrar la misma (Rodríguez, 2007).

Así, revisadas las políticas educativas más relevantes, se coteja la realidad nacional, para carear la congruencia o no de las decisiones administrativas. El giro más grande de la educación ha sido pasar de ser presencial a ser telemática; pero no existe total continuidad ni universalidad educativa (ver tabla 1).

Tabla 1.
Tecnologías de la Información y Comunicación

Ítem	Descripción	Porcentaje 2019	Porcentaje 2020
Equipamiento del hogar	Computadora de escritorio	23,3%	25,3%
	Computadora portátil (laptop y Tablet)	28,5%	31,1%
	Hogares con acceso a internet	45,5%	53,2%
Uso de internet	Personas que utilizan internet	59,2%	70,7%
Teléfono celular activado	Personas con teléfono celular activado	59,9%	62,9%
Teléfono celular inteligente	Personas con teléfono inteligente	46,0%	51,5%
Analfabetismo digital	Personas con analfabetismo digital	11,4%	10,2%

Fuente. Instituto Nacional de Estadísticas y Censos [INEC] (2020)

En la actualidad la educación es mayormente virtual, como se evidencia en las cifras presentadas, sin embargo, el acceso a internet y los medios para concretar este acceso no son de cobertura total, ni siquiera las instituciones educativas están equipadas correctamente pues en Ecuador tan solo 4747 de 12 863 unidades educativas tienen acceso a internet (El Universo, 2020). El ministro de Educación ha hecho público que, de 3 millones de estudiantes, un millón no cuenta con conectividad y para ellos se centran las políticas mediante otros medios telemáticos (Ministerio de Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información, 2021).

La transición de educación presencial a educación virtual denota las desigualdades de la población para el ejercicio de este derecho, quienes sufren más afectación son las personas de estratos económicos bajos, estudiantes de escuelas públicas, de zonas rurales y cuyos representantes tiene baja instrucción. Este golpe fue duro porque nunca el sistema se manejó plenamente por medios telemáticos, pese a la radio y televisión. En este contexto, las brechas educativas continúan “en sectores como la frontera norte del país, solo el 20% de estudiantes tiene acceso a radio o televisión” (Vivanco, 2020).

Ecuador posee significativos índices de pobreza: “A diciembre 2020*, la pobreza a nivel nacional se ubicó en 32,4% y la pobreza extrema en 14,9%” (Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, 2020). Lo que quiere decir, que las brechas de acceso digital no están cubiertas, la aplicación de clases en medios digitales no

abarca a todo el estudiantado. No solamente se necesita de internet, de frecuencia radial y televisiva, se necesita de instrumentos como computadoras, *tablets*, teléfonos celulares, radios, televisiones y herramientas cognitivas para concretar su uso en favor a la educación.

Si bien, las situaciones inéditas pueden generar cambios positivos, también acarrearán una serie de factores que afectan a la población (ver tabla 2).

Las variantes actuales no tienen precedentes, la emergencia más reciente (Covid-19) apunta a soluciones diferentes en pro de la secuencia educacional. Las Naciones Unidas para la educación apoyan la continuidad educativa y han creado un modelo pedagógico psicosocial en situaciones emergentes para educación presencial y semi presencial con notas técnicas, fichas, herramientas para la educación telemática y recomendaciones para los Estados (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, 2020), aun así es necesario dar mayor énfasis a la educación virtual pues bajo esta modalidad se desarrollan los estudios hace más de un año.

En general, estos cambios apuntan por un aprendizaje autónomo con tal de no dejar a un lado el derecho a la educación, pero no es suficiente. Pese a que hay reacción del gobierno y se ejecutan políticas educativas, la educación está deteriorada: “En Ecuador, 6 de cada 10 estudiantes afirman que aprenden menos desde el inicio de la emergencia” (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, 2021).

Tabla 2,
Encuesta sobre el Bienestar de los Hogares ante la Pandemia Covid-19 en el Ecuador

<i>Rango de edad (años)</i>	<i>Detalle</i>
De 0 a 4	30,7% de hogares accedía a programas de desarrollo infantil y ya no.
De 5 a 11	115.000 estudiantes no están matriculados, 63% por falta de dinero y 43% por falta de computadora. De los estudiantes matriculados el 86% pertenece a instituciones públicas o fiscomisionales. El 39% de estudiantes no accede a colación escolar y de estos hay 53,6% con inseguridad alimentaria severa y moderada. El 99% de estudiantes asiste a clases virtuales y de esos, 3 de cada 4 se conecta por el celular. Hay menos horas clases, el promedio de hora es de 2,25 y de 2,32 para tareas. El promedio de horas clases en instituciones públicas es de 2,04 y 2,36 de tareas. El promedio de horas clases en instituciones privadas es de 3,63 y 2,10 de tareas. El servicio se califica como regular, malo o muy malo.
De 12 a 17	93% de estudiantes matriculados de los cuales 95.000 no están matriculados, 34% por falta de dinero y por tener que trabajar o quedarse en casa el 19%. De los estudiantes matriculados el 85% asiste a instituciones públicas y fiscomisionales El 61,6 no accede a colación escolar y de estos hay 49% con inseguridad alimentaria severa y moderada El 99% asiste a clases virtuales y de esos, 3 de cada 4 se conecta por el celular Hay menos horas clases, el promedio de hora es 3,19 y 2,89 para tareas. El promedio de horas clases en instituciones públicas es de 2,99 y 2,80 de tareas El promedio de horas clases en instituciones privadas es de 4,52 y 3,44 de tareas El servicio se califica como regular, malo o muy malo.

Fuente: Pontificia Universidad Católica del Ecuador & Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (2021)

Resultados

Las revisiones de las políticas educativas más recientes junto a los datos estadísticos cotejados determinan que el acceso a la educación no es total, debido a las desigualdades, pues existen diferencias sociales, económicas, personales, culturales y otras tantas que hacen que el panorama sea distinto para cada persona (Álvarez et. al. 2020) agravándose aún más en una situación emergente.

Las medidas adoptadas por el Estado para salvaguardar la educación en situaciones emergentes no han garantizado el pleno ejercicio de este derecho. Por todo lo expuesto, es necesario potencializar las decisiones

administrativas y disminuir las brechas existentes en este ámbito. Se necesita de una compensación en este sector y para ello hay que trabajar desde varios frentes, por lo cual se presenta la siguiente tabla que contempla algunas de las circunstancias que evitan la totalidad del ejercicio educativo y la forma en que este se puede potenciar a través de las estrategias expuestas, que buscan el incremento su continuidad en fiel cumplimiento del marco legal educativo (Constitución de la República del Ecuador, Ley Orgánica de Educación Intercultural, Reglamento General e Instrumentos Internacionales) (ver tabla 3).

Tabla 3
Estrategias Educativas en situaciones emergentes

<i>Limitantes educativas en emergencias</i>	<i>Descripción y/o cifras</i>	<i>Estrategias educativas</i>
Falta de recursos económicos	Muestra de estudiantes de 5 a 11 años revela que 115.000 no están matriculados, 63% por falta de dinero (ver tabla 2)	Mejorar el manejo de la asignación de fondos estatales a la educación y reforzar las necesidades básicas de la población con la calidad de sus servicios
Falta de acceso a internet	El 2020 registra que sólo el 53,2% de hogares tienen acceso a internet (ver tabla 1)	Buscar mayor cobertura y acceso gratuito a internet, pues si el acceso a internet tiene un rubro y esta es la forma en la que se maneja la educación actualmente significa que no hay gratuidad.
Falta de equipo tecnológico	Equipamiento de hogares en 2020: 25,3% posee computadoras de escritorio y 31,1% computadoras portátiles (ver tabla 1)	Agenciar la exportación de insumos tecnológicos con cero aranceles para mayor alcance poblacional
Falta de capacitación docente y estudiantil	El 2020 registra 10,2% de analfabetismo digital (ver tabla 1)	Mejorar la asignación de recursos estatales y capacitar al personal docente, estudiantes, padres de familia y a la ciudadanía en general para erradicar el analfabetismo digital
Falta de espacios adecuados de estudio	Tan sólo 4747 de 12 863 unidades educativas tienen acceso a internet	Adecuar los espacios físicos educativos para que cuando se regrese a la educación presencial y gestionar una correcta asignación presupuestaria cuando existan daños en estructuras físicas a causa de circunstancias emergentes
Carga horaria	Muestra de estudiantes de 5 a 11 años revela que hay menos horas clases, el promedio de hora es de 2,25 y de 2,32 para tareas. Estudiantes de 12 a 17 tienen un promedio de hora de 3,19 y 2,89 para tareas (ver tabla 2)	Por la virtualidad gestionar un mayor alcance y tiempo de las clases impartidas por medio de radio, televisión e internet
Cierre de unidades educativas y centros de aprendizaje	94% de la población mundial fue afectada por cierre de centros educativos y lugares de aprendizaje	Por la virtualidad promover la apertura y el pleno funcionamiento de info-centros (centros computacionales gratuitos) para quienes no pueden acceder a una educación en línea desde casa.

Normativamente se garantiza la protección de derechos, pero estos son ideales y no materiales en su totalidad. Si sólo hablamos de la emergencia sanitaria (COVID-19) es fácil determinar que, pese a existir normas y políticas el derecho a la educación no se ha cubierto de la mejor manera, pues de que sirve un programa en medios telemáticos si no todos pueden

acceder a los mismos, generándose exclusiones evidentes en la comunidad educativa.

Como se ha mencionado anteriormente, el Ecuador posee índices significativos de pobreza, mismos que evidencian que el acceso a la educación no es universal, pues no toda la población cuenta con los recursos para cubrir el acceso y las necesidades educativas. No todo el estudiantado tiene acceso a herramientas

tecnológicas (ver tabla 1), y el Estado ecuatoriano no hace nada al respecto. El grado de segregación en Ecuador es alto, así como Latinoamérica en general, que posee tasas de segregación escolar altas y muy altas (Murillo, 2016). Por ello, es importante primero apuntar a la mejora de la calidad de vida de las personas, pues el factor principal de éxito académico o logros educativos es el promedio de ingreso familiar (Kearney & Levine, 2016).

Aun así, no todo resultado de una emergencia es negativo; existen también aspectos positivos que se pueden potenciar a través de políticas públicas, como

por ejemplo la implementación tecnológica (Thomas & Rogers, 2020), por lo que se apunta al ejercicio del derecho a la educación en un panorama de igualdad, tanto formal como real, para el incremento de la justicia social (García, 2018). Asimismo, se deben fortalecer los procesos gubernamentales para que junto a la participación ciudadana consoliden la cultura de gestión de riesgos como tal, pues en la actualidad solo el Ministerio de Educación tiene un plan nacional de respuesta institucional frente a emergencias (Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias, 2019).

Conclusiones

Se logró determinar teóricamente el contenido de varias políticas públicas, por cuestión de actualidad se han revisado las decisiones administrativas más recientes en el Ecuador, tanto el Plan Nacional para la Reducción de Riesgos de Desastres en Educación (2018-2030), el Plan Educativo Covid-19 para el período académico (2020-2021) y el Currículo para educación en emergencias. A más de la conjugación de la literatura y contrapuestas estadísticas que evidencian la existencia de carencias que impiden el correcto o pleno ejercicio del derecho a la educación

El diagnóstico de la limitación pública se evidencia por ser lineal y enfocar todos los esfuerzos en meras estructuras didácticas que objetivizan una metodología que no es suficiente, sin tomar en cuenta la transversalidad de necesidades a cubrirse dentro de los nuevos modelos de sistemas educativos cómo por la

falta de acceso, recursos, herramientas, pedagogía o mera ignorancia operacional.

Las políticas educativas ecuatorianas empleadas en situaciones emergentes son previstas en entornos educativos en general, por lo que se constituyen en factores que concretan un panorama estático, nacen de necesidades económicas, de salud, vida digna, escaseces de recursos educativos y entre otras tantas insuficiencias que a simple vista parecen no estar relacionadas con la educación, pero lo están. En consecuencia, para implementar una política es necesario analizar todos los frentes posibles. En el caso que nos atañe, la educación, es ineludible potencializarla pues ésta no sólo influye en la academia, también desarrolla la dignidad y personalidad humana, protege a otros derechos y forma al ser humano integralmente (Red Internacional para los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 1999).

Referencias

- Álvarez, M., Gardyn, N., Iardelevsky, A., & Rebello, G. (2020). Segregación Educativa en Tiempos de Pandemia: Balance de las Acciones Iniciales durante el Aislamiento Social por el Covid-19 en Argentina. *Revista Internacional de Educación para la Justicia Social*, 9(3), 25–43. <https://doi.org/10.15366/riejs2020.9.3.002>
- Asamblea General de las Naciones Unidas. (1948). *Declaración Universal de Derechos Humanos*. (217 [III] A). Paris.
- Asamblea Nacional del Ecuador. (2008). Constitución de la República del Ecuador. Registro Oficial 449, del 20 de octubre del 2008.
- Asamblea Nacional del Ecuador. (2011). Ley Orgánica de Educación Intercultural. *Registro Oficial 417*, del 31 de marzo del 2011.
- Cáceres, J., Jiménez, A., & Martín, M. (2020). Cierre de Escuelas y Desigualdad Socioeducativa en Tiempos del Covid-19: Una Investigación Exploratoria en Clave Internacional. *Revista Internacional de Educación para la Justicia Social*, 9(3), 199–221. <https://doi.org/10.15366/riejs2020.9.3.011>
- Carreño, M. (2020). *Tras la pandemia, en Ecuador bajó la calidad de educación*. Quito: Pastoral

- Social Cáritas Ecuador.
- Cejudo, G., & Michel, C. (2016). Coherencia y políticas públicas: Metas, instrumentos y poblaciones objetivo. *Gestión y política pública*, 25(1), 03-31.
- El Universo. (2020). 2268 inundaciones se dieron en Ecuador durante los últimos cinco años. Recuperado de <https://www.eluniverso.com/noticias/2020/07/12/nota/7903011/inundaciones-ecuador-2020-agua-lluvias-cambio-climatico/>
- El Universo. (2020). Un millón de estudiantes sin acceso a educación virtual durante la emergencia sanitaria. Recuperado de <https://www.eluniverso.com/noticias/2020/04/24/nota/7822794/millon-estudiantes-acceso-educacion-virtual-durante-emergencia/>
- Espinosa, M. (2020). Covid-19, Educación y Derechos de la Infancia en España. *Revista Internacional de Educación para la Justicia Social*, 9(3), 245–258. <https://doi.org/10.15366/riejs2020.9.3.013>
- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. (2021). Los niños no pueden seguir sin ir a la escuela, afirma UNICEF. Recuperado de <https://www.unicef.org/ecuador/comunicados-prensa/los-ni%C3%B1os-no-pueden-seguir-sin-ir-la-escuela-afirma-unicef>
- García, T. (2018). Bases del Derecho a la Educación: La Justicia Social y la Democracia. *Revista Internacional de Educación para la Justicia Social*, 7(1):159–75. <https://doi.org/10.15366/riejs2018.7.1.008>
- Horbath, J. & Gracia, M. (2016). El derecho a la educación: Un análisis a partir de la política educativa de las dos últimas décadas en México. *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, 11(1), 171-191. <http://dx.doi.org/10.18359/ries.1373>
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos [INEC]. (2020). Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo. Recuperado de https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/EMPLERO/2020/Diciembre-2020/202012_Mercado_Laboral.pdf
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos [INEC]. (2020). Tecnologías de la Información y Comunicación, 2020. Recuperado de https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/Estadisticas_Sociales/TIC/2020/202012_Principales_resultados_Multiproposito_TIC.pdf
- Juca, F. (2016). La educación a distancia, una necesidad para la formación de los profesionales. *Revista Universidad y Sociedad*, 8(1), 106-111.
- Kearney, M., & Levine, P. (2016). *Inequality Undermines the Value of Education for the Poor*. Brookings.
- Lizondo-Valencia, R., Silva, D., Arancibia, D., Cortés, F. & Muñoz-Marín, D. (2021). Pandemia y niñez: efectos en el desarrollo de niños y niñas por la pandemia Covid-19. *Veritas & Research*, 3(1), 16-25.
- Lobelle, G. (2017). Políticas públicas sociales: apuntes y reflexiones. *Alcance*, 6(14), 81-96.
- Mackay, R., Franco, D., & Villacis, W. (2018). El pensamiento crítico aplicado a la investigación. *Revista Universidad Y Sociedad*, 10(1), 336-342.
- Ministerio de Educación del Ecuador. (2016). Currículo. Recuperado de <https://educacion.gob.ec/curriculo/>
- Ministerio de Educación del Ecuador. (2016). Educación en emergencias. Recuperado de <https://educacion.gob.ec/educacion-en-emergencias/>
- Ministerio de Educación del Ecuador. (2018). *Guía de Desarrollo Humano Integral: Dirigida a docentes para la implementación de Habilidades para la Vida en el Sistema Nacional Educativo*. (1ª. ed.). Quito, Ecuador.
- Ministerio de Educación del Ecuador. (2019). *Plan Nacional para la Reducción de Riesgos de Desastres en Educación: Política Pública 2018-2030*. Quito, Ecuador.
- Ministerio de Educación del Ecuador. (2020). *Plan de continuidad educativa*. Recuperado de <https://educacion.gob.ec/plan-de-continuidad-educativa/>
- Ministerio de Educación del Ecuador. (2020). *Plan Educativo “Aprendemos Juntos en Casa”*. Recuperado de <https://educacion.gob.ec/plan-educativo-aprendemos-juntos-en-casa/>
- Ministerio de Educación del Ecuador. (2020). *Plan Educativo COVID 19*. Recuperado de <https://educacion.gob.ec/plan-educativo-covid-19/>
- Ministerio de Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información. (2021) *El Ministro Michelena Explicó en la Asamblea Nacional los Avances*

- en TIC para acceder a más conectividad.
Recuperado de
<https://www.telecomunicaciones.gob.ec/el-ministro-michelena-explico-en-la-asamblea-nacional-los-avances-en-tic-para-acceder-a-mas-conectividad/>
- Montoya, I., & Montoya, L. (2015). Comprensión del Concepto de Emergencia, desde el aporte de Holland, Kauffman y Andrade. *Innovar*, 25(57):27–43
<http://dx.doi.org/10.15446/innovar.v25n57.50325>
- Murillo, J. (2016). Midiendo la Segregación Escolar en América Latina: Un Análisis Metodológico utilizando el TERCE. *REICE. Revista Iberoamericana Sobre Calidad, Eficacia Y Cambio En Educación*, 14(4).
<https://doi.org/10.15366/reice2016.14.4.002>
- Organización de Estados Americanos [OEA]. (1999). *Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Protocolo de San Salvador*. No.69 OEA/Ser. A/44 (SEPF).
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura [OEA]. (2020). *Educación en Emergencia*. Recuperado de
<https://es.unesco.org/fieldoffice/quito/eemergencia>
- Organización de las Naciones Unidas [ONU]. (1966). *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. (2200 [XXI]). Paris. Recuperado de
<https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/cescr.aspx>
- Organización de las Naciones Unidas [ONU]. (2020). *Policy Brief: Education during COVID-19 and Beyond*. Recuperado de:
https://www.un.org/development/desa/dspd/wp-content/uploads/sites/22/2020/08/sg_policy_brief_covid-19_and_education_august_2020.pdf
- Organización Mundial de la Salud [ONU]. (2020). *Declaración sobre la segunda reunión del Comité de Emergencias del Reglamento Sanitario Internacional (2005) acerca del brote del nuevo coronavirus (2019-nCoV)*. Recuperado de:
[the-international-health-regulations-\(2005\)-emergency-committee-regarding-the-outbreak-of-novel-coronavirus-\(2019-ncov\)](https://www.who.int/es/news/item/30-01-2020-statement-on-the-second-meeting-of-the-international-health-regulations-(2005)-emergency-committee-regarding-the-outbreak-of-novel-coronavirus-(2019-ncov))
- Pontificia Universidad Católica del Ecuador., & Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. (2021). *Principales Resultados de La Encuesta Sobre el Bienestar de los Hogares ante la Pandemia de Covid-19 en el Ecuador: (Encovid-EC)*. Quito Ecuador.
- Proaño, J. (2011). *Políticas Públicas Productivas Provinciales, 4P: Elementos Conceptuales y Metodológicos*. (1ª.ed.). Quito, Ecuador: Wolfgang Demenus.
- Red Internacional para los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. (1999). *Observación General N° 13: El Derecho a La Educación (Artículo 13)*. Red-DESC.
- Rodríguez, A., & Pérez, A. (2017). Métodos científicos de indagación y de construcción del conocimiento. *Revista EAN*, 82, 179-200.
<https://doi.org/10.21158/01208160.n82.2017.1647>
- Rodriguez, F. (2007). Generalidades acerca de las técnicas de investigación cuantitativa. *Sistema Institucional de Investigación de Unitec*, 2(1), 9-39.
- Sangster, A., Stoner G., & Flood, B. (2020). Insights into Accounting Education in a COVID-19 World. *Accounting Education*, 29(5), 431-562.
<https://doi.org/10.1080/09639284.2020.1808487>
- Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo. (2017). *Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021: Toda una vida*. Recuperado de
https://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2017/10/PNBV-26-OCT-FINAL_0K.compressed1.pdf
- Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias. (2019). *Plan Específico de Gestión de Riesgos 2019-2030*. Quito, Ecuador: Instituto Geográfico Militar.
- Thomas, M., & Rogers, C. (2000). Education, the science of learning, and the COVID-19 crisis. *Prospects*, 49, 87–90.
<https://doi.org/10.1007/s11125-020-09468-z>
- Touriñan, J. (2018). El concepto de educación: Carácter, sentido pedagógico. Significado y orientación formativa temporal. hacia la construcción de ámbitos de educación. *Revista Boletín Redipe*, 6(12), 24–65.
- Vivanco, A. (2020). Teleducación en tiempos de

- COVID-19: Brechas de desigualdad. *CienciAmérica*, 9(2), 166–175. <http://dx.doi.org/10.33210/ca.v9i2.307>
- Vivanco, M. (2014). Emergencia: Concepto y Método. *Cinta de moebio*, (49), 31-38. <http://doi.org/10.4067/S0717-554X2014000100004>
- Walters, A, (2020). Inequities in access to education: Lessons from the COVID-19 pandemic. *Commentary*. Recuperado de <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC7361713/pdf/CBL-36-8.pdf>
- Wilson, J. (2018). ¿Qué son y para qué sirven las políticas públicas? *In Iure*, 8(2),30-41.
- Zizek, S. (2014). *Acontecimiento*. México, D. F.: Sexto Piso.



Esta obra está bajo licencia internacional Creative Commons Reconocimiento-NoComercial 4.0.

En caso de que el artículo presentado sea aprobado para su publicación, los autores, mediante el documento “Declaración de originalidad y Cesión de derechos de autor”, transfieren a la revista los derechos patrimoniales que tienen sobre el trabajo para que se puedan realizar copias y distribución de los contenidos por cualquier medio y en acceso abierto, siempre que se mantenga el reconocimiento de sus autores y no se haga un uso comercial de la obra.