



**INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES
(I.A.E.N.)**

**ESPECIALIZACIÓN EN COOPERACIÓN
INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO**

TEMA DE INVESTIGACIÓN

**COOPERACIÓN INTERNACIONAL NO REEMBOLSABLE DE LA
UNIÓN EUROPEA PARA ECUADOR DESTINADA A
ALFABETIZACIÓN.**

(versión final)

Autor: MARCELO AYALA ENRÍQUEZ

Tutor: Mgs. José Guillermo Brito Albuja

Quito, DM. Agosto de 2011

AUTORÍA

Quien suscribe, BOLÍVAR MARCELO AYALA ENRÍQUEZ, portador de la cédula de ciudadanía N° 0400969911, autor de la Tesina **COOPERACIÓN INTERNACIONAL NO REEMBOLSABLE DE LA UNIÓN EUROPEA PARA ECUADOR DESTINADA A ALFABETIZACIÓN**; expreso que el presente trabajo de investigación es de mi exclusiva responsabilidad; y que los contenidos que se han desarrollado representan mi criterio y análisis, aplicando los conocimientos y técnicas aprendidas en el transcurso de las cátedras recibidas en la ESPECIALIZACIÓN EN COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO, cursada en el Instituto de Altos Estudios Nacionales-IAEN, en la ciudad de Quito.

Atentamente,

Ing. Marcelo Ayala Enríquez.

AUTORIZACIÓN PARA LA PUBLICACIÓN DE LA TESINA

Yo, BOLÍVAR MARCELO AYALA ENRÍQUEZ, con cédula de ciudadanía N° 0400969911, autor de la Tesina **COOPERACIÓN INTERNACIONAL NO REEMBOLSABLE DE LA UNIÓN EUROPEA PARA ECUADOR DESTINADA A ALFABETIZACIÓN** presentada a continuación; autorizo al Instituto de Altos Estudios Nacionales – IAEN, a publicar en forma total o parcial, copias de mi trabajo, para ser utilizados por el IAEN.

Atentamente,

Ing. Marcelo Ayala Enríquez.

RESUMEN

Esta investigación tiene como propósito determinar la relación de la Cooperación Internacional no reembolsable entre la Unión Europea y el Ecuador, establecer la vinculación que han tenido en el tiempo sus gobernantes y medir los efectos obtenidos en los sectores beneficiados con los recursos destinados a alfabetización. Con el objeto de clarificar cada una de las interrogantes mencionadas ha sido necesario dividir la investigación en tres capítulos:

El primer capítulo se ha considerado indispensable tener una visión general de lo que es la Unión Europea, conocer un poco de su normativa, cuales son las instituciones y organismos que la conforman, saber cuáles fueron los antecedentes para que la Unión Europea firme este tipo de convenios con el Ecuador, los objetivos que persigue, conocer específicamente cual es el programa de apoyo que se brindó a nuestro País.

En el segundo capítulo se expone un análisis de los logros obtenidos y su incidencia en la disminución del índice de analfabetismo en el Ecuador, se detallan temas como: La importancia de la educación en el desarrollo de las sociedades, análisis de los sectores urbano, urbano marginal y rural, datos del analfabetismo en el Ecuador hasta el año 2008, éxitos y fracasos de los programas de alfabetización y el desarrollo sostenible de los sectores beneficiados.

Finalmente, en el capítulo tres se hace una recopilación de los resultados obtenidos a lo largo del estudio, los que se exponen dentro de las

conclusiones y recomendaciones que pueden ser implementadas en el corto y mediano plazo.

Palabras clave:

Cooperación no reembolsable.

Cooperación entre la Unión Europea y Ecuador.

Cooperación para la educación.

Cooperación no reembolsable para alfabetización.

Disminución del analfabetismo.

ÍNDICE GENERAL

Justificación	3
Objetivo General	7
Objetivos Específicos	7
Marco Teórico	8
¿Qué es la Cooperación Internacional?	12
La Teoría Realista y la Teoría Idealista.	14
Capítulo 1	16
1.1 Análisis de la normativa de la cooperación internacional no reembolsable para alfabetización entre la Unión Europea y Ecuador.....	16
1.2 Generalidades de la Cooperación Internacional Europea.....	19
1.2.1 Unión Europea: Instituciones y Organismos.	19
1.2.2 Antecedentes de la Cooperación Europea.	22
1.3 Programa de apoyo presupuestario al Plan Decenal de Educación PAPDE 2006-2015...	23
1.4 Objetivos de la Cooperación de la Comisión Europea.	25
1.4.1 Objetivos del Tratado de la Unión Europea en materia de Cooperación Internacional.	25
1.5 Declaración conjunta sobre la Política de Desarrollo de la Unión Europea. El Consenso Europeo (2005).....	26
1.6 Comunicado de la Comisión Europea sobre “una asociación reforzada entre la Unión Europea y América Latina” (2005) y la Declaración de Viena (2006).....	27
1.7 Sectores de concentración y objetivos específicos de la cooperación.	28
1.7.1 Contribuir al aumento del gasto social del Estado para mejorar el acceso a los servicios sociales por parte de las comunidades marginadas y desfavorecidas.....	28
1.7.2 Elaboración de Programas en el Sector de Inversión Social.	29
Capítulo 2	33
2.1 Análisis de logros obtenidos y su incidencia en la disminución del índice de analfabetismo en el Ecuador.....	33
2.2 Importancia de la educación en el desarrollo de las sociedades.....	35
2.3 Análisis de sectores urbano, urbano marginal y rural.....	36
2.3.1 Causas del alfabetismo.....	36
2.3.2 Efectos del Analfabetismo.....	37
2.4 Datos de analfabetismo en el Ecuador hasta 2008.....	39
2.4.1 Evolución histórica del analfabetismo en el Ecuador.....	39

2.5 Un breve recorrido por la experiencia alfabetizadora. Éxitos y fracasos.....	41
2.6 Impacto (disminución del índice de analfabetismo).	44
2.6.1 Lenguas y Nacionalidades en el Ecuador.	44
2.6.2 Programa Nacional de Educación Básica para Jóvenes y Adultos, EBJA.	46
2.7 Proyectos del Programa Nacional Educación Básica para Jóvenes y Adultos EBJA.	48
2.7.1 Sectores beneficiados con el programa nacional de Educación Básica para Jóvenes y Adultos (EBJA).	49
2.8 Desarrollo sostenible de los sectores beneficiados.	51
2.9 Cooperación de la Unión Europea para alfabetización.....	55
Capítulo 3	59
3.1 Conclusiones.....	59
3.2 Recomendaciones.	62
Glosario de Términos	65
Bibliografía.....	67

Justificación

La educación es el proceso por medio del cual el ser humano adquiere diversos conocimientos tales como: *morales, cívicos, sociales, históricos, religiosos, etc.*, la educación que recibimos en nuestras primeras etapas de vida en gran parte forma la identidad que en el futuro nos define como individuos.

Según mi apreciación, la educación básica del ser humano se divide en dos etapas: la primera es la educación que se recibe en el núcleo familiar y que en cierta manera no tienen costo económico y la segunda etapa es la educación escolar la misma que puede ser pública o privada, el niño puede optar por cualquiera de las dos dependiendo de las facilidades económicas que tengan los padres para poder proveérsela, la educación pública es financiada por el Estado y su calidad en cierta forma obedece a los recursos económicos que éste asigne al sector educación los mismos que son utilizados ya sea para la provisión de infraestructura, mobiliarios, equipamiento, textos escolares, sueldos y salarios, etc. La educación escolar es importante ya que el niño no solo adquiere conocimientos que son muy importantes sino que también lo definirá como individuos para convivir en una sociedad.

Las evidencias de la investigación reciente en el campo de la psicología, la nutrición y las neurociencias indican que los primeros cinco años de vida son críticos en la formación de la inteligencia, la personalidad y las conductas sociales. Es en esta etapa donde millones de células nacen, crecen y se conectan. Cuando este proceso de desarrollo, maduración y conexiones no

ocurre adecuadamente, hay un impacto negativo en el desarrollo del niño o la niña (UNESCO, 2004).

Este proceso de nutrición se ve afectado por las condiciones económicas sociales y culturales de la familia. Los hijos de padres analfabetos, en sus primeros años de vida, probablemente tendrán experiencias restringidas en cuanto al aprendizaje de códigos de comunicación y de lectura y escritura.

La educación que el niño recibe en el núcleo del hogar es fundamental para su desarrollo físico y social, el que se ve limitado cuando los padres no han aprendido a leer y escribir o paulatinamente las han perdido por la falta de práctica.

Los adultos analfabetos son vulnerables social y económicamente y en su mayoría reproduce esta condición a través de sus hijos, tienen mayores dificultades de inserción social no sólo a nivel personal sino también a nivel de su grupo familiar y a la sociedad. Los adultos analfabetos tienen limitaciones de conseguir empleo debido a su desconocimiento y falta de especialización porque no han tenido acceso a la educación básica; o porque la abandonaron tempranamente debido a que sus condiciones económicas le obligaron a ir en busca de trabajo para subsistir. "Una persona es analfabeta cuando no puede dedicarse a las actividades en las que hace falta saber leer y escribir para el funcionamiento efectivo del grupo o la comunidad a la que pertenezca la

persona, y para permitirle que siga empleando la lectura, la escritura y el cálculo para su desarrollo propio y de la comunidad". (UNESCO 1978).¹

Adicionalmente el individuo analfabeto desconoce sus derechos y deberes lo que deriva en la aceptación de contratos precarios y de baja calidad; esto es más acentuado en el analfabeto menor de edad.

En las familias de escasos recursos, es frecuente que se privilegie el trabajo antes que la educación, debido a su costo de oportunidad. Por ello, existe la tendencia a que los hijos de padres sin enseñanza primaria completa la abandonen antes de terminar dicho ciclo. Por otra parte, se ha demostrado una estrecha relación entre escolaridad de los padres y rendimiento escolar de sus hijos, a la vez que, como señalan Carneiro, Meghir, y Parey (2007), a mayor escolaridad de la madre se presenta una reducción de los problemas de comportamiento de los niños y disminuye la *repitencia* escolar.

Cuando los padres no se inmiscuyen en la educación de sus hijos, estos tienen más probabilidades de tener bajas calificaciones, ser más proclives a repetir el año y hasta desertar de la educación básica.

En el campo económico, se ha demostrado que la alfabetización y la escolaridad son factores que inciden fuertemente en la determinación de los ingresos individuales (Riveros, 2005).

¹ El estudio sobre alfabetismo realizado por UNESCO-OREALC en 7 países de la región mostró altos niveles de analfabetismo entre la población joven y adulta; concluyó que se requieren al menos 6-7 años de escolaridad para manejar funcionalmente la lectura y escritura, y 12 para un dominio pleno; y mostró que la escolaridad por sí misma no garantiza dicho dominio, ya que la alfabetización implica usar la lectura y la escritura en diferentes contextos (familiar, laboral, social, etc.).

En América Latina existe una alta correlación entre nivel de ingresos y escolaridad. Los jóvenes que no alcanzan el certificado de educación primaria tienen menor probabilidad de tener empleos de calidad suficiente para mantenerse fuera de la situación de la pobreza (UNESCO, 2002).

El problema del analfabetismo en el Ecuador es un problema social que el Estado debe atender por medio de los programas de alfabetización, para lo cual es sumamente importante que se asignen recursos económicos para financiarlos, si el presupuesto fiscal asignado para el sector educación es insuficiente para cubrir éstos programas, es necesario que el Estado Ecuatoriano recurra a otros medios de ayuda internacional para lograr solventar y garantizar la educación básica de todos los ecuatorianos, la Cooperación Internacional no reembolsable puede ser una de las opciones, con las que se lograría disminuir el porcentaje de analfabetismo de nuestro país.

Objetivo General

Realizar un diagnóstico sobre la cooperación no reembolsable de la Unión Europea en el Ecuador, y su impacto en la disminución del índice de analfabetismo en el Ecuador.

Objetivos Específicos.

- Determinar la relación de la Cooperación Internacional no reembolsable entre la Unión Europea y el Ecuador.
- Establecer la vinculación en el tiempo de la cooperación internacional no reembolsable en el Ecuador.
- Determinar el impacto de la Cooperación Internacional no reembolsable de la Unión Europea en la disminución del analfabetismo en el Ecuador.

Marco Teórico

Si se considera que la educación es fundamental para mejorar las condiciones de vida, la educación es un elemento que permite elevar el estatus económico de las familias; optimiza la calidad de vida, reduce la mortalidad infantil, e incrementa el aprovechamiento educativo de las generaciones siguientes, mejorando así sus oportunidades de tener un bienestar económico y social, es la forma eficaz de romper con las injusticias, luchar contra la pobreza y construir una equidad duradera, es una clave fundamental para el desarrollo económico y social de los pueblos; siendo así los gobernantes deberían dar prioridad al sistema educativo, asignando recursos económicos suficientes para solventar los requerimientos que tenga éste sector.

No es el dinero por sí mismo el que hace estudiantes exitosos. Los estados que destinan crecientes cantidades a la educación son porque tal vez la consideraban un valor; su posesión o no marca la diferencia en la convivencia, lo mismo en la camaradería, que en las relaciones familiares, laborales o políticas. La educación es un recurso para la convivencia democrática y no sólo un insumo para el desempeño laboral sin embargo en los tiempos actuales no podemos apartarnos ya del movimiento internacional orientado a la interdependencia entre naciones en un ambiente y en un medio caracterizado por la dependencia globalizada. (Sampedro Martínez Rafael, 2009).

En el Ecuador aún existen diferencias en el área educativa, la información del analfabetismo, los niveles de desigualdades en la educación, los factores que contribuyen a ella y los programas y estrategias que son efectivas para

reducirla son escasos, por esta razón no se ha podido eliminar las diferencias educativas de las clases sociales en el País.

La educación es una herramienta esencial para el logro de la sostenibilidad. La gente en todo el mundo reconoce que las tendencias de desarrollo económico actuales no son sostenibles y que la conciencia pública, la educación y la capacitación son clave para llevar a la sociedad hacia la sostenibilidad. Más allá de esto hay poco acuerdo de opiniones. La gente discute sobre el significado del desarrollo sostenible y sobre si es o no asequible. Tienen diferentes visiones acerca de cómo se verán las sociedades sostenibles y cómo funcionarán. La misma gente se pregunta por qué los docentes no se han movido más rápidamente para desarrollar programas de educación para la sostenibilidad. La falta de acuerdo y definición han obstaculizado los esfuerzos para avanzar la educación para el desarrollo sostenible.²

A pesar del esfuerzo realizado para la conformación de redes educativas, no se ha implementado un mecanismo efectivo de referencia que ayude a mantener a los estudiantes en el sistema y elevar su nivel de instrucción, por lo que muchos escolares no terminan la educación general básica incrementando el índice de analfabetismo y por consiguiente un bajo porcentaje de estudiantes en el bachillerato.

En lugar de una buena educación, que rindiera los frutos esperados, los sistemas educativos de los países de Latinoamérica –salvo algunas excepciones– se han caracterizado por una educación de baja calidad, donde

² Rosalyn Mckeown, Ph. D., Manual de Educación para el Desarrollo Sostenible, Versión2, Julio 2002.

los niños no aprenden con suficiencia lo que se supone que deben aprender de acuerdo con los fines de la educación.³

Cuando los niveles educativos de un país están bajos, las economías de estos se limitan a la extracción de recursos y a la agricultura. En muchos países, el nivel actual de educación básica es tan bajo que obstruye gravemente las opciones de desarrollo de un país y los planes para un futuro sostenible.

El desarrollo económico es el principal objetivo de los países del mundo. Sin embargo el desarrollo humano debiera ser el principal objetivo del desarrollo económico. Muchas son las variables que inciden sobre el mismo, ya sea acelerando el proceso o retrasándolo.⁴

Los países no desarrollados, muestran bajos niveles de escolarización y un lento proceso de industrialización. Los países de América Latina tenían altos niveles de educación al inicio de la década del 60 y, sin embargo, las tasas de crecimiento fueron muy pequeñas desde entonces. Aún así, estudios recientes muestran que el impacto de la acumulación de capital humano en el crecimiento económico de los países de ingresos medios y bajos, podría ser más fuerte que en los países de ingresos altos.⁵

Es importante potenciar la participación social en el área educativa y promover la integración e igualdad de oportunidades principalmente para los grupos más vulnerables de población (analfabetos), así como fortalecer la identidad regional como un elemento integrador de la diversidad.

³ Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos, Conocimiento y aptitudes para la vida: Resultados de PISA 2000, México, Santillana / Aula XXI, 2001.

⁴ La importancia de la educación en el proceso de desarrollo. Un modelo teórico. Lic. Mara Rojas, UNS - CONICET

⁵ UNESCO, Tendencias de educación en perspectiva. Análisis de los Indicadores Mundiales de Educación, 2005, París, Francia. UNESCO-UIS / OECD.

La relación entre la educación y el desarrollo sostenible es compleja. En general, las investigaciones muestran que la educación básica es clave para la capacidad de un país para desarrollar y lograr metas de sostenibilidad. Los estudios muestran que la educación puede mejorar la productividad agrícola, dar a las mujeres un mejor estatus, reducir las tasas de crecimiento poblacional, mejorar la protección ambiental, y en general aumentar el estándar de vida. Sin embargo, la relación no es lineal. Por ejemplo, el umbral mínimo para una mayor productividad agrícola es de cuatro a seis años de educación. El contar con la habilidad de lectura y escritura y el manejo de los números les permiten a los agricultores adaptarse a nuevos métodos agrícolas, lidiar con el riesgo, y responder a las señales del mercado.⁶

En muchos países, el nivel actual de educación básica es demasiado bajo, obstaculizando severamente los planes nacionales para un futuro sostenible. En América Latina y el Caribe, muchos países cuentan con seis a ocho años de educación obligatoria y aproximadamente de 5 a 15 por ciento de sus alumnos repiten uno o más años.⁷

Los gobernantes de turno de los países en vías de desarrollo tienen que entender que la educación es la base fundamental para el desarrollo de las poblaciones y que tienen que fortalecer el sistema educativo desde su inicio y eliminar el analfabetismo.

En un proceso de reforma educativa, no es suficiente considerar solo al recurso físico y apoyo tecnológico como elementos claves de apoyo para obtener una cobertura del 100% y mejorar la calidad de la educación, la infraestructura

⁶ Rosalyn Mckeown, Ph. D., Manual de Educación para el Desarrollo Sostenible, Versión2, Julio 2002,

⁷ ibíd.

ofrece adecuadas condiciones de confort para el desenvolvimiento de las actividades de enseñanza aprendizaje, el apoyo tecnológico en la actualidad es una de las herramientas que necesitan los estudiantes, pero se debe entender que existe un porcentaje de la población que es analfabeta, la misma que no tiene igualdad de condiciones los mismos que necesitan ser atendidos con programas de alfabetización, de esta manera se lograría que la reforma educativa tenga una cobertura de manera global. Si el Estado Ecuatoriano no tiene los recursos necesarios para financiar los diferentes programas de la reforma educativa, es necesario mirar a otros medios de ayuda internacional para garantizar la educación básica de todos los ecuatorianos.

¿Qué es la Cooperación Internacional?

Se denomina cooperación internacional a la ayuda voluntaria de un donante de un país (estado, gobierno local, ONG) a una población (beneficiaria) de otro. Esta población puede recibir la colaboración directamente o bien a través de su estado, gobierno local o una ONG de la zona.⁸

Los ámbitos cubiertos por la cooperación internacional son muy variados. Entre otros, se pueden citar los siguientes:

Mejorar la salud

Mejorar la educación.

Mejorar las condiciones ambientales.

⁸ Este concepto de Cooperación internacional se lo obtiene de la página web de la Secretaría Técnica de Cooperación Internacional del Ecuador (SETECI), www.seteci.gob.ec

Reducir las desigualdades en el ámbito social y económico; etc.⁹

Sin Embargo, en la actualidad, la definición de cooperación internacional es más amplia, porque responde al creciente desarrollo y complejidad de las relaciones internacionales. Es así, que la cooperación internacional conjuga hoy en día, la ayuda o apoyo al desarrollo con otros elementos como los de promoción comercial e intereses políticos y económicos. Esto permite que se entienda a la cooperación internacional como el conjunto de acciones a través de las cuales se intenta coordinar políticas o unir esfuerzos para poder alcanzar objetivos en plano internacional.¹⁰

En este contexto la cooperación internacional, se exporta mucho más que proyectos de asistencia que modifican en gran medida a los países receptores. Estudiar el fenómeno de la cooperación nos ayuda a entender la nueva relación que se generó entre estos países donantes y receptores de cooperación, provocando un nuevo orden internacional, inclusive replanteando el papel del Estado como actor de la escena internacional.¹¹ Acudir al financiamiento de la cooperación internacional puede ser una de las opciones, con las que el Estado Ecuatoriano lograría financiar programas de alfabetización y disminuir el porcentaje de analfabetismo de nuestro país.

⁹ Ibíd.

¹⁰ Ibíd.

¹¹ Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales Región Andina y América Latina (FLACSOANDES), <http://www.flacsoandes.org/web/cms2.php?c=1224>

La Teoría Realista y la Teoría Idealista.

La Educación es la mejor herramienta para la erradicación de los males que aqueja a la sociedad de diferentes países. Además de ser un tema en el que se puede analizar qué tan efectiva es la cooperación internacional.

A pesar de que la educación es considerada como una herramienta básica para el desarrollo de un país, algunos Estados no han podido satisfacer esa necesidad social por completo, por esto la cooperación internacional en el área educativa resulta muy interesante de analizar y no solo por los resultados, sino también por la justificación que da cada país para brindar este tipo de cooperación a través de sus agencias de cooperación.

Por esto, es oportuno enfocarnos a analizar el concepto de Cooperación Internacional basándonos en la aplicación de dos de las teorías más importantes de las Relaciones Internacionales: la Teoría Realista y la Teoría Idealista.

Por esta una razón considero que el tema de educación además de ser objetivo en la disciplina de las Relaciones Internacionales, es un tema en el cual podemos aplicar diferentes teorías de esta disciplina.

Por ejemplo, “la escuela idealista enfatiza la importancia del derecho internacional y de las organizaciones internacionales como también los aspectos morales, tales como los derechos humanos, en su esperanza de

maximizar la cooperación entre los diversos Estados”.¹² Sin embargo, la teoría idealista es una de las más difíciles desde mi punto de vista de analizar, puesto que podemos caer en el error de soslayar el factor de los intereses que también pueden ser un motor de la cooperación. Opino que resulta muy difícil que no existan en la cooperación internacional específicamente en la educación, intereses por parte del donante, independientemente de que los beneficios sean en términos económicos sean muy altos o casi nulos.

La contraparte de la teoría idealista se encuentra en la escuela realista, los cuales “son menos optimistas acerca del potencial de la cooperación internacional toda vez que ven las relaciones internacionales como una guerra de poder entre los Estados, que buscan ansiosamente la seguridad nacional. Los realistas se enfocan en la estrategia militar, en los elementos del poder nacional y en la naturaleza del interés nacional más que en el derecho y en las organizaciones internacionales”.¹³

Es decir, siempre va a existir el intereses sobre todas las acciones de los Estados, no existen acciones por valores morales que no den beneficios al Estado. Visto de esta manera podríamos decir que la teoría realista sería la más idónea para aplicarla a este estudio, sin embargo, considero que cada una de las agencias de cooperación cuenta con una línea de acción para aplicar la teoría realista o la idealista.

¹² Pearson, Frederic S. y Rochester, J. Martin (2000) “Relaciones Internacionales Situación global en el Siglo XXI”. Ed. Mc Graw Hill, Colombia. p29.

¹³ *Ibíd.* p 30.

Capítulo 1

1.1 Análisis de la normativa de la cooperación internacional no reembolsable para alfabetización entre la Unión Europea y Ecuador.

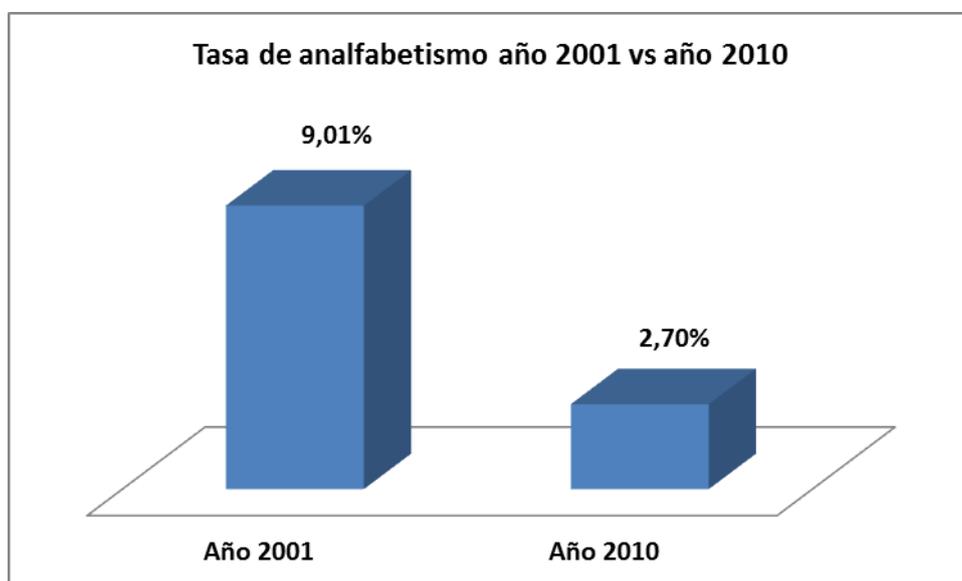
La educación es uno de los elementos fundamentales de desarrollo humano sostenible. Es una herramienta necesaria para los individuos que les ayuda a construir una sociedad más justa y por lo tanto permite el progreso de los pueblos y naciones con equidad.

Lograr la enseñanza primaria universal es uno de los Objetivos de Desarrollo del Milenio de las Naciones Unidas (ODM). También en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en la Declaración Universal de los Derechos de los Niños y Niñas, en la Constitución Política de la República del Ecuador, entre otros, el acceso a la educación básica y la responsabilidad del Estado como proveedor de una educación de calidad están presentes y son considerados como prioritarios para lograr el desarrollo de los pueblos.

De acuerdo a los datos disponibles del censo de población y vivienda realizado por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC) en el año 2001; del total de la población ecuatoriana (12.090.800 de habitantes), el 9,01% (es decir 1.089.381), eran analfabetos¹⁴. Diez años más tarde, esa realidad ha cambiado

¹⁴ Información obtenida del Portal Web del Instituto de Estadísticas y Censos (INEC), Datos del Censo Nacional 2001.

para bien. De acuerdo a los datos oficiales, el índice de analfabetos en el Ecuador está en el orden del 2.7% de la población.¹⁵



Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC), Ministerio de Educación (ME)

Varios son los factores que han incidido para que la tasa de analfabetismo tenga una disminución considerable, entre ellos la Cooperación Internacional que ha dado un apoyo importante y decisivo para lograr la reducción del analfabetismo en Ecuador.

Haciendo un enfoque sobre la incidencia de la Cooperación Internacional sobre el nivel de analfabetismo en el país, a continuación se presenta un breve recuento de los principales acontecimientos de la última década, específicamente en el mandato popular de noviembre de 2006 y el consecuente Plan Decenal de Educación (PDE 2006-2015). A saber.

¹⁵ Anuncio oficial por parte del Ministerio de Educación, 2010

Con el objetivo de disminuir el índice de analfabetismo, entre otros, el Gobierno del Ecuador a través del Plan Decenal de Educación (PDE) 2006-2015,¹⁶ definió como prioridad la ampliación de cobertura e inclusión en Educación. A través de la política 4 del PDE 2006-2015 “*Erradicación del Analfabetismo y Fortalecimiento de la Educación continua para adultos*”, la meta es disminuir el analfabetismo en ese período y asegurar que para el año 2015 todos los niños y niñas completen la educación primaria y básica, se logre un acceso igualitario entre niños y niñas de todos los niveles de educación y eliminar la disparidad de género en educación primaria y secundaria. Esta aspiración ha tenido varios obstáculos entre ellos la limitada inversión estatal en educación pública durante los últimos 30 años (Ministerio de Educación 2006).

Para cumplir los objetivos propuestos en el PDE 2006-2015, el Gobierno Ecuatoriano ha buscado fuentes de financiamiento. La Cooperación Internacional no reembolsable es un componente muy importante del presupuesto destinado a la educación. La Unión Europea (UE) ha sido y sigue siendo un protagonista principal de los oferentes de recursos de cooperación internacional no reembolsable. Este tipo de ayuda internacional está reglamentada por convenios entre las partes. La Unión Europea y el Gobierno del Ecuador tienen firmados varios convenios de cooperación, entre ellos el Convenio de Financiación DCI-ALA/2007/019-030 denominado Programa de

¹⁶ En Ecuador, por el mandato ciudadano expresado en la Consulta Popular del 26 de noviembre de 2006, la ciudadanía ecuatoriana convirtió las ocho políticas del Plan Decenal de Educación (PDE) 2006–2015 en políticas de Estado.

Apoyo Presupuestario al “*Plan Decenal de Educación 2006-2015*” de la República del Ecuador (PAPDE).¹⁷

1.2 Generalidades de la Cooperación Internacional Europea.

Mediante un recuento histórico, desde su creación en noviembre de 1993, la Unión Europea en su conjunto (Comisión Europea y Estados miembros) conforme a sus principios rectores de propiciar y acoger la integración y gobernanza en común de los pueblos y de los Estados de Europa, se distingue por ser el mayor cooperante internacional, proveyendo el 55% de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD). Durante el 2010, la Unión Europea destinó el 0,51% del PIB para este propósito y tiene previsto llegar al 0,70% en el 2015¹⁸. Conformada por 27 Estados, una moneda en común a excepción de 3 países, una misma constitución, se ha convertido en un aliado muy importante para el Ecuador en temas de cooperación financiera y técnica para la consecución de objetivos sociales, especialmente.

1.2.1 Unión Europea: Instituciones y Organismos.

Siendo la Unión Europea una comunidad política y económica sin precedentes en la historia mundial, su conformación está determinada para que cada uno de los 27 Estados que la integran sigan manteniendo su sistema de gobierno independiente pero actúen como un solo bloque en materia de integración económica, política, social y que al mismo tiempo comparten políticas comunes

¹⁷ Convenio suscrito entre la Comisión Europea y Ecuador en diciembre de 2008

¹⁸ Información proporcionada por el portal web de la Unión Europea http://europa.eu/pol/educ/index_es.htm

para que en temas como la soberanía y la influencia en el concierto mundial sean más fuertes en comparación de que si actuarán por si solos. Específicamente, el asunto de la soberanía compartida representa el hecho de que los Estados miembros de la Unión Europea delegan ciertos poderes de decisión en las instituciones de la Comunidad que han sido creadas para el efecto; decisiones que son tomadas en base al ejercicio de la democracia y que son de interés común para todos y cada uno de los miembros.¹⁹

Sus inicios se dan después de la II Guerra Mundial, una vez que el comercio intrarregional adquirió un nuevo impulso y su dinámico originó la interdependencia de los Estados europeos especialmente. Con el objetivo de fomentar la cooperación económica se consolidó con el paso de los años en un bloque no sólo económico, sino político, social, monetario, comercial entre otros pasando por asuntos migratorios, medio ambiente, cooperación para el desarrollo, etc.²⁰

En el seno de la Unión Europea intervienen principalmente tres instituciones que dan soporte a los procesos decisorios y en el procedimiento de codecisión, los cuales son:

- El Parlamento Europeo, elegido por voto directo de los ciudadanos europeos y cuya misión es precisamente esa, representar a los ciudadanos de la Unión Europea.

¹⁹ *Ibíd.*

²⁰ *Ibíd.*

- El Consejo de la Unión Europea, cuya función es representar a cada uno de los Estados miembros.
- La Comisión Europea, que vela por el buen uso de los recursos y defiende los intereses de la Unión²¹.

Las políticas y la legislación aplicadas en la Unión Europea son propuestas y adoptadas por estas tres instituciones. En la práctica, las leyes son propuestas por la Comisión pero son aprobadas tanto por el Parlamento como por el Consejo.

Además de esta “trilogía” existen varias otras instituciones fundamentales para el buen funcionamiento de la Unión Europea. El Tribunal de Justicia y el Tribunal de Cuentas son dos buenos ejemplos de instituciones esenciales. Existen además otros organismos que desempeñan funciones especializadas.²²

Para efectos de la presente investigación, hacer un análisis pormenorizado de la Comisión Europea es importante en razón de que los fondos y las políticas, en este caso, de cooperación internacional son dos de sus responsabilidades. Hacer buen uso de los fondos europeos es una de sus principales obligaciones. La finalidad de la Comisión Europea es representar y defender los intereses en común de la Unión Europea, supervisando y aplicando las políticas de la Unión Europea mediante:

1. La proposición de nuevos proyectos de ley al Parlamento y el Consejo.

²¹ *Ibíd.*

²² Organización socio-política de la Unión Europea. Breve introducción. 2008

2. La gestión del presupuesto de la Unión Europea y la asignación de los fondos.
3. El cumplimiento de la legislación de la Unión Europea conjuntamente con el Tribunal de Justicia.
4. La representación de la Unión Europea en la escena internacional, negociando acuerdos entre la Unión Europea y otros países u organizaciones internacionales.

En resumen, junto al Parlamento y al Consejo, la Comisión Europea define las prioridades generales de gasto a largo plazo para la Unión Europea estableciendo lo que se denomina el “marco financiero” que da las pautas de gasto e inversión para toda la Unión Europea. De igual manera, el presupuesto anual es elaborado por la Comisión Europea para que sea sometido a la aprobación del Consejo y el Parlamento, siendo su deber ejercer una supervisión directa al destino de los fondos de la Unión Europea, gasto que se lo hace generalmente a través de las agencias y autoridades nacionales y regionales. El Tribunal de Cuentas somete a observación y comprobación la gestión y manejo del presupuesto que realiza la Comisión Europea.²³

1.2.2 Antecedentes de la Cooperación Europea.

La cooperación entre la Comisión Europea y el Ecuador tiene sus antecedentes en varios Acuerdos y Convenios Marcos de Cooperación entre la Unión Europea y la Comunidad Andina así como también acuerdos específicos entre

²³ *ibíd.*

la Unión Europea y el Ecuador. El primer Acuerdo que se firmó fue el Acuerdo Marco de Cooperación entre la Comunidad Andina y la Comunidad Europea en 1993 y que entró en vigencia en 1998. En junio de 2001 se firma el Convenio Marco de Cooperación relativo a la ejecución de la ayuda financiera y técnica de la Comisión Europea hacia Ecuador. De igual manera, las relaciones políticas fueron mejoradas e institucionalizadas a través de un Acuerdo de Diálogo Político y Cooperación firmado en diciembre de 2003. *“El 23 de mayo de 2007 se suscribe el Memorándum de Entendimiento entre la Comisión Europea y Ecuador relativo al Programa Indicativo para el período 2007 – 2013. Finalmente, en diciembre de 2008 se firma el Convenio de Financiación entre la Comunidad Europea y la República del Ecuador que crea el Programa de Apoyo al Plan Decenal de Educación, PAPDE”*.²⁴

1.3 Programa de apoyo presupuestario al Plan Decenal de Educación PAPDE 2006-2015.

El Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010 (PND) propuesto por el Gobierno Nacional, el Plan Decenal de Educación 2006-2015 (PDE), la Ley General de Educación enmarca al PAPDE. Su objetivo es contribuir a la mejora de la educación de niñas y niños del Ecuador logrando una educación de calidad, haciendo énfasis con enfoque específico en el acceso equitativo y universal.

Los objetivos generales del PDE, que siendo un instrumento estratégico de gestión, diseñado con el propósito de que durante el lapso de diez años, son regir al conjunto de estrategias pedagógicas, administrativas y financieras para

²⁴ La Unión Europea y Ecuador. Informe, 2009

ordenar institucionalmente al sistema educativo a través de procesos de modernización, que permitan transformarlo o reformarlo con el objetivo de lograr las metas de mejoramiento de la calidad y equidad de la educación en el país. En este sentido, el objetivo del PAPDE radica en patrocinar financieramente en la ejecución del PDE, coexistiendo como parte del mismo para alcanzar el mejoramiento y aceleración del proceso educativo de los niños y niñas del Ecuador. Para este propósito se ha determinado que la universalización de la educación básica, la ampliación de la cobertura de la educación inicial y media, el mejoramiento de la calidad en todos los niveles y la eliminación de la inequidades sociales en la educación son los aspectos esenciales a alcanzar. La Declaración de Paris (2005), el Consenso Europeo sobre la cooperación y los Objetivos del Milenio dan cobertura al PAPDE.²⁵

Para el Gobierno Nacional es prioritaria la reducción del nivel de analfabetismo. Para esto, facilitar la educación básica a la población joven y adulta que no haya tenido acceso. Por tal razón, la disminución del número de ciudadanas y ciudadanos jóvenes y adultos que no saben leer y escribir constituye un objetivo fundamental de la política educativa del país. Esto se resume como parte de la Política 4 del PDE. El mejoramiento de la calidad y equidad de la educación e implementación del sistema nacional de evaluación, contempladas en la Política 6, junto a la revalorización de la profesión docente, desarrollo profesional, condiciones de trabajo y calidad de vida, enunciadas en la Política

²⁵ *Ibíd.*

7, son los objetivos específicos del PAPDE, como parte de su apoyo financiero al PDE.²⁶

El apoyo brindado al Programa PAPDE mediante una asignación presupuestaria por parte de la Comisión Europea tiene un marco regulatorio enmarcado dentro de las políticas de Cooperación Internacional de la Unión Europea que contemplan un bien definido espectro analítico que define los objetivos, las condiciones y los aspectos de evaluación de la cooperación internacional de la Unión Europea.

1.4 Objetivos de la Cooperación de la Comisión Europea.

1.4.1 Objetivos del Tratado de la Unión Europea en materia de Cooperación Internacional.

Acorde con el Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea en su artículo 177,²⁷ se orientará la política comunitaria de cooperación y desarrollo al fomento del progreso económico y social sostenible de los países menos desarrollados, de tal manera que esos países puedan acceder a una inserción favorable y paulatina al concierto mundial del desarrollo y progreso y a la lucha contra la pobreza. Se considerará parte del objetivo general y será contribución de la política de la Comunidad en este entorno, el apoyo al desarrollo y la consolidación de la Democracia y el Estado de Derecho, como también el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales.

²⁶ Addendum No. 1 al Convenio de Financiación entre la Comunidad Europea y la República del Ecuador, PAPDE, 2008

²⁷ Comisión Europea. Reglamento y Funciones, 2010,

De igual manera, el artículo 179 del mismo Tratado,²⁸ se establece la aprobación y creación del nuevo Instrumento de Cooperación al Desarrollo (ICD), mismo que en diciembre de 2006 entró en vigencia. Ecuador es susceptible de recibir ayuda por parte de los programas de cooperación financiados por el programa ICD, en concordancia con el Reglamento CEE No. 1905/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo de la CEE del 18 de diciembre de 2006.

1.5 Declaración conjunta sobre la Política de Desarrollo de la Unión Europea. El Consenso Europeo (2005).

“El Consenso Europeo sobre el Desarrollo” es la declaratoria sobre política de desarrollo de la Unión Europea en base a una nueva estrategia que regirá el período 2007-2013. Esta declaratoria fue adoptada por el Parlamento Europeo, el Consejo Europeo, los Estados miembros y la Comisión Europea en diciembre de 2005. La erradicación de la pobreza en un entorno de desarrollo sostenible que sintonice plenamente con alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), es recalcada como el objetivo general y fundamental de la política de cooperación y desarrollo de la Unión Europea.²⁹

Hace énfasis en lo primordial que para los países en desarrollo es la asociación y la mancomunidad. La buena gobernanza, los derechos humanos y la democracia como instrumentos que posibiliten una globalización justa y equitativa son subrayados en su importancia en esta misma Declaración

²⁸ *Ibíd.*

²⁹ La Contribución de la UE a la consecución de los Objetivos del Milenio, 2010

consensuada. Cada país de acuerdo a su propio contexto y necesidades determinados a través de un planteamiento diferenciado es identificado siendo una característica de esta Declaración. En ese sentido, son la cohesión social y el empleo, el libre comercio y la integración regional y supra-regional las prioridades de la cooperación de la Unión Europea propuestas a través de un marco temático común.

La integración de las cuestiones transversales en el que se hace mención especial a la promoción de los derechos humanos, la igualdad de géneros, la democracia, la buena gobernanza, los derechos de los niños y los pueblos indígenas, la prevención de conflictos, la sostenibilidad del medio ambiente y el compromiso en contra del calentamiento global y la lucha contra el SIDA/VIH están contenidos en un capítulo específico de la mencionada Declaración sobre la política de desarrollo, recalcando que estos temas transversales son en sí mismos objetivos a lograr y factores vitales para fortalecer los resultados y la sostenibilidad de la cooperación de la Unión Europea.

1.6 Comunicado de la Comisión Europea sobre “una asociación reforzada entre la Unión Europea y América Latina” (2005) y la Declaración de Viena (2006).

Una nueva Comunicación fue adoptada por la Comisión Europea en diciembre de 2005 como parte de una estrategia actualizada con el propósito de reforzar la asociación estratégica entre la Unión Europea y América Latina. La Comisión hizo una revisión general a fin de presentar recomendaciones para enfrentar los retos actuales y formular propuestas prácticas a fin de que se revitalice las

buenas relaciones y la asociación entre estos dos bloques como parte de la agenda de la Cuarta Cumbre Unión Europea – América Latina celebrada en Viena en mayo de 2006. La propuesta incluye que se intensifique el diálogo político entre los dos bloques, que se estimule los intercambios económicos y comerciales, que se promueva la integración regional, la reducción de las desigualdades socio-económicas y una mejor adaptación de la política de desarrollo que optimice la ayuda en base a las reales condiciones existentes en América Latina.³⁰

Los Jefes de Estado y de Gobierno de la Unión Europea y de América Latina y el Caribe suscribieron el 12 de mayo de 2006 la Declaración de Viena, reiterando el compromiso de ampliar y profundizar la cooperación entre estos dos bloques en base a un ambiente de respeto mutuo, equidad y solidaridad, extensible a todas los sectores de cooperación y ayuda.

1.7 Sectores de concentración y objetivos específicos de la cooperación.

1.7.1 Contribuir al aumento del gasto social del Estado para mejorar el acceso a los servicios sociales por parte de las comunidades marginadas y desfavorecidas.

Motivos de intervención. En Ecuador se reflejan muy claramente las desigualdades en el acceso a los servicios de educación principalmente, aunque también a otros servicios sociales. Esta variable provoca un retraso en el desarrollo social y económico del país y se reflejan en factores tales como la

³⁰ Declaración de Viena, en ocasión de la Cumbre de Mandatarios de la UE y América Latina y el Caribe, 2006

pobreza, el desempleo, la delincuencia, la mala integración intercultural, la migración y la falta de confianza en las instituciones públicas y en la gobernabilidad.

El INEC muestra datos oficiales que revelan que para un gran porcentaje de la población el acceso a la educación y a los servicios de salud es complicado. La recomendación propuesta es que si se pretende mejorar el capital humano, el aumento en el gasto social es indispensable. Se identifica a la ineficacia del sistema educativo en las zonas rurales y urbano-marginales como uno de los principales factores que propician la exclusión social y el desempleo principalmente de las comunidades indígenas y afroecuatorianas. Es imprescindible que el Estado adopte un sistema educativo adecuado y favorable en virtud de la gran diversidad étnica y cultural.

Es conveniente anotar que ha sido el sector salud el que ha recibido la mayor contribución de fondos de la Comisión Europea hasta el 2007. Tanto el proyecto de salud en Esmeraldas (6 millones de euros) y el Programa de Ayuda al Sector Salud en Ecuador (PASSE – 28 millones de euros) corroboran la apertura de la Comisión Europea para que el Ecuador sea beneficiario de la Política de Desarrollo.³¹

1.7.2 Elaboración de Programas en el Sector de Inversión Social.

La Educación. El sector de la educación es considerado por la mayoría de los organismos de cooperación como uno de los elementos básicos y

³¹ La Unión Europea y Ecuador. Informe, 2009

fundamentales para el desarrollo humano sostenible, supeditando una estrategia de intervención como necesaria para alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). Estos argumentos son más que suficientes para respaldar la cooperación de la Comisión Europea en el área de la educación.

Es necesario indicar que la designación del sector educación como beneficiario de los fondos provenientes de la Unión Europea se debe sobre todo a la conectividad existente entre los problemas por los que está atravesando el sector educativo y las dificultades que experimenta Ecuador para la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.³² Esta decisión fue corroborada por varios interlocutores que coincidieron en que la ayuda de la Unión Europea a la educación debía ser prioritaria. Las cifras mostraban que la inversión en educación estaba rezagada en comparación al gasto en salud provocando un efecto desfavorable, agrandando aún más las desigualdades sociales y culturales. Con respaldo en estudios preparativos conducentes a la reforma y modernización de la educación efectuados para Gobiernos anteriores y con una estrecha colaboración con técnicos del Banco Mundial, BID y la CAF, la Comisión Europea considera que las condiciones para participar en un acuerdo multi-donantes a favor del sector educación están dadas. El 67% a favor del reconocimiento del Plan Decenal de Educación 2006-2015 conseguido en el referéndum a finales de 2006 para que sea declarado Política de Estado y área prioritaria de inversión brinda una mejora sustancial a

³² El perfil del analfabetismo en el Ecuador. Variables e incidencias, 2010

las condiciones para que la Comisión Europea intervenga de manera eficaz en el sector educación.³³

El mantenimiento de la infraestructura educativa se lo realiza fundamentalmente con los fondos provenientes de la CAF, mientras el financiamiento del régimen de pensiones a los maestros y la contratación de nuevos maestros para el sistema escolar se lo ejecuta con el apoyo financiero del Banco Mundial.³⁴

Como requisito para la intervención de la Comisión Europea como oferente de fondos para el Plan Decenal de Educación, están los resultados del diálogo político en el que se determina que la cooperación de la Unión Europea podría ser más eficaz si se aglutina en sectores no cubiertos por otros donantes como un incremento en el indicador del porcentaje de niños y niñas que han completado la educación general básica, el soporte a la educación técnica y profesional formal y no formal y otros aspectos que contribuyan al mejoramiento del sistema educativo, así tenemos la preparación del personal docente y la estructura de la malla curricular. Mediante estas acciones se pretende formar un perfil productivo y competitivo, crucial para lograr el cumplimiento de los objetivos de otro de los sectores prioritario como es la consecución de perspectivas socio-económicas sostenibles y sustentables y la promoción de la integración zonal y regional a través del soporte a las PyMEs competitivas.

³³ Propuesta de Cooperación Internacional de la Unión Europea a América Latina, 2009

³⁴ Adendum No.3 al Convenio de Financiación entre la Comunidad Europea y la República del Ecuador, PAPDE, 2009

También es posible que otras modalidades de intervenciones dirigidas a impulsar un acceso equitativo a las escuelas y a los otros servicios sociales puedan ser tenidas en cuenta y puestas a consideración, así para citar algunos ejemplos, aquellas intervenciones zonales dirigidas a regiones con un alto componente de pobreza o, con una importante presencia de grupos menos favorecidos, como es el caso de las poblaciones indígenas y afroecuatorianas. Para esto es importante un trabajo coordinado con autoridades locales y regionales a través de los organismos de representación popular. Analizando las condiciones específicas que conlleven al incremento de la tasa de escolarización de los niños trabajadores, reduciendo y combatiendo los motivos que les impulsan a buscar un ingreso a través de realizar cualquier tipo de trabajos, sobre todo proponiendo acciones y políticas que posibiliten la reducción del riesgo de que niños, niñas y adolescentes sean objeto de trata y explotación sexual.

El apoyo a diferentes actividades a escala regional o sobre una determinada área de intervención, deberá ser independientemente de la implementación de los programas y proyectos aprobados para su ejecución, haciendo especial énfasis en el traspaso de competencias desde un nivel nacional hacia sectores regionales y locales que potencialice el proceso de descentralización. El impulso a las prácticas de una buena administración de los recursos económicos sobre una base de transparencia y responsabilidad será asumido como un tema transversal fundamental.

Capítulo 2

2.1 Análisis de logros obtenidos y su incidencia en la disminución del índice de analfabetismo en el Ecuador.

La reducción de la tasa de analfabetismo puede inscribirse como parte del segundo objetivo del Milenio: “la Universalización de la Educación Básica”, para este efecto, el Gobierno Nacional contando con la ayuda de la Cooperación Internacional no reembolsable de la Unión Europea se ha propuesto reducir el índice de analfabetismo, de tal manera que el Ecuador sea considerado como país libre de analfabetismo. Para conquistar esa mención, fue lanzado el Plan Decenal de Educación 2006-2015, como instrumento válido en la consecución de los objetivos planteados en materia de mejoramiento de la Educación.

De esta manera, en el documento de Estrategia País que contiene al Programa Indicativo Nacional (PIN) para Ecuador (2007-2013) se destinan los fondos para los primeros cuatro años del PAPDE para contribuir financieramente en la consecución de los objetivos arriba mencionados. En el memorando de Entendimiento suscrito entre la CE y el gobierno del Ecuador,³⁵ siempre de acuerdo al Programa de Apoyo Presupuestario al Plan Decenal de Educación 2006-2015 (PAPDE) que contribuye con un aporte total de 41,2 millones de euros, el cual está inmerso dentro del mismo PDE y de igual manera en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010 y en la Declaración de París 2005 del

³⁵El 23 de mayo de 2007 suscriben el memorando la Dra. María Fernanda Espinosa, Ministra de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración del Ecuador y el Sr. Adrianus Koetsenruijter, Embajador, Jefe de la Delegación de la CE para Ecuador y Colombia

Consenso Europeo sobre el Desarrollo y los Objetivos del Milenio. Del total de los 41,2 millones de euros, 40 millones serán destinados para la ejecución del PAPDE mediante la modalidad de apoyo presupuestario, mientras que los 1.2 millones de euros serán usados en el fortalecimiento institucional del Ministerio de Economía y Finanzas, asistencia técnica, estudios, evaluaciones, veedurías, etc.

Cronograma de Desembolsos para el PAPDE
(En millones de euros)

Contribución Financiera	2008	2009	2010	2011	Total
Tramos fijos	8	7	4	0	19
Tramos Variables	0	8	11	2	21
Fortalecimiento Institucional	0,9	0,1	0,1	0,1	1,2
TOTAL	8,9	15,1	15,1	2,1	41,2

Fuente: Convenio PAPDE suscrito entre Ecuador y la Comunidad Europea.

En este sentido, el Plan Decenal de Educación (PDE) se convierte en una herramienta trascendental que tiene como objetivo fundamental alcanzar las metas de mejoramiento de la calidad y equidad en educación. Para este propósito se tiene previsto implementar durante el período comprendido entre 2006 a 2015 una serie de instrumentos pedagógicos, administrativos y financieros para lograr un replanteamiento que conlleve a la innovación del sector educativo.

Estratégicamente acordado con el Gobierno ecuatoriano a través del Ministerio de Educación, la asistencia financiera del PAPDE está dirigido a tres de las ocho políticas del PDE, específicamente la política 4 que contempla la erradicación del analfabetismo y el fortalecimiento de la educación básica para

adultos, la política 6 que abarca el mejoramiento de la calidad y equidad de educación e implementación del sistema nacional de evaluación y, la política 7 que contempla la revalorización de la profesión docente, desarrollo profesional, condiciones de trabajo y calidad de vida.³⁶

2.2 Importancia de la educación en el desarrollo de las sociedades.

El tema de la educación y su importancia es un tema muy debatido a nivel mundial y es por el simple hecho de que la educación desde un punto de vista sociológico es la base del comportamiento de cada individuo. Es un tema tan amplio que se puede relacionar la educación con muchos aspectos de la vida como: calidad de vida (empleo), autosuperación, mejoramiento personal, problemas sociales, adaptación al entorno cultural, etc. Por esto es muy importante entender que tan importante y como afecta la educación a una sociedad.

Antes que todo se debe entender que es la educación. La educación es el proceso por el cual se transmiten diversos valores y conocimientos tales como académicos, sociales, morales, culturales, étnicos e incluso principios religiosos. No se podría afirmar que la educación es lo que nos define como individuos pero si es una gran parte de nuestra identidad. Es aquí donde se empieza a diversificar el tema de la importancia de la educación.

³⁶Plan Decenal de Educación 2006-2015, Ministerio de Educación.

2.3 Análisis de sectores urbano, urbano marginal y rural.

2.3.1 Causas del alfabetismo.

En las diversas estructuras, sociales, económicas, políticas y culturales se presentan desequilibrios que a su vez son considerados como la causa principal el analfabetismo. Ello contribuye a que un gran porcentaje de habitantes estén separados de los procesos de desarrollo y vivan en una crítica situación de carencias y estancamiento. Todo esto dentro de un círculo vicioso como resultado de la pobreza y la marginalidad.

Las raíces más profundas del analfabetismo están directamente relacionadas con la realidad económica que viven un gran porcentaje de los hogares rurales, marcado por la confusa situación de la tenencia de la tierra que provoca un gran obstáculo para la subsistencia, ahondado en ciertas regiones donde la población campesina está sujeta a relaciones semi-feudales de producción.

El analfabetismo, desde este punto de vista, deja de ser problema estrictamente escolar para convertirse en un problema económico. El ausentismo escolar en el campo, es efecto del semillero familiar de analfabetos, bien porque el niño no puede asistir a clases por tener que ayudar al sostenimiento del hogar, o bien porque no hay una escuela en la zona donde vive.

Considerando el analfabetismo como un problema de carácter social y económico, íntimamente ligado a las condiciones de pobreza y miseria de la población, se le atribuyen las siguientes causas de carácter general:

- a. La extrema pobreza en la mayoría de la población.
- b. El insuficiente número de escuelas y maestros rurales para cubrir la demanda educativa de la población.
- c. Elevada deserción del Nivel Primario.
- d. Falta de convencimiento de los padres de familia sobre la utilización de la escuela primaria y la alfabetización en sí.
- e. La poca motivación de los participantes en el proceso de alfabetización.
- f. La constante migración a nivel nacional. (León Guzmán, 2002).

2.3.2 Efectos del Analfabetismo.

Los contenidos de la educación escolar chocan frontalmente con la cultura de los pueblos indígenas, lo que también influye en una mayor tasa de deserción y en mayores insuficiencias en cuanto a la calidad de la instrucción y de la educación recibida por los niños y jóvenes indígenas.

Así por ejemplo, la juventud indígena rural tiene acceso únicamente a la educación primaria; sin embargo, la cobertura para los jóvenes de 15 a 19 años sólo alcanza el 47%, un 13% por debajo para el mismo grupo de edad, con respecto al resto de la población rural, la cual es en su mayoría *ladina*; en los grupos de 20 a 29 años la situación es mucho más dramática, pues casi sólo

uno de cada cuatro jóvenes tiene acceso a algún grado de educación primaria. (Torres, 2009).

El papel de la mujer en las comunidades indígenas rurales sigue estando reservado casi con exclusividad a la procreación de los hijos y la consiguiente atención de las actividades domésticas.

En la base de todo esto se encuentra la cultura demográfica basada en uniones conyugales muy tempranas de las jóvenes indígenas, y un poco más postergadas en el caso de los varones.

En muchos casos, el costo de oportunidad que significa el tiempo dedicado a la escuela y las tareas escolares, es incompatible con el trabajo infantil (doméstico y por dinero) que resulta fundamental para la supervivencia de la familia. La mala calidad de la educación, empezando muchas veces con el maltrato y –en el caso de los indígenas- el uso de una lengua que no comprenden, terminan a menudo por convencer a los padres de que el sacrificio, tanto de los padres como de los hijos, no vale la pena. (Torres Rosa María, 2005).

Como puede verse en este recorrido por los diversos planes internacionales, la alfabetización de adultos viene perdiendo terreno en las últimas dos décadas: hemos pasado de “eliminar” a “reducir” el analfabetismo e incluso a la desaparición de este objetivo en los Objetivos de Desarrollo del Milenio, que son los que marcan la agenda mundial de desarrollo en la actualidad. La alfabetización universal fue uno de los tres objetivos planteados para el año

2000 por el Proyecto Principal de Educación (PPE), con gran impulso a este campo dado en su momento por la Oficina Regional de la UNESCO. No obstante, desde 1990 la Educación para Todos (EPT) se convirtió en la práctica en Educación Primaria para Todos, dejándose de lado los demás objetivos educativos.³⁷

2.4 Datos de analfabetismo en el Ecuador hasta 2008.

2.4.1 Evolución histórica del analfabetismo en el Ecuador.

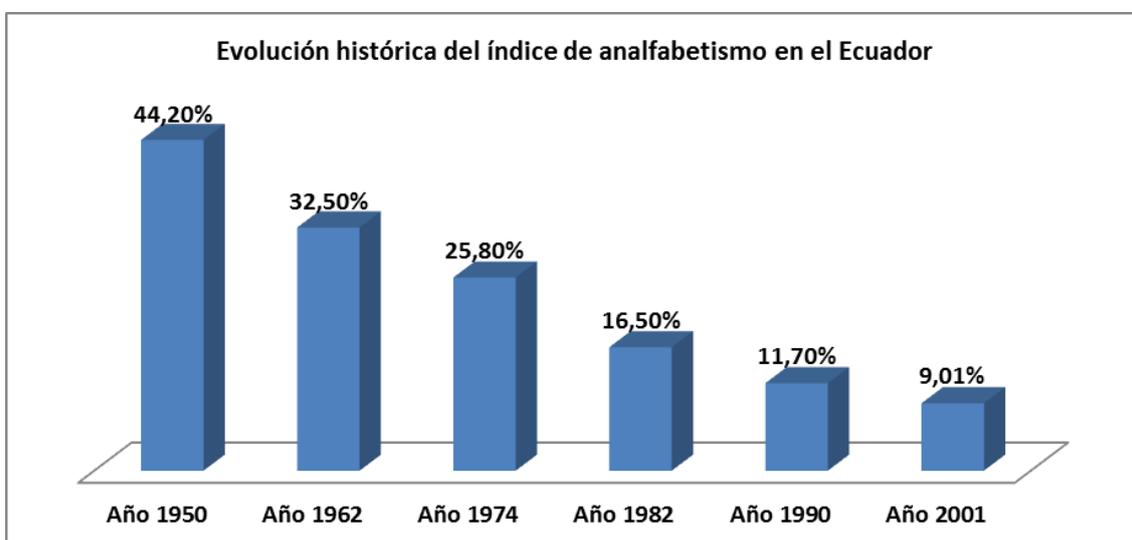
Es a partir de los años sesenta que se presenta por primera vez en la historia del Ecuador una reforma al sistema educativo nacional cuyo objetivo fundamental fue la expansión de la cobertura, con la finalidad de, al menos, lograr la universalidad de la educación primaria. Conjuntamente con el objetivo principal se buscaba la reducción de los niveles de analfabetismo en el país, niveles que a inicios de la segunda mitad del siglo XX bordeaban el 45% de analfabetos, pero que para 1962, de acuerdo a los datos oficiales del Censo de la Población y Vivienda de ese año, habían presentado una importante reducción situándose en el 32%, índice que sin embargo seguía siendo muy elevado³⁸.

Haciendo un análisis de los programas y planes de alfabetización llevados a cabo desde 1950, como año de partida, se tiene que en ese mismo año el índice estaba en 44.2% llegando al 9,01% en el 2001. Los datos intermedios fueron de 32.5% en 1962; 25,8% en 1974; 16,5% en 1982 y 11,7% en 1990.

³⁷Observatorio para la Educación del Ecuador, Informe anual, 2010

³⁸INEC, Censos de Población y Vivienda 1950, 1962, 1974, 1982, 1990, 2001

Durante estos años se realizaron los respectivos censos de población y vivienda en el Ecuador³⁹.



Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos - INEC, Censos de Población y Vivienda 1950, 1962, 1974, 1982, 1990, 2001

En consecuencia, se puede manifestar que dentro del ámbito latinoamericano, el país mantiene una situación aceptable con respecto a los niveles de analfabetismo, sin embargo, cabe señalar que la reducción de los niveles de este fenómeno no mantiene un ritmo parejo y constante, así se tiene que durante el lapso desde 1974 a 1982 tuvo lugar al más dinámico período de reducción del analfabetismo con una tasa promedio de 5,4% anual de descenso en los índices de analfabetismo, tomando en consideración que fue la época del auge de la expansión de la cobertura educativa. En la siguiente década, la tasa promedio se redujo al 4,2% y durante los años 90 la tasa bajo aún más, llegando al 2,3%. Esta desaceleración puede ser interpretada parte debido a la disminución del presupuesto fiscal destinado a la educación y al

³⁹Ibíd.

empobrecimiento de los hogares y, también a la complejidad de educar a los adultos de edad más avanzada.

2.5 Un breve recorrido por la experiencia alfabetizadora. Éxitos y fracasos.

El Ecuador tiene más de seis décadas de historia sostenida de campañas, programas y proyectos de alfabetización de adultos, gubernamentales y no-gubernamentales, con alcance nacional, provincial, municipal o local, con distintas modalidades y grados de éxito. En los últimos años, el proceso de descentralización ha avanzado, lo que ha significado el surgimiento de los gobiernos locales -sobre todo municipales- como nuevos actores gubernamentales a nivel intermedio y local. No obstante, el analfabetismo sigue siendo un grave problema en el país, dadas las debilidades en ambos flancos: el sistema escolar (no sólo el público sino también buena parte del privado, de mala calidad) y los programas no-formales o de “segunda oportunidad” para jóvenes y adultos.

Desde inicios de la década del 2000, asimismo, Cuba viene extendiendo su colaboración en el campo de la alfabetización, a través del método cubano “Yo Sí Puedo”, utilizado primero en Venezuela y luego llevado a otros países de la región, incluido el Ecuador. El método combina letras y números, se basa en el desarrollo de cuatro habilidades fundamentales (escuchar, leer, observar y escribir), usa cartillas y 65 clases grabadas en video que se transmiten a los alumnos a través de la televisión. El proceso de enseñanza-aprendizaje está programado para durar tres meses y una semana. Cada clase dura 60 minutos:

15 se invierten en motivación, 30 en la tele-clase y en el tiempo restante el facilitador aclara las dudas e interactúa con el grupo.

Hasta antes del año 2008, a excepción de concluida la Campaña “Monseñor Leonidas Proaño” no ha habido ningún esfuerzo gubernamental de envergadura en el país. Dentro del Ministerio de Educación, la alfabetización se mantuvo con muy bajo perfil dentro de la DINEPP y no hay datos confiables acerca de las personas alfabetizadas en este último período (1999-2007).

En los años 2002-2003 se organizó una “Minga Nacional por un Ecuador que Lee y Escribe”, una propuesta de alcance nacional que pretendía cubrir toda una década de esfuerzos coincidentes con la Década de las Naciones Unidas para la Alfabetización (2003-2013). La “minga”, una tradición indígena de trabajo cooperativo y voluntario por el bien común, se preveía como un proceso participativo, colaborativo, involucrando a toda la sociedad y sin costo. No obstante, el gobierno de Lucio Gutiérrez interrumpió su desarrollo y los posteriores ministros anunciaron en su lugar la “Minga de la Esperanza”, que no llegó a concretarse⁴⁰.

De igual manera se han mantenido acciones vinculadas a organizaciones de la sociedad civil o a los gobiernos locales. Entre las primeras, cabe destacar el trabajo continuado de Fe y Alegría e IRFEYAL, el de las Escuelas Radiofónicas Populares del Ecuador (ERPE), y el sistema de educación montado por la organización Shuar. Hay asimismo iniciativas impulsadas desde las

⁴⁰DINEPP, Informe anual 2008

universidades, colegios públicos y privados, ONGs, organizaciones barriales y comunitarias, etc.

A partir del 2003, varios municipios vienen adoptando el método cubano “Yo Sí Puedo”. En el Ecuador, la experiencia pionera de aplicación del método se hizo en el Municipio de Cotacachi, zona de alta presencia indígena (hablante de Kichwa), y liderada en ese entonces por un alcalde indígena, la cual fue declarada en abril 2005 Primer Territorio Libre de Analfabetismo en el Ecuador⁴¹. Se alfabetizaron 1700 personas mayores de 15 años en un período de 12 meses, a un costo de 18 dólares por persona, y se redujo la tasa de analfabetismo en el municipio del 22,3% (abril 2002) al 3,8%⁴². El alcalde anunció la próxima puesta en marcha de un programa de post-alfabetización, así como la traducción del método al kichwa (en esta primera etapa se utilizaron los videos en español, que habían sido utilizados en Venezuela). Hay un acuerdo de extender el Yo Sí Puedo a otros 12 municipios en 7 provincias del país. La televisión, y en menor medida el video, están extendidos en el Ecuador, y los técnicos cubanos han diseñado generadores de energía para zonas donde no llega la luz eléctrica. Una evaluación y sistematización de la experiencia de Cotacachi fue esencial para juzgar la validez y pertinencia de este método para su aplicación/adaptación en otras comunidades indígenas del país.

⁴¹Municipio de Cotacachi, Informe de labores 2005

⁴²ibíd.

2.6 Impacto (disminución del índice de analfabetismo).

A pesar de la falta de políticas públicas de mediano y largo plazo en el área de educación, se puede decir que sí ha disminuido el índice de analfabetismo, aunque “a nivel gubernamental, la continuidad y sustentabilidad de las acciones no ha dependido tanto de los aspectos económicos como de los aspectos políticos: la inestabilidad política y el continuo recambio de presidentes y de ministros de educación determina el conocido partir de cero de políticas, planes y programas”.⁴³

2.6.1 Lenguas y Nacionalidades en el Ecuador.

El Ecuador es un país multilingüe y pluricultural conformado por pueblos indígenas, población negra y población mestiza.⁴⁴ Los pueblos indígenas se encuentran en tres regiones del país: Costa, Sierra y Región Amazónica, y cada uno de ellos tiene su propia lengua y nacionalidad. Las nacionalidades son: Awa, Achuar, Chachi, Kichwa, Mestizos, Shuar, T`sáchila, Afroecuatorianos (Negros), Huaorani (Huaos), Siona, Secoya, Shiwiar, Cofán, Epera, y Záparos. (Torres Rosa María, 2005)

⁴³ En la última década ha habido seis Presidentes de la República, tres de ellos no han podido completar su mandato pues han sido removidos del cargo en medio de grandes movilizaciones populares, y han recurrido al exilio. Cuatro de ellos tienen juicios por corrupción y mal uso de los fondos públicos. La inestabilidad política va junto con la debilidad e inestabilidad institucional, la falta de credibilidad en el Estado y la discontinuidad de las políticas. En educación, el Ecuador tiene un triste promedio de un ministro/a por año en los últimos 20 años. El último Presidente defenestrado, Lucio Gutiérrez, ganó las elecciones a fines del 2002, en alianza con el movimiento indígena (Pachakutik), que se retiró del gobierno seis meses después, declarando a Gutiérrez traidor. El 20 de abril de 2005, a mitad de su período, Gutiérrez fue destituido a raíz de masivas protestas populares. El Vicepresidente Alfredo Palacio asumió la Presidencia por los dos años restantes del mandato (2005-2007).

⁴⁴ En la Encuesta de Condiciones de Vida (ECV) la etnicidad se establece en base al criterio de lengua.

El Español o Castellano es el idioma de comunicación nacional, que coexiste con 14 lenguas indígenas. El derecho a aprender en la propia lengua está reconocido en la Constitución Nacional: “en los sistemas de educación que se desarrollan en las zonas de predominante población indígena se utilice como lengua principal de educación el Kichwa o la lengua de la cultura respectiva, y el Castellano como lengua de relación intercultural”.⁴⁵

Desde noviembre de 1988 los pueblos y nacionalidades indígenas conquistaron su derecho a contar con una dirección propia de Educación Intercultural Bilingüe (DINEIB) operando de manera autónoma dentro del Ministerio de Educación y Cultura (MEC). Dentro del Reglamento General de la Ley de Educación, la DINEIB es responsable del “desarrollo de un currículo apropiado para cada uno de los sistemas y modalidades de educación intercultural bilingüe, así como del diseño de modalidades educativas acordes con las necesidades de la población”.⁴⁶

La educación indígena, y específicamente la educación intercultural bilingüe (EIB), han tenido importantes avances en el Ecuador y en la subregión andina en general. En el caso ecuatoriano, el Modelo del Sistema de Educación Intercultural Bilingüe (MOSEIB), oficialmente reconocido en 1993, recoge la visión de las nacionalidades y pueblos indígenas respecto de la educación y el aprendizaje en el ámbito escolar, familiar y comunitario. El MOSEIB se presenta como resultado del acumulado de experiencias educativas en contextos indígenas realizados en el país en las últimas décadas, así como de las

⁴⁵Constitución de la República del Ecuador, artículo 27

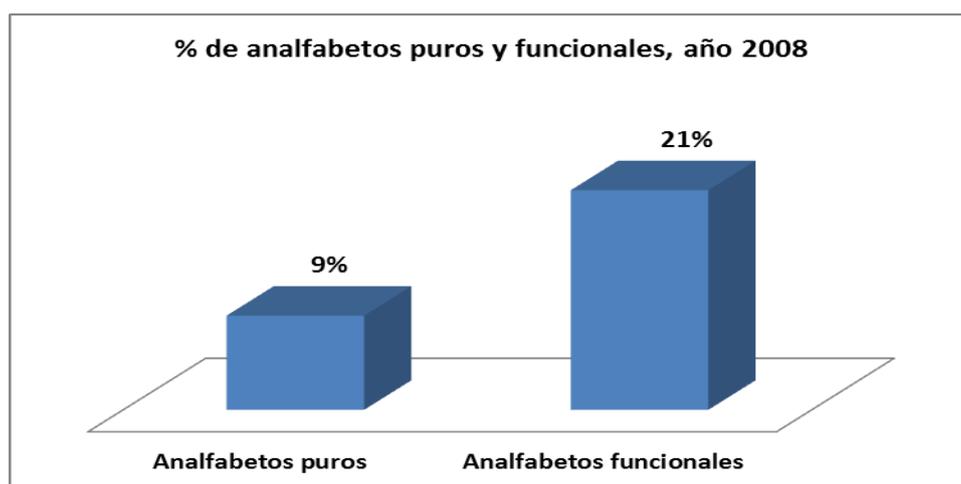
⁴⁶Ministerio de Educación. Organigrama funcional

acciones legales, la movilización social y la lucha permanente desarrolladas en el país por el movimiento indígena.(Macas, 2004).

2.6.2 Programa Nacional de Educación Básica para Jóvenes y Adultos, EBJA.

El 26 de noviembre de 2006, a través de una consulta popular se elevó a la categoría de mandato el Plan Decenal de Educación 2006 – 2015⁴⁷. El mismo consta de ocho políticas dirigidas a mejorar la calidad de educación de los ecuatorianos. “Erradicación del analfabetismo y fortalecimiento de la educación continua para adultos” es la cuarta política del Plan.

El Ministerio de Educación, apoyándose en experiencias anteriores, encargó la formulación del proyecto a la Dirección Nacional de Educación Popular Permanente (DINEPP) que es la entidad responsable de ofertar actividades de Educación Básica y Bachillerato para Jóvenes y Adultos.



Fuente: Dirección Nacional de Educación Popular Permanente (DINEPP), Informe Anual 2009

⁴⁷En Ecuador, por el mandato ciudadano expresado en la Consulta Popular del 26 de noviembre de 2006, la ciudadanía ecuatoriana convirtió las ocho políticas del Plan Decenal de Educación (PDE) 2006–2015 en políticas de Estado.

Hasta 2008, en el Ecuador existían 731.984 analfabetos puros, aquellos que no saben leer ni escribir, que representan el 9% de la población; y 1'731.151 analfabetos funcionales, que representan el 21 % del total poblacional que son aquellos que no han concluido un proceso educativo básico. Sumados estos valores se demuestra que de cada 5 ecuatorianos 1 es analfabeto puro o funcional.⁴⁸ El gran desafío; por lo tanto, no sólo se trata de enfrentar una demanda marginal de analfabetismo puro, es necesario enfrentar una masiva demanda de educación básica, considerando que este es uno de los objetivos del milenio, lo cual no es posible alcanzar con planes aislados y medidas paliativas de corta duración, sino con esfuerzos sostenidos y a largo plazo que se conviertan en políticas de Estado. En el año 2008, las provincias con mayor índice de analfabetismo puro en el país eran las siguientes:⁴⁹

No.	PROVINCIA	INDICE DE ANALFABETISMO
1	Chimborazo	19 %
2	Bolívar	18 %
3	Cotopaxi	18 %
4	Cañar	15 %
5	Imbabura	13 %
6	Manabí	13 %

Fuente: Ministerio de Educación, Programa Nacional EBJA 2008

Como se puede observar, de los 731.984 analfabetos puros que existían en el Ecuador hasta el año 2008, el 70% de ellos se encuentran en las provincias de: Chimborazo, Bolívar, Cotopaxi y Cañar, y es en éstas mismas provincias donde su población está conformada en mayor número por indígenas.

⁴⁸DINEPP, Dirección Nacional de Educación Popular Permanente, Informe Anual 2009

⁴⁹Ministerio de Educación, Programa Educación Básica para Jóvenes y Adultos (EBJA 2008)

A través del Sistema Nacional de Educación para Adultos se quiere garantizar el acceso, permanencia, continuación y conclusión efectiva de los estudios de la población con rezago educativo, a través de los programas nacionales de Educación Básica para Adultos, considerando a la alfabetización como su punto de partida, en el marco de una educación inclusiva; la población a ser beneficiada con el programa EBJA es la siguiente:

Población a ser beneficiada con el Programa Nacional EBJA

Hispanos	593.173
Bilingües	138.173
Total	731.346

Fuente: Ministerio de Educación, Programa Nacional Educación Básica para Jóvenes y Adultos (EBJA 2008)

2.7 Proyectos del Programa Nacional Educación Básica para Jóvenes y Adultos EBJA.

Atendiendo a la política 4 del Plan Decenal de Educación, “Erradicación del analfabetismo y fortalecimiento de la educación continua para adultos”, la Dirección Nacional de Educación Popular Permanente diseñó el Programa Nacional de Educación Básica para Jóvenes y Adultos mismo que se concretó en cinco proyectos.

1. Proyecto “Manuela Sáenz”, atiende en idioma español, es el referente e integrador de los demás, aplicado a la población mestiza a nivel.
2. Proyecto “Dolores Cacuangó”, alfabetizará en lenguas nativas. Actualmente tenemos materiales en lengua kichwa.

3. Proyecto “Cordón Fronterizo”, se focaliza en 9 provincias, 32 cantones, 109 parroquias y 1090 comunidades, con 1090 centros e igual número de educadores. En un área de 2000 km. desde los límites de Perú, Colombia y Ecuador.
4. Proyecto, “Voluntad”, atiende a la población privada de libertad, en 17 provincias del país.
5. Proyecto “Discapacidades Diversas” atiende a personas con discapacidad visual, auditiva, mental y física. Para la discapacidad visual se adaptarán los módulos al sistema Braille y de audio.⁵⁰

Se evidencia claramente que el objetivo de estos proyectos es garantizar a través del Sistema Nacional de Educación Básica para Jóvenes y Adultos (EBJA), el acceso, permanencia, continuación y conclusión efectiva de los estudios de la población con rezago educativo, considerando a la alfabetización como su punto de partida, en el marco de una educación inclusiva.

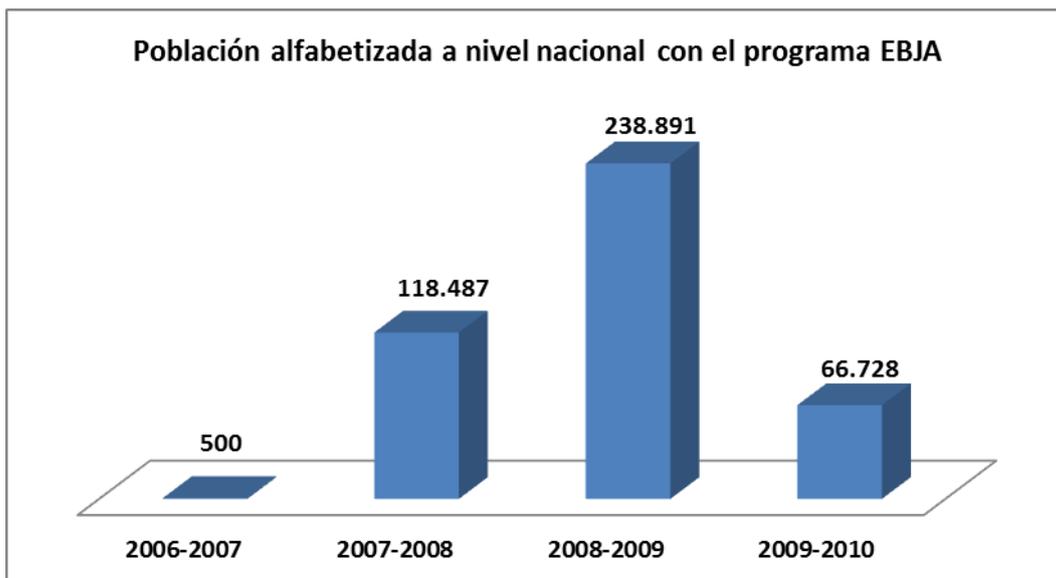
2.7.1 Sectores beneficiados con el programa nacional de Educación Básica para Jóvenes y Adultos (EBJA).

Como ya se mencionó en el punto 2.6.2, el Ministerio de Educación, encargó la formulación del proyecto a la Dirección Nacional de Educación Popular Permanente (DINEPP) que es la entidad responsable de ofertar actividades de Educación Básica y Bachillerato para Jóvenes y Adultos, a fin de erradicar el analfabetismo y fortalecer de la educación continua para adultos; en ese

⁵⁰ Ibíd.

sentido a continuación se analizará los datos comprendidos entre los años 2001-2010.

De acuerdo al anexo No. 1 que recoge datos de la última década (2001-2010) se puede observar que los programas de alfabetización han sido dispersos según las diferentes provincias, así tenemos que sólo las provincias del Carchi y Zamora Chinchipe han mantenido una regularidad en programas de alfabetización desde inicio de la década, aunque su cobertura es mínima. Ya en el 2004, Esmeraldas, Imbabura y Pichincha se suman a la tarea alfabetizadora y al año siguiente se suma la Provincia de Manabí, aunque se mantiene la tendencia de ser programas con poca acogida. Es a partir del ciclo 2007-2008 que se socializa la cobertura de los programas de alfabetización llegando a tener una asistencia de 118.487 participantes, cuando antes la media anual bordeaba los 500 participantes/año. Para el siguiente ciclo, 2008-2009, la participación se duplicó, al llegar a alfabetizar a 238.891 adultos, ya para el ciclo 2009-2010 la cantidad de participantes se redujo a 66.728 alumnos como resultado de que cada año la cantidad de analfabetos en el país estaba reduciéndose considerablemente. Este último programa de alfabetización permitió reducir el índice de analfabetismo a 2.7% de la población, según datos del Ministerio de Educación.



Fuente: Ministerio de Educación, Programa Educación Básica para Jóvenes y Adultos (EBJA 2008)

En el anexo No. 2 se hace una diferenciación de los participantes de acuerdo al programa de alfabetización, diferenciados en Programas Bilingüe e Hispana. En provincias con fuerte componente poblacional indígena, la cobertura de acuerdo al programa puede considerarse equilibrada, aunque hay casos de provincias con menor población indígena donde los programas bilingües tienen una menor incidencia dentro del total de participantes.

2.8 Desarrollo sostenible de los sectores beneficiados.

No obstante del incremento en el presupuesto destinado a la educación por parte del actual gobierno, destinando mayores recursos para programas tales como mejoramiento de la capacitación de los docentes, ampliación de la asignación de docentes hacia las instituciones educativas así como otro tipo de recursos pedagógicos; en zonas como la frontera con Colombia, los problemas lejos de solucionarse han tendido a agudizarse por la situación del vecino país que ha significado que una inmensa ola de desplazados y refugiados

provenientes del vecino país, en lo que es considerada la peor crisis humanitaria del hemisferio occidental, convirtiendo al Ecuador en el país latinoamericano con mayor número de refugiados dentro de sus fronteras.⁵¹ Junto a esta grave situación se adiciona la pobreza y la deficiencia de los servicios sociales básicos, lo que ha provocado que vastos sectores poblacionales que no provienen exclusivamente de la población desplazada y refugiada sino, inclusive población local de las provincias fronterizas sean excluidos de los procesos educativos formales.⁵²

Frente a esta problemática, las autoridades educativas en particular y el gobierno ecuatoriano en general presentan una estrategia⁵³ que busca la inclusión social tanto de la población marginal local así como de todos los refugiados y desplazados por el conflicto armado en Colombia.

Por ello la estrategia adoptada por el gobierno ecuatoriano conlleva a la inclusión social no solo de los y las inmigrantes sino de toda la población habitante de las provincias fronterizas, garantizando el ejercicio de sus derechos y promoviendo acciones para que su inclusión contribuya a su

⁵¹ En los últimos años esta es la tercera llegada numerosa de personas al noroccidente ecuatoriano. En noviembre del año 2005 más de 800 personas encontraron refugio temporal en San Lorenzo debido a enfrentamientos en el lado colombiano. En enero de 2007 un grupo de 37 personas llegaron por vía marítima a Tambillo en la provincia de Esmeraldas por las mismas razones. El departamento colombiano de Nariño en los últimos años ha sido escenario de enfrentamientos y de actos violentos que han provocado preocupación internacional en esta zona. Ver más en www.acnur.org/index.php?id_pag=6749, página web de La Agencia de la ONU para los Refugiados ACNUR

⁵² La Agencia de la ONU para los Refugiados ACNUR, en www.acnur.org/t3/?gclid=CJaD4ujigawCFRjX7Aod31TIBQ

⁵³ Acuerdo No. 337, emitido el 26 de septiembre del 2008, mediante el cual el Ministro de Educación y Cultura expide el REGLAMENTO SUSTITUTIVO AL ACUERDO MINISTERIAL No. 455 DE 21 DE SEPTIEMBRE DE 2006, QUE REGULA EL ACCESO Y PERMANENCIA EN EL SISTEMA EDUCATIVO ECUATORIANO DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES ECUATORIANOS/AS Y EXTRANJEROS/OS QUE REQUIEREN ATENCION PRIORITARIA POR SU CONDICION MIGRATORIA.

desarrollo personal y familiar y al desarrollo integral de las zonas fronterizas del Ecuador. Es decir, la estrategia adoptada responde a una política integral de respeto a los derechos humanos y se inscribe en los Objetivos 1, 2 y 5 del Plan Nacional de Desarrollo que establecen la necesidad de Auspiciar la igualdad, la cohesión y la integración social y territorial, Mejorar las capacidades y potencialidades de la ciudadanía y Garantizar la soberanía nacional, la paz y auspiciar la integración latinoamericana, respectivamente.⁵⁴

La estrategia incluye la propuesta de mejoramiento de las condiciones educativas de las cinco provincias fronterizas con Colombia, dotando de nuevos establecimientos y de varias acciones sobre el sistema educativo, sobre los gobiernos e instituciones locales y sobre las organizaciones sociales y sociedad civil en general, con la finalidad de crear condiciones favorables para una convivencia pacífica e integrada que aporte al desarrollo local.⁵⁵

La zona de intervención, la propuesta se sitúa sobre las provincias fronterizas del norte del Ecuador: Esmeraldas, Carchi, Imbabura, Sucumbíos y Orellana. Las políticas públicas y en especial la política social tienen gran importancia sobre el bienestar de las personas. La educación como uno de los ejes de la política social es muy importante en la medida que transforma de forma efectiva situaciones de precariedad social y económica, aunque sus impactos sean más favorables a largo plazo.

⁵⁴Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010.

⁵⁵Según ACNUR para inicios del 2008 estaban 85 mil personas desplazadas desde Colombia y un porcentaje de esa población, la comprendida entre 5 y 18 años, demanda servicios educativos.

Los primeros beneficiarios son los niños de 4 a 18 años que no tienen cobertura de educación inicial y básica, y que viven, principalmente en zonas vulnerables que no han recibido la debida atención educativa, y que mediante esta estrategia se beneficiarán de una educación de calidad.

Se propone además realizar campañas de sensibilización sobre 443.259 habitantes de las áreas del proyecto y las personas que requieren protección.⁵⁶ Las acciones en el sistema educativo se dan sobre alumnos, profesores y padres de familia. Mientras que las acciones sobre los gobiernos locales y demás instituciones corresponden a procesos de capacitación y sensibilización a fin que la inclusión de los desplazados sea incorporada como política pública local.

La sostenibilidad de la propuesta se basa en que los recursos que permiten su implementación, son invertidos de forma tal que sus acciones propendan a la equidad, desarrollo comunitario y la justicia social. Para que esto sea posible se debe trabajar en la conformación de un tejido social fuerte en la que la comunidad educativa sea la base de la gestión escolar y de la toma de decisiones en relación a la inclusión de niñas, niños y adolescentes en sistemas educativos pertinentes y de calidad.

A nivel institucional se debería avanzar en la conformación de mesas de concertación o diálogo social, en donde se definan más estrategias que den lugar a visiones comunes de desarrollo social y comunitario; y, compartidas a las instituciones públicas y privadas que se sumen al trabajo en procesos

⁵⁶Programa Educación Básica para Jóvenes y Adultos EBJA, 2008

educativos locales, desarrollo social y comunitario siempre con miras a incluir a la población afectada.

2.9 Cooperación de la Unión Europea para alfabetización.

La estrategia de intervención y cooperación europea para el Ecuador se define en el Plan Indicativo Nacional. En ese sentido se contempló el memorando de entendimiento suscrito entre Ecuador y la CE. Ahora bien, en razón de que este documento se adoptó precisamente cuando un nuevo gobierno asumía el poder en el Ecuador y en razón de los antecedentes de inestabilidad económica en el país, el (PIN) para el Ecuador prevé un componente de flexibilidad y por consiguiente se divide el mismo en dos períodos: 2007 – 2010 y 2011 – 2013.

Si bien es cierto, los montos desembolsados por el PAPDE (2007-2010) son menos del 1% del Presupuesto General del Estado destinado a la educación, el convenio es parte de un compromiso por parte del Gobierno del Ecuador de destinar un porcentaje del PIB a la educación básica y al bachillerato con un aumento del 0,5% anual.⁵⁷ Así los logros alcanzados en el campo educativo y, específicamente en el tema de alfabetización son logros impulsados como parte de los compromisos adquiridos por el gobierno ecuatoriano para con la Unión Europea y también para el logro de los Objetivos del Milenio.

⁵⁷Ley de financiamiento para la educación (inicial, básica y bachillerato). La ley contempla un aumento del 0,5 del PIB por año para el sector de la educación hasta alcanzar el 6% del PIB (Política 8 del Plan Decenal)

Reiterando lo anteriormente expuesto, la intervención financiera de la Comisión Europea a través del PAPDE y a favor de la política educativa del Ecuador, están basados en los objetivos planteados por el Gobierno Nacional en el Plan Nacional de Desarrollo (PND), en el Plan Decenal de Educación 2006-2015 y también en los Objetivos del Milenio, específicamente en el Objetivo segundo, el cual aspira a lograr el 100% de educación primaria y favorecer la igualdad de géneros en todos los niveles de educación.

En base a los objetivos del Plan Decenal de Educación, el cual en su política 4 habla de la erradicación del analfabetismo y fortalecimiento de la educación continua para adultos, aspira a lograr en el 2015 un índice por debajo del 3,5% de analfabetismo en la población mayor de 15 años. La línea base fue de 732.000 personas mayores de 15 años siendo analfabetas puras (9,1% al 2006), se propuso alfabetizar 112.000 personas en el 2007, 280.000 en el 2008 y 120.000 personas tanto en el 2009 como en el 2010. Los logros alcanzados cumplieron y, en algunos casos sobrepasaron las metas propuestas. De igual manera, la política 4 incluye el mejoramiento de la educación básica para adultos destinada a aquella población con rezago educativo. La meta propuesta es lograr que el 40% de la población con rezago educativo concluya la Educación Básica para adultos en el 2015. La línea base fue de 1.732.000 personas mayores de 15 años con rezago educativo. Al término del 2010 390.000 personas iniciaron la EBA para adultos y ya en ese mismo año, 75.600 personas concluyeron la EBA.⁵⁸

⁵⁸ Programa Educación Básica para Jóvenes y Adultos EBJA, 2008

El PAPDE también incluyó apoyo directo a la consecución de las políticas 6 y 7, con la asistencia financiera para el mejoramiento la calidad y equidad de la educación y la revalorización de la profesión docente, desarrollo profesional, condiciones de trabajo y calidad de vida de los educadores.

Los compromisos adquiridos por las partes que suscribieron el memorando de entendimiento y los posteriores convenios de financiamiento y respectivos adendums han sido cumplidos a cabalidad y actualmente se cumplen con los requerimientos de rigor para la segunda parte del Programa Indicativo Nacional para el Ecuador, en su trayecto 2011 – 2013.

Fondos de Cooperación Internacional de la Unión Europea destinados a la educación

AÑO 2008	
PROYECTO BATAc (DIR DE EDUCACIÓN DE LOJA)	160.000,00
DIALOGO INTERCULTURAL (DIR. PROVINCIALES BILINGÜES)	143.577,00
BATAc (DIRECCIÓN PROVINCIAL DE LOJA)	86.225,00
DINEIB (PRUEBAS SER ECUADOR 2008)	880.000,00
ALFABETIZACIÓN	900.859,92
DINSE (MATERIAL DIDÁCTICO) DINEPP	1.280.890,83
REFORMA EDUACTIVA DE GALÁPAGOS (DIR EDUCACIÓN DE GALÁPAGOS)	160.000,00
PROGRAMA ALIMENTACIÓN ESCOLAR	8.223.463,66
PRUEBAS SER ECUADOR 2008 (PNUD-PAE)	3.965.309,19
TOTAL	15.800.325,60
AÑO 2009	
PLAN ALIMENTACIÓN ESCOLAR	1.719.000,00
PRUEBAS SER	2.941.993,97
CAPACITACIÓN	12.300.834,83
ALFABETIZACIÓN	5.509.920,11
DINSE	588.919,60
DIRECCIÓN PROVINCIAL DE GALÁPAGOS	49.842,05
DIRECCIÓN PROVINCIAL DE LOJA	49.886,00
BACHILLERATO INTERNACIONAL	480.000,00
TOTAL	23.640.396,56

AÑO 2010	
CAPACITACIÓN	7.026.328,46
ALFABETIZACIÓN	79.540,00
DINSE	384.844,99
SISTEMA DE EVALUACIÓN	1.334.640,00
FORTALECIMIENTO DE LA CALIDAD EDUCATIVA	74.565,27
MODELO DE EDUCACIÓN INCLUSIVA	11.900,05
NUEVO BACHILLERATO ECUATORIANO	8.508.479,82
SISTEMA INTEGRAL DE TECNOLOGÍAS PARA LA ESCUELA Y LA COMUNIDAD	79.054,92
TOTAL	17.499.353,51

Fuente: Ministerio de Educación.

Se puede decir en la actualidad, que hasta antes del Programa de Apoyo Presupuestario al Plan Decenal de Educación (PAPDE) quizás el proyecto de cooperación internacional más visible y sostenido en el campo de la alfabetización de adultos fue el Proyecto de Educación y Capacitación para el Mejoramiento de la Calidad de vida de las Mujeres Campesinas en Ecuador (PROCALMUC), que operó desde 1993 hasta inicios de la siguiente década en 6 provincias del país, mediante un convenio entre la UNESCO y el Ministerio de Educación. Lamentablemente, el proyecto permaneció como un proyecto aislado, que no había logrado insertarse y menos irradiar sobre la DINEPP y sobre el conjunto de acciones del Ministerio de Educación en este campo. (Torres, 2006).

Capítulo 3

3.1 Conclusiones.

1. Evaluar el impacto que la Cooperación Europea ha tenido en la reducción de los niveles de analfabetismo no puede ser analizado como un componente aislado, sino como parte de un plan de largo alcance en el cual el Estado Ecuatoriano a través del Ministerio de Educación ha sido el gran protagonista. No es posible ponderar el efecto directo que la cooperación financiera proveniente de Europa haya tenido en los logros de erradicación del analfabetismo en el Ecuador. La cooperación debe ser vista como un componente más dentro del objetivo nacional de reducir los niveles de analfabetismo. Quizá el logro más importante de los convenios de cooperación suscritos entre la Comisión Europea y el Gobierno Ecuatoriano ha sido el hecho de que es una especie de verificador del cumplimiento de los compromisos del Ecuador en su lucha por la erradicación del analfabetismo y el cumplimiento de los Objetivos del Milenio para el 2015. Los tramos de desembolso de los montos acordados en los convenios de cooperación sólo se ejecutan una vez que el Estado ecuatoriano a través del Ministerio de Educación pone en evidencia los logros alcanzados como “contraparte”.
2. Si bien los programas de reducción de analfabetismo han sido parte de los programas de gobierno desde los años 50 del siglo pasado con resultados alentadores que han logrado reducir los niveles de analfabetismo a tasas porcentuales de un dígito, cuando en 1950, año del primer censo

ecuatoriano de población, el nivel de analfabetismo bordeaba el 45% de la población adulta, no ha habido programas y planes que den seguimiento al proceso de alfabetización de tal manera que haya continuidad en el proceso alfabetizador. Las nuevas generaciones siguen sufriendo “casi” de las mismas condiciones que la generación anterior y el círculo vicioso se mantienen. El fenómeno de analfabetismo se repite de generación en generación porque las condiciones de pobreza y marginación se mantienen, unidas a una mala cobertura educativa en zonas pobres y marginales. Se podría decir que sólo se está atacando la consecuencia sin hacer mayor esfuerzo por minimizar las causas.

3. A nivel gubernamental, la continuidad y sustentabilidad de las acciones no ha dependido tanto de los aspectos económicos como de los aspectos políticos: la inestabilidad política y el continuo recambio de presidentes y de ministros de educación determina el conocido partir de cero de políticas, planes y programas. A nivel internacional, la fuerte dependencia de los organismos internacionales y especialmente de la banca multilateral, ha terminado por ceder a estos la definición de la política económica, social y educativa. Como en muchos otros países, esfuerzos y recursos han priorizado en los últimos años la educación primaria, dejando de lado la abundante evidencia sobre la inter-relación entre educación infantil y educación de adultos, entre escuela, familia y comunidad.
4. Los planes de gobierno en este tema han sido puntuales, cada gobierno de turno ha diseñado un plan de alfabetización “aislado” sin ninguna proyección a largo plazo, siendo más bien planes coyunturales. No ha habido una política de estado en ese sentido hasta el Plan Decenal de

Educación 2006 – 2015 que por mandato del pueblo establece un cronograma planificado de planes y políticas educacionales a largo plazo. Este tipo de “políticas de Estado” y sus metas propuestas hacen posible la consecución de fondos no reembolsables de la cooperación internacional.

5. Se puede decir que, a partir de 2007, y, en especial el 2008 los niveles de escolarización y terminación de la educación básica en las zonas más marginadas del Ecuador han mejorado. A través de estrategias de concertación entre el sector público (educación, municipios, desarrollo económico, empleo) y el sector privado se han logrado orientar de mejor manera las políticas sectoriales y los programas escolares. Han sido presentadas propuestas de mallas curriculares y programaciones pedagógicas para la enseñanza de educación básica y técnico – profesional que han sido diseñadas en vista de la realidad del país en su conjunto y de cada región en forma particular que posibilite las necesidades económicas y productivas sin olvidar la sostenibilidad del medio ambiente. De igual manera, ha sido confeccionado material pedagógico para el nuevo plan de estudios y, el equipamiento técnico de los centros de formación empresarial ha sido mejorado en pos de mejorar la calidad y cobertura de la enseñanza.⁵⁹ Se ha actualizado la formación de los instructores técnico – profesionales procurando de esta manera se garantice la calidad de la educación impartida y la sostenibilidad del nuevo plan de estudios. Ha

⁵⁹ Para la organización y ejecución de este Programa, el señor Ministro de Educación, ha emitido los siguientes Acuerdos Ministeriales: No. 314 Crea el Programa Nacional de Educación Básica para Jóvenes y Adultos, y la estructura orgánica funcional a niveles nacional, provincial, cantonal, parroquial e institucional. Nº 313 Determina la obligatoriedad de la utilización de la infraestructura física de todos los establecimientos educativos del país para la organización y funcionamiento de los centros EBJA. Nº 312 Dispone la obligatoriedad de la participación en el Programa Nacional de Educación Básica para Jóvenes y Adultos, de los estudiantes del 2do. Año de Bachillerato en todas las especialidades y modalidades, como requisito previo al título de bachiller.

habido un aumento en el número de alumnos en la formación técnica, así como un incremento de jóvenes que, tras recibir la formación pertinente, encuentran mejores opciones de trabajo y pueden insertarse en el mercado laboral. En lo referente a los grupos de población beneficiada de los programas, se ha prestado especial atención a las mujeres y a los estudiantes de origen indígena y afrodescendiente. En mi opinión es indispensable que los gobiernos de turno emitan políticas públicas que apunten a la eliminación de analfabetos en nuestro país y se apoyen en la cooperación internacional para financiar los diferentes proyectos en temas de educación para jóvenes y adultos, pero siempre mirando que las negociaciones internacionales sean en beneficio para nuestro país.

3.2 Recomendaciones.

1. Si por cada adulto alfabetizado, se incrementa la productividad y la competitividad de la sociedad. En este sentido, la alfabetización nunca debe ser vista como un gasto sino como una inversión a través de la generación directa de recursos como consecuencia de la mejora de los niveles de productividad de las personas. Esto, sin contar con los beneficios indirectos que puede acarrear el contar con una población alfabetizada como atrayente de inversión productiva. Así mismo, otro elemento a ser tomado en cuenta es que la sociedad en su conjunto se beneficia, en especial, el sector productivo al contar con mano de obra mejor calificada. Por lo tanto, todos los sectores de la sociedad deben

asumir la responsabilidad y compromisos para que los programas de alfabetización tengan sustento el debido sustento financiero, legal, operativa a través de políticas y programas permanentes que posibiliten en un lapso de tiempo prudencial universalizar el derecho a una educación que permita adquirir competencias mínimas para desarrollar las habilidades de los individuos.

2. El apoyo de los gobiernos seccionales es crucial para lograr la erradicación del analfabetismo. Se debe entender que la educación es la base fundamental para el desarrollo de los pueblos y solo se lo puede lograr fomentando y facilitando la universalización de la enseñanza, al menos la educación básica. El mejoramiento profesional de los profesores unido concomitantemente al progreso en la infraestructura escolar son piezas clave para lograr una mejora en la calidad de la educación. Un ambiente acogedor, cómodo y propicio para aprender no sólo que ayuda en el proceso educativo con los estudiantes, sino que es una herramienta válida para disminuir la deserción escolar que atrae nuevos estudiantes, frenando el incremento en los niveles de analfabetismo en un futuro próximo.
3. Las personas con una adecuada base educativa a nivel académico, social, cívico y moral son un aporte para la sociedad y ayudan al desarrollo de la misma. Los gobernantes de turno tienen la obligación mejorar las políticas públicas y de presentar propuestas a largo plazo encaminadas al mejoramiento de la cobertura y calidad de la educación.
4. Mantener la actual política educativa expuesta a través del Plan Decenal de Educación no sólo asegura y abre las puertas para una eventual segunda fase del Convenio de Cooperación Internacional a través de la Comisión

Europea para el periodo 2011 – 2013, con el aporte de importantes recursos destinados a la consecución del mejoramiento de la calidad de la educación en el país, incluida la erradicación del analfabetismo, sino que ayuda a la consecución de los Objetivos del Milenio por parte del Ecuador, específicamente en el segundo Objetivo que es lograr la universalización de la educación básica.

5. El cumplimiento de los compromisos internacionales a través de los convenios suscritos por parte del Ecuador con gobiernos u organismos internacionales son una excelente carta de presentación de estabilidad política, además que abre otras puertas para la consecución de fondos no reembolsables destinados a financiar proyectos sociales en el país. Seguir manteniendo ese perfil de seriedad y cumplimiento es más que una recomendación para convertirse en una obligación de Estado.

Glosario de Términos

ACNUR	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados.
AOD	Ayuda Oficial al Desarrollo.
BID	Banco Interamericano de Desarrollo.
BM	Banco Mundial.
CAF	Corporación Andina de Fomento.
CE	Comunidad Europea.
CEE	Comunidad Económica Europea.
DINEIB	Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe.
DINEPP	Dirección Nacional de Educación Popular Permanente.
EBA	Educación Básica para Adultos.
EBJA	Educación Básica para Jóvenes y Adultos.
EIB	Educación Intercultural Bilingüe.
EPT	Educación Para Todos.
ERPE	Escuelas Radiofónicas Populares del Ecuador.
ICD	Instrumento de Cooperación al Desarrollo.
INEC	Instituto Nacional de Estadísticas y Censos.
IRFEYAL	Instituto Radiofónico Fe y Alegría.
ME	Ministerio de Educación.
MOSEIB	Modelo de Sistema Educación Intercultural Bilingüe.
ODM	Objetivos del Milenio.
PAPDE	Programa de Apoyo al Plan Decenal de Educación.
PASSE	Programa de Ayuda al Sector Salud en Ecuador.
PDE	Plan Decenal de Educación.
PIB	Producto Interno Bruto.
PIN	Programa Indicativo Nacional.
PNBV	Plan Nacional del Buen Vivir.
PND	Plan Nacional de Desarrollo.
PROCALMUC	Proyecto de Educación y Capacitación para el Mejoramiento de la Calidad de vida de las Mujeres Campesinas en Ecuador.
PyMEs	Pequeñas y Medianas Empresas.
TIC	Tecnología de Información y Comunicación.

TUE	Tratado de la Unión Europea.
UE	Unión Europea.
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, Ciencia y Cultura.

Bibliografía

1. Ornelas, Carlos. *Buenas prácticas de educación básica en América Latina, Un proyecto del Consejo Empresario de América Latina y del Instituto Latinoamericano de la Comunicación Educativa*, México, Noviembre de 2005, Tomo I.
2. Pearson, Frederic S. y Rochester, J. Martin (2000) “*Relaciones Internacionales Situación global en el Siglo XXI*”. Ed. Mc Graw Hill, Colombia.
3. Rivero, José. *Educación y exclusión en América latina: Reformas en tiempos de globalización*, Buenos Aires, Miño y Dávila Editores, 1999.
4. Rojas, Mara, Lcda. *La importancia de la educación en el proceso de desarrollo. Un modelo teórico*. UNS – CONICET.
5. Rosalyn Mckeown, Ph. D., *Manual de Educación para el Desarrollo Sostenible*, Versión2, Julio 2002.
6. Sampedro Martínez, Rafael., *Educación y Desarrollo*, México, Diciembre 2009.
7. Torres, Rosa María, *Analfabetismo y Alfabetización en el Ecuador: Opciones para la Política y la Practica*,(Estudio de caso encargado por UNESCO para su inclusión en el Informe 2006 de Seguimiento Global de la Educación para Todos), Instituto Fronesis, 2005
8. UNESCO. *Tendencias de educación en perspectiva. Análisis de los Indicadores Mundiales de Educación*, París, Francia. UNESCO-UIS / OECD, 2005.
9. Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos, *Conocimiento y aptitudes para la vida: Resultados de PISA 2000*, México, Santillana / Aula XXI, 2001.
10. Constitución de la República del Ecuador 2008. Asamblea Nacional. Montecristi, 2008.
11. Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, datos del censo nacional 2001. INEC, 2011.
12. Ministerio de Educación. *Rendición de cuentas 2007. La Revolución Educativa 365 días después*. Quito, 2008.
13. Convenio suscrito entre la Comisión Europea y Ecuador en diciembre, PAPDE, 2008.
14. Información proporcionada por el portal de la Unión Europea.

15. Organización socio-política de la Unión Europea. Breve introducción. 2008
16. Addendum No. 1 al Convenio de Financiación entre la Comunidad Europea y la República del Ecuador, PAPDE, 2008.
17. Comisión Europea. Reglamento y Funciones, 2010.
18. La Contribución de la UE a la consecución de los Objetivos del Milenio, 2010.
19. Declaración de Viena, en ocasión de la Cumbre de Mandatarios de la UE y América Latina y el Caribe, 2006.
20. La Unión Europea y Ecuador. Informe, 2009.
21. El perfil del analfabetismo en el Ecuador. Variables e incidencias, 2010.
22. Propuesta de Cooperación Internacional de la Unión Europea a América Latina, 2009.
23. Adendum No.3 al Convenio de Financiación entre la Comunidad Europea y la República del Ecuador, PAPDE, 2009.
24. El 23 de mayo de 2007 suscriben el memorando la Dra. María Fernanda Espinosa, Ministra de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración del Ecuador y el Sr. Adrianus Koetsenruijter, Embajador, Jefe de la Delegación de la CE para Ecuador y Colombia.
25. Plan Decenal de Educación 2006-2015, Ministerio de Educación.
26. Observatorio para la Educación del Ecuador, Informe anual, 2010.
27. INEC, Censos de Población y Vivienda 1950, 1962, 1974, 1982, 1990, 2001 y 2010.
28. Dirección Nacional de Educación Popular Permanente (DINEPP), informe anual 2008.
29. Municipio de Cotacachi, Informe de labores 2005.
30. Constitución de la República del Ecuador, artículo 27.
31. Ministerio de Educación. Organigrama funcional.
32. Dirección Nacional de Educación Popular Permanente (DINEPP), Informe Anual 2009.
33. Ministerio de Educación, Programa Educación Básica para Jóvenes y Adultos, (EBJA), 2008.
34. Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010.
35. Ministro de Educación, Acuerdo N° 337, emitido el 26 de septiembre, 2008.

36. Ministerio de Educación, Estadísticas 2008.
37. Ley de financiamiento para la educación (inicial, básica y bachillerato). (Política 8 del Plan Decenal).
38. Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013
39. Ministerio de Educación. *Nuevas formas de enseñar y aprender con el currículo vigente*. Quito. 2010.
40. Ministerio de Educación. *Rendición de cuentas 2009. La Revolución Educativa para el Buen Vivir*. Quito, 2010.

Referencias Electrónicas

1. Ministerio de Educación. www.educación.gob.ec
2. Organización de los Estados Americanos. *Plan de Acción de la Segunda Cumbre de las Américas*. http://www.summit-americas.org/ii_summit/ii_summit_poa_sp.pdf
3. World data on Education Données mondiales de l'éducation. Datos mundiales de educación http://www.ibe.unesco.org/fileadmin/user_upload/Publications/WDE/2010/pdf-versions/Ecuador.pdf Séptima edición, 2010, 2011.
4. Portal WEB de Wikipedia http://es.wikipedia.org/wiki/Uni%C3%B3n_Europea#cite_note-88
5. [http://www.carm.es/web/pagina?IDCONTENIDO=2787&IDTIPO=11&RASTRO=c764\\$m2574](http://www.carm.es/web/pagina?IDCONTENIDO=2787&IDTIPO=11&RASTRO=c764$m2574)
6. Portal de la Unión Europea http://europa.eu/pol/educ/index_es.htm
7. Secretaría Técnica de Cooperación Internacional del Ecuador (SETECI), www.seteci.gob.ec.
8. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales Región Andina y América Latina (FLACSOANDES), www.flacsoandes.org
9. La Agencia de la ONU para los Refugiados ACNUR, www.acnur.org

PARTICIPANTES DE POS-ALFABETIZACIÓN POR MÓDULO, JURISDICCIÓN Y DESCOMPOSICIÓN DE LA MATRÍCULA SEGÚN PROVINCIA

Año Escolar: noviembre 2009 hasta mayo 2010

PROVINCIA	Descomposición de la Matrícula	PARTICIPANTES														
		BILINGÜE					HISPANA					TOTAL				
		Módulo 1	Módulo 2	Módulo 3	Módulo 4	Total	Módulo 1	Módulo 2	Módulo 3	Módulo 4	Total	Módulo 1	Módulo 2	Módulo 3	Módulo 4	Total
Azúay	Deserción	158	141	67	63	429						158	141	67	63	429
	Promovido	103	105	67	64	339						103	105	67	64	339
	Total	261	246	134	127	768						261	246	134	127	768
Bolívar	Deserción	89	287	31	22	429	355	117	19	19	510	444	404	50	41	939
	Promovido	75	338	57	31	501	790	254	49	42	1135	865	592	106	73	1636
	Total	164	625	88	53	930	1145	371	68	61	1645	1309	996	156	114	2575
Cañar	Deserción	53	133	67	12	265	141	61	49	39	290	194	194	116	51	555
	Promovido	151	260	209	34	654	305	59	119	84	567	456	319	328	118	1221
	Total	204	393	276	46	919	446	120	168	123	857	650	513	444	169	1776
Carchi	Deserción					0	165	120	66	74	425	165	120	66	74	425
	Promovido					0	255	183	235	161	834	255	183	235	161	834
	Total					0	420	303	301	235	1259	420	303	301	235	1259
Chimborazo	Deserción	87	41	726	6	860					0	87	41	726	6	860
	Promovido	356	403	5139	5	5903					0	356	403	5139	5	5903
	Total	443	444	5865	11	6763					0	443	444	5865	11	6763
Cotopaxi	Deserción	178	275	44	21	518	1621	761	269	294	2945	1799	1036	313	315	3463
	Promovido	250	369	74	38	731	2278	1490	476	435	4679	2528	1859	550	473	5410
	Total	428	644	118	59	1249	3899	2251	745	729	7624	4327	2895	863	788	8873
El Oro	Deserción				6	6	99	55	28	84	266	99	55	28	90	272
	Promovido		5		13	18	248	351	71	93	763	248	356	71	106	781
	Total	0	5	0	19	24	347	406	99	177	1029	347	411	99	196	1053
Esmeraldas	Deserción					0	672	610	225	205	1712	672	610	225	205	1712
	Promovido		413	30	4	447	1349	1136	479	500	3464	1349	1549	509	504	3911
	Total	0	413	30	4	447	2021	1746	704	705	5176	2021	2159	734	709	5623
Galápagos	Deserción	2	1			3	11	9	4	6	30	13	10	4	6	33
	Promovido	2				2	21	13	10	12	56	23	13	10	12	58
	Total	4	1	0	0	5	32	22	14	18	86	36	23	14	18	91
Guayas	Deserción					0	793	1			794	793	1	0	0	794
	Promovido		83			83	9117	13			9130	9117	96	0	0	9213
	Total	0	83	0	0	83	9910	14	0	0	9924	9910	97	0	0	10007
Imbabura	Deserción	222	216	130		568	35	15	1	3	54	257	231	131	3	622
	Promovido	301	300	123		724	63	41	8	16	128	364	341	131	16	852
	Total	523	516	253	0	1292	98	56	9	19	182	621	572	262	19	1474
Loja	Deserción	65	127	10	16	218	15	162	6	1	184	80	289	16	17	402
	Promovido	149	322	81	54	606	182	1479	67	11	1739	331	1801	148	65	2345
	Total	214	449	91	70	824	197	1641	73	12	1923	411	2090	164	82	2747
Los Ríos	Deserción					0					0	0	0	0	0	0
	Promovido					0	1337	1910	663	640	4550	1337	1910	663	640	4550
	Total					0	1337	1910	663	640	4550	1337	1910	663	640	4550

Manabí	Deserción					0	1428	1696	178	136	3438	1428	1696	178	136	3438
	Promovido					0	6322	8194	1704	1069	17289	6322	8194	1704	1069	17289
	Total					0	7750	9890	1882	1205	20727	7750	9890	1882	1205	20727
Morona Santiago	Deserción	54	35	24	59	172	26	13	18	22	79	80	48	42	81	251
	Promovido	75	106	97	84	362	25	14	19	27	85	100	120	116	111	447
	Total	129	141	121	143	534	51	27	37	49	164	180	168	158	192	698
Napo	Deserción	13	2	1		16	253	121	59	88	521	266	123	60	88	537
	Promovido	96	70	17	12	195	329	202	118	119	768	425	272	135	131	963
	Total	109	72	18	12	211	582	323	177	207	1289	691	395	195	219	1500
Orellana	Deserción	52	72	28	1	153	66	90	38	54	248	118	162	66	55	401
	Promovido	39	45	32		116	147	191	92	222	652	186	236	124	222	768
	Total	91	117	60	1	269	213	281	130	276	900	304	398	190	277	1169
Pastaza	Deserción	12		1	1	14	76	48	23	72	219	88	48	24	73	233
	Promovido	82	36	15	13	146	179	138	131	114	562	261	174	146	127	708
	Total	94	36	16	14	160	255	186	154	186	781	349	222	170	200	941
Pichincha	Deserción	50	40	13	18	121	1168	709	565	640	3082	1218	749	578	658	3203
	Promovido	97	61	31	43	232	6430	4005	3371	3503	17309	6527	4066	3402	3546	17541
	Total	147	101	44	61	353	7598	4714	3936	4143	20391	7745	4815	3980	4204	20744
Santa Elena	Deserción					0	8				8	8	0	0	0	8
	Promovido					0	608	410	71	4	1093	608	410	71	4	1093
	Total					0	616	410	71	4	1101	616	410	71	4	1101
Santo Domingo de los Tsachilas	Deserción	69	55			124	99	142	12	16	269	168	197	12	16	393
	Promovido	55	71			126	228	481	33	92	834	283	552	33	92	960
	Total	124	126	0	0	250	327	623	45	108	1103	451	749	45	108	1353
Sucumbios	Deserción	2	23	11	5	41	264	262	172	238	936	266	285	183	243	977
	Promovido	7	29	17	9	62	418	382	244	463	1507	425	411	261	472	1569
	Total	9	52	28	14	103	682	644	416	701	2443	691	696	444	715	2546
Tungurahua	Deserción	114	595	126	5	840	1157	705	231	174	2267	1271	1300	357	179	3107
	Promovido	136	1191	259	13	1599	1467	1072	322	231	3092	1603	2263	581	244	4691
	Total	250	1786	385	18	2439	2624	1777	553	405	5359	2874	3563	938	423	7798
Zamora Chinchipe	Deserción	21	20	16	10	67	14	29	36	15	94	35	49	52	25	161
	Promovido	57	80	28	34	199	34	73	88	56	251	91	153	116	90	450
	Total	78	100	44	44	266	48	102	124	71	345	126	202	168	115	611
TOTAL GENERAL	Deserción	1241	2063	1295	245	4844	8466	5726	1999	2180	18371	9707	7789	3294	2425	23215
	Promovido	2031	4287	6276	451	13045	32132	22091	8370	7894	70487	34163	26378	14646	8345	83532
	Total	3272	6350	7571	696	17889	40598	27817	10369	10074	88858	43870	34167	17940	10770	106747

Fuente: Ministerio de Educación

Elaboración: El autor