

# **REPUBLICA DEL ECUADOR**

## **INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES**

### ***TESIS DE GRADO***

#### **LA EDUCACION COMO PILAR FUNDAMENTAL DEL DESARROLLO Y SEGURIDAD NACIONAL**

**Tesis previa al Título de Máster en Seguridad  
y Desarrollo con mención en Gestión Pública  
y Gerencia Empresarial.**

***AUTOR: CRNL. EMC. HERNAN DEL POZO D.***

**QUITO, ABRIL 2000**

## **CERTIFICADO DE APROBACION DE LA TESIS**

Sra. Dra.

NANCY CISNEROS

DIRECTORA de la Tesis de Grado “LA EDUCACION COMO PILAR FUNDAMENTAL DEL DESARROLLO Y SEGURIDAD NACIONAL”, requisito previo a la obtención del Título de Máster en Seguridad y Desarrollo con mención en Gestión Pública y Gerencia Empresarial.

**CERTIFICA:**

Que el presente trabajo ha sido prolijamente elaborado por el autor, tomando en cuenta las sugerencias realizadas durante el proceso de investigación. Por lo tanto, queda aprobado y se autoriza su presentación.

Quito, abril de 2000

---

Dra. NANCY CISNEROS  
DIRECTORA

## **AUTORIZACION DE PUBLICACION**

Autorizo al Instituto de Altos Estudios Nacionales la publicación de esta Tesis, de su bibliografía y anexos, como artículo de la Revista o como artículo para lectura seleccionada,

Quito, abril de 2000

f) \_\_\_\_\_

HERNAN DEL POZO D.  
CRNL. E.M.C.

## **DEDICATORIA**

*A mi esposas e hijos, por su comprensión y apoyo a este proceso de mejoramiento profesional, imprescindible en un mundo dinámico y complejo.*

*A los compañeros Soldados destacados en los más recónditos lugares de nuestra frontera, como estímulo para que con su trabajo cotidiano mantengan la seguridad y defensa de nuestra Patria, afirmando en ellos la misión irrenunciable y eterna de ser garantes de la soberanía, libertad e independencia legados por nuestros antepasados.*

*Al Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN) que con su Programa de Maestría en Seguridad y Desarrollo, nos ha permitido redefinir nuestro rol en la sociedad, pasando a ser profesionales críticos, capaces de plantear soluciones viables y oportunas a los problemas de seguridad y desarrollo que tiene nuestro país.*

## **AGRADECIMIENTO**

*A la Fuerza Terrestre Ecuatoriana, que tiene como filosofía institucional mejorar cualitativamente la calidad de la existencia de nuestro pueblo, por haberme dado la oportunidad de crecer profesional e intelectualmente mediante un curso de alta calidad científica, para beneficio personal y de la institución a la que me debo.*

*A la Sra. Dra. Nancy Cisneros Directora de Tesis, por el esfuerzo desplegado en el asesoramiento de este trabajo y, por su intermedio, a todos los directivos y docentes de la institución, que con esmero dedican su vida a la preparación de quienes vemos en la educación el pilar fundamental del desarrollo y seguridad del Estado.*

## INDICE GENERAL

<b><u>DESCRIPCION DE TEMAS</u></b>	<b><u>PAG.</u></b>
PORTADA .....	i
CERTIFICADO DE APROBACION DE LA TESIS.....	ii
AUTORIZACION DE PUBLICACION.....	iii
DEDICATORIA.....	iv
AGRADECIMIENTO.....	v
INDICE GENERAL .....	vi

### **CAPITULO I ASPECTOS GENERALES**

1.- INTRODUCCION .....	1
2.- PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA .....	6
2.1. DESCRIPCION DEL PROBLEMA .....	6
2.2. DELIMITACION DEL PROBLEMA .....	16
2.2.1 Espacio .....	16
2.2.2 Tiempo .....	16
2.2.3 Ambito .....	17
2.2.4 Cobertura .....	17
3.- JUSTIFICACION .....	18
4.- EL SISTEMA EDUCATIVO ECUATORIANO .....	23
4.1. MARCO LEGAL QUE SUSTENTA EL SIST. EDUCATIVO .....	26
4.2. EL SISTEMA INTERCULTURAL BILINGÜE .....	34
4.3. ESTRUCTURA DEL SISTEMA EDUCATIVO .....	39
4.4. APRECIACION PERSONAL SOBRE EL MARCO LEGAL .....	43

### **CAPITULO II MEGATENDENCIAS DEL MUNDO ACTUAL**

5.- FUNDAMENTACION TEORICO-CONCEPTUAL .....	46
5.1. FUNDAMENTOS FILOSOFICOS DEL SIST. EDUCATIVO....	47
5.1.1 Concepción Filosófica .....	47
5.1.2 Concepción Epistemológica .....	48
5.1.3 Concepción Sociológica .....	49
5.1.4 Concepción Psicopedagógica .....	50
5.2. MEGATENDENCIAS DEL MUNDO ACTUAL .....	52
5.2.1 La Globalización .....	53
5.2.2 La Cuenca del Pacífico .....	56
5.2.3 La Posmodernidad .....	56
5.2.4 El Neoliberalismo .....	60
5.2.5 La Descentralización .....	62

5.3. CAMBIOS QUE SE PERFILAN .....	65
5.4. LA REFORMA CURRICULAR EN EL BACHILLERATO.....	68

**CAPITULO III  
ANALISIS TEORICO-ESTADISTICO DEL SISTEMA EDUCATIVO**

6.- EVOLUCION DEL SISTEMA EDUCATIVO.....	77
7.- SUSTENTO TEORICO-ESTADISTICO .....	83
8.- RETOS EDUCATIVOS DEL ECUADOR PARA EL III MILENIO.....	108
9.- IMPORTANCIA DE LA EDUCACION, CAPACITACIÓN Y EVALUACION CONTINUA EN LA COMUNIDAD EDUCATIVA .....	117
9.1. EDUCACION DE LA COMUNIDAD EDUCATIVA .....	117
9.2. CAPACITACION DE LA COMUNIDAD EDUCATIVA .....	122
9.3. EVALUACION DE LA COMUNIDAD EDUCATIVA.....	124

**CAPITULO IV  
EDUCACION DE CALIDAD EN EL SISTEMA EDUCATIVO**

10.- EL SISTEMA EDUCATIVO COORDINADO EN SUS DIFERENTES NIVELES Y MODALIDADES .....	132
11.- EDUCACION Y OBJ. DE DESARROLLO SOCIAL Y NACIONAL....	139
12.- ANALISIS DE LAS VARIABLES FUNDAMENTALES: INVERSION EN EDUCACION Vs. SEGURIDAD Y DESARROLLO .....	143

**CAPITULO V  
METODOLOGIA**

13.- DISEÑO DE LA INVESTIGACION .....	153
14.- ETAPA PREOPERATIVA .....	154
14.1. Validez .....	155
14.2. Confiabilidad .....	156
15.- SISTEMATIZACION DE LA INFORMACION .....	157
16.- ANALISIS INTERPRETATIVO DE LA INFORMACION .....	159
16.1 HIPOTESIS DE INVESTIGACION .....	160
16.2.- OPERACIONALIZACION DE LAS VARIABLES .....	161
16.3.- DEFINICION OPERACIONAL DE LAS VARIABLES .....	162

**CAPITULO VI  
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

17.- VERIFICACION DE HIPOTESIS .....	167
18.- CONCLUSIONES .....	172
19.- RECOMENDACIONES .....	187
REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS .....	199
ANEXOS .....	203

## **CAPITULO I ASPECTOS GENERALES**

### **1.- INTRODUCCION**

La sociedad ecuatoriana, y en general la sociedad mundial, altamente tecnificada e informatizada del presente tiene un denominador común, que estuvo presente también en el mundo agrario e industrial del pasado, y probablemente del futuro. Se trata de la indudable necesidad del hombre de crear las condiciones para obtener y mantener el *bien común y la calidad de vida* en dichas estructuras sociales.

Para lograrlo, ha creado sistemas políticos, económicos, educativos, que permitan obtener este fin último de la sociedad. De acuerdo con las realidades y evolución del sistema internacional, estas diferentes formas tuvieron mayor o menor éxito o definitivamente fracasaron. Sin embargo, desde la existencia misma de los Estados se identifica a la educación como “motor del desarrollo”, pues determina la formación integral de los recursos humanos y la capacidad de producir bienes y servicios que satisfagan las necesidades básicas de la sociedad.

Este trabajo de investigación “La educación como pilar fundamental del Desarrollo y Seguridad Nacional” tiene el propósito de contribuir con nuevos elementos al debate en torno a las estrategias que requiere el Estado para su desarrollo. Una de ellas, es sin duda, el mejoramiento de la calidad de la educación en todos los niveles, especialmente en la educación básica, a fin de que deje de ser un término político, empleado por los gobiernos de turno para salir del paso y se constituya en un elemento central que vincule a la comunidad educativa en la generación de procesos de desarrollo integral del pueblo ecuatoriano.

El núcleo de este trabajo está determinado por un análisis crítico del sistema educativo en su conjunto, para con datos cuantitativos sustentar las conclusiones y plantear recomendaciones que permitan hacer de la educación el pilar fundamental del desarrollo y seguridad nacional, pues el Estado tiene el principio básico de “garantizar la supervivencia de la colectividad, la defensa del patrimonio nacional y la consecución y mantenimiento de los Objetivos Nacionales” y la función de “fortalecer la unidad nacional, asegurar la vigencia de los derechos fundamentales del hombre y promover el progreso económico, social y cultural de sus habitantes...”<sup>1</sup>

Es fundamental tomar conciencia que el sistema educativo ecuatoriano, en pleno año 2000, aún no logra satisfacer la demanda educativa de su pueblo, es discriminatorio y no acorde a la realidad económica, social y cultural del país, y para colmo, ningún gobierno ha asignado a la educación el presupuesto que constitucionalmente debe recibir para cubrir en forma universal y satisfactoria la demanda de matrícula y la erradicación del analfabetismo que sigue campeando en el país. Es de esperar que la descripción de la situación educativa en el Ecuador de inicios del siglo XXI, nos lleve a reflexionar en la importancia de elevar la calidad, eficacia, eficiencia y equidad, elementos indispensables para lograr una sociedad más justa, humana y solidaria.

La educación en nuestro país, adolece de muchos problemas, los mismos que han sido sistematizados en miles de páginas de diagnósticos realizados por organizaciones gubernamentales o no gubernamentales, sin que hasta esta fecha exista la voluntad política suficiente para superar esta fase mediante correctivos ágiles y oportunos que permitan superar las debilidades y amenazas para convertirlas en fortalezas y oportunidades.

---

<sup>1</sup> LEY DE SEGURIDAD NACIONAL:TITULO I, CAP. I “PRINCIPIOS BASICOS” Art. 2.

La mayoría de los problemas que hemos podido identificar, fatalmente están directa o indirectamente vinculados a los *recursos*: humanos, materiales y tecnológicos que el Estado asigna a la educación en todos sus niveles; pues hay que reconocer que “del escaso presupuesto asignado a educación, sólo un 20 o 30% de los fondos asignados llegan a las aulas; gran parte nunca sale de las abultadas burocracias centrales”.<sup>2</sup> Asimismo, en el Ecuador, la educación, especialmente la fiscal, es considerada como un gasto y no como una inversión, todo ello vinculado a la existencia de inequidad en la forma de asignar los recursos en el sistema educativo del país que hace que los pobres vayan a las escuelas pobres, y los ricos a las que tienen más recursos.

Este problema de falta de inversión en educación impacta también en los aspectos curriculares, pues si no existen los recursos necesarios, no se puede emprender programas de capacitación docente, investigación y evaluación curricular, innovación pedagógica, aplicación de nuevas metodologías de enseñanza, actualización del marco legal de educación,...

Las críticas a la educación ecuatoriana provienen de todos los sectores sociales, pero en el fondo, contienen los mismos enunciados: la inversión social que hace el Estado en educación es baja; la escuela y el colegio ofrecen una educación de menor calidad, en otras palabras, la expansión educativa corrió paralela a un apreciable deterioro de la calidad del aprendizaje, en todos los niveles. Hay más escuelas y más maestros, pero la calidad educativa ha disminuido en términos dramáticos. No se han incorporado, sino por excepción las nuevas técnicas educativas, especialmente en los sectores rurales en los que es mayor la brecha de comunicación y falta de coherencia entre las necesidades sociales y los procesos de interaprendizaje.

---

<sup>2</sup> MOURA CASTRO, Claudio de; INTRODUCCIÓN A LA OBRA EDUCACION, CRECIMIENTO Y EQUIDAD; CORDES-BID, edit. Abad Cía Ltda; Quito, 1995, p.23

La educación que se imparte en el Ecuador no tiene nada que ver con las demandas de la vida, y por añadidura, está impregnada de una intencionalidad ideológica, en la que prima el sistema de dominación y hegemonía. Todo el sistema sufre de alta deserción, justamente por la frustración que soportan los estudiantes que no encuentran en los sistemas educativos obsoletos, ningún incentivo, ni modo alguno de articulación con los problemas de la sociedad y de la vida.

A estos problemas hay que agregar que, en algunos casos, los contenidos de la enseñanza están desactualizados y carecen de secuencia lógica y psicológica entre un nivel y otro; que existe una exagerada masificación de matrícula en los planteles fiscales del país, acarreando el deterioro de la calidad educativa y que los docentes están desmotivados y buena parte de ellos no están capacitados adecuadamente para la acción en el aula y la formación integral de los estudiantes. El mismo Ministerio de Educación y Cultura, emite disposiciones centralizadas que no estimulan a que en los centros educativos se promuevan aprendizajes en concordancia con la realidad local, situación que genera un divorcio entre la escuela y la comunidad.

El elevado número de profesionales egresados de las Universidades ecuatorianas que están subempleados o en el desempleo obedece a la falta de un estudio serio de las reales necesidades de la sociedad en general, por lo que muchas Facultades han masificado su ingreso, sin tomar en cuenta que lo que están haciendo es generarle un grave problema al país, y consecuentemente al joven estudiante que realiza un gran esfuerzo intelectual y económico para estudiar carreras que en muchos casos superan los cinco años. En este nivel no se ha vinculado el proceso educativo con el producto.

El eje central del trabajo está determinado por un estudio bibliográfico que permite el acercamiento a la realidad para

comprenderla y sugerir estrategias que coadyuven a hacer de la educación el “motor del desarrollo” y seguridad del Estado, conforme lo enuncian los organismos encargados de la administración del sistema educativo ecuatoriano.

Para la mejor comprensión de esta investigación, esta se divide en siete capítulos:

En el Capítulo I se realiza un estudio del contexto histórico-social y problemático del objeto de estudio, describiendo el problema, el marco legal que sustenta el sistema educativo y su estructura.

En el Capítulo II se describen los fundamentos filosóficos del sistema educativo, las megatendencia del mundo actual y su incidencia en la educación, la seguridad y el desarrollo y los cambios que se perfilan en los primeros años del siglo XXI.

El Capítulo III presenta, convenientemente organizado el sustento teórico-estadístico, los retos educativos del Ecuador para el Tercer Milenio y la importancia de la educación, capacitación y evaluación continua en la comunidad educativa.

En el capítulo IV se realiza un análisis de la coordinación existente en el sistema educativo ecuatoriano en sus diferentes niveles y modalidades, así como una revisión bibliográfica de la educación y los objetivos de desarrollo social y nacional y, por último, se argumenta en la necesidad de invertir en educación como la vía que determinará la seguridad y desarrollo nacional.

El capítulo V comprende el diseño de la investigación en el que se insertan las hipótesis y diseño metodológico: operacionalización de variables, metodología empleada y análisis interpretativo de la información consultada.

En el capítulo VI, con los datos presentados en la investigación se verifica la hipótesis y se presentan las conclusiones y recomendaciones más relevantes.

Finalmente se describe la bibliografía consultada y los anexos del informe de tesis, para mejor comprensión del trabajo.

## **2.- PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA**

### **2.1. Descripción del problema:**

Mejorar la calidad de la educación en el Ecuador es el tema más discutido en los últimos años, lamentablemente ninguna propuesta ha logrado ser llevada a la práctica, pues, ni siquiera la Reforma Curricular denominada Consensuada puede consolidarse, debido en gran parte a la falta de políticas de Estado, a la desestabilización política y a la crisis económica producida en los últimos años de esta década.

Los especialistas en educación coinciden en que la única fórmula para salir del subdesarrollo es a través de un nuevo modelo educativo, pero de un modelo que apunte hacia una alternativa de carácter global a los problemas de la sociedad, y que a su vez proponga como elemento esencial una reforma de este proceso promovido por los propios educadores y con la participación de la comunidad.

Nosotros pensamos que uno de los motivos por los que las Reformas Educativas en nuestro país -y posiblemente en otros países- no han tenido éxito, es por su carácter centralizado; por lo general se diseñan y planean desde el sector central de la organización educativa, y casi siempre tienen el carácter de leyes, normas o regulaciones prescriptivas que suponen la aceptación y el cumplimiento de las instancias inferiores y de los ejecutores del proyecto.

A esto hay que agregar que se exige del maestro un cambio de actitud y el compromiso para convertirse en animador del proceso pedagógico... pedido inoportuno, pues si no participó en el proceso de planificación y no dispone de los recursos e instrumentos teóricos para ejecutar innovaciones, no lo puede hacer. Coincidimos con el Profesor José Durán (1994) en el hecho de que "es necesario señalar alternativas claras en lo didáctico, en lo pedagógico, en lo práxico y en lo discursivo, por lo cual no basta lanzar políticas educativas renovadoras si ellas no están sometidas a discusiones en amplio debate con los protagonistas del hecho educativo, si no hallan espacios para su concreción en los procesos de desarrollo profesional de los maestros, si no mantienen viva la sana confrontación y el pluralismo frente a los enfoques, estructuras, modelos y paradigmas de la pedagogía"<sup>3</sup>

La relación de la educación como pilar fundamental de la seguridad y desarrollo se explica porque este "axioma" se ha constituido en uno de los grandes mitos del siglo XX. A inicios del siglo, la mayoría de analista sostenía que al finalizar los años noventa la mayoría de países del mundo estarían desarrollados, y en Latinoamérica Brasil sería una "potencia mundial", lo mismo que la India, México y de tantos otros, pero el hecho es que a un paso del siglo más de cien países siguen sin desarrollarse y apenas tres lo han logrado: Corea del Sur, Taiwan y Singapur.<sup>4</sup>

Esta relación se analiza en forma interrelacionada describiendo uno a uno estos tres *elementos fundamentales* que son la Educación como puntal de la superestructura social, el desarrollo del país y consecuentemente la seguridad nacional.

---

<sup>3</sup> DURAN A. José: EL PROYECTO EDUCATIVO INSTITUCIONAL: Una alternativa para el desarrollo pedagógico cultural; edit. Presencia, Bogotá, 1994, p. 118.

<sup>4</sup> CORREO DE LA UNESCO: OSWALDO DE RIVERO, UN TESTIGO DE CARGO; Entrevista realizada por Aracelli Ortiz de Urbina y Lucpía Iglesias Kuntz; Julio/Agosto 1999.

En el *primer elemento* hay que mencionar que la **educación** ha sido una de las áreas más afectadas por la reducción del gasto público durante la última década, como se puede evidenciar en el siguiente cuadro:

**TABLA No. 1 PRESUPUESTO ASIGNADO A LA EDUCACION**

<b>AÑOS</b>	<b>PRESUPUESTO ASIGNADO</b>
1980-1981	31,2% Ingresos corrientes
1992	19,2% Ingresos corrientes
1993	18,1% Ingresos corrientes
1994	19,2% Ingresos corrientes
1995	16,2% Ingresos corrientes
1996	14,3% Ingresos corrientes
1997	13,0% Ingresos corrientes
1998	12,7% Ingresos corrientes
1999	3 % (PIB)
2000	2.9 % PIB

FUENTE: Compilación Diario El Comercio, 4-MAR-997 y otros.  
ELABORACION: Investigador

Del cuadro presentado se desprende que el presupuesto para la educación en vez de subir, baja, consecuentemente la discriminación paulatina del presupuesto, es la principal causa del incremento de la marginación y la pobreza.<sup>5</sup>

Las reformas educativas se diseñan como estrategias para alcanzar la ansiada calidad educativa, pero, desde el punto de vista administrativo, existe un vínculo estrecho entre la calidad educativa y los recursos que el Estado asigna a tal propósito; revisemos brevemente los siguientes datos, tomados de la Revista Líderes citada anteriormente (Quito, 1999, p. 10):

<sup>5</sup> BRAVO P. Luis: CRISIS SOCIAL Y EDUCACION; FORMACION BASICA PARA LA DOCENCIA MODULAR; Universidad Nacional de Loja, Loja, Abril de 1997, p. 6.

En Ecuador, como en los países en vías de desarrollo el dilema es saber administrar sus escasos recursos para brindar educación de calidad.

Basta una cifra para dimensionar el problema. En el presupuesto del 2000, el gobierno asignó al rubro de educación 357,55 millones de dólares, que significa el 2.9% del PIB. Es decir, la mitad de lo que debería invertirse por año.

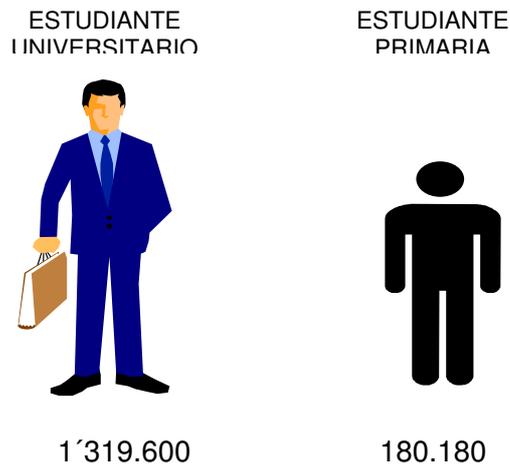
En la misma Revista, Washington Macías, asesor educativo de la ESPOL manifiesta que “la inversión social de mayor rentabilidad es la que se hace en educación de calidad y toda educación de calidad es cara”. En otras palabras, los únicos que pueden enviar a sus hijos a centros educativos privados de élite son los estratos socioeconómicos medio altos y altos y los estratos medio bajos y bajos tienen que conformarnos con una educación fiscal de baja calidad, ahondando con ello la brecha generacional entre ricos y pobres.

Otros analistas (Líderes, enero 2000) sostienen que la reducción del presupuesto a la educación obedece a que la educación fiscal ha tenido un mal desempeño; el capital político de la educación fiscal se ha erosionado y, con ello, también se erosiona el apoyo financiero.

El presupuesto con el que se cuenta no prioriza sus gastos ni está equitativamente distribuido. Existe una preferencia marcada por la educación superior, posiblemente porque el sector universitario tiene capacidad de ejercer presiones políticas, a pesar que la educación primaria es mayormente un bien público con mayor retorno de inversión social.

Esto se prueba claramente al comparar el gasto anual que representa para el Estado un estudiante universitario (1'319.600 sucres) frente a un escolar (180.180 sucres).

**GRAFICO No. 1 GASTO ANUAL PARA EL ESTADO<sup>6</sup>**



FUENTE: FUNDACION ECUADOR  
ELABORACION: Investigador

Todo ello se agrava con los altos costos que implica para el padre de familia la educación fiscal, pues el deterioro del presupuesto educativo, obliga a las escuelas a compartir los gastos con los padres de familia, que tienen que contribuir con el costo de matrícula, pensión mensual, uniformes, libros, materiales pedagógicos, costos de transporte, ...

Con ello, la educación “gratuita” que supuestamente debe proveer el Estado no tiene nada de gratuita y su calidad es deficiente. El principio constitucional de que la educación será gratuita por lo menos hasta el bachillerato, es un enunciado que en la mayoría de casos constituye una especie de burla, pues, a decir de Enrique Echeverría<sup>7</sup>, no sólo que no hay nada gratuito, sino que con una serie de arbitrios, obtienen dinero para atender

<sup>6</sup> FUNDACION ECUADOR: LA CRISIS EDUCATIVA, bases para un consenso, s/a.

<sup>7</sup> ECHEVERRIA, Enrique: EDUCACION: ¿SERVICIO O NEGOCIO?, en Revista EDUCACION, No. 95, Diciembre de 1999, p. 5.

hasta elementales necesidades; o se consuman negociados como los de la Mochila de Abdalá Bucarám o los computadores de la red Peñaranda.

El *segundo* elemento de análisis en el problema planteado se refiere al **desarrollo** del país, y que, naturalmente, es consecuencia de la inversión que el Estado hace en educación, pues los países que experimentan actualmente un rápido crecimiento económico demandan recursos humanos mejor capacitados y al mismo tiempo se requiere mejorar la equidad y reducir la pobreza.

La sociedad debe orientarse a la formación del capital humano, de seres capaces de utilizar las nuevas tecnologías y manifestar un comportamiento innovador. Se exigen nuevas aptitudes y los sistemas educativos deben responder a esta necesidad no sólo garantizando los años estrictamente necesarios de escolaridad o de formación profesional, sino formando científicos, personal innovador y tecnólogos del alto nivel.<sup>8</sup>

Las necesidades de desarrollo de un país exigen a los sistemas educativos la formación de personas para la innovación, seres humanos capaces de evolucionar, de adaptarse a un mundo en rápida mutación y de dominar el cambio.

Podemos identificar un *tercer elemento*, en nuestro problema de investigación, es el relacionado con la **seguridad nacional**. Es preocupante la paulatina desaparición de la clase media en el país como consecuencia de la grave crisis económica. El ingreso promedio mensual de una familia es de 4 a 5 millones, si se unen los sueldos de padre y madre. Esto

---

<sup>8</sup> DELORS, Jaques: LA EDUCACION ENCIERRA UN TESORO; Ediciones UNESCO, México D.F., 1997. Pp. 70-71.

apenas alcanza para cubrir la canasta básica de la clase media (4´500.000 sucres).

La crisis social del Ecuador se caracteriza por un incremento significativo de la pobreza y un deterioro paulatino de las condiciones de vida de la mayoría de las familias, puesto que, el 67% de la población vive en condiciones de extrema pobreza.(ILDIS, Quito, 1998).

Esta situación podría llevar al país a una situación de inestabilidad que lo tornen ingobernable, y, por lo mismo, a convertirse en caldo de cultivo para la subversión, el narcotráfico, la violencia generalizada, y por qué no decirlo, la guerra civil.

El Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC) demuestra estadísticamente que el índice de precios en educación se incrementó en un 27,7% promedio anual, de 1998 a 1999. Mientras que la variación del índice del valor real promedio de los salarios de la población, disminuyó en un 8.1%<sup>9</sup>

El diario El Comercio (24-FEB-2000) asegura que en educación, el Ecuador camina para atrás. El periodo escolar 1998-1999, en las tres regiones del país, dejó a 150.000 escolares fuera y engrosó las filas de niños y adolescentes trabajadores.

El estudio que realizó el Sistema Integrado de Indicadores Sociales (SIISE), con el auspicio de UNICEF y del Ministerio de Educación, se hizo con un muestreo de 2.500 planteles de un universo de 17 mil en el país. La pobreza de los hogares, especialmente urbanos, aparece como la primera causa de deserción, seguida por la ubicación geográfica y problemas familiares de los estudiantes.

Según cifras publicadas por UNICEF, 800.000 niños (30%) trabajan, cifra que es comprobada por la investigación realizada por redactores del diario El Comercio (24-FEB-2000, C-11), quienes escriben que el número de matrículas se reduce, debido a la pobreza, las distancias geográficas, los problemas familiares y las enfermedades que los alejan de las aulas.

Oficialmente, se denominan “desertores” y así constan en las estadísticas del Ministerio de Educación. Son 152.161 niños y jóvenes que cada año abandonan las aulas para, en su mayoría engrosar el ejército de los mal remunerados trabajadores infantiles. Aunque en las mismas esferas gubernamentales se hablaba de 250 mil niños que dejaron el aula por la pobreza en el anterior periodo escolar.

Casi siempre, ese paso es dado por la falta de dinero para cubrir los gastos académicos, y tiene como fin ayudar a sus padres o hermanos a ganar unos pocos sures más para el sustento familiar. Esta conclusión sale de la más reciente encuesta nacional sobre la deserción educativa, realizada entre septiembre de 1999 y mediados del mes de febrero de 2000.

Los resultados evidencian que aumentan los escolares que dejan sus estudios. También que se reduce el número de matrículas. Ese estudio, denominado “alerta temprana de matrícula y deserción y condiciones socioeducativas”. El trabajo contó con el aporte de UNICEF en Quito y del Sistema de Indicadores Sociales del Ecuador (SIISE).

Según investigadores de estas instituciones, son cuatro las razones que mueven a dejar las escuelas y los colegios: económicas y familiares (falta de dinero para costear o continuar

---

<sup>9</sup> LIDERES: SEMANARIO DE ECONOMIA Y NEGOCIOS, 8 de noviembre de 1999, No. 107, Quito, p. 10.

los estudios o conflictos intrafamiliares), geográficas (cambios de domicilios), pedagógicas (problemas de rendimiento o de comportamiento) y de salud.

Otra conclusión: existe un movimiento marcado de las inscripciones entre quienes antes seguían estudios en los planteles particulares, que ahora lo hacen en sus similares fiscales y fiscomisionales. La razón está en los menores costos de matrículas, pensiones y uniformes... Los que abandonan los establecimientos estatales, en cambio se dedican a trabajos ocasionales o se quedan en sus casas.

Según Marcela Moscoso, psicóloga cuencana, dice que, aparte de la estrechez económica y la crisis, hay otras causas que desencadenan el abandono de los estudios. Una de ellas es que los escolares exhiben una baja estimulación en el proceso de aprendizaje. Este factor se origina precisamente, en el medio familiar, en particular cuando el nivel cultural es bajo. “Mientras más deficiente es el grado de conocimientos, es más posible la aparición de problemas de lenguaje, de pensamiento que, finalmente, dan lugar a la deserción, especialmente en el nivel escolar”.

Villarroel J. (1999)<sup>10</sup> manifiesta que en 1998 se graduaron en el país cerca de 100 mil bachilleres, de los cuales apenas el 35% ingresaron a las universidades y escuelas politécnicas. Proyecciones optimistas sobre la base de estimaciones de otros años, permiten calcular que de los 35 mil matriculados solo 10 mil obtendrán su título universitario. ¿Qué sucede con el 90% de jóvenes que no han ingresado o que no han terminado la

---

<sup>10</sup> VILLARROEL I. Jorge: PROPUESTA PARA LA REFORMA DEL BACHILLERATO; superar mitos educativos para estructurar un Bachillerato que responda a nuestra realidad; Universidad Técnica del Norte, Ibarra, sept., 1999. Pp. 8-9-

educación universitaria? ¿Qué tipo de preparación requiere este alto porcentaje?

Si estas cifras reflejan la realidad, entonces necesitamos reformular los objetivos de la enseñanza secundaria; por supuesto que ya no sería la exclusiva preparación académica que prima actualmente. Habría que establecer de antemano quiénes tienen posibilidades de ingresar a la universidad; factibilidad que tiene relación directa con las condiciones socioeconómicas de los bachilleres. Precisamente, resultaría forzado negar que la situación económica de los hogares ecuatorianos determina que un alto porcentaje de jóvenes no pueda seguir estudios superiores. Como ejemplo se cita un dato de prensa: “El 40% de estudiantes ha desertado en la costa por problemas económicos, falta de empleo y dinero, carestía de uniformes y útiles” (Hoy, 22-AGO-99).

Ahora bien, el problema es complejo, pues requiere de una clara definición de políticas educativas de Estado; sin embargo, como propuesta es coherente y busca presentar alternativas que permitan optimizar la administración de los escasos recursos que se asignan a la educación.

Consideramos que afectar positivamente a uno de los pilares del desarrollo social -la educación- es iniciativa de los estamentos más dinámicos de la sociedad, en este caso el Instituto de Altos Estudios Nacionales, mediante la generación de proyectos de investigación que formulen propuestas orientadas a la solución de problemas sustentativos que garanticen el desarrollo sostenido del país.

## **2.2. Delimitación del problema:**

### **2.2.1. Espacio**

La educación, en este mundo globalizado, se torna prioritaria para acortar la brecha que cada día nos aleja más de la ciencia y tecnología generada en países altamente desarrolladas. Por esta razón, en esta investigación se analizan las macrotendencias mundiales, nacionales y locales que impactan a los centros educativos y consecuentemente al aula donde se desarrolla realmente el proceso educativo.

De ninguna manera se dejan de lado las precarias condiciones socioeconómicas que sobrelleva nuestro país, por eso se pretende aprovechar las condiciones que ofrece la tecnología de las comunicaciones para plantear soluciones creativas a nuestros propios problemas y con nuestra propia gente.

El espacio de esta investigación es, por lo tanto, el Ecuador, como una entidad organizada e indivisible, pero influenciada por culturas ajenas a la nuestra, por el influjo de los medios de comunicación y otros factores propios de este milenio.

### **2.2.2. Tiempo**

Para este estudio se tomaron los datos informativos y estadísticos correspondientes a la educación, desarrollo y seguridad en la última década (1990-1999), sin descartar aquellos datos de fechas anteriores o posteriores que permitan comprender el hecho educativo. Esta investigación se constituye en un elemento de análisis de la relación educación-

seguridad-desarrollo, como factores claves para que el Estado pueda salir de la crisis en la que ha permanecido más de treinta años.

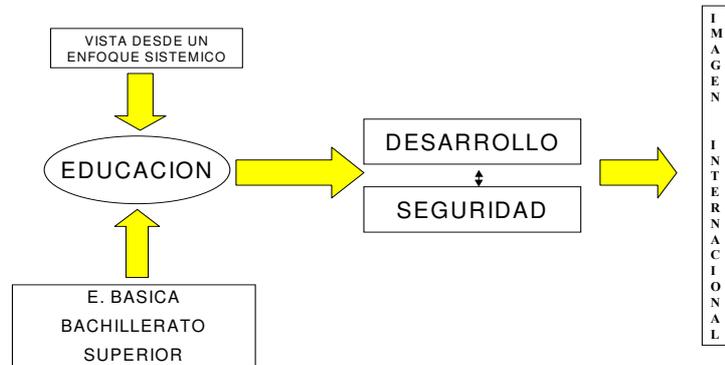
### **2.2.3. Ambito**

Esta investigación se circunscribe al ámbito educativo y su relación con la seguridad y desarrollo del país. Para esto se toman en cuenta todas las condiciones sociales y económicas que vive el país para comprender la misión de la educación ecuatoriana en todos los niveles y plantear alternativas que contribuyan a sacarlo de la postración en que se debate.

### **2.2.4. Cobertura**

El problema seleccionado toma como referencia la educación vista desde el enfoque sistémico, es decir como un todo no divisible, que, desde diferentes niveles coadyuva al desarrollo y seguridad del Estado.

**GRAFICO No. 2: LA EDUCACION VISTA DESDE EL ENFOQUE SISTEMICO**



Por la importancia y trascendencia de una investigación de Maestría, se acudirá a las fuentes originales, (MEC, Autoridades educativas, docentes, ...), a consultores especializados y a los estudiosos de cada una de las áreas, para sustentar coherentemente nuestras propuestas y recomendaciones, de tal manera que este documento se constituya en un instrumento de análisis por parte de los organismos e instituciones especializados en los estudios sociales, particularmente en lo que se refiere a la educación y su impacto en el desarrollo y seguridad nacional.

### **3.- JUSTIFICACION**

Los avances que la ciencia y la tecnología aportan en beneficio del hombre son cada día más evidentes y sorprendentes por la audacia y originalidad de su concepción; sin embargo, por nuestra posición “tercermundista”, nos conformamos con admirarlos a sabiendas que no están a nuestro alcance, pues “cuando volvemos los ojos a la tierra,

a nuestra tierra, nos damos cuenta que no todos los hombres han disfrutado de los avances de la civilización”<sup>11</sup>

Según estudios realizados por la UNESCO se comprueba que el sistema educativo ecuatoriano, y en general, de los países de América Latina no ha evolucionado en concordancia con los Planes de Desarrollo trazados por los gobiernos al inicio de su gestión; esto ha ocasionado cierta desarticulación a nivel macrosocial entre educación y desarrollo, creando un desajuste en la relación educación/trabajo; además, la alternabilidad en el poder de corrientes políticas con diferente ideología produce graves alteraciones en el sistema educativo, que distorsionan el objetivo final de la educación ecuatoriana.

Impulsar el mejoramiento educativo, sin descuidar la formación humanística, debe tener como base fundamental nuestra realidad económica, social y cultural, promoviendo una educación que desarrolle la imaginación y la inventiva eliminando los esquemas que nos tornan mecánicos; debe considerar la diversidad de la nación ecuatoriana; esto se logrará transformando los contenidos de la educación para que no sean simplemente imitativos, sino que proyecten la imagen real del país para alcanzar la imagen objetiva de una sociedad justa, armónica y equilibrada bajo la égida de un desarrollo social sostenido que dé iguales oportunidades a todas las mujeres y hombres que componen su población.

El problema de investigación planteado pretende generar soluciones novedosas que contribuyan a una estabilidad social del pueblo ecuatoriano, atendiendo con oportunidad a uno de los pilares de la superestructura social que es la educación, pues, aunque es una frase trillada, la educación no es un elemento complementario al

---

<sup>11</sup> UNESCO, OREALC, SECAB, SENA Y GOBIERNO ESPAÑOL: El Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe y la Capacitación de Administradores y Supervisores de Educación del nivel local; módulo 0, Unidad 1, (Reproducido por DINACAPED), Bogotá, 1986, p. 5.

desarrollo social, es su base fundamental. Esta investigación favorecerá la reflexión y generará estrategias sobre esta temática trascendente “educación”.

Alfredo Vera A. (1997)<sup>12</sup> sostiene que el llamado “milagro japonés” tiene un origen educacional que deriva en resultados económicos y productivos, y todo radica en asignar a plazo indefinido el presupuesto necesario y suficiente para la educación. Reestructuraron también la conceptualización de la educación, asignándole una severa dosis de disciplina y subieron la demanda del tiempo destinado a ese proceso.

Jaques Delors (1997, op. cit, p. 82) manifiesta que “una de las principales funciones que incumben a la educación consiste en lograr que la humanidad pueda dirigir cabalmente su propio desarrollo” bajo el principio de que toda persona se responsabilice de su destino a fin de contribuir al progreso de la sociedad en que vive, fundando el desarrollo en la participación responsable de las personas y las comunidades.

La difícil situación económica que vive el Ecuador agravada por el peso de la deuda externa hace previsible una evidente falta de preparación para asumir los retos que acarrea el nuevo milenio. Sin duda, la educación seguirá compitiendo con las demás esferas de acción del Estado por la consecución de un presupuesto acorde con sus necesidades, lucha que por historia sabemos es infructuosa, pues sufrirá una vez más las consecuencias de la limitación presupuestaria global y de las decisiones políticas relativas a la distribución de los recursos públicos. Es necesario reiterar que incrementar los recursos públicos destinados a educación debe ser una prioridad para los países en general, en particular para países como el nuestro, en la medida en que se trata de una inversión esencial para el futuro. La

---

<sup>12</sup>VERA ARRATA, Alfredo: POLITICAS EDUCATIVAS –Enigmas y caminos-; CICETRONIC, Quito, 1997, pp. 132-133.

UNESCO (1996)<sup>13</sup> enfatiza que *la parte del producto interno bruto dedicado a la educación en ningún caso debe ser inferior al 6%* en los países donde no se ha alcanzado ese objetivo.

A juicio de J. Delors, en la obra ya citada, el desarrollo de la educación permite luchar contra un conjunto de factores de inseguridad: desocupación, exclusión, desigualdades de desarrollo entre las naciones, conflictos étnico-religiosos. Nos recuerda, también que la educación no es un gasto social, sino también una inversión económica y política que produce beneficios a largo plazo.

Esta investigación busca alternativas que permitan financiar al sistema educativo movilizando recursos privados que limiten la presión ejercida sobre el presupuesto del Estado, incluyendo estrategias tales como la participación –en función a las posibilidades- de la familia, de los estudiantes, de las comunidades locales,... en los gastos de escolaridad, construcción y mantenimiento de las escuelas, reivindicando antiguas formas de organización social como las mingas.

La participación privada puede darse en el financiamiento de la formación profesional y mediante el autofinanciamiento parcial de las Unidades Educativas Técnicas y profesionales, a través del desarrollo de proyectos productivos y la generación de ciencia y tecnología orientada a satisfacer las demandas del país.

Como se puede ver, la investigación es de gran importancia, pues no debemos esperar únicamente la inversión social del Estado en educación para el desarrollo del país, sino buscar fuentes alternativas de financiamiento, nacidas de personas e instituciones progresistas y que, alejadas de intereses político-partidistas, pretenden convertir a la educación en una palanca efectiva de progreso científico y tecnológico de nuestro país.

---

<sup>13</sup> DELORS, Jaques: INFORME A LA UNESCO DE LA COMISION INTERNACIONAL PARA EL SIGLO XXI: LA EDUCACION ENCIERRA UN TESORO; Edic. UNESCO, México, 1997.

El problema es complejo, pues la crisis económica crónica que vive el país ha empeorado los problemas del sistema educativo, pues esta escasez de medios económicos no permite que los maestros se sometan a un proceso de capacitación sistemático, continuo y permanente; que los salarios sean justos y atractivos y retengan en sus trabajos a los mejor preparados o disuadan el desempeño de trabajos complementarios que suelen perjudicar el ejercicio de su tarea docente.

Oswaldo Hurtado (1995)<sup>14</sup> sostiene que la crisis económica ha reducido la construcción de infraestructura educativa que, además, se ha deteriorado por la falta de mantenimiento. Las aulas no cuentan con las comodidades mínimas, los profesores carecen de material didáctico y los estudiantes no tienen textos, requisitos necesarios para una buena enseñanza.

Este tipo de problemas y otros de orden académico-curricular y de investigación y tecnología son conocidos de todos. Vamos sí a afirmar que los resultados de este proyecto van a beneficiar directamente a los miembros del nivel directivo del Ministerio de Educación y Cultura, pero más que a ellos, a los rectores, docentes, padres de familia y alumnos, que vemos con preocupación cómo la educación de nuestros hijos se deteriora y en contraste sube de precio a ritmos vertiginosos.

Queremos que se acorte la brecha entre la educación dedicada a la élite económica del país y la educación fiscal destinada a los pobres, a quienes no pueden pagar los costos elevados de la educación privada. Esta investigación busca propuestas que permitan generar líderes desde las clases bajas, para que desde otra perspectiva se inserten en la administración del Estado y corten para siempre los lastres de corrupción, desorden, nepotismo, ... que nuestro país arrastra desde el inicio mismo de la vida republicana.

---

<sup>14</sup> HURTADO, Oswaldo: EDUCACION, CRECIMIENTO Y EQUIDAD; CORDES-BID; Quito, 1995, pp. 12-13

Para que el trabajo sea sustentado científicamente, se ha acudido a fuentes de consulta y de información idóneas, para ello, entre otros, tomamos como referencia datos estadísticos, bibliografía nacional e internacional relacionada con el tema y aportes de profesionales ligados al estudio de la educación para enriquecer este trabajo con sus valiosas experiencias.

El Instituto de Altos Estudios Nacionales es un espacio de reflexión, análisis y planteamiento de propuestas. Aspiro presentar soluciones creativas y novedosas al problema planteado en el contexto de esta Tesis de Maestría.

#### **4.- EL SISTEMA EDUCATIVO ECUATORIANO**

La constitución de los llamados “sistemas nacionales de enseñanza” data de inicios del siglo pasado. Su organización se inspiró en el principio de que la educación es derecho de todos y deber del Estado. El derecho de todos a la educación se sustentaba en el tipo de sociedad la cual le correspondía a los intereses de la nueva clase que se consolidaba en el poder: la burguesía. Se trataba, pues, de construir una sociedad que consolidara la democracia burguesa.

Para superar la situación de opresión, propia del “Antiguo Régimen”, y ascender a un tipo de sociedad fundada en el contrato social celebrado “libremente” entre los individuos, era necesario vencer la barrera de la ignorancia. Sólo así sería posible transformar a los súbditos en ciudadanos, esto es, en individuos libres, ilustrados. ¿Cómo realizar esta tarea?. A través de la enseñanza.

La escuela es erguida, como el gran instrumento para convertir los súbditos en ciudadanos,” “redimiendo los hombres en su doble pecado histórico: la ignorancia, miseria moral y la opresión, miseria política” (Zanotti, 1972: 22-3).

El sistema educativo ecuatoriano se estructura en 1935, cinco años después de haber sido fundada la República del Ecuador, cuando se decreta el primer orgánico de Enseñanza Pública, el mismo que estableció la Dirección General de Estudios y las Subdirecciones e Inspectorías de Instrucción.

En 1875 la Dirección General pasa a denominarse Consejo General de Instrucción Pública, organismo responsable de la administración de Universidades, Colegios, Liceos y Escuelas regentadas por la Iglesia Católica.

En 1884 se crea oficialmente el Ministerio de Instrucción Pública, y en 1906 se expide la Ley Orgánica de Instrucción Pública.

El 21 de octubre de 1912, con Decreto Legislativo se expide la codificación de la Ley de 1906-1907, llevada a ejecución por el Ministro de Instrucción Pública Luis N. Dillon. Sin embargo, en los aproximadamente veinte años que subsistió esta Ley se dictaron 80 enmiendas, además de los textos de las nuevas leyes de Enseñanza Secundaria, de Enseñanza Superior, de Jubilación de los profesores de enseñanza y de 11 decretos reformativos de las mismas.<sup>15</sup>

La verdaderamente nueva ley, dictada como un todo sistemático y con modificaciones sustanciales al sistema, se dictó en 1938, año en el que se expiden la Ley de Educación Primaria y la Ley de Educación Superior, que sometida asimismo a permanentes cambios ha regido cuatro décadas, o sea más que ninguna otra desde que existe la República.

Esta Ley, expedida en el gobierno del Gral. Alberto Enríquez Gallo, comienza por declarar que “La educación es función primordial del Estado” (Art. 1ro.). Por primera vez se determinan finalidades para la educación en su totalidad como para cada una de las etapas. Crea

las escuelas complementarias, como continuación de las primarias y tienen la calidad de gratuitas y obligatorias para quienes no siguiesen la educación media

Por primera vez se dedica un capítulo a la educación preescolar la que se organiza en tres secciones, para niños de 3 a 6 años. Para su personal docente prescribe el funcionamiento anual de cursos de perfeccionamiento.

Prevé también la existencia de escuelas de experimentación pedagógica por cuenta del Ministerio o autorizadas por él. Para hacer efectiva la obligatoriedad escolar señala multas para los padres, guardadores o patrones que no enviaren a los niños a la escuela y prohíbe que se emplee en cualquier clase de trabajo a los menores de 14 años que no acrediten concurrir con regularidad a la escuela.

Establece la Ley de Escalafón para los nombramientos y ascensos, cambios, suspensiones y separaciones y la determinación de sueldos.

Desde 1938 hasta 1966, el Ministerio de Educación tiene la siguiente estructura:

- Nivel Central: Despacho del Ministro; Subsecretaría; Consejo de Educación; Departamento Técnico y Departamento Administrativo.
- Nivel Provincial: Dirección Provincial de Educación; Inspección Escolar.
- Nivel Institucional: Jardín de Infantes; Escuela Primaria y Complementaria, y Colegios.

---

<sup>15</sup> UZCATEGUI, Emilio: LA EDUCACION ECUATORIANA EN EL SIGLO DEL LIBERALISMO; Edit. Voluntad; Quito, 1981, p 120.

En 1966 y 1974 hubo reestructuras. En 1985, la UNESCO auspició la realización del primer diagnóstico del sistema educativo ecuatoriano.

En 1995, el Ejecutivo aprobó una nueva estructura del Ministerio de Educación y Cultura, de conformidad con las disposiciones de la Ley de Modernización, el mismo que continúa en vigencia.

#### **4.1. MARCO LEGAL QUE SUSTENTA EL SISTEMA EDUCATIVO**

La Declaración Universal de los Derechos Humanos, en el Art. 26 señala que: “toda persona tiene derecho a la educación. La educación debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la educación elemental y fundamental. La instrucción elemental será obligatoria. La instrucción técnica profesional habrá de ser generalizada. El acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función a los méritos respectivos”.

La legislación educativa ecuatoriana tiene como marco de referencia la Constitución Política del Estado Ecuatoriano, que se fundamenta en la necesidad de “fijar principios y fines generales que deben inspirar y orientar la educación, establecer las regulaciones básicas y determinar las normas fundamentales que contribuyen a promover y coordinar el desarrollo integral de la educación”.<sup>16</sup>

La Constitución Política del Estado<sup>17</sup>, en vigencia, manifiesta en el Art. 66 que “La educación es derecho irrenunciable de las personas, deber inexcusable del Estado, la sociedad y la familia; área prioritaria de la inversión pública, requisito del desarrollo nacional y garantía de la equidad social. Es responsabilidad del

---

<sup>16</sup> MANUAL DE LEGISLACION EDUCATIVA, CORPORACION DE ESTUDIOS Y PUBLICACIONES; Quito, 1994, P. 10

<sup>17</sup> CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO ECUATORIANO, Registro Oficial No 1 de fecha 11 de agosto de 1998; Administración del Dr. Jamil Mahuad.

Estado definir y ejecutar políticas que permitan alcanzar estos propósitos”.

El segundo inciso del mencionado Artículo dice “La educación inspirada en principios éticos, pluralistas, democráticos, humanistas y científicos, promoverá el respeto a los derechos humanos, desarrollará un pensamiento crítico, fomentará el civismo; proporcionará destrezas para la eficiencia en el trabajo y la producción; estimulará la creatividad y el pleno desarrollo de la personalidad y las especiales habilidades de cada persona; impulsará la interculturalidad, la solidaridad y la paz”.

El Art. 67 reza “La Educación pública será laica en todos los niveles; obligatoria hasta el nivel básico, y gratuita hasta el bachillerato o su equivalente. En los establecimientos públicos se proporcionarán sin costo, servicios de carácter social a quienes los necesiten. Los estudiantes en situación de extrema pobreza recibirán subsidios específicos”

“El Estado garantizará la libertad de enseñanza y cátedra; desechará todo tipo de discriminación; reconocerá a los padres el derecho a escoger para sus hijos una educación acorde con sus principios y creencias; prohibirá la propaganda y proselitismo político en los planteles educativos; promoverá la equidad de género, propiciará la coeducación.”

El Art. 68 expresa “El sistema nacional de educación incluirá programas de enseñanza conformes a la diversidad del país. Incorporará en su gestión estrategias de descentralización y desconcentración administrativas, financieras y pedagógicas. Los padres de familia, la comunidad, los maestros y los educandos participarán en el desarrollo de los procesos educativos”.

El Art. 69 garantiza el sistema de educación intercultural bilingüe y el Art. 70 establece que “la ley establecerá órganos y procedimientos para que el sistema educativo nacional rinda cuentas periódicamente a la sociedad sobre la calidad de la enseñanza y su relación con las necesidades del desarrollo nacional”.

En el Art. 71 se determina que “en el presupuesto general del Estado se asignará no menos del treinta por ciento de los ingresos corrientes totales del gobierno central, para la educación y la erradicación del analfabetismo.”

El Art. 74 fija la conformación de la educación superior y el Art. 75 las funciones principales de las universidades y escuelas politécnicas.

La Ley de Educación vigente<sup>18</sup>, en el Art. 2 establece los ***principios de la educación ecuatoriana***, los mismos que se describen a continuación:

- a.- La educación es deber primordial del Estado, que lo cumple a través del Ministerio de Educación y de las Universidades y Escuelas Politécnicas del país;
- b.- Todos los ecuatorianos tienen el derecho a la educación integral y la obligación de participar activamente en el proceso educativo nacional;
- c.- Es deber y derecho primario de los padres, o de quienes los representan, dar a sus hijos la educación que estimen conveniente. El Estado vigilará el cumplimiento de este deber y facilitará el ejercicio de este derecho;
- d.- El Estado garantiza la libertad de enseñanza de conformidad con la Ley;

- e.- La educación oficial es laica y gratuita en todos sus niveles. El Estado garantiza la educación particular;
- f.- La educación tiene sentido moral, histórico y social; se inspira en los principios de nacionalidad, democracia, justicia social, paz, defensa de los derechos humanos y está abierta a todas las corrientes del pensamiento universal;
- g.- El Estado garantiza la igualdad de acceso a la educación y la erradicación del analfabetismo;
- h.- La educación se rige por los principios de unidad, continuidad, secuencia, flexibilidad y permanencia;
- i.- La educación tendrá una orientación democrática, humanística, investigativa, científica y técnica, acorde con las necesidades del país; y,
- j.- La educación promoverá la auténtica cultura nacional, esto es, enraizada en la realidad del pueblo ecuatoriano.

La respectiva Ley estipula los siguientes ***finés de la educación ecuatoriana***:

- a.- Preservar y fortalecer los valores propios del pueblo ecuatoriano, su identidad cultural y autenticidad dentro del ámbito latinoamericano y mundial;
- b.- Desarrollar la capacidad física, intelectual, creadora y crítica del estudiante, respetando su identidad personal para que contribuya activamente a la transformación moral, política, social, cultural y económica del país;
- c.- Propiciar el cabal conocimiento de la realidad nacional para lograr la integración social, cultural y económica del pueblo y superar el subdesarrollo en todos sus aspectos;

---

<sup>18</sup> MANUAL DE LEGISLACION EDUCATIVA, CORPORACION DE ESTUDIOS Y PUBLICACIONES; Ley de Educación y Cultura No. 127; Quito, 1994.

- d.- Procurar el conocimiento, la defensa y el aprovechamiento óptimo de todos los recursos del país;
- e.- Estimular el espíritu de investigación, la actividad creadora y responsable en el trabajo, el principio de solidaridad humana y el sentido de cooperación social;
- f.- Atender preferentemente la educación preescolar, escolar, la alfabetización y la promoción social, cívica, económica y cultural de los sectores marginados; y,
- g.- Impulsar la investigación y la preparación en las áreas: técnica, artística y artesanal.

Para cumplir a cabalidad con los fines de la educación, el Ministerio promoverá la participación activa y dinámica de las instituciones públicas y privadas y de la comunidad en general.

El Reglamento General a la Ley de Educación<sup>19</sup> determina los siguientes **objetivos del Sistema Educativo:**

- a.- Promover el desarrollo integral, armónico y permanente de las potencialidades y valores del hombre ecuatoriano;
- b.- Desarrollar su mentalidad crítica, reflexiva y creadora;
- c.- Formar su conciencia de libertad, solidaridad, responsabilidad y participación, dentro del sistema democrático sustentando en el reconocimiento de los derechos humanos;
- d.- Desarrollar las aptitudes artísticas, la imaginación creadora y la valoración de las manifestaciones estéticas;
- e.- Ofrecer una formación científica, humanística, técnica, artística y práctica, impulsando la creatividad y la adopción de tecnologías apropiadas al desarrollo del país;

---

<sup>19</sup> MANUAL DE LEGISLACION EDUCATIVA, CORPORACION DE ESTUDIOS Y PUBLICACIONES: Reglamento General a la Ley de Educación y Cultura; Quito, 1994.

- f.- Integrar la educación con el trabajo y el proceso productivo, especialmente en los campos agropecuario, industrial y artesanal, de acuerdo con los requerimientos del país;
- g.- Fortalecer la conciencia cívica, de soberanía y nacionalidad, respetando la identidad cultural de los diferentes grupos étnicos y de sus genuinas expresiones;
- h.- Desarrollar el conocimiento de los recursos naturales e incentivar su defensa y su aprovechamiento racional y equitativo para obtener el equilibrio ecológico y el crecimiento socio-económico del país;
- i.- Fomentar la comprensión, valoración, defensa y conservación de la salud, el deporte, la educación física, la recreación individual y colectiva y la utilización adecuada del tiempo libre; y,
- j.- Crear condiciones adecuadas de mutuo conocimiento y estimación de realidades y valores educativos, culturales, cívicos y morales con todos los pueblos y, en especial, con los de mayor afinidad.

La Reforma Curricular del Estado, expedida el año 1996<sup>20</sup>, fija los objetivos del **ciclo preescolar**, según el cual, la educación regular ecuatoriana se compromete a ofrecer las condiciones para que el niño y niña puedan:

- a.- Desarrollar integralmente sus capacidades y fortalecer su identidad y autonomía personal, como sujetos cada vez más aptos para ser protagonistas en el mejoramiento de su calidad de vida.
- b.- Desarrollar actitudes y sentimientos de amor, respeto y aceptación de sí mismo, de las demás personas y de su cultura.

- c.- Interactuar y descubrir su entorno físico, natural, social y cultural para lograr un mejoramiento de sus capacidades intelectuales.
- d.- Desarrollar una comunicación clara, fluida y creativa, acorde a su etapa evolutiva.

La misma Reforma Curricular define los **objetivos para la Educación Básica**, que en este nivel se compromete a ofrecer las condiciones más apropiadas para que los jóvenes logren el siguiente perfil:

- a.- Conciencia clara y profunda del ser ecuatoriano, en el marco del reconocimiento de la diversidad cultural, étnica, geográfica y de género del país.
- b.- Conscientes de sus derechos y deberes en relación a sí mismos, a la familia, a la comunidad y a la nación.
- c.- Alto desarrollo de su inteligencia, a nivel del pensamiento creativo, práctico y teórico.
- d.- Capaces de comunicarse con mensajes corporales, estéticos, orales, escritos y otros. Con habilidades para procesar los diferentes tipos de mensajes de su entorno.
- e.- Con capacidad de aprender, con personalidad autónoma y solidaria con su entorno social y natural, con ideas positivas de sí mismos.
- f.- Con actitudes positivas frente al trabajo y al uso del tiempo libre.

Para el **Ciclo diversificado**<sup>21</sup>, la Ley de Educación determina los siguientes objetivos:

---

<sup>20</sup> CONSEJO NACIONAL DE EDUCACION - MINISTERIO DE EDUCACION Y CULTURA: REFORMA CURRICULAR PARA LA EDUCACION BASICA, 1997

<sup>21</sup> LOS OBJETIVOS DEL CICLO DIVERSIFICADO SE MANTIENEN CONFORME A LA LEY, PUES EL ESTADO NO TIENE UNA REFORMA CURRICULAR DEL BACHILLERATO QUE DE CONTINUIDAD A LA EXISTENTE EN LA EDUCACION BASICA.

- a.- Facilitar una formación humanística, científica, técnica y laboral, que permita al alumno desenvolverse en los campos individual, social y profesional;
- b.- Promover la investigación y la experimentación, que preparen al alumno para que contribuya eficientemente al desarrollo de las ciencias y de la tecnología;
- c.- Preparar profesionales de nivel medio que respondan a los requerimientos del desarrollo socioeconómico del país; y,
- d.- Profundizar la preparación científica que habilite al alumno para que pueda continuar los estudios superiores

Son ***Objetivos de la Educación Compensatoria:***

- a.- Dar oportunidad de formación a quienes no ingresaron a los niveles de Educación Regular o no los concluyeron y favorecer la vinculación con éstos, en el momento adecuado;
- b.- Capacitar al joven y al adulto para el trabajo, a fin de que mejore sus condiciones de vida y se constituyan en un factor positivo para la producción, de acuerdo con las necesidades del país.

Son ***Objetivos de la Educación Especial:***

- a.- Propender al desarrollo integral de la personalidad del educando excepcional, en base del conocimiento de sus potencialidades y limitaciones;
- b.- Facilitar la integración del excepcional a la vida de la sociedad y promover su participación en ella;
- c.- Ofrecer al excepcional un adecuado proceso de formación y rehabilitación; y,
- d.- Lograr que el excepcional disminuido llegue a ser autosuficiente y que el excepcional superior alcance su

mayor grado de desarrollo, para que contribuyan al progreso de las ciencias, las artes y la tecnología.

La **Educación no Escolarizada** se propone:

Ofrecer permanentemente oportunidades de mejoramiento y actualización educativa, científica, cultural o tecnológica, como respuesta a las demandas del desarrollo socio-económico del país.

#### **4.2. EL SISTEMA INTERCULTURAL BILINGUE**

La educación intercultural bilingüe, aparece en el Ecuador, a mediados del siglo XX, época en la que empiezan a darse cambios sustanciales para la comunidad indígena en el campo educativo. Desde la Colonia hasta muy entrado el siglo XX, la educación de esta población, no había tenido la más mínima modificación, pues es conocido por todos que al indio, a más de haberle negado sus derechos, se lo había sumido en las más degradantes e inhumanas situaciones.<sup>22</sup>

A partir de 1945, aproximadamente se empieza a desarrollar la educación indígena, gracias a grupos patrocinados por la Alianza Femenina Ecuatoriana en la que participaron activamente como pioneras: Nela Martínez y María Luisa Gómez de la Torre. La Federación Ecuatoriana de Indios (FEI) se integra a este proyecto y se crean escuelas indígenas en Cayambe, las mismas que tienen como maestra a Dolores Cacuango, dirigente indígena que luchó sin tregua ni descanso para plasmar, a través de su obra como educadora, su ideal siempre permanente de reivindicar su raza.

Con la participación de las organizaciones pertenecientes a la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador

---

<sup>22</sup> MINISTERIO DE EDUCACION Y CULTURA: ANUARIO ESTADISTICO DE EDUCACION INTERCULTURAL BILINGÜE; Proyecto EBI-GTZ-DINEIB, Quito, 1998, pp. 2, 3 y 4.

(CONAIE), nace la propuesta educativa para el Gobierno Nacional que permite la creación de la Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe (DINEIB), en noviembre de 1988. Es entonces, que el Estado asume la educación de este sector, a través de la legalización de la propuesta intercultural bilingüe. Al año siguiente, se firma un convenio de Cooperación Científica entre este ministerio y la CONAIE. El fin específico de ese convenio es el de realizar investigaciones lingüísticas y pedagógicas, elaborar material didáctico de alfabetización, post alfabetización y formar de manera progresiva al personal que participa en lengua quichuas, awas, chachis, tsachis y las demás existentes en el país.

La DINEIB, incorpora a todos los programas y proyectos de educación indígena que hasta entonces se habían desarrollado bajo el control del sector no formal del Ministerio de Educación incluyendo al proyecto de “Asesoramiento para la implementación de la Escuela Rural Bilingüe Intercultural” (Proyecto EBI) que había estado bajo la dependencia de Educación Rural, en acuerdo con el Gobierno alemán.

El Decreto Presidencial del 9 de diciembre de 1988 que dispuso el funcionamiento de la educación intercultural en el Ecuador abrió las puertas para que la población indígena pudiera tener acceso a la educación en sus lenguas nativas, y se lograba que este sector de ciudadanos ecuatorianos ejerciera el derecho de tomar en sus manos su propia educación.

En efecto, el decreto contemplaba la participación de las comunidades y de las organizaciones indígenas en el proceso educativo, y para ello se creaba un subsistema nacional de educación, en todos los niveles, pre-primario, primario, medio y

los Institutos Pedagógicos Interculturales Bilingües (Para la formación de maestros).

Desde entonces, y por primera vez en la historia ecuatoriana, las decisiones sobre la educación en áreas de predominante educación indígena fueron asumidas oficialmente por personal autóctono. Tanto los funcionarios docentes como administrativos de la educación intercultural debían ser preferentemente indígenas o autorizados por éstos.

En cuanto al contenido específicamente indígena del material pedagógico para este subsistema de educación se ha logrado un avance significativo. Basta observar el contenido de los textos escolares en lenguas indígenas.

La metodología educativa se ha democratizado, los profesores indígenas se adaptan a los ciclos de trabajo campesino en que participa la población escolar, se identifican con la mentalidad de la comunidad y participan con ésta en los procesos sociales.

Este subsistema se desarrolla con su propia Ley de Educación Intercultural, obtenida en mayo de 1992, gracias a la presión política de las organizaciones indígenas.<sup>23</sup>

Según Luis de la Torre del Proyecto de Educación Bilingüe (EBI), "la educación intercultural bilingüe, dentro del contexto indígena, viene a constituir una posibilidad de búsqueda de la liberación de nuestro pueblo. Estamos conscientes que solamente a través del proceso educativo podemos lograr un espacio de diálogo, la posibilidad de un intercambio de experiencias con otros sectores culturales, hacer conocer

---

<sup>23</sup> CALDERON, Alfonso: LA EDUCACION INTERCULTURAL BILINGÜE; EDUCACION No. 10, 4-NOV-992, Quito, pp. 6-7.

nuestra cultura y adquirir conocimientos dentro del contexto universal”.

Luis Macas, Ex presidente de la CONAIE, manifiesta que “este tipo de educación no debe limitarse a impartir la educación en su propia lengua a las comunidades indígenas y utilizar la lengua española como medio de interrelación cultural únicamente para los pueblos indígenas. Nosotros pensamos que dentro de este proceso educativo y sobre la base de la experiencia alcanzada en las comunidades indígenas, luego del gran esfuerzo realizado para llegar a los oídos del Estado se ha logrado institucionalizar la educación bilingüe”.

No se trata de utilizar la lengua quichua para transferir conocimientos, dice Macas, sino que ese gran bagaje de conocimientos de las culturas indígenas que no ha sido difundido por motivos históricos, pase a ser parte de la cultura nacional, para enriquecernos mutuamente.

A comienzos de los años noventa, la DINEIB propone por primera vez, la interculturalidad como una opción de entendimiento nacional sobre la base del reconocimiento y respeto de las culturas nacionales y sus rasgos diferenciadores.

La Reforma Curricular para la Educación Básica (1996)<sup>24</sup> recoge la interculturalidad como eje transversal con la intención de generar una actitud de respeto hacia los diversos grupos socioculturales y la eliminación de caducos esquemas discriminatorios, en favor de la igualdad de oportunidades de participación en el desarrollo y toma de decisiones de carácter nacional. Por esto la interculturalidad es un proceso de

---

<sup>24</sup> CONSEJO NACIONAL DE EDUCACION - MINISTERIO DE EDUCACION Y CULTURA: REFORMA CURRICULAR PARA LA EDUCACION BASICA, 1997, pp. 122-124.

construcción de una condición que permitirá en el futuro equilibrar las posibilidades para sectores de la población, históricamente desfavorecidos.

La interculturalidad tiene como base el reconocimiento de las identidades étnico-culturales, es decir, cada grupo étnico reconoce sus rasgos propios como diferentes de los demás. Algunos de estos signos son manifiestos: el idioma, el vestido, la forma de vivienda, la música, ciertos rasgos fenotípicos. Otros, menos manifiestos para agentes extraños, no son menos importantes, como la propia cosmovisión, las orientaciones de valores básicos de moralidad y excelencia.

Los referentes de la interculturalidad que serán tratados como ejes transversales en los diferentes años de la educación básica se enuncian de la siguiente manera:

- Rasgos y características importantes de las culturas nacionales.
- Principales costumbres, mitos y leyendas de las culturas ecuatorianas.
- Conocimientos, saberes y prácticas de las culturas ecuatorianas.
- Los distintos ámbitos de socialización de las diferentes culturas.
- Importancia de la difusión sobre la relación cultural.
- Dinamias sociales, liderazgos y resistencias de las culturas ecuatorianas en la historia del Ecuador.

### **4.3. ESTRUCTURA DEL SISTEMA EDUCATIVO**

El sistema educativo ecuatoriano se rige por los principios de unidad, continuidad, secuencia, flexibilidad y permanencia. Si bien el sistema educativo es único, en realidad hay dos sistemas: el del Ministerio de Educación y el de las Universidades.

#### ***MISION DEL MINISTERIO DE EDUCACION Y CULTURA<sup>25</sup>***

Es Misión del Ministerio de Educación y Cultura fomentar el desarrollo de la educación y asegurar el acceso a la misma para toda la población ecuatoriana; por ello, debe promover el mejoramiento y democratización de su calidad y procurar una distribución espacial equitativa.

#### ***POLITICAS***

Las políticas educativas, que dan direccionalidad a la educación, deben constituirse en ejes para armonizar el desarrollo sostenible con los principios de libertad y justicia social; para conciliar los problemas de la comunidad con las soluciones de interés nacional, local e individual; para generar reformas e innovaciones promotoras del avance de la sociedad; para proyectar objetivos, estrategias y grandes acciones integradoras, en el marco de una coherente coordinación institucional. En este contexto, el Ministerio de Educación y Cultura, atendiendo a los Acuerdos de las I y II Consultas Nacionales “Educación Siglo XXI”, define las siguientes políticas:

- Mejoramiento de la calidad de la educación.
- Impulso a la educación intercultural bilingüe
- Integración y democratización del sistema educativo; e,
- Inserción de componentes culturales y artísticos de la educación.

---

<sup>25</sup> CONSEJO NACIONAL DE EDUCACION - MINISTERIO DE EDUCACION Y CULTURA: PLAN ESTRATEGICO DEL SISTEMA EDUCATIVO, 1998.

### **OBJETIVO**

Lograr que el sistema educativo ecuatoriano responda a las exigencias del desarrollo nacional y mundial, a la realidad económica, social y cultural del país; y, a elevar la calidad del mismo, tanto por su integralidad, continuidad y pertinencia, cuanto por sus contenidos socialmente útiles.

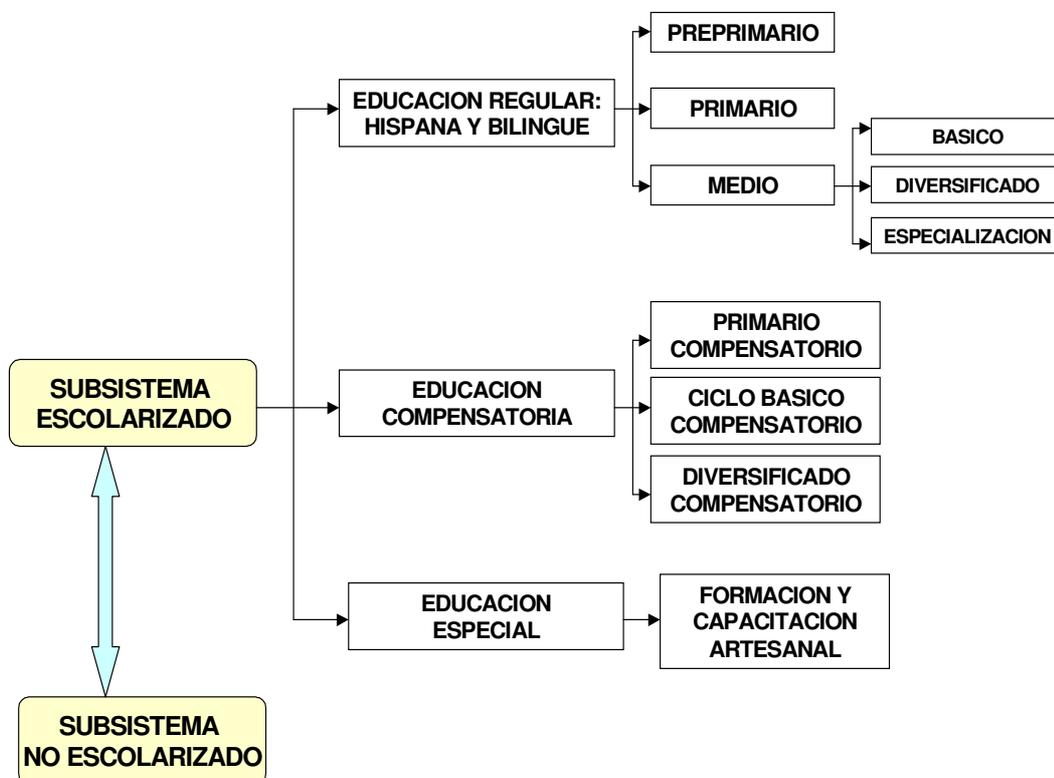
### **FINALIDAD**

Formar un ciudadano crítico, solidario y profundamente comprometido con el cambio social; que reconozca, promueva y se sienta orgulloso de su identidad nacional, pluricultural y pluriétnica; que preserve su soberanía territorial y sus recursos naturales; que desarrolle sus valores cívicos y morales que posea una adecuada formación científica y tecnológica, que tenga capacidad de generar trabajo productivo; y, que aporte a la consolidación de una democracia no dependiente, en la cual impere la equidad entre los géneros y la justicia social.

### **ESTRATEGIAS**

- Institucionalización de la reforma educativa;
- Transformación y fortalecimiento institucional del MEC.

**GRAFICO No.3 ESTRUCTURA DEL SISTEMA EDUCATIVO (MEC)<sup>26</sup>**



El Reglamento General a la Ley de Educación, en su Art. 60 determina que los establecimientos educativos tienen como misión, la formación humana y la promoción cultural y están destinados a cumplir los fines de la educación con sujeción a la ley y sus reglamentos.

<sup>26</sup> EL GRÁFICO DESCRIBE LO ENUNCIADO EN EL REGLAMENTO GENERAL A LA LEY DE EDUCACION.

**GRAFICO No. 4 CLASIFICACION DE INSTITUCIONES EDUCATIVAS**



En 1995 entra en vigencia una nueva estructura del Ministerio de Educación y Cultura que comprende tres subsistemas:

- Central
- Regional (3 regiones)
- Provincial (22 provincias)
- Instituciones educativas (20.000 aproximadamente)

El subsistema central tiene los siguientes elementos:

- Ministro
- Consejos Nacionales de Educación, Cultura y Deportes
- Subsecretarías de Educación, Cultura y Administrativa-Financiera

- Planificación Educativa
- Direcciones Nacionales de:
  - Currículo
  - Educación Rural
  - Mejoramiento Profesional (DINAMEP)
  - Educación Intercultural Bilingüe (DINEIB)
  - Educación Física, Deportes y Recreación (DINADER)
  - Construcciones Escolares (DINACE)
- Supervisión Educativa

Los subsistemas regional y provincial reproducen en su jurisdicción a la estructura central.

#### **4.4. APRECIACION PERSONAL SOBRE EL MARCO LEGAL QUE SUSTENTA EL SISTEMA EDUCATIVO**

Un recorrido por la legislación educativa, desde el inicio de la época republicana, nos lleva a la conclusión de que la educación ha estado impregnada de sectarismo y de improvisación en todas las épocas, inclusive después del triunfo de la Revolución Liberal, en que la mayoría de cambios en el aspecto educativo solamente quedaron impresos en las respectivas leyes de instrucción pública. Todas las leyes educativas expedidas en nuestro país han estado plagadas de reformas y contrarreformas, desde el inicio mismo de su expedición, lo que las torna complejas, exageradamente eclécticas y de difícil citación y aplicación de artículos.

Existen momentos de avance en el sistema educativo, especialmente con Ministros de Educación conocedores de este campo y firmemente comprometidos con la niñez y juventud ecuatoriana, pero que entre centenares, Franklin Verduga sólo encuentra ocho dignos de ocuparse en sus

“Apuntes de la Historia de la Educación en el Ecuador”; la gestión de la mayoría de ellos ha dejado como saldo estancamiento o retroceso en la educación, consignando en sus informes, a más de las declamaciones de rigor, los consabidos problemas que arrastramos los ecuatorianos desde hace cientos de años.

La Ley de Educación y Cultura expedida el 15 de abril de 1983, ha dejado de tener vigencia, y muchos de sus artículos han sido reemplazados tácitamente por decretos, acuerdos y resoluciones que viabilizan reformas curriculares de alcance nacional, tales como la Reforma Curricular de la Educación Básica, Reforma del Sistema de Supervisión Escolar, entre otros. A esta fecha, enero del año 2000, se encuentra en el Congreso Nacional un Proyecto de Ley de Educación y Cultura, altamente polémico por el alcance de sus aspiraciones, y desde ya rechazado tajantemente por organizaciones vinculadas a la educación nacional, tales como la Unión Nacional de Educadores (UNE), Organizaciones Indígenas y de trabajadores y otras, que ven en este Proyecto de Ley, un afán de privatizar la educación ecuatoriana y obligar a los padres de familia a pagar pensiones, como en Nicaragua.

Según este Proyecto de Ley, se crearán 150 redes autónomas con una fuerte descentralización administrativa, financiera y pedagógica, y el traslado del manejo de la escuela a la comunidad. En contraste con la afirmación del gremio de educadores, el Ministerio de Educación afirma que “jamás se va a privatizar la educación y bajo ningún criterio se va a dejar de asignar los recursos, no sólo porque es un mandato constitucional sino porque es un compromiso de que solo la educación nos va a sacar de la pobreza”.

El modelo de autonomía escolar nicaragüense, que inspira gran parte del Proyecto ecuatoriano, lleva cuatro años y tiene como referente el deseo de hacer del sistema sumamente participativo y reivindicar el derecho que tiene la familia a intervenir en la gestión. Esta propuesta se operativiza a través de la creación de consejos directivos escolares en la que participan los padres, docentes y alumnos que son electos por votación popular.

Las funciones de estos consejos: ejercer la condición de empleador, nombrar por elección o remover al director del plantel, aprobar el presupuesto, decidir la utilización y aplicación de los fondos,...<sup>27</sup>. En Nicaragua, sí está contemplado el pago de los padres de familia. El 51% del presupuesto de cada escuela está a cargo del Estado y el 49% corresponde a los padres.

La experiencia de Nicaragua, que se propone para nuestro país tiene varios puntos en contra, entre los que se encuentran los siguientes:

- La educación se presenta fragmentada, sin rumbo, sin proyecto y es campo minado de revanchismo y tensión.
- Los centros autónomos se interesan más en la parte administrativa que en la docente; por lo tanto, ha habido fracaso pedagógico.
- Con este modelo se ha afectado a 600.000 niños que quedaron fuera de las aulas porque sus padres no pudieron pagar las pensiones.

## CAPITULO II

### MEGATENDENCIAS DEL MUNDO ACTUAL

#### 5.- FUNDAMENTACION TEORICO-CONCEPTUAL

Toda actividad humana está vinculada estrechamente con la educación. Desde los primeros días de vida, hasta la muerte, consciente o inconscientemente el hombre practica comportamientos personales o sociales que obedecen en alguna medida a la formación que ha recibido.

Siendo así, la educación fundamenta su razón de ser en la realidad fenomenológica del hombre en su dimensión individual y social y tiene que dar respuesta al interrogante en torno al tipo de ciudadano y de sociedad que se quiere contribuir a formar. En este sentido, el quehacer educativo necesariamente presupone una determinada concepción del hombre y de la sociedad. Concepción que, a su vez, exige comprenderlo en su multidimensionalidad y en su integridad.

A la educación la podemos ver como un acto humano, es decir, como una actividad intencionada, consciente y libre; la podemos ver como un sistema, es decir, como un conjunto de procesos estructurados secuencialmente e interactuantes en el marco de una realidad social dinámica y cambiante; como resultado, es decir como efecto, capaz de ser validado a la luz de los principios y fines que constituyen su motivación inicial, así como de las estrategias mediante las cuales se implementó; y, como cualidad, esto es como una característica inherente a una persona o a una colectividad.<sup>28</sup>

---

<sup>27</sup> EL COMERCIO: EDUCACION- LA DESCENTRALIZACION EDUCATIVA ABRE POLEMICA; Quito, 10-JUN-1999.

<sup>28</sup> HERRERA S. Esperanza: POLITICAS Y ADMINISTRACION EDUCATIVAS: UNIVERSIDAD TECNICA PARTICULAR DE LOJA; 1995, p. 9.

Si la educación es un proceso histórico y social, presupone un análisis de la fundamentación filosófica de la misma, para ello, se realizará un estudio de su concepción filosófica, epistemológica, sociológica y psicopedagógica.

## **5.1. FUNDAMENTOS FILOSOFICOS DEL SISTEMA EDUCATIVO**

### **5.1.1 Concepción Filosófica**

Desde el punto de vista filosófico, la educación estará orientada a conseguir que el hombre y mujer ecuatorianos sean sujeto del conocimiento y de la acción transformadora de su realidad; ciudadanos capaces de responder activamente a los problemas causados por la crisis económico-social, considerando el humanismo, solidaridad y justicia; como protagonistas de una verdadera democracia consciente.

Su relación con la naturaleza será respetuosa de las diferentes formas y manifestaciones culturales que conforman la identidad ecuatoriana y abierto a los valores universales; y, capaz de redimensionar el trabajo en sus facetas económica, cultural y social en concordancia con los requerimientos de los sectores populares.

La educación es un acto humano al que cada hombre opta con un nivel aceptable de conciencia, intencionado y libre, buscando a través de ello el derecho que como tal le asiste. Racional por naturaleza, el hombre está destinado a su perfectibilidad y en esta dimensión, la educación cumple un propósito instrumental de primer orden; y más aún, irrenunciable. El hombre, a nivel individual es poseedor de una

potencialidad que constituye la base de su desarrollo físico, psíquico y espiritual. (Herrera E. Op. Cit. P. 9).

### **5.1.2 Concepción Epistemológica**

La propuesta privilegia la relación ciencia-educación, es la búsqueda de conocimientos válidos sobre la base de conocer objetos reales. Conocer supone, entonces, la construcción de algo nuevo (transformación), la actuación sobre un objeto, proporcionando un acercamiento mucho más directo a la forma cómo la mente humana se apropia de la realidad

La concepción epistemológica tiene como sustento a la Teoría Crítica de la Sociedad, que tiene como principio: “emancipar a las personas de la dominación del pensamiento positivista, mediante sus propios entendimientos y actos y la búsqueda de la libertad y autonomía personal”. Sus ideas se orientan a ubicar a la escuela como el epicentro generador de transformaciones sociales, pues es más que un simple lugar de reproducción social y cultural, si los profesores asumen el papel de intelectuales transformativos.

La Teoría Crítica de la Sociedad, como elemento de resistencia y no de reproducción, pone énfasis en la importancia del factor humano y la experiencia como piedras angulares del análisis de la relación entre las escuelas y la sociedad dominante. En estas teorías el análisis se centra en las nociones de conflicto, lucha y resistencia y tienen las siguientes características:

- Intenta demostrar que los mecanismos de la reproducción social nunca son completos y siempre

encuentran elementos de oposición particularmente manifiestos.

- Las escuelas son instituciones relativamente autónomas que no sólo proporcionan espacios para comportamientos de oposición y para la enseñanza, sino que también representan una fuente de contradicciones que a veces las hace dejar de ser funcionales para los intereses materialistas e ideológicos de la sociedad dominante (resistencia estudiantil moldeada colectivamente).
- Asignan un papel activo tanto a la intervención humana como a la experiencia en tanto cruciales vínculos mediadores entre los determinantes estructurales y los efectos vividos. Es de central importancia el grado de creatividad e inventiva de las culturas de los grupos subordinados, así como a la identificación de los conflictos que median las relaciones entre casa, escuela y lugar de trabajo.

### 5.1.3 Concepción Sociológica

Desde el punto de vista sociológico, la educación debe explicar las relaciones del individuo con la sociedad. Estudiar a la institución educativa en que se desarrolla la tarea escolar, su papel en la vida social,... El hombre no puede concebirse si no es en relación con otros, si no es dentro de la sociedad, como tampoco prescindiendo de la sociedad podemos hablar de educación. El hombre es un ser **en** y **con** el mundo, por lo tanto sólo en sociedad es posible una realización plenamente humana.

Decimos que la educación es un fenómeno social en razón de que los procesos educativos tienen un asidero y una justificación auténticamente tales en la estructura social. Toda sociedad se constituye como tal en el marco de un acervo cultural político y económico vertebrado por los procesos históricos en los que dichos elementos interactúan complementándose y dinamizándose de manera recíproca e ininterrumpida. Sin excluir la autoeducación, la educación propiamente tal, se lleva a cabo y se efectiviza siempre en el marco de una existencia o vida social. (HERRERA, op. cit. p. 9).

Tanto el educando como el educador son miembros de una colectividad y su encuentro se efectúa en ese mismo contexto. De esta fenomenología deriva toda relación interpersonal incluyendo la relación educacional, la misma que, en esencia es una forma de comunicación, una manera de interacción. Cualquier intento educativo al margen de la convivencia social de principio resulta vano, ocioso y sin ninguna proyección.

#### **5.1.4 Concepción Psicopedagógica**

Desde el punto de vista educativo, la psicología explica el aprendizaje, la formación de intereses y la personalidad y responde a la forma cómo aprenden nuestros niños y púberes, y concretamente como construyen los conocimientos científicos.

La psicología procura que la inteligencia, la afectividad, la voluntad, los talentos, las habilidades y actitudes tengan especial significado para el desarrollo de la personalidad. Lo importante es enseñar a pensar,

desarrollar la inteligencia, la voluntad, el carácter y la afectividad.

La educación debe propiciar el desarrollo de destrezas cognitivas, afectivas y sociales, en una orientación integral que favorezca el crecimiento personal y el bien común.

La pedagogía fundamenta y justifica el proceso educativo para que responda a las necesidades de desarrollo y formación integral del ser humano.

Esta teoría determina el conjunto de leyes, principios y fines universales que sustentan el desarrollo del potencial intelectual, afectivo, volitivo, psicomotor en las dimensiones personal y social.

La pedagogía como un encuentro enriquecido, valioso entre adultos y niños orienta el interaprendizaje y la posibilidad de los niños y adolescentes de desarrollarse armónicamente para constituirse en agentes del desarrollo y seguridad nacional.

Como miembros de la sociedad, estamos seguros que la educación general debe evolucionar en función a las demandas de una sociedad progresivamente compleja, que requiere para su funcionamiento un desarrollo intensivo de las capacidades individuales que favorezcan la incorporación a procesos productivos complejos y la flexibilidad mental necesaria para asumir distintos roles en una sociedad dinámica. Además, la educación tiene la obligación de procurar el desarrollo de las capacidades críticas y creativas en los docentes, que permitan incidir en la modificación de la realidad social.

## 5.2. MEGATENDENCIAS DEL MUNDO ACTUAL Y SU INCIDENCIA EN EDUCACION, DESARROLLO Y SEGURIDAD.

La inminente cercanía de un nuevo siglo y milenio ha impulsado a los Estados del mundo a promover una serie de reformas educativas con el propósito básico de asignar a la educación un papel central tanto desde la perspectiva del cambio social como desde la que se refiere al destino individual de las personas. Sin embargo, a decir de Tedesco (1996)<sup>29</sup>, en los últimos años el sistema educativo ha dejado de ser concebido como palanca y motor del cambio, y del optimismo pedagógico que concebía a la educación y al maestro como fuentes del progreso se ha transformado en pesimismo y desilusión, alimentando propuestas radicales de eliminación del sistema escolar como única vía de innovación y cambio.

Esta afirmación, aparentemente fuerte, tiene sentido cuando vemos las megatendencias de proyección planetaria que han surgido en los últimos años, tienen efectos benignos para los países ricos, pero conlleva graves problemas para los países pobres, pues estos fenómenos han contribuido a ahondar la brecha entre países desarrollados y países en desarrollo.

Entre estas megatendencias sobresalen, entre otras, las siguientes:<sup>30</sup>

- De una sociedad industrial a una sociedad de la información
- De una economía nacional a una economía mundial
- Del corto plazo al largo plazo
- De la centralización a la descentralización

---

<sup>29</sup> TEDESCO, Juan Carlos: ELEMENTOS PARA EL DIAGNOSTICO DEL SISTEMA EDUCATIVO TRADICIONAL; (fotocopia, s/f), 1996, pp. 85-86

<sup>30</sup> JARAMILLO, Fabián: LAS NUEVAS TECNOLOGIAS DE LA INFORMACION Y DE LA COMUNICACIÓN COMO ALTERNATIVA PARA EL MEJORAMIENTO DE LA CALIDAD DE LA EDUCACION EN EL ECUADOR; revista RIDSE, No. 4; ESPE, 1999, p.107.

- De la ayuda nacional a la autoayuda
- De la democracia representativa a la democracia participativa

Por su importancia, vamos a revisar brevemente las macrotendencias más destacadas del mundo actual:

### **5.2.1. La Globalización**

La tendencia más generalizada del mundo contemporáneo, a decir de Morales (1996)<sup>31</sup> es la “globalización” de las actividades, fenómeno que se hizo presente en primer lugar en la economía (J. DELORS, op. cit., p. 35). La suspensión de los reglamentos y la supresión de las barreras de los mercados financieros, aceleradas por los progresos de la informática, dieron muy pronto la sensación de que estos últimos no constituían compartimentos herméticos dentro de un vasto mercado mundial de capitales dominado por algunas grandes plazas.

Todas las economías pasaron entonces a ser dependientes de los movimientos de una masa de capitales cada vez mayor, que transitaba de una plaza a otra en función de las diferencias de tasas de interés y las previsiones especulativas. Siguiendo su propia lógica, que acentúa la concentración a corto plazo, estos mercados financieros mundiales ya no dan cuenta solamente de las restricciones de cada economía real sino que a veces parecen imponer, con su propia lógica, su ley a las políticas económicas nacionales.

---

<sup>31</sup> MORALES, Gonzalo; EL GIRO CUALITATIVO DE LA EDUCACION: Desafíos educativos para el Tercer Milenio y Orientaciones para un diseño curricular por procesos con enfoque holístico-sinérgico; edit. KYZ, Cali, 1996.

Poco a poco las actividades industriales y comerciales se han visto afectadas por esta apertura de las fronteras. Los mercados de cambio difunden inmediatamente todas las fluctuaciones monetarias hacia los mercados de bienes y de materias primas y, de manera general, la interdependencia coyuntural hace del mundo entero la caja de resonancia de las crisis industriales de los países desarrollados.

La tecnología de las comunicaciones contribuyó después de forma decisiva a hacer de la tierra una “aldea cósmica” (McLuhan) en la que cualquier acontecimiento produce efectos totales y simultáneos en los más apartados lugares del globo. Así, la globalización “busca superar los límites de nuestra geografía, de nuestra época, planear el futuro de manera más integrada con otros grupos y otras culturas, y lograr realmente una sociedad que sea a la vez múltiple y convergente, que respete las diferencias individuales y culturales, pero que reconozca la unicidad de la especie” (Rubén Ardila, citado por Morales, op. cit.).

Las nuevas tecnologías determinan que la humanidad ingrese en la era de la comunicación universal, eliminando la distancia, contribuyendo poderosamente a forjar las sociedades del mañana que, a causa de ellas, no responderán a ningún modelo del pasado. La información más precisa y actual se puede poner a disposición de cualquier persona en la superficie del mundo. Muy pronto la “interactividad” permitirá no sólo emitir y recibir información sino también dialogar, conversar y transmitir información y conocimiento sin límite de distancia ni de tiempo de operación. Los problemas que están

apareciendo, poco a poco ahondan más la brecha entre ricos y pobres, por lo tanto, es tarea de la educación, superarlos para beneficio de todos los países y de los seres humanos que habitan este hermoso “planeta azul”.

Esta globalización de las actividades que es característica señalada de nuestra época, pone de manifiesto la urgencia y la imbricación de los problemas a que se enfrenta la comunidad internacional. El crecimiento demográfico acelerado, el derroche de los recursos naturales y la degradación del medio; la persistente pobreza de gran parte de la humanidad; la opresión la injusticia y la violencia que aún padecen millones de individuos exigen medidas de corrección de gran envergadura. Únicamente una cooperación internacional renovada en su espíritu y reforzada en sus medios podrá aplicarlas. Irreversiblemente, la globalización exige respuestas globales, y edificar un mundo mejor –o menos malo- es hoy en día más que nunca asunto de todos.

La educación constituye innegablemente una de esas respuestas, sin duda la fundamental, por lo que es menester inscribir la cooperación en materia de educación en el marco más general de los esfuerzos que la comunidad internacional debería desplegar para suscitar una toma de conciencia de todos los problemas que debe resolver y llegar a un consenso sobre las cuestiones que exigen una acción concertada. Semejante acción presupone la colaboración de múltiples interlocutores: organizaciones, internacionales e intergubernamentales, gobiernos, organizaciones no gubernamentales, mundo de la industria y del comercio, organizaciones profesionales, sindicales y, claro está en el terreno del

que venimos hablando, los agentes del sistema educativo y el mundo intelectual.

### **5.2.2 La Cuenca del Pacífico**

En esta perspectiva globalizadora del mundo (Morales, 1997), América Latina ocupa un lugar central, por el hecho de albergar en su territorio países pertenecientes a la Cuenca del Pacífico, que es hoy por hoy la zona más rica del planeta en biodiversidad, y la que más se aproxima en su configuración étnica a la “raza cósmica” de la que habló Vasconcelos, con una “lógica concreta” amerindia, esbozada por Lévi-Straus en su obra “El pensamiento salvaje”, distinta -pero igualmente válida- de la “lógica universal” europea.

Bella y exacta fue, a este respecto, la frase convocatoria al XI Encuentro Latinoamericano de Estudiantes de Arquitectura, realizado en Guatemala en 1994: “América Latina se presenta ante el mundo y ante sí misma como una región envuelta en un paisaje natural único”. Este “paisaje natural único” hace referencia a un espacio poco modernizado, en el que el ser humano no se concibe a sí mismo como amo y señor de la naturaleza, sino como parte integrante de la misma.

### **5.2.3 La Posmodernidad**

Los últimos años de este siglo y milenio han sido impactados por la presencia arrolladora de una nueva forma de pensamiento formulado en la década del 80 y al que lo denominan **posmodernismo** y que tiene como referente inmediato una realidad tecnocientífica altamente desarrollada y producido para una sociedad ajena a la

nuestra, pero que apropiada por grupos intelectuales reproductores del pensamiento y aplicada al hecho educativo está dando lugar a currículos individualistas, altamente competitivos, con conocimientos dispersos y sin vínculos interdisciplinarios. No es difícil imaginar el impacto que la sociedad va acusar a la vuelta de pocos años.

El cambio significativo de finales del siglo XX, que modificará radicalmente con el tiempo la estructura de la sociedad del Tercer Milenio, especialmente en lo que respecta a la educación es sin duda el cambio cultural. Federico Mayor, Director General de la Unesco, define la cultura contemporánea como una “cultura de transiciones múltiples y certezas mínimas”. Esta definición encaja bien en el enfoque posmoderno de la cultura, que privilegia lo transitorio y relativo sobre lo permanente y absoluto.

La posmodernidad es una época del mundo que se inaugura después de las guerras mundiales (según H. Kűng) con el desencanto del racionalismo, el positivismo y el cientificismo (base de la era moderna, que dominó desde el siglo XVI hasta 1918), y con la caída del progreso indefinido, principal soporte de la ideología capitalista liberal. La posmodernidad abrió el camino al romanticismo y al “Reencantamiento del mundo”.

Con la posmodernidad está surgiendo una nueva cosmovisión, una nueva cultura, un nuevo hombre y mujer y un nuevo universo social; en definitiva, un nuevo modo de “ordenar la infinita energía del universo en un sistema que tenga sentido”.

Y este surgimiento se da en medio de fuertes tensiones y contradicciones, a la manera de un parto

cultural. En efecto, se trata de un mundo tal como lo describió Alberto Restrepo en el Primer Congreso Nacional de Psicología Pastoral, celebrado en Medellín en 1994: “El mundo de hoy se ve enfrentado a la maravilla inédita de la tecnología espacial, al deslumbramiento de la ingeniería genética, al hechizo de la clonación, a la inmensidad minúscula del universo de los quarks, al prodigio de la implantación de órganos, a la inconmensurable tarea de la informática” y junto con ello sufre lo que Alvin Toffler llama el “Shock del futuro”, que surge al enfrentar los horrores de la explosión demográfica, con la contaminación ambiental, la incertidumbre de los ensayos biogénicos, la amenaza nuclear, la aldeanización planetaria, y la llamada “cultura de la muerte” de la que habla Juan Pablo II.

América Latina es una mezcla singular de premodernidad, modernidad y posmodernidad, siempre en dependencia. En el continente encontramos lo arcaico en el mundo rural, el modernismo individualista en las ciudades y en la política, y lo posmoderno en la mentalidad de muchos latinoamericanos, especialmente entre la gente joven.

No tenemos un proyecto histórico propio, que aglutine en una especie de “patria latinoamericana” todos los anhelos y esfuerzos de los criollos menospreciados, los negros marginados y los indígenas expoliados. Tenemos sí motivos de esperanza, gracias a nuestros dones naturales (creatividad y superación) y al hecho de que nuestra raza y nuestra cultura han sido punto de convergencia de distintos fondos genéticos y de variadas cosmovisiones universales.

Los principales componentes y valores de la modernidad y la posmodernidad pueden ser apreciados en el siguiente cuadro comparativo (Morales, op. Cit):

<b><u>MODERNIDAD</u></b>	<b><u>POSTMODERNIDAD</u></b>
Autores representativos: Kant, Hegel, Marx, Husserl, Habermas, Apel, Rawls, Popper.	Autores representativos: Kierkegaard, Nietzsche, Heidegger, Bataille, Derrida, Foucault, Rorty, Vattimo, Lyotard.
<b>PENSAR:</b> Razón, lógica, argumentación, Pensamiento duro	<b>SENTIR:</b> Sentimiento, emoción, pasión, Pensamiento débil.
<b>DEBER:</b> Responsabilidad, seriedad, Cumplimiento	<b>PLACER:</b> Disfrute, gusto, comodidad, confort.
<b>ESPIRITU:</b> Alma, razón, voluntad.	<b>CUERPO:</b> Exterioridad, sensualidad, sexo, imagen, estética.
<b>PERMANENTE:</b> Absoluto, rígido, constante, comprometido.	<b>EFIMERO:</b> Relativo, variable, flexible, no comprometido.
<b>LIBERTAD:</b> Independencia, derechos, igualdad.	<b>FELICIDAD:</b> Darse gusto, realizarse, Sentirse bien, hedonismo.
<b>MORALIDAD:</b> Principios y normas. Ética de máximos.	<b>MORALIDAD:</b> Situaciones, contextos, Actitudes. Ética de mínimos.
<b>VALORES:</b> Dedicación, racionalidad, orden, puntualidad, eficiencia.	<b>VALORES:</b> Imaginación, emotividad, calidez, ternura, humanidad.
<b>NATURALEZA:</b> Materia prima, recurso, objeto.	<b>NATURALEZA:</b> Hábitat, medio ambiente, organismo viviente.
<b>HOMBRE:</b> Varón, machismo, Androcentrismo.	<b>MUJER:</b> Alianza hombre-mujer, Antropocentrismo.
<b>RENDIMIENTO:</b> Eficiencia, productividad, utilidad.	<b>GRATUIDAD:</b> Espontaneidad, tranquilidad, desinterés.
<b>PRODUCCION:</b> Industria, ciencia, riqueza.	<b>CONSUMO:</b> Mercado, comprar.
<b>PUBLICO:</b> Conciencia social, Participación, optimismo	<b>PRIVADO:</b> Individualismo, subjetividad, Autonomía, pesimismo.
<b>SECULARISMO:</b> Ateísmo, escepticismo, agnosticismo, fanatismo	<b>ESOTERISMO:</b> Sectas, Nueva Era, reencarnacionismo, filosofías orientales, terapia, ecumenismo.
<b>FUTURO:</b> Preparación para la vida, proyectos, ahorro.	<b>PRESENTE:</b> Inmediatismo, oportunismo, moda.

#### **5.2.4 El Neoliberalismo**

En el estudio de Morales (1996), manifiesta que el Tercer Milenio emerge en el horizonte de nuestra civilización con un perfil político muy definido: el Neoliberalismo. Lo curioso es que nos aterra el neonazismo, pero no esta nueva versión del capitalismo clásico y del capitalismo retocado o “neocapitalismo”. Sus principales ideólogos contemporáneos son Friedrich Hayek y Francis Fukuyama y sus más connotados promotores las potencias económicas que operan a través del Banco Mundial, del Fondo Monetario Internacional, del Banco Interamericano de Desarrollo y de la Comisión Económica para América Latina.

La concepción neoliberal se basa en la creencia liberal de que el individuo debe ser la unidad primaria de la sociedad civil y que el éxito individual debe tener una recompensa justa. Entiende asimismo la sociedad como una red de intercambios de bienes y servicios (Mercado), no como una comunidad de personas, en la que el interés privado se constituye en la única fuerza capaz de unir a los individuos, ya que si cada uno trabaja para sí, trabaja al mismo tiempo para la utilidad general. Así, el bien común no sería más que la resultante de la suma de los intereses individuales.

Por otra parte, el neoliberalismo reemplaza el concepto de necesidad social por el de deseo individual, a fin de fortalecer el mercado y promueve una moral de éxito (utilitarismo), transformando la vida en una lucha salvaje por la supervivencia y la riqueza, norma principal con la que se miden los resultados en la sociedad capitalista.

A nivel político, el neoliberalismo se considera garante del “nuevo orden mundial”, tras la caída del socialismo burocrático. En América Latina, el neoliberalismo está poniendo en marcha las siguientes políticas concretas:

### **En lo económico:**

- La reforma estructural: Reestructuración de la propiedad agraria e industrial; flexibilización de los mercados de trabajo, capitales, tecnología e información.
- La privatización: Menor tamaño e intervención del Estado en la economía y fortalecimiento del capital privado.
- La orientación de la economía en función del mercado internacional.
- Los fuertes costos sociales: Caída del salario real y mayor tasa de desempleo.

### **En lo político:**

- Nuevo papel del Estado: Garante del equilibrio social y protector del capital privado.
- Disminución del gasto social, especialmente en educación, salud y seguridad social.
- Dependencia de los países hegemónicos a través del mercado.
- Debilidad para reaccionar por parte de la sociedad civil.

### **En lo cultural:**

- Consumo, producción y eficiencia como máximos valores sociales.
- Pragmatismo en las relaciones interpersonales.
- Medios de comunicación legitimadores del modelo.

- Desconocimiento de las culturas y de las nacionalidades particulares.
- Apoyo a los movimientos religiosos libres (sectas), a fin de impedir toda posibilidad de resistencia nacional colectiva.
- Educación orientada a la satisfacción de las demandas del mercado de trabajo y a la producción privada.

Desde el punto de vista ético, el neoliberalismo ha sido rechazado abiertamente por Juan Pablo II en la encíclica “Centessimus annus” (nn.26 y 35) y por el Episcopado Latinoamericano en las conclusiones de su Conferencia General en Santo Domingo (n. 195).

En su libro “Evangelizar a Colombia desde su nueva realidad”, el padre Alberto Parra S.J. llega como teólogo a la conclusión de que el “descrédito de los gobiernos neoliberales y la creciente inconformidad en todas partes de la América pobre están indicando factores de posible inadecuación, de no viabilidad del modelo neoliberal, tal como ha sido diseñado para nosotros por el mundo rico, y tal como está siendo implementado obedientemente por los ejecutivos criollos de la nueva derecha” (p.49).

### **5.2.5 La Descentralización**

La necesidad de volver flexibles las estructuras del Estado, aproximarle a la sociedad, aumentar su capacidad de gestión, decargarlo de actividades ajenas a su naturaleza,... ha actualizado el debate en torno a la descentralización, forma de organización administrativa presente a lo largo de la existencia del Estado.

Dentro de una aproximación conceptual la descentralización es un proceso social, cultural y políticamente concertado, destinado a lograr la equidad del bienestar físico y social de la población, mediante una consciente y eficaz distribución y redistribución de poder y recursos entre los diferentes órganos del Estado y la comunidad a fin de liberar, fortalecer y potenciar las capacidades de ésta y su participación, como condición indispensable para perfeccionar la democracia en el marco de la unidad estructural del Estado. Dentro de este concepto caben diversas formas de descentralización desde la administrativa (conocida también como desconcentración), limitada a la delegación de funciones del gobierno central a sus agencias internas, hasta la descentralización política relativa a la cesión de poder y recursos del gobierno central a unidades subnacionales autónomas.<sup>32</sup>

El aspecto más importante de este concepto es su carácter de proceso concertado, lo que supone consistencia y continuidad, reconoce su naturaleza dinámica y le asigna una visión de largo plazo. Se trata de una tarea que rebasa la temporalidad de un gobierno y que, para ser efectiva debe inscribirse en la política más amplia de reforma integral del Estado puesto que la descentralización, por importante que sea no es un fin en sí misma.

En el Ecuador, la jerarquización, el presidencialismo, el manejo en la cúpula de los partidos políticos, el discrimen en la distribución de recursos, el paternalismo, el celo institucional, son entre otras las características de

---

<sup>32</sup> RODRIGUEZ P. Carlos: DESCENTRALIZACION: ILDIS, Léxico Político Ecuatoriano; Quito, 1994, pp. 133-138.

lo que podría denominarse la cultura centralista enraizada en la sociedad y el Estado.

El centralismo en nuestro país se ha reflejado, de manera concreta, en los estilos discriminatorios de administración gubernamental, en el exceso de concentración del poder de decisión, en el abuso de autoridad, en el relegamiento de ciertas jurisdicciones a favor de otras, en la casi total dependencia de los niveles subnacionales respecto del gobierno central y en otros innumerables comportamientos burocráticos.

En el Ecuador, estos últimos años, particularmente desde 1999, se viene insistiendo en la descentralización y se han dado grandes pasos en este sentido, aunque con un matiz diferente, al que lo han denominado AUTONOMIAS, de las que se han mostrado partidarias las mayorías de provincias del país. Guayas y Los Ríos votaron abrumadoramente a favor de las autonomías. La CONAIE la tiene como bandera de lucha y el mismo Gobierno ha propuesto consultar al pueblo sobre este delicado tema.

Asistimos a una época de cambios sustantivos que alteran constantemente los ritmos a que nos habíamos acostumbrado y que, en su conjunto, están configurando un mundo nuevo, lleno de complejidades y perplejidades. En tales circunstancias los paradigmas del Estado y de la sociedad se han vuelto obsoletos y su capacidad de reacción y respuesta es virtualmente nula.

El reto consiste en diseñar el modelo de Estado que el nuevo siglo reclama, con miras al venidero. Un modelo que se sustente en la “democratización” de la democracia,

en un efectivo equilibrio funcional, en la concertación necesaria, en el respeto a la moral social y en el recate, estímulo y desarrollo de los valores intrínsecos del hombre, en la fijación de objetivos claros y en la estrategia para alcanzarlos. Orgánica y funcionalmente, un modelo de esta naturaleza puede erigirse sobre la base de una estrategia efectiva de descentralización.

Sin embargo, según Rodríguez, pese a la aceptación general de tal planteamiento, su aplicación tropieza con una serie de obstáculos sobre los cuales conviene reflexionar no sólo para ahondar en la complejidad de la estrategia en sí misma sino, además como manera objetiva de ajustar las expectativas, a veces desproporcionadas, a las limitaciones de la realidad.

### **5.3. CAMBIOS QUE SE PERFILAN**

Las nuevas generaciones latinoamericanas deberán aprender a pensar globalmente y a actuar localmente, es decir, a mantener un sano equilibrio entre apertura al pluralismo universal y respeto a los valores autóctonos. Deberán sentirse ciudadanos y ciudadanas del mundo. Es deber de la educación preparar al ciudadano del futuro para un humanismo cosmopolita, dispuestos a servir a la humanidad en cualquier parte del globo y que profesen el dogma fundamental del credo universal: "Creo que toda mujer y todo hombre es mi hermana y hermano".

Es prioritario educar para generar ciencia y tecnología típicamente latinoamericanas: una ciencia con conciencia (ecológica y social), una ciencia holística (integral, integrada, íntegra), una ciencia a escala humana, y una ciencia desde y para nuestros pueblos. Es necesario tener en cuenta, por lo

menos hasta el 2030, el crecimiento de la naciente Cuenca del Pacífico, esto implica una revisión y reorientación de los planes de estudio de nuestras instituciones educativas, que parecen concebidos más para perpetuar las cosmovisiones del Mediterráneo y del Atlántico que para potenciar nuestras concepciones amerindias.

Es tarea de la educación en los últimos años de este siglo educar para el pluralismo, la participación y la cooperación que permita superar la “lógica de la exclusión” proveniente de nuestro inconsciente colectivo hispánico, así como la intolerancia, el individualismo insolidario, producto éste último del capitalismo criollo, que han entorpecido el desarrollo de una “cultura de convivencia”, en nuestras ciudades y de intercomunicación entre nuestras naciones.

La educación para el futuro y la ciencia prospectiva, corresponden a una de las tendencias más significativas del mundo contemporáneo. Así pasa en los países industrializados, porque la gente joven se quedó anclada en un presente hedonista del cual necesita ser liberada. En las naciones en vías de desarrollo, porque la difícil situación de sobrevivencia obliga a pensar de continuo en el futuro.

Esta insistencia en el futuro, concretizada en las múltiples ofertas de “proyectos de vida”, reviste particular importancia en los pueblos latinoamericanos, por cuanto en nuestro inconsciente colectivo tenemos una fuerte influencia de concepciones deterministas y fatalistas del hombre y de la historia, legadas por nuestros ancestros afroasiáticos, y que es preciso superar.

Gonzalo Morales (op. cit) termina manifestando, en su brillante ensayo, que no existe mejor antídoto contra las tesis

virulentas del neoliberalismo latinoamericano que educar para el pensamiento autónomo (contra la dependencia), para la participación creativa y autogestionaria (contra el paternalismo) y para el mejoramiento de la calidad de vida (contra el consumismo).

Según Jorge Barba González, profesor universitario, en el documento titulado “Un nuevo modelo educativo para la tecnología del siglo XXI”, escribe que las condiciones de la educación del siglo XXI deben ser las siguientes:

- Debe promover el alfabetismo universal de alto nivel.
- Debe motivar el autoaprendizaje y la disciplina para continuar aprendiendo solos.
- Tiene que abrir sus puertas a todos, pero especialmente a los adultos que no tuvieron oportunidad de obtener su educación o deben reactualizarla.
- Debe enseñar conceptos, en vez de fórmulas.
- Todos deben participar del proceso educativo, los padres de familia especialmente, las empresas, el gobierno, las entidades de educación, etc.
- El maestro es un líder y un facilitador.
- Los estudiantes aprenden solos con los textos, con los computadores y los programas de educación.
- El letrado de alto nivel requiere de mayores conocimientos. Tiene que conocer las ciencias, las lenguas extranjeras, la organización del Estado, el desarrollo sustentable, la eficiencia y la importancia de la conservación del medioambiente.
- Tiene que darles a los estudiantes confianza en sí mismos. Darles competencia y habilidades para que se puedan

realizar y rendir en la sociedad del conocimiento y la información.

- Tiene que instruir a los estudiantes de cómo hacer las cosas, cuáles son los procesos de producción y sus tecnologías más apropiadas.
- Tiene que impartir la educación de una manera agradable y amena, creando los vínculos de amistad y colaboración entre el profesor y los alumnos.

#### **5.4. LA REFORMA CURRICULAR EN EL BACHILLERATO**

El Bachillerato, antes denominado “ciclo diversificado” como lo conocemos actualmente tiene su origen hace aproximadamente treinta años, cuando el Ministerio de Educación estableció la creación de dos tipos de bachillerato Humanístico y Técnico con sus respectivas especialidades. La primera que después tomó el nombre de Bachillerato en Ciencias, comprendía tres especializaciones clásicas Físico-Matemática, Químico-Biológica y Sociales. Su finalidad esencial es preparar a los estudiantes para la enseñanza universitaria. El bachillerato técnico con diversas especialidades ha tenido como misión principal capacitar a los bachilleres, a nivel de mandos medios para actividades productivas o de servicios, sin negar la posibilidad de estudios superiores. Actualmente, esta convencional división está en entredicho, y existen algunas propuestas teóricas y otras prácticas que formulan nuevas alternativas de bachilleratos.<sup>33</sup>

La vigencia de este modelo tradicional por tantos años nos demuestra, una vez más, cuán enraizados han estado los mitos educativos en la mente de dirigentes y maestros quienes

---

<sup>33</sup> VILLARROEL I. Jorge: PROPUESTA PARA LA REFORMA DEL BACHILLERATO: SUPERAR MITOS EDUCATIVOS PARA ESTRUCTURAR UN BACHILLERATO QUE RESPONDA A NUESTRA REALIDAD; Universidad Técnica del Norte; Ibarra, 1999, pp. 56-60.

se han acogido a ellos sin mayor cuestionamiento. Quienes idearon la actual estructura de los bachilleratos, establecieron que una de las especialidades debería llamarse Sociales. En este bachillerato integraron numerosas materias de dos ámbitos del saber humano: Ciencias Sociales, propiamente dicho (Historia, Geografía, Economía, Sociología) y Literatura, con todas las literaturas del mundo. Es decir, una verdadera enciclopedia que obliga a los estudiantes a aprobar dos especialidades. Mientras que Química-Biología y Física-Matemática tenían sus particulares campos de estudio, la especialidad de Sociales abarca vastos campos que rebasaría cualquier genio.

Ante la serie de propuestas de reforma al bachillerato que han presentado los colegios experimentales del país, la mayoría de educadores y padres de familia estaremos de acuerdo en la necesidad de definir un bachillerato que por encima de las diferencias mencionadas, responda a las particulares condiciones sociales, económicas y culturales de nuestro país.

La experiencia más conocida sobre el bachillerato es la propuesta por la UNIVERSIDAD ANDINA “SIMON BOLIVAR”, institución que viene experimentando un proyecto con dos vertientes: El bachillerato único en Ciencias y el Bachillerato Polivalente que sería una variante del Bachillerato Técnico que tenemos ahora. El primero tiene la virtud de haber integrado como objetivos esenciales el desarrollo del pensamiento, la educación en valores y la preparación en los fundamentos conceptuales de las ciencias. Pero asimismo incurre en varios cuestionamientos: uno de ellos es el excesivo número de materias que se reduce al “culto al modelo disciplinar”. Solo en sexto curso elegiría una especialidad propiamente dicha.

La Universidad Andina al redefinir la orientación del Bachillerato<sup>34</sup> manifiesta que se trata de asignarle a la etapa de bachillerato una función renovada y actualizada, acorde con su condición de ciclo terminal del sistema escolar y con su calidad de escalón hacia la educación superior y el mercado de trabajo. Esto supone considerar tanto las demandas sociales respecto del último ciclo del sistema escolar como aspectos de tipo psicopedagógico que permiten el diseño de currículos más consecuentes con las capacidades y procesos de socialización de los estudiantes en esa etapa de su vida.

Más que finalidades emanadas de marcos filosóficos muy amplios y complejos, se proponen finalidades que puedan concretarse en el nivel operativo de los procesos de enseñanza-aprendizaje y que tengan la suficiente universalidad como para atender demandas educativas sustanciales en medio de su diversidad

Formación de un proyecto de vida y de comportamiento ético y ciudadano	Desarrollo vocacional y elección profesional
Acceso a los sistemas conceptuales y principios básicos de los campos del conocimiento	Dominio de habilidades lingüísticas complejas a nivel de lectura, escritura y comunicación.
Desarrollo del pensamiento	

La propuesta implica una racionalización de los programas y contenidos del bachillerato, estableciendo un número de asignaturas que permita calidad y profundización en el manejo de los campos del conocimiento, formativos y de especialización laboral. Aunque se mantiene el sistema de asignaturas, se

<sup>34</sup> UNIVERSIDAD ANDINA SIMON BOLIVAR: SEDE ECUADOR: PROGRAMA DE REFORMA CURRICULAR DEL BACHILLERATO; QUITO, 1997, pp. 13-14

introducen relaciones interdisciplinarias estrechas entre las materias gracias al enfoque pedagógico de base y a las facilidades que él brinda para encontrar las relaciones conceptuales significativas entre las distintas disciplinas.

Las asignaturas pasan a ser consideradas tanto campos del saber estructurados alrededor de sistemas de conceptos y principios explicativos básicos como fuentes generadoras de habilidades de pensamiento, destrezas específicas y actitudes y valores.

Esta idea de base se expresa a nivel del programa, cuya presentación deja de lado el temario tradicional para exponer contenidos adecuadamente organizados en cuanto a estructura interna, lógica y secuencial.

Se plantea adoptar el sistema quimestral como parámetro de régimen escolar. La quimestralización crea el marco curricular y de régimen escolar necesario para elevar la calidad y profundización en el manejo de las distintas asignaturas. Concentra el tratamiento de una asignatura en el lapso de cinco meses, gracias al incremento de la carga horaria que se deriva de la disminución del número de materias, optimizando así el uso del tiempo escolar. De hecho, todas las asignaturas disponen de un mínimo de tres horas de clase.

La quimestralización permite, a su vez, que a lo largo de los dos quimestres que conforman el año lectivo se aborden dos asignaturas básicas que guardan entre sí algún grado de complementariedad. Con ello se establecen, entonces, lazos interdisciplinarios, ausentes hasta hoy de los programas de estudio.

- Física/matemáticas
- Biología/Química

- Lenguaje/Desarrollo del Pensamiento
- Historia/Geografía

La complementariedad entre asignaturas surge no solo de afinidades interdisciplinarias, sino de la colaboración que, gracias al enfoque pedagógico común, se prestan las unas a las otras al favorecer en conjunto, y desde su respectivo enfoque disciplinario, habilidades lingüísticas, operaciones intelectuales complejas y actitudes sustentadas en criterios éticos.

Otra de las propuestas de Reforma Curricular en el Bachillerato es la de la DIRECCION DE EDUCACION DE LA FUERZA TERRESTRE<sup>35</sup> que tiene como centros de experimentación a ONCE Colegios Militares ubicados en los más disímiles contextos sociales del país.

Esta propuesta tiene como Objetivos Generales los siguientes:

- Mejorar la calidad del bachillerato en los Centros Educativos de la Fuerza Terrestre, mediante el desarrollo de proyectos orientados a la experimentación e innovación curricular y la investigación científica tendientes a introducir nuevas alternativas pedagógicas.
- Formar un bachiller creativo, con iniciativa, decisión, adaptabilidad, cooperación, flexibilidad, civismo y liderazgo; útil para la sociedad y con una sólida preparación científica, tecnológica y humanística que le permita insertarse con éxito en la educación superior y con capacidad para solucionar sus problemas y de la comunidad.

Los Objetivos Específicos del proyecto son:

- Articular convenientemente las especializaciones del bachillerato, atendiendo a las necesidades, aptitudes, intereses y edad de los educandos, que permita una buena adaptación, una mejor orientación vocacional y una formación integral.
- Aplicar el Sistema Modular por Objetos de Transformación, como eje integrador de una estructura curricular interdisciplinaria, que permita superar la fragmentación de los contenidos y la separación de la teoría con la práctica.
- Incorporar el modelo constructivista para el desarrollo de la inteligencia, la capacidad analítica y el juicio crítico de los educandos, como estrategia para introducirlo en los procesos productivos del país y en el mundo del trabajo para mejorar su calidad de vida.
- Desarrollar un Sistema Nacional de Mejoramiento y Excelencia Docente dirigido a los Recursos Humanos del sector educativo de la Dirección de Educación de la Fuerza Terrestre para mejorar su preparación científica, técnica y pedagógica.
- Diseñar un sistema de evaluación y control de la aplicación de la Reforma Curricular para los Colegios Militares y Unidades Educativas Técnicas, orientadas a la mejora de su pertinencia, calidad y equidad.

La *organización curricular* en la propuesta de la Fuerza Terrestre está basada en los fundamentos básicos de la ciencia que van a ser apropiados por los educandos con la mediación

---

<sup>35</sup> FUERZA TERRESTRE – DIRECCION DE EDUCACION: PROYECTO DE REFORMA CURRICULAR DEL BACHILLERATO 2000-2010; Quito, 1999.

contextual. Son agrupados de acuerdo a diversos criterios, y estas modalidades y conceptualizaciones dan lugar a diferentes enfoques del aprendizaje y la enseñanza.

Ante el dilema de organizar el diseño curricular por asignaturas, áreas o módulos, la propuesta de Reforma Curricular del Bachillerato, opta como alternativa, por un tipo de organización curricular<sup>36</sup> por módulos.

Define al **MODULO** como una estructura inter y transdisciplinaria que constituye una propuesta de investigación sobre un problema significativo de la realidad; problema cuyas características hacen posible la articulación curricular, que son parte de la formación integral del educando y que puede ser resuelto, en función a su nivel cognitivo.

Si bien el módulo es la categoría estructural del currículo, eso no excluye el desarrollo de las disciplinas, a partir de las cuales se procura que el educando tenga acceso al conocimiento elaborado en cada una de las ciencias; asimismo, otras actividades complementarias, como cursos, seminarios, talleres, prácticas de laboratorio, foros, debates, ... pueden ser integrados a la estructura del diseño curricular.

En esta propuesta, el problema se constituye en el “eje articulador” del plano teórico-cognitivo y práctico-metodológico del proceso formativo del educando. Este “eje integrador o articulador” se concibe como el problema de investigación, como tal viene a ser las deficiencias o necesidades sociales que demandan ser investigadas para tener una explicación objetiva y

---

<sup>36</sup> El currículo, en esta propuesta, es el conjunto de criterios, programas, metodologías, procesos, valores y políticas propuestas por la comunidad educativa y que contribuyen a la formación integral y a la construcción de la identidad de los educandos, para convertirlos en agentes del cambio social.

contribuir a su solución, de modo que este se encuentra y desarrolla en el objeto de la investigación.

El diseño por módulos responde a un proceso de investigación formativo. Se organiza en función a los requerimientos académicos de acuerdo a los siguientes criterios:

- Que los problemas seleccionados sean representativos y sus soluciones viables y oportunas, según las necesidades del medio.
- Que la investigación planteada para el proceso modular corresponda a un nivel formativo-metodológico bien establecido.
- Que los objetivos del módulo puedan ser valorados sobre la base de las actividades propuestas.
- Que la organización del módulo corresponda a la naturaleza del problema abordado (investigación científica y/o investigación-acción participante).

El planteamiento modular tiene las siguientes orientaciones:

- Búsqueda de la unidad teoría-práctica (paso de la visión fragmentaria a la visión totalizadora) a través de la acción-reflexión.
- Reflexión sobre problemas de la realidad (abordar problemas de la comunidad para buscarles solución en el aula)
- Desarrollo del proceso de interaprendizaje, a partir del trabajo del estudiante sobre el objeto de estudio
- Interrelación profunda de los contenidos y experiencias del módulo con las demás unidades del currículo.

- Para superar la fragmentación de los contenidos y la separación de la teoría con la práctica, se pretende que cada módulo se organice de tal modo que permita al alumno actuar sobre objetos de la realidad para transformarla.
- No se trata de llevar al alumno a una actividad pedagógica, sino de propiciar la integración de la teoría y la práctica a través de la acción-reflexión.

Cabe destacar que en las diferentes propuestas para la Reforma Curricular del Bachillerato resalta la intención de formar al educando para que se inserte en la sociedad no como un objeto, sino como un sujeto activo y reflexivo que la transforme y coadyuve con su acción al mejoramiento de la calidad de vida personal, de su familia y del entorno en el que interactúa.

Es deber de los ecuatorianos apoyar a que estas reformas se hagan realidad, pues de esta manera se estará asegurando al país un desarrollo basado en las potencialidades de sus propios profesionales, que con un conocimiento de sus problemas planteen soluciones creativas y novedosas para solucionarlos, sin esperar que tecnócratas de países desarrollados nos den recetas para superar nuestras crisis endémicas, a las que por desgracia nos estamos acostumbrando.

### **CAPITULO III**

#### **ANALISIS TEORICO ESTADISTICO DEL SISTEMA EDUCATIVO**

##### **6.- EVOLUCION DEL SISTEMA EDUCATIVO ECUATORIANO**

La educación ecuatoriana en la Colonia y hasta bien entrada la época Republicana estaba bajo la responsabilidad de las diferentes órdenes religiosas que se asentaron en el país, tales como los Jesuitas, Lasallanos, planteles femeninos de monjas de la Inmaculada, Sagrados Corazones de la Caridad, Dominicos, etc. Los mismos que continúan hasta la actualidad, alternando periodos de extraordinario poder, con otros en los que la educación religiosa ha sido fuertemente cuestionada.

Una desestabilización en el sistema educativo ecuatoriano, especialmente en el misional se produjo a raíz de la declaración del laicismo en educación, principio que se incorpora a la Constitución Política del Estado ecuatoriano el año 1905 mediante una Ley Reformatoria a la Constitución surgida de la Revolución Liberal, que con muchos tropiezos ha ido afirmándose en la conciencia de los ecuatorianos con el paso del tiempo.

Reinaldo Murgueytio<sup>37</sup>, maestro e historiador relata que cuando el laicismo requería mayor impulso, la política educativa fue un factor negativo en el desarrollo de la educación, pues desde 1900 hasta 1966 han llegado a la Jefatura del Estado 41 mandatarios con varias denominaciones y motivos y han servido en el Ministerio de Educación 85 Ministros y un sinnúmero de Directores o Jefes de Departamento y Secciones administrativas del Ramo. Esta sorprendente alternabilidad y cambio de rumbos que implican inmadurez, irresponsabilidad y pasión de mando, ha creado la

---

<sup>37</sup> MURGUEYTIO, Reinaldo: BOSQUEJO HISTORICO DE LA ESCUELA LAICA ECUATORIANA; Casa de la Cultura Ecuatoriana; Quito, 1972, pp. 13-14.

inestabilidad administrativa, la desorientación técnica y el retraso en el desarrollo de la educación pública.

Este relato realizado por R. Murgueytio hace más de treinta años, calza perfectamente en el Ecuador del año 2000, que desde 1979, fecha en que retornamos a la democracia, hemos tenido 13 Presidentes, algunos fugaces y por lo menos el doble de Ministros de Educación, cada uno con Políticas y Proyectos diferentes y que ni siquiera han sido capaces de fortalecer un proceso de Reforma Curricular en la Educación Básica, que lleva cuatro años y se encuentra en la etapa inicial, pese a la enorme cantidad de recursos entregados por Organismos Internacionales como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y otros.

Pero retornemos al análisis del sistema educativo a la época liberal, que marca el inicio de la educación contemporánea:

Según E. Uzcátegui<sup>38</sup>, el liberalismo recibió un Ministerio de Instrucción Pública separado. Hasta 1884 había sido un anexo del de lo Interior. Regía la Ley de Instrucción Pública de 1892 con unas cuantas reformas y sólo el 30 de junio de 1897, el nuevo régimen expidió su Ley.

Para 1984, en datos del mismo autor, en el Ecuador existían 1.207 escuelas primarias, 1605 preceptores, 76.152 alumnos y una renta anual de S/. 351.909,41. Existían también 24 colegios de niñas, 21 colegios nacionales y seminarios de varones en el nivel medio.

En la enseñanza superior existía la Universidad Central del Ecuador y el Instituto de Ciencias, en Quito y las llamadas Corporaciones Universitarias del Azuay y de Guayaquil.

---

<sup>38</sup> UZCATEGUI, Emilio: LA EDUCACION ECUATORIANA EN EL SIGLO DEL LIBERALISMO, Universidad Central del Ecuador, Quito, 1980, pp. 61-67.

La enseñanza en los diferentes niveles tenía serias debilidades en el conocimiento de nuestra realidad nacional, así: existía la falta absoluta de historia y geografía patrias, escasísimo tiempo destinado a las ciencias y la inclusión de materias extrañas como Historia Eclesiástica, Taquigrafía, Teneduría de Libros.

Lo más significativo de los primeros años de la Revolución Liberal de 1895 es la creación del Instituto Nacional Mejía por decreto del 11 de junio de 1897 de la Asamblea Nacional.

Ninguna novedad son las constantes quejas de los ministros de esos años como de los anteriores y posteriores en cuanto a la insuficiencia de fondos. El sistema instituido era muy vicioso. Se asignaban rentas provenientes de timbres fiscales principalmente o de otros rubros, pero como no se hacía cálculos, ni siquiera con relativa aproximación, los resultados eran desastrosos. Se suponía que las rentas sumarían la cantidad que se presupuestaba, pero en la realidad el rendimiento era muy inferior y el Gobierno tenía que completar los faltantes con fondos de la partida de gastos extraordinarios y otros extras.

Existen brillantes Ministros de Educación entre los que destaca José Peralta quien acompañó a Alfaro por más tiempo y demostró seria preocupación por atender a los problemas más urgentes de la educación ecuatoriana en esos días, algunos de los cuales siguen irresueltos a pesar de haber pasados decenas de años, como el bajo salario de los maestros, la falta de un modelo educativo propio y la baja autoestima del maestro.

Luis Napoleón Dillon colabora con Leonidas Plaza como Ministro de Instrucción Pública y como tal tiene un desempeño brillante, pues en su administración contrata la Misión Pedagógica Alemana y el proceso educativo en el Ecuador entra en una nueva era, pues las transformaciones son rápidas, técnicas y medulares. Señala los

errores de la educación ecuatoriana y plantea correctivos por la vía de Proyectos de Ley, que lamentablemente fueron condenados a una muerte inmediata por la extensión de los mismos. El proyecto de Ley de Instrucción Primaria tenía 362 artículos y el correspondiente Reglamento General 953 artículos.

A Dillon reemplaza como Ministro el Dr. Manuel María Sánchez, quien impulsa el proceso reformador de la educación ecuatoriana legado por su antecesor, especialmente en el mejoramiento de la calidad de vida del docente y su familia con un sueldo, si no justo, al menos digno. Dotó a las escuelas de algunos muebles, pupitres, pizarrones, útiles y textos. Empezó un vasto programa de becas sufragadas la mayoría de ellas por países amigos y por instituciones ecuatorianas.

Sobrevienen, a partir de 1925 años de estancamiento, avances y retrocesos (UZCATEGUI, op. Cit. PP. 171), en que los Ministros informan las declamaciones de rigor sobre los problemas educativos y las medidas tomadas para que los estudiantes no hagan manifestaciones públicas. La mayoría de estos Ministros fueron esporádicos, y en un análisis evolutivo del sistema educativo nacional no cabe un análisis profundo de lo poco bueno que dejaron a su paso, aunque, por desgracia, la mayoría es intrascendente.

A partir de los años ochenta se empieza a hablar de reformas educativas trascendentes, en que los programas reflejan realismo y no solamente enunciados líricos la mayoría de ellos inalcanzables ni por los países más desarrollados del mundo.

Carlos Paladines<sup>39</sup> resume las reformas educativas en el Ecuador a partir de 1979, fecha en que el país retorna a la democracia, de la siguiente manera: La Reforma del 79-84, tiene

---

<sup>39</sup> PALADINES, Carlos: ECUADOR: HISTORIA DE REFORMAS EDUCATIVAS INCONCLUSAS, en EDUCACION, CRECIMIENTO Y EQUIDAD, CORDES-BID, Quito, pp. 197 – 252.

como logros el crecimiento cuantitativo, que alcanzó una cobertura significativa de la población en edad escolar, particularmente en los sectores rurales y urbano marginales, a través de ambiciosos programas de construcciones escolares, de equipamiento de los establecimientos educativos, de incorporación de nuevos profesores y de creación de institutos docentes preferentemente de carácter bilingüe. Agréguese a todo esto, la integración al sistema educativo del nivel pre-primario, hasta entonces prácticamente ausente, la reestructuración de la educación especial y la ampliación de la educación técnica a muchas regiones y sectores de la población hasta entonces desatendidos. Paralelamente, los servicios de educación no formal también extendieron su radio de acción a una enorme masa de analfabetos, lo cual permitió reducir su índice a cifras que eventualmente permitieron afirmar que esta lacra social fue disminuida, al menos como problema crítico, y que fue combatida sin parangón con décadas anteriores. Esta acción fue reconocida a nivel mundial con el premio otorgado al Ecuador por la Unesco.

La reforma educativa propuesta a inicios del Gobierno Roldós-Hurtado, fue de carácter integral y exigió por ende implementar acciones de variada índole, desde aquellas que hacen relación a la revisión de instrumentos jurídicos que regían la educación, pasando por la revisión de los textos escolares, la reforma o mejoramiento de los recursos humanos, la reforma curricular, de la supervisión, de la formación docente, ... hasta las medidas de carácter administrativo-financiero. Estos entre otros logros, que registran los documentos oficiales de aquella época.

Los gobiernos posteriores si bien no recogieron con interés la propuesta del 80, sin embargo, continuaron el proceso en determinadas áreas. En el gobierno 84-88, la alfabetización quedó sepultada, al igual que la reforma curricular, la educación bilingüe, la

capacitación y formación del magisterio que en la práctica se congelaron o descendieron en su ritmo de atención. El Gobierno del Ing. León Febres Cordero, concentró su interés en el área de infraestructura educativa, especialmente deportiva; el desarrollo de la educación técnica y la atención al sector rural mediante el proyecto de atención a la marginalidad escolar rural.

En tiempos del Dr. Rodrigo Borja 88-92, la alfabetización volvió a ocupar lugar importante a través de la Campaña Nacional de Alfabetización Mons. Leonidas Proaño, que gozó de gran difusión aunque resultó poco efectiva pues no logró bajar sustancialmente el índice de analfabetismo, que hasta la actualidad continúa en alrededor del 10% con tendencia al alza. En este periodo se impulsó el mejoramiento de la calidad de la educación con fondos internacionales, así como el realce de las actividades orientadas a evaluar el rendimiento del ciclo básico y medio, la calidad de la educación y la medición de logros del aprendizaje.

Los gobiernos de turno desde 1992 hasta el 2000, han continuado los programas con financiamiento internacional y constituyen la parte más dinámica del sistema, especialmente en el fortalecimiento de la REFORMA CURRICULAR de 1996, a la que inicialmente se la denominó CONSENSUADA.

En Ecuador, según C. Paladines (op. cit) la educación consume más del 90% del presupuesto en el pago de salarios a docentes y administrativos. Cabe destacar que el Gobierno del Presidente Sixto Durán Ballén también se empeñó al inicio de su régimen en implementar una reforma educativa con especial énfasis en el mejoramiento en la educación básica de la enseñanza del lenguaje y las matemáticas, y posteriormente se intentó llevar a cabo una reforma curricular que concentró su interés en el campo de la pedagogía conceptual. Lastimosamente una y otra iniciativa carecieron de la continuidad que requiere tal tipo de empresas.

A inicios del año 2000, cuando la mayoría de países proclaman al mundo la necesidad de aprovechar el cambio de milenio para introducir profundos cambios en todos los aspectos del convivir diario, en el Ecuador se vive una sensación de incertidumbre. La crisis educativa, que es reflejo de lo que ocurre en la sociedad parece haber tocado fondo y reclama en forma urgente la participación de los actores sociales para poder sacar a la educación de su estado de postración.

Es necesario comprometer a los medios de comunicación, al sector privado, a los organismos seccionales, al sector político y otros estamentos que pueden jugar un papel de participación valioso siempre y cuando superen el discurso demagógico por propuestas sustentadas en la investigación, claridad en las propuestas, cronogramas de ejecución, cálculo de costos, fuentes de financiamiento y recursos humanos que son los más difíciles de conseguir. Sólo entonces estaremos más próximos a que la educación sea una cuestión nacional prioritaria, más que una mera corazonada.

## **7.- SUSTENTO TEORICO-ESTADISTICO**

A la fecha en que se redacta este capítulo (enero 2000), el país debate un nuevo modelo económico que tiene como sustento una dolarización de la economía, que ha disparado los precios de los productos de la canasta básica en promedios del 35 al 40%, y en algunos en más del 100%, como primera reacción de los industriales, que ven en la dolarización la posibilidad de colocar sus precios a estándares internacionales; por otro lado, los comerciantes informales han emprendido una especulación descontrolada que mantiene a la población más pobre del Ecuador en una situación desesperada.

En este mismo mes, los movimientos sociales, que tienen como líderes a dirigentes indígenas se han levantado en todo el país, esgrimiendo como bandera de lucha la renuncia de los tres poderes del Estado a los que acusan de corruptos e incapaces de conducir los destinos del país hacia un modelo renovado, justo y equitativo.

Las manifestaciones populares se han centrado en la Universidad Central del Ecuador y en otros centros educativos, pero los justos reclamos de los estudiantes han degenerado en vandalismo que amenaza la seguridad interna del Estado, como se pudo apreciar en los noticieros que enfocan a “pseudo” estudiantes portando escopetas, revólveres, bombas molotov y otro tipo de armamento con los que disparan a mansalva a la Fuerza Pública, que hasta el 15 de enero ha registrado 15 heridos de bala. Este es el escenario que vive nuestro país y en el que vamos a analizar las estadísticas sociales, especialmente las educativas, que sin lugar dudas se modificarán radicalmente hasta fines de año, como consecuencia de la dolarización de la economía, que ya es irreversible.

Para nadie es desconocido que la educación, como proceso histórico-social y pilar fundamental de la reactivación económica y productiva, es la llamada a asumir el reto de fortalecer a nuestro país y rescatarlo de la crisis social que en parte, es consecuencia del débil nivel educativo de la población ecuatoriana.

La Revista Líderes<sup>40</sup>, en el artículo titulado Educación: La inversión no alcanza para el desarrollo, se manifiesta que “la educación es el impulsor del crecimiento económico de un país. Pero la inversión que el Ecuador destina a esta palanca del desarrollo es todavía insuficiente para lograr ponerla a trabajar”.

---

<sup>40</sup>LIDERES, LA INVERSION NO ALCANZA PARA EL DESARROLLO, QUITO, 8 DE NOVIEMBRE 1999, P. 10

Buscarle respuesta es este problema es de gran trascendencia para el Ecuador del futuro, pues los indicadores económicos nos permiten llegar a la conclusión que la primera década del nuevo milenio será sumamente dura para la economía popular, y por ende la inversión social del Estado cederá el lugar de privilegio a la consecución de los llamados “equilibrios macroeconómicos” elementos indispensables para recuperar el crecimiento y controlar la inflación.

El Ecuador sólo invierte el 2.9% del Producto Interno Bruto (357.55 millones de dólares) en educación, del cual cerca de 2 puntos porcentuales corresponde a la educación primaria. Esta cifra es baja comparada con los estándares internacionales. Dada la crucial importancia de la educación primaria para la reducción de la pobreza, competitividad y el desarrollo, el Banco Mundial<sup>41</sup> sugiere que el país debe elevar el nivel promedio de escolarización al menos a 10 grados (de kinder a noveno grado). Asimismo, recomienda una atención intensa a la educación pre-primaria, una mejora en la calidad educativa y en el ambiente físico, un impulso a la permanencia de las mujeres en la escuela y ha aconsejado que las autoridades encuentren formas de mejorar los servicios educativos para niños trabajadores y minorías étnicas.

Datos estadísticos publicados por el Sistema Nacional de Estadísticas educativas del Ecuador (SINEC) en octubre de 1998 y que pueden interpretarse sin muchas variaciones en este año nos dan una visión de cómo está el sistema educativo ecuatoriano en datos cuantitativos, tomando como referencia a los planteles fiscales, fiscomisionales, particulares, particulares religiosos y particulares laicos:

---

<sup>41</sup> BANCO MUNDIAL: PERFIL ANALITICO SOBRE LA REGION ANDINA; citado por la Revista Líderes, del 25 de enero de 1999, p. 8.

**TABLA No. 2 ESTADISTICAS DEL SISTEMA EDUCATIVO ECUATORIANO<sup>42</sup>**

NIVEL	SOSTENIMIENTO	PLANTELES	PROFESORES	ALUMNOS
PREPRIMARIO	Fiscal	2342	4406	99211
	Fiscomisional	120	292	6385
	Municipal	14	32	652
	Partic Religioso	319	1188	17112
	Particular Laico	1586	6009	53676
	T O T A L	4381	11927	177036
PRIMARIO	Fiscal	14228	54604	1402072
	Fiscomisional	498	2640	61545
	Municipal	50	394	8901
	Partic Religioso	490	5800	144785
	Particular Laico	2509	16720	255589
	T O T A L	17775	80158	1872892
MEDIO *	Fiscal	1913	50823	636412
	Fiscomisional	135	4227	46643
	Municipal	4	140	1775
	Partic Religioso	255	6366	88850
	Particular Laico	1068	17086	142987
	T O T A L	3375	78642	916667
T O T A L	Fiscal	18483	109833	2137695
	Fiscomisional	753	7159	114573
	Municipal	68	566	11328
	Partic Religioso	1064	13354	250747
	Particular Laico	5163	39815	452252
	T O T A L	25531	170727	2966595

El Sistema Educativo ecuatoriano cuenta actualmente con 25.531 planteles, con 170.727 profesores y 2'966.595 alumnos, según la Dirección Nacional de Planeamiento de la Educación - Estadística y Censo - Sistema Nacional de Estadísticas Educativas del Ecuador – SINEC año 1998 – 1999, en los niveles pre-primario, primario y medio, lo que significa que en términos de cobertura, existe un promedio de 17 alumnos por docente y 116 educandos por cada centro educativo. Esta distribución tiene, desde el punto de vista personal dos implicaciones: la primera de calidad, en tanto la educación fiscal adolece de muchas deficiencias en infraestructura,

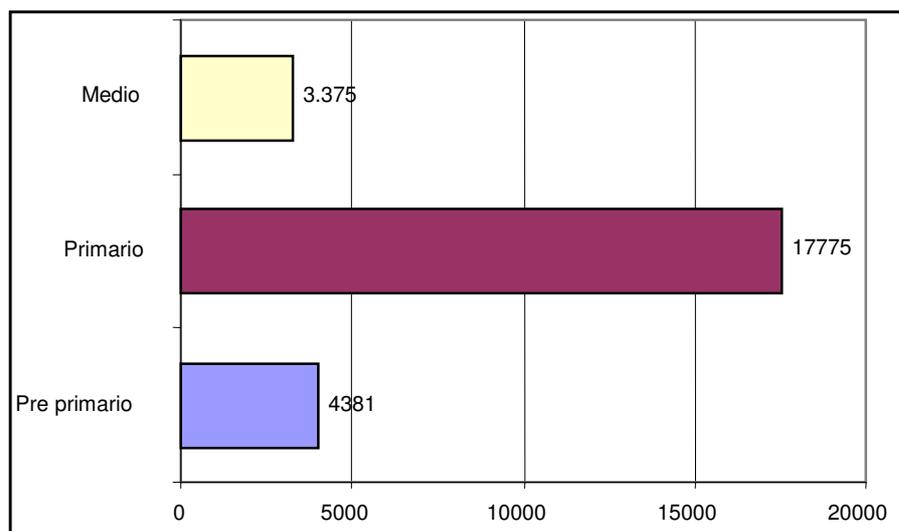
<sup>42</sup> FUENTE: DIRECCION NACIONAL DE PLANEAMIENTO DE LA EDUCACION - ESTADISTICA Y CENSO - SISTEMA NACIONAL DE ESTADISTICAS EDUCATIVAS DEL ECUADOR – SINEC AÑO 1998 - 1999

\* El nivel medio comprende: ciclo básico, post-básico, bachillerato ciencias, bachillerato técnico y post-bachillerato.

laboratorios, equipos, capacitación docente e inclusive estímulos económicos a su personal, a diferencia de la educación particular, fisco-misional y religiosa, que ha demostrado mejoras cualitativas y cuantitativas en el aspecto educativo.

En lo que se refiere a cobertura, la educación fiscal atiende un buen número de alumnos en las áreas urbanas, no así en el sector rural, donde aún existen escuelas unitarias, y en algunos sectores de la serranía y de las líneas de frontera, ni siquiera eso, dejando a muchos niños fuera del sistema educativo. Esto es consecuencia de una mala asignación de partidas y falta de predisposición de los docentes recién graduados a trabajar en sectores rurales. Los planteles educativos particulares, fisco-misionales y municipales no tienen influencia en estos sectores.

**GRAFICO No. 5 NUMERO DE PLANTELES EN LOS NIVELES PREPRIMARIO, PRIMARIO Y MEDIO**



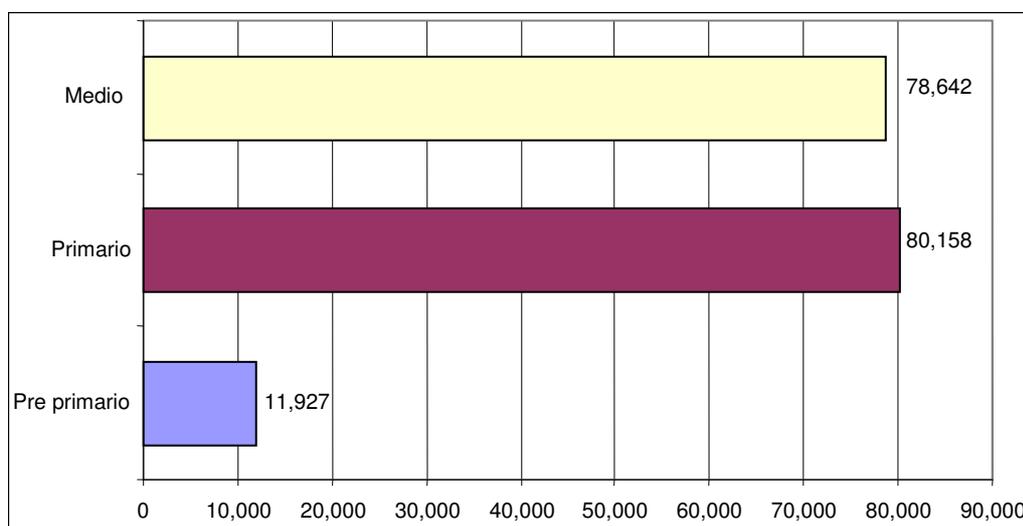
FUENTE: SINEC AÑO LECTIVO 1998-1999

La mayor atención del Estado está dada a la educación primaria, lo que es muy loable; sin embargo, aún falta incrementar el número de centros educativos para los niveles pre-primario y medio. El nivel pre-primario, o denominado actualmente Primer Año de Educación

Básica aún no está articulado convenientemente a la Educación Básica; en parte por desconocimiento de los padres de familia, pero en la mayor parte por falta de infraestructura en las escuelas que no pueden asumir la administración de lo que anteriormente se llamaban “Jardines de Infantes”. De la misma manera, las características de los establecimientos educativos no permite articular la Educación Básica completa, es decir, hasta octavo año, manteniéndose la organización tradicional de los colegios de primer curso a sexto curso, lo que es contrario a los principios de la Reforma Curricular.

El bajo número de centros educativos en el nivel medio tiene relación con la alta deserción de niños en el nivel básico, lo que incide naturalmente en la reducción de planteles en este nivel.

**GRAFICO No. 6 NUMERO DE PROFESORES EN EL SISTEMA EDUCATIVO**



FUENTE: SINEC PERIODO 1998-1999

El número de docentes en los niveles primario y medio refleja una contradicción con respecto al gráfico anterior, en el que el número de planteles para estos niveles es altamente diferente. Esto

significa que existen actualmente un promedio de 23 docentes por cada plantel de nivel medio y 7 profesores para el nivel primario.

Si se mide la calidad en términos de número de docentes, se puede concluir que la educación básica está pobremente atendida por docentes, y tiene como antecedentes el poco prestigio social de la profesión, los salarios bajos y el trabajo, que generalmente se desarrolla en situaciones precarias.

Alcanzar la ansiada calidad educativa, como estrategia para alcanzar la seguridad y desarrollo nacional requiere de medidas integrales, radicales y urgentes orientadas a transformar la práctica docente cotidiana, de tal manera que permita su cualificación profesional en períodos continuos y estables.

Por desgracia, esta es una realidad que la podemos comprobar todos los días en nuestros centros educativos, y se resume en el hecho de que la sociedad culpa a la escuela y consecuentemente a los maestros de los males que nos aquejan en todos los aspectos.

La revalorización del rol docente no puede ser un discurso alejado de la práctica cotidiana. Exigir mayor participación en el diseño y reformulación de la reforma educativa va de la mano con el compromiso de elevar el nivel académico, de apropiarse de las propuestas, de poner su propio sello y creatividad, de tomar a la Reforma como una gran propuesta orientadora, pero cuya aplicación, enriquecimiento y desarrollo depende de la capacidad de aplicarla creadoramente, considerando las particularidades locales. Y... por supuesto, la revalorización profesional debe marchar a la par con una revalorización económica, directamente relacionada con la calidad docente.

**TABLA No. 3 PERSONAL DIRECTIVO Y DOCENTE POR PREPARACION, SEGÚN SEXO: Inicio del Año Lectivo 1998-1999 <sup>43</sup>**

**CON TITULO DOCENTE**

SEXO	POST GRADO	UNIVERSITARIO	INSTITUTO PEDAGOGICO	BACHILLER	TOTAL
Hombres	373	31516	11685	8225	51799
Mujeres	361	44199	23563	16555	84678
Total	734	75715	35248	24780	136477

**CON TITULO NO DOCENTE**

SEXO	POST GRADO	UNIVERSITARIO	TECNICO SUPERIOR	BACHILLER	TOTAL
Hombres	92	7652	2205	7627	17576
Mujeres	66	5342	1254	9412	16074
Total	158	12994	3459	17039	33650

**OTROS TITULOS**

SEXO	MENOR A BACHILLER	SIN TITULO	TOTAL
Hombres	112	139	251
Mujeres	222	127	349
Total	334	266	600

**RESUMEN**

TITULOS	TOTAL
Docentes	136477
No docentes	33650
Otros	600
Total	170727

De la tabla expuesta se desprende que de una población de 136.477 profesores, el 55% tiene título docente a nivel universitario (Licenciado); 25,83% es profesor de educación primaria, graduado en los Institutos Pedagógicos del país; el 18,66% tiene el título de bachiller y ejerce la docencia y apenas un 0.54% de docentes tiene título de postgrado.

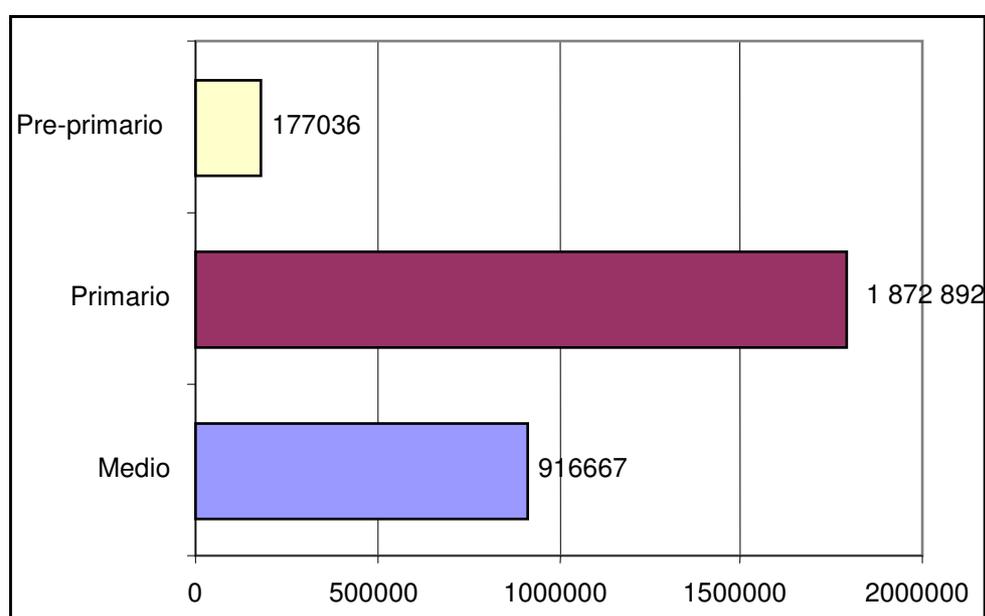
Un dato preocupante es que de 33.650 profesores con títulos no docentes, el 50,64% es Bachiller; el 38,62% tiene título universitario; el 10,28% Técnico Superior y el 0,47% título de postgrado.

<sup>43</sup> DIRECCION NACIONAL DE PLANEAMIENTO DE LA EDUCACION - ESTADISTICA Y CENSO - SISTEMA NACIONAL DE ESTADISTICAS EDUCATIVAS DEL ECUADOR - SINEC AÑO LECTIVO 1998 - 1999

De 600 profesores en ejercicio, el 55,67% tiene menciones menores a bachiller y el 44,33% no tiene ningún título que acredite su formación en la disciplina o área del conocimiento a su cargo.

El número de alumnos por niveles que se educan en el sistema educativo ecuatoriano se resumen en el siguiente gráfico:

**GRAFICO No. 7 NUMERO DE ALUMNOS EN EL SISTEMA EDUCATIVO**



FUENTE: SINEC PERIODO 1998 - 1999

María Luisa de Félix <sup>44</sup>, proyecta estadísticas educativas desde 1992 hasta el año 2010, en las edades comprendidas entre los 5 y 24 años, según esta analista, la tasa de crecimiento poblacional en nuestro país es una de las más altas de América Latina a pesar de que la “fecundidad” ha experimentado un descenso. Por lo mismo seguirá una estructura joven y las necesidades en el campo educativo son tan apremiantes que urge tomar las mejores alternativas para solucionarlas.

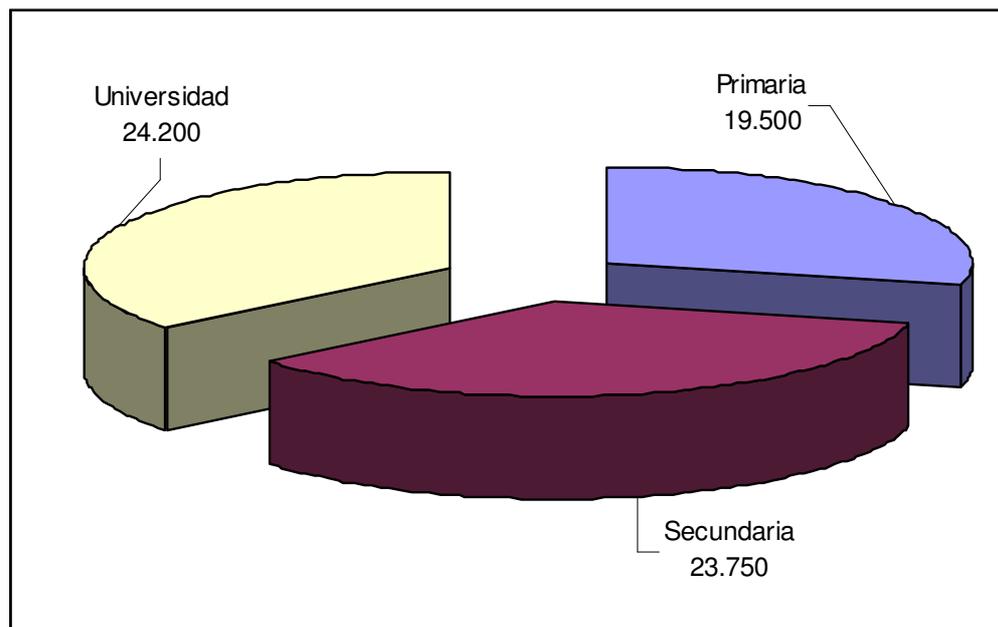
<sup>44</sup> FELIX, Ma. Luisa, de: ESTADISTICAS EDUCATIVAS; Revista EDUCACION; Quito, Noviembre de 1996.

Según la autora, los incrementos promedios anuales en los 25 años, serán de 19.500 escolares de nivel primario hasta el 2010. En el área rural, la demanda de matrícula descenderá en 94.000 en los 20 años proyectados en esta área.

En el nivel secundario se incorporarán 23.750 estudiantes promedio anual. Lógicamente, la presión será mayor en el medio urbano que en el rural, tanto en primaria como en secundaria.

La demanda por educación universitaria será de 24.200 anuales en las áreas urbanas.

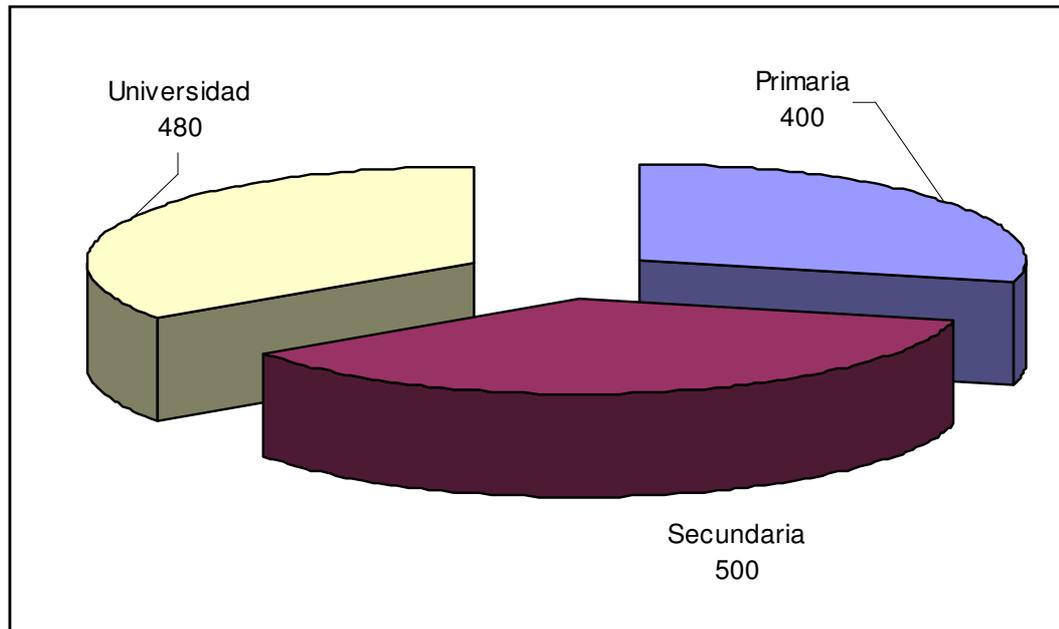
**GRAFICO No. 8 PROYECCION DE MATRICULA ANUAL POR NIVELES HASTA EL AÑO 2010.**



Esto quiere decir que -sin contar con las carencias actuales que dejan miles de niños y jóvenes fuera del sistema- se necesitan aproximadamente 400 aulas anualmente para atender la demanda en el nivel primario, 500 para el secundario y 480 para la enseñanza superior de universidades y politécnicas.

En suma, el país tendrá que disponer de 1.400 aulas anualmente, como incremento para cubrir la matrícula; de un número igual de maestros y de los recursos que la educación requiere básicamente.

**GRAFICO No. 9 REQUERIMIENTO PROMEDIO DE AULAS POR AÑO**

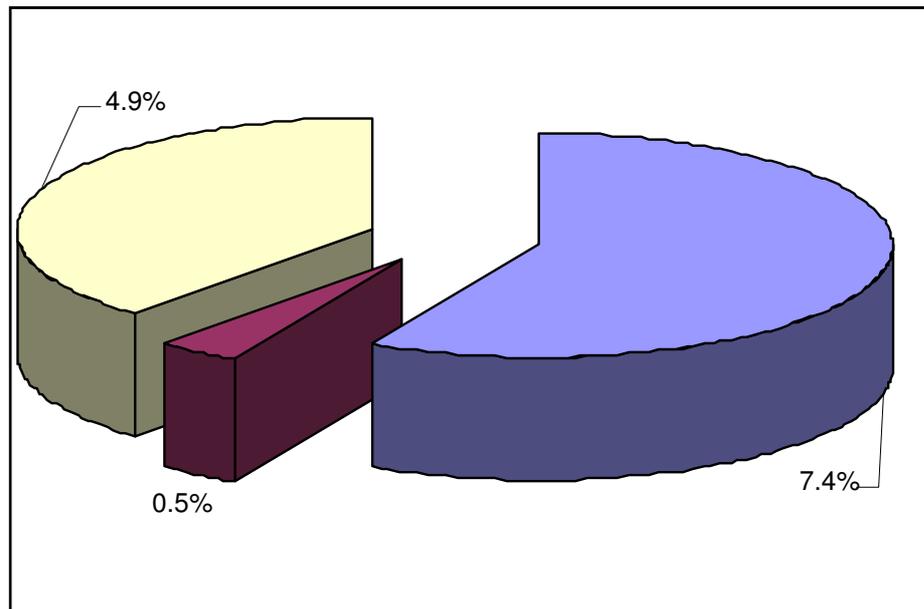


Nuestro país tiene que atender a una población joven de 5 a 24 años, es decir en el periodo en que debe ofrecerle todas las oportunidades para que se prepare para esta primera década del siglo XXI, donde la demanda de educación es altamente presionante.

El Banco Mundial ha recomendado una atención intensa a la educación pre-primaria, una mejora en la calidad educativa y en el ambiente físico, y un impulso a la permanencia de las mujeres en la escuela. Ha aconsejado que las autoridades encuentren formas de mejorar los servicios educacionales para niños trabajadores y minorías étnicas.

Los enrolamientos pre-primarios, primarios y secundarios deberían incrementarse a tasas anuales de 7.5, 0.5 y 4.9%, respectivamente. El costo por año de este tipo de educación a precios del 95, sumaría USD 560 millones.<sup>45</sup>

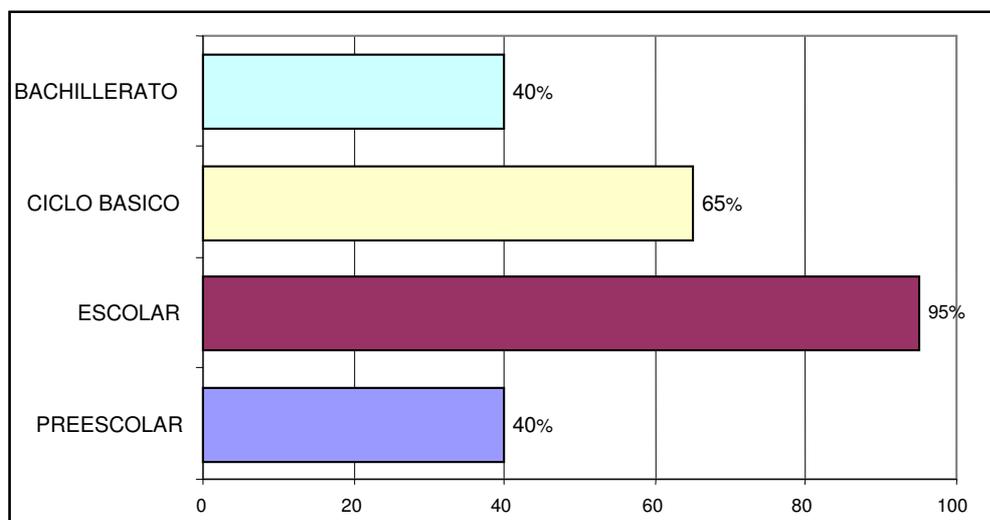
**GRAFICO No. 10 PORCENTAJES DE ENROLAMIENTO ESCOLAR**



En términos de cobertura, los niveles de educación regular cubren el 40% de niños en edad preescolar, 95% de niños en edad escolar, 65% de edad en ciclo básico y 40% de los jóvenes en edad de bachillerato, sobre la cual ha pesado la carga de preparar para la Universidad, a la que no ingresa la mayoría de bachilleres.

<sup>45</sup> REVISTA LIDERES: ECUADOR BAJO LA LUPA DEL BANCO MUNDIAL, p. 8, 25 de enero de 1999.

## GRAFICO No. 11 COBERTURA EDUCATIVA



FUENTE: MARIO CIFUENTES (CONSULTOR)

Existe entonces un importantísimo grupo de niños sin opción de recibir estimulación temprana adecuada, el 35% de niños no continúa sus estudios en el ciclo básico y el 60 de jóvenes no cursa el bachillerato, sobre el cual tradicionalmente ha pesado la carga de preparar para la Universidad, a la que de los graduados bachilleres el 6% ingresa directamente, de los cuales se gradúa aproximadamente el 1%.

Estos son los que deambulan por las calles de las ciudades del país, donde por edad, según datos del INEC publicados en diciembre de 1999<sup>46</sup>, el grupo más perjudicado es el de los jóvenes de 10 a 17 años que posee una tasa de desempleo de 24,5%, seguido por el de 18 a 29 años con 22%.

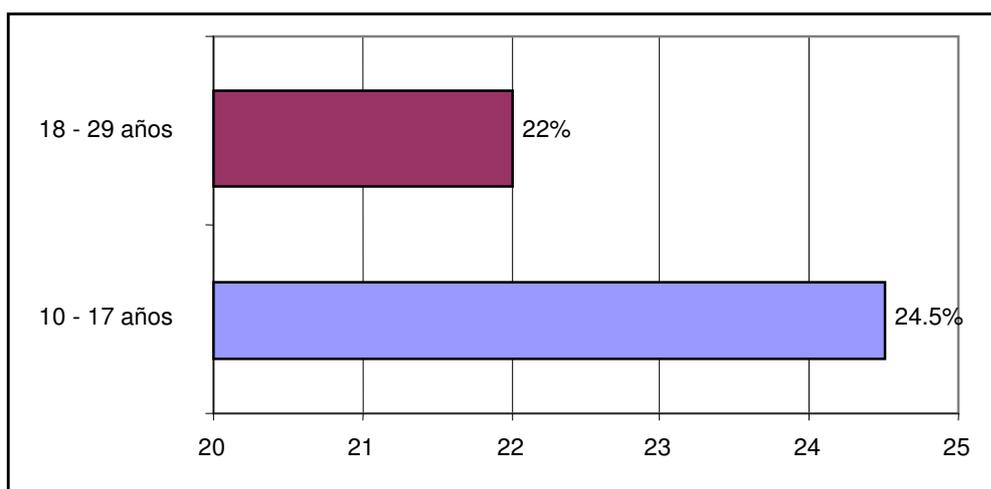
La crisis económica, social y política del país a inicios de año 2000 ha marcado un incremento progresivo de las tasas de desempleo a límites superiores al 15% en el presente mes.

<sup>46</sup> DIARIO EL TELEGRAFO: CRISIS ECONOMICA INCREMENTA EL DESEMPLEO EN EL ECUADOR, Guayaquil, 11 de enero de 2000, p. 2A.

El Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC) (EL TELEGRAFO), confirmó que a fines del año anterior se reportaron 543.452 desocupados en el área urbana, lo que representa 32,8% adicional a los 409.281 desocupados que se registraron en 1998.

El INEC confirmó que el incremento del desempleo – especialmente en los hogares de más bajos ingresos- junto al incremento del costo de la vida como consecuencia de la crisis económica que vive el país ha permitido altos niveles de pobreza y dificultad en el acceso a la canasta alimenticia básica que en diciembre se ubicó en 3´990.000 sucres, cuando el ingreso promedio es de 1´785.756 sucres.

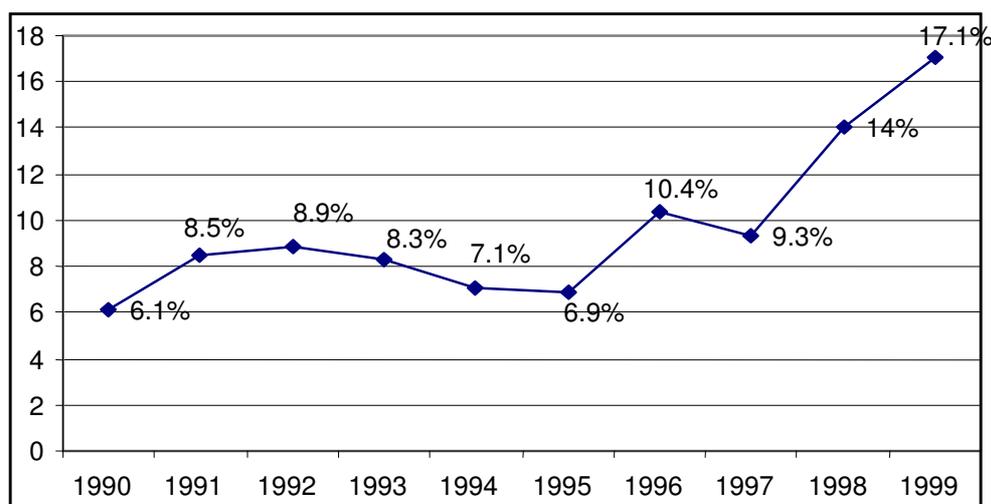
**GRAFICO No. 12 TASAS DE DESEMPLEO DE JOVENES EN EDAD ESCOLAR**



FUENTE: DIARIO EL TELEGRAFO 11-ENE-2000 p. 2A

Este índice de desempleo en la población más joven de nuestra patria tiene su origen en una educación memorística que exige modificar sus esquemas tradicionales para dar paso a propuestas de educación para el trabajo, que den respuesta a las exigencias laborales modernas.

**GRAFICO No. 13 TASAS DE DESEMPLEO TOTAL 1990 - 1999**



FUENTE: INEC ENERO 2000 (COMPILACION)

Ecuador posee uno de los peores niveles de desigualdad y de ingresos per cápita en comparación con los demás países de América Latina<sup>47</sup>. Los niveles de pobreza han empeorado en los últimos años: el número de pobres aumentó en 12 puntos porcentuales entre 1995 y 1998. La participación del quintil más pobre de la población en el total del consumo nacional decreció de 5,3% en 1995 a 4,3% en 1998.

De igual manera, si se utiliza el método del consumo para medir la pobreza en 1998, las personas en situación de extrema pobreza – aquellas que se encuentran por debajo de la línea de pobreza alimenticia- representan el 17% de la población total, es decir 1,9 millones de personas. Asimismo, los pobres equivaldrían al 46% de la población ó 5.1 millones de personas.

La población más pobre es más propensa a tener más hijos y vivir en las zonas rurales, que aquella población que no lo es y que vive en lugares más acomodados. Adicionalmente los pobres presentan bajos niveles de educación, precarias condiciones

<sup>47</sup>REVISTA LIDERES: LA DEUDA SOCIAL AUMENTA Y LAS ELITES NO SE DAN POR ENTERADAS; Quito, 17 de enero de 2000, p. 7.

sanitarias y altos niveles de desnutrición y enfermedades. Resulta clave el nivel de educación de las madres ya que éste determina el estado nutricional y la escolaridad alcanzada por los niños, así como las condiciones sanitarias del hogar.

Los efectos de la pobreza pueden ser permanentes, según la Revista Líderes, antes citada. Mientras que un 25% de todos los niños en edad preescolar en Ecuador tienen baja talla para la edad, un 39% de los niños que pertenecen al primer quintil de consumo presentan esa misma característica. Solo el 12% de los niños pertenecen al quintil más pobre termina los primeros años de secundaria. Los hijos de los más pobres son más propensos a abandonar la escuela en búsqueda de trabajo.

Para el quintil más pobre de la población, la tasa de matrícula neta en el nivel de secundaria baja es de 19% y para la secundaria alta es de solamente 12%. Mientras el quintil inferior recibe 4% del gasto para educación, el quintil más alto recibe 57%.

**TABLA No. 4 IMPACTO DE LA CRISIS ECONOMICA EN LA SOCIEDAD**

En porcentajes

<b>INDICADORES</b>	<b>1998</b>	<b>1999</b>
– Tasa de pobreza (basada en el ingreso)	37.9	43.8
– Tasa de pobreza extrema (basada en el ingreso)	14.3	17.5
– Tasa de desempleo para edades de 15 a 28 (mayo)	15.3	27.8
– Tasa de desempleo para edades de 29 a 44 (mayo)	5.4	11.0
– Chicos de 10 a 15 trabajando y fuera del colegio (urbano)	4.5	4.5
– Chicos de 10 a 15 trabajando y fuera del colegio (rural)	20.9	23.3
– Asistencia médica diferida debido al costo	51.5	72.0
– Niños menores de 5 años que recibieron “alimentos gratuitos”	1.9	1.9
– Niños de 6 a 15 años no enrolados en la escuela	12.5	12.7
– Número promedio de días de escuela faltados por mes.	5.4	10.5
FUENTE: BANCO MUNDIAL (17 DE DICIEMBRE DE 1999)		

El Gobierno actual enfrenta severos problemas. La pobreza y la desigualdad han aumentado desde 1995 y continúan empeorando. A corto plazo, los pobres y los grupos vulnerables requieren mejoras que protejan sus ingresos decrecientes. En el mediano plazo los servicios básicos y de protección social necesitan ser fortalecidos.

Para que la desigualdad y la pobreza disminuyan, la población pobre requiere una mejora significativa en el acceso y en la calidad de los servicios básicos de salud y educación. La educación en particular juega un papel prioritario en la determinación de los ingresos futuros de los niños y, por ende, en ayudarlos a salir de la pobreza.

**TABLA No. 5.- INDICES DE REPITENCIA EN EL NIVEL PRIMARIO<sup>48</sup>**

**INICIO DEL AÑO LECTIVO 1998 - 1999**

		PRIMERO	SEGUNDO	TERCERO	CUARTO	QUINTO	SEXTO	TOTAL
Nuevos	Hombres	187997	160640	154943	148903	140553	133407	926443
	Mujeres	181413	155280	149649	145043	137116	131221	899722
	Total	369410	315920	304592	293946	277669	264628	1826165
Repitentes	Hombres	9743	6679	4323	3160	1734	667	26306
	Mujeres	7739	5093	3285	2461	1352	491	20421
	Total	17482	11772	7608	5621	3086	1158	46727
Total	Hombres	197740	167319	159266	152063	142287	134074	952749
	Mujeres	189152	160373	152934	147504	138468	131712	920143
	Total	386892	327692	312200	299567	280755	265786	1872892

En el nivel primario (1ro. a 6to.) se registra un porcentaje del 4.73% de repitencia en PRIMER grado (17.482 educandos de una población estudiantil de 369.410), Segundo grado registra el 3,73% de repitencia (11.772), Tercero el 2,50%, Cuarto el 1,91%, Quinto el 1,11% y Sexto el 0,44%, lo que significa que la mayoría de alumnos repite los primeros años de escolaridad, cifra que preocupa, pues en este nivel se fomenta el amor al estudio y consecuentemente la

posibilidad de que estos alumnos adquieran las herramientas que les permita “aprender toda la vida”.

**TABLA No. 6.- INDICES DE REPITENCIA EN EL NIVEL MEDIO-BASICO<sup>49</sup>**

**INICIO DEL AÑO LECTIVO 1998 – 1999**

		PRIMERO	SEGUNDO	TERCERO	TOTAL
Nuevos	Hombres	94300	81097	72695	248092
	Mujeres	88978	78911	72771	240660
	Total	183278	160008	145466	488752
Repitentes	Hombres	5266	4400	4339	14005
	Mujeres	3401	3242	3061	9704
	Total	8667	7642	7400	23709
Total	Hombres	99566	85497	77034	262097
	Mujeres	92379	82153	75832	250364
	Total	191945	167650	152866	512461

De la interpretación del cuadro se puede apreciar que estadísticamente es el TERCER curso el que registra la más alta tasa de repitencia (5,09%); es decir repiten 7.400 alumnos de una población escolar de 145.466 educandos. Le sigue Segundo curso, con una tasa del 4,78% y Primer curso con el 4,73%, reafirmando la opinión generalizada de que este año de la educación básica es el más complejo académica, social y psicológicamente por los educandos.

<sup>48</sup> DIRECCION NACIONAL DE PLANEAMIENTO DE LA EDUCACION - ESTADISTICA Y CENSO – SISTEMA NACIONAL DE ESTADISTICAS EDUCATIVAS DEL ECUADOR – SINEC AÑO LECTIVO 1998 - 1999

**TABLA No. 7.- INDICES DE REPITENCIA: BACHILLERATO EN CIENCIAS<sup>50</sup>****INICIO DEL AÑO LECTIVO 1998 - 1999**

		CUARTO	QUINTO	SEXTO	TOTAL
Nuevos	Hombres	40921	34827	30407	106155
	Mujeres	38098	33535	30593	102226
	Total	79019	68362	61000	208381
Repitentes	Hombres	3298	1850	650	5798
	Mujeres	1836	1012	368	3216
	Total	5134	2862	1018	9014
Total	Hombres	44219	36677	31057	111953
	Mujeres	39934	34547	30961	105442
	Total	84153	71224	62018	217395

El Bachillerato en Ciencias que agrupa a las especializaciones en Físico Matemáticas, Químico-Biológicas y Sociales, registra una tasa de repitencia del 6,53% en Cuarto curso; es decir, de 79.019 educandos, pierden el año 5.134; Quinto curso tiene el 4,19% y Sexto el 1,67%.

**TABLA No. 8.- INDICES DE REPITENCIA: BACHILLERATO TECNICO<sup>51</sup>****INICIO DEL AÑO LECTIVO 1998 - 1999**

		CUARTO	QUINTO	SEXTO	TOTAL
Nuevos	Hombres	25556	21297	18387	65240
	Mujeres	31171	29185	27091	87447
	Total	56727	50482	45478	152687
Repitentes	Hombres	1902	1091	322	3315
	Mujeres	1691	1019	335	3045
	Total	3593	2110	657	6360
Total	Hombres	27458	22388	18709	68555
	Mujeres	32862	30204	27426	90492
	Total	60320	52592	46135	159047

<sup>49</sup> DIRECCION NACIONAL DE PLANEAMIENTO DE LA EDUCACION - ESTADISTICA Y CENSO – SISTEMA NACIONAL DE ESTADISTICAS EDUCATIVAS DEL ECUADOR – SINEC AÑO LECTIVO 1998 - 1999

<sup>50</sup> DIRECCION NACIONAL DE PLANEAMIENTO DE LA EDUCACION - ESTADISTICA Y CENSO – SISTEMA NACIONAL DE ESTADISTICAS EDUCATIVAS DEL ECUADOR – SINEC AÑO LECTIVO 1998 - 1999

<sup>51</sup> DIRECCION NACIONAL DE PLANEAMIENTO DE LA EDUCACION - ESTADISTICA Y CENSO – SISTEMA NACIONAL DE ESTADISTICAS EDUCATIVAS DEL ECUADOR – SINEC AÑO LECTIVO 1998 - 1999

En el Bachillerato Técnico, igual que en el Bachillerato en Ciencias, el porcentaje mayor se da en Cuarto curso, donde el 6.33% de educandos repite el año (3.593 de 56.727), le sigue Quinto Curso, con el 4,18% y Sexto Curso, con el 1,44%.

**TABLA No. 9.- INDICES DE REPITENCIA: POSTBACHILLERATO<sup>52</sup>**

**INICIO DEL AÑO LECTIVO 1998 - 1999**

		PRIMERO	SEGUNDO	TERCERO	TOTAL
Paralelos		0	0	0	0
Nuevos	Hombres	5659	3555	1420	10634
	Mujeres	7274	5204	2089	14567
	Total	12933	8759	3509	25201
Repitentes	Hombres	154	97	37	288
	Mujeres	109	142	21	272
	Total	263	239	58	560
Total	Hombres	5813	3652	1457	10922
	Mujeres	7383	5346	2110	14839
	Total	13196	8998	3567	25761

El Post bachillerato comprende los cursos que se realizan después que el educando egresa del nivel medio (Sexto Curso) y generalmente está compuesto de Tecnologías en diferentes especialidades en Institutos Superiores.

En este nivel se registra una tasa de repitencia del 2,73% en Segundo año (239 de 8.759 educandos); en Primer año el 2.03% y en Tercero el 1,65%.

La tasa de repitencia, en todos los niveles no supera el 6%, cifra que pese a ser moderada, preocupa por la extraordinaria pérdida de tiempo y de recursos que registra el Estado, con el agravante de que muchos de los alumnos repitentes no retorna a las aulas escolares,

insertándose al sector productivo como mano de obra poco calificada, prestándose por consiguiente a la explotación por parte de patronos inescrupulosos.

De lo hasta aquí analizado nos permite concluir que el bajo acceso de los pobres a la educación, unido a la repitencia restringe a la educación como vehículo de movilidad social, como se aprecia en la medición de logros de aprendizaje realizado por el Ministerio de Educación y Cultura que nos ha revelado una verdad grave en cuanto al desempeño académico de nuestros estudiantes respecto de otros niños del mundo. Gran parte de los niños de nuestro país no comprende lo que lee, no posee destrezas matemáticas básicas y hábitos organizacionales como seguir instrucciones.

Entre las conclusiones más relevantes a que llega el **Informe Técnico del Desarrollo, Validación y Aplicación de las pruebas “Aprendo 1997”<sup>53</sup>**, publicadas en noviembre de 1998, podemos destacar las siguientes:

- La comprensión lectora de los alumnos de educación básica es pobre.
- El desarrollo de destrezas como identificar elementos explícitos de un texto, comparar hechos, identificar ideas, inferir consecuencias, es de un 9,57% promedio nacional; además el rendimiento es regular.
- En cuanto a las destrezas de Matemática, el porcentaje de alumnos que está en el nivel de inicio es mucho más alto que el de los alumnos que está en el nivel de avance. Es preocupante el elevado porcentaje de alumnos en el nivel de inicio: del 48 al

---

<sup>52</sup> DIRECCION NACIONAL DE PLANEAMIENTO DE LA EDUCACION - ESTADISTICA Y CENSO – SISTEMA NACIONAL DE ESTADISTICAS EDUCATIVAS DEL ECUADOR – SINEC AÑO LECTIVO 1998 - 1999

<sup>53</sup> MINISTERIO DE EDUCACION Y CULTURA: APRENDO – SISTEMA NACIONAL DE MEDICION DE LOGROS ACADEMICOS. Informe Técnico del Desarrollo, Validación y Aplicación de las Pruebas “APRENDO 1997”; Quito, Noviembre de 1998.

68% en tercer año, del 56 al 83% en séptimo año, del 56 al 80% en décimo.

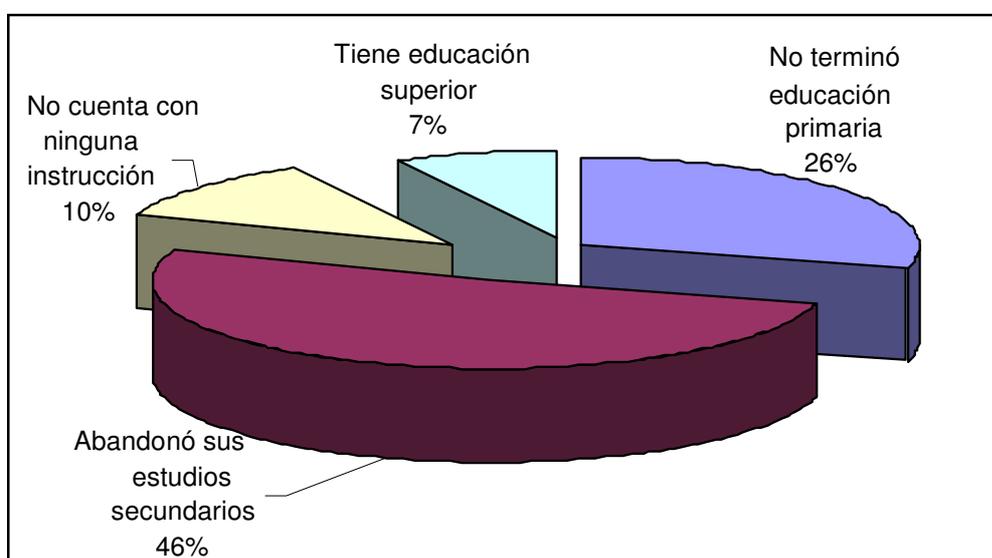
- Del análisis realizado se establece que en todas las destrezas de los años de educación básica analizados, los planteles particulares urbanos superan significativamente a los fiscales urbanos y éstos a los rurales, lo que prueba que la calidad educativa se destina siempre a quienes pueden pagar la pensión en la educación particular que no siempre está al alcance de la mayoría del pueblo ecuatoriano, pues según datos del INEC el índice de precios en educación se incrementó en un 27,7% promedio anual, de 1998 a 1999, mientras que la variación del índice del valor real promedio de los salarios de la población, disminuyó en 8,1%

La educación privada provee, por lo general mejor infraestructura y controla el desarrollo de los programas académicos, y sin embargo, son pocos los niños y jóvenes que pueden acceder a un aprendizaje dirigido por entes privados. (Solo el 27% del alumnado de educación básica en el área urbana está servido por entidades privadas. Y en el área rural, solo el 7%)

- Las calificaciones promedio nacionales permiten concluir que las calificaciones obtenidas en el régimen sierra son estadísticamente superiores a las obtenidas en el régimen costa.
- En matemática, el aprendizaje estudiantil se concentra en el nivel básicamente operatorio, mientras que el aprendizaje menos consolidado y extendido es el relacionado con la resolución de problemas. Esto puede significar que la población escolar ecuatoriana está limitada en el desarrollo de su capacidad de análisis, que es una expresión del pensamiento abstracto y del razonamiento lógico.

De otro lado, un 26% de la población económicamente activa (PEA) unas 925.000 personas en 1998 no terminó la educación primaria y el 46%, 1 millón 600 mil personas, abandonó sus estudios secundarios. Además el 10% de la PEA, unas 356 mil personas no cuenta con ninguna instrucción y sólo el 7% tiene instrucción superior.

**GRAFICO No. 14 INDICES DE INSTRUCCIÓN DE LA POBLACION ECUATORIANA**



FUENTE: REVISTA LIDERES 8-NOV-99

Los resultados de la segunda prueba nacional “Aprendo 1997”<sup>54</sup>, y que se registran en la DISCUSION, se resumen de la siguiente manera:

- Proporcionan al Gobierno Nacional y al Ministerio de Educación y Cultura, información relevante para la toma de decisiones en torno al proyecto de mejoramiento de la calidad de la educación básica, principalmente en lo que dice relación a la definición de políticas y

<sup>54</sup> MINISTERIO DE EDUCACION Y CULTURA: APRENDO – SISTEMA NACIONAL DE MEDICION DE LOGROS ACADEMICOS. Informe Técnico del Desarrollo, Validación y Aplicación de las Pruebas “APRENDO 1997”; Quito, Noviembre de 1998. Pp. 103-104

proyectos educativos, asignación de recursos y capacitación a docentes.

- Refuerzan la necesidad de profundizar en el estudio de los interrogantes que ellos plantean. Es preocupante, por ejemplo que las pruebas de ambas asignaturas (Lenguaje y Matemáticas) revelen que el alumnado nacional se concentra mayoritariamente en el nivel inicial de aprendizaje de las destrezas, mientras se esperaría que, si no logra ubicarse en el nivel de dominio, se sitúe más numerosamente, por lo menos, en el nivel de avance.
- Desafían a encontrar respuesta a los siguientes interrogantes que presentan en la asignatura de Lenguaje y Comunicación: 1. ¿Qué relación existe entre los tres tipos de lectura evaluados (literal, reorganización e inferencial)? ¿Son unos prerequisites de otros? ¿Deben trabajarse en una secuencia estricta o más bien de forma simultánea y en distintos niveles de complejidad? 2. ¿Qué relación guarda la destreza general con sus correspondientes específicas? ¿Cómo explicar las variaciones notables de los porcentajes de dominio que hay entre algunas destrezas específicas si pertenecen a una misma general? 3. ¿Qué relación existe entre la ejecución de las destrezas y el tipo de texto? Por ejemplo ¿Es igual inferir a partir de una narración que hacerlo a partir de un cuadro estadístico?
- Resaltan el cuadro de rendimiento en Matemática, pues en este hay dos puntos críticos: que el porcentaje de alumnos que dominan las destrezas en cada grado son notoriamente bajos y que las destrezas más alcanzadas revelan que el aprendizaje estudiantil se concentra en el nivel básicamente operatorio, mientras que el aprendizaje menos consolidado y extendido es el relacionado con la resolución de problemas. Esto puede significar que la población escolar ecuatoriana está limitada en el desarrollo

de su capacidad de análisis, que una expresión del pensamiento abstracto y del razonamiento lógico.

- Interpelan a los maestros del país para que investiguen si el escaso dominio estudiantil de la destreza para resolver problemas resulta explicable por una suma de desaciertos. En efecto, este dominio puede quedar comprometido si no se adquiere una comprensión conceptual y procedimental del número, de la numeración, de las operaciones y su orden de ejecución; si lo aprendido en un conjunto numérico no se transfiere a otro más amplio; si no introducen y refuerzan los procesos de estimación y aproximación de resultados; si no se favorecen los procesos de abstracción y generalización.
- Refuerzan la necesidad de que el Ministerio de Educación y Cultura impulse la investigación sobre los factores asociados con los aprendizajes, a través del mismo Sistema Nacional de Logros Académicos, pues este es uno de sus objetivos propios. Este estudio facilitará la identificación de las variables (personales, familiares, escolares y ambientales) que condicionan o favorecen la adquisición de las destrezas por parte de los estudiantes. Los resultados de las pruebas nacionales y de la investigación sobre sus factores asociados constituyen el faro direccional para la toma de decisiones que orienten el crecimiento cualitativo de los procesos educacionales, con dimensiones de equidad.
- Subrayan la importancia de hacer llegar al profesorado nacional la serie de documentos denominados “Análisis de las pruebas y de sus resultados”, pues en ellos se interpretan los resultados de las pruebas nacionales en cada materia y grado y se proponen sugerencias pedagógicas para superar las dificultades encontradas y facilitar la adquisición de las destrezas deseadas.

- Impulsan la necesidad de propiciar la autoevaluación en las instituciones educativas y de establecer sistemas externos de evaluación continua a toda la gestión escolar, con el objetivo de impulsar el mejoramiento de la calidad de la educación básica. Son indicadores de una educación de calidad el dominio de habilidades básicas por los estudiantes, el dominio de habilidades instrumentales básicas de la lecto-escritura y el cálculo, comprenden conceptos e ideas complejas y las pueden expresar con su propio lenguaje, tienen la capacidad de expresar las ideas, conceptos y principios a la solución de nuevas situaciones problemáticas.
- Invitan a investigadores y especialistas en educación a incorporar en sus proyectos y estudios la información que proporcionan los datos de “APRENDO 1997” para completar el diagnóstico de la educación nacional.
- Evidencian el dramático estado en el cual se encuentra la educación básica del país. Las ecuatorianas y los ecuatorianos, autoridades, profesores, maestros y padres de familia, no pueden ignorarlo y deben comprometerse en la búsqueda de una educación de mayor eficiencia y calidad, con el pleno convencimiento de que la educación nacional es responsabilidad de todos. En caso contrario, no habrá gobierno ni reforma social o económica que pueda enfrentar este reto con alguna garantía de éxito.

## **8.- RETOS EDUCATIVOS DEL ECUADOR PARA EL TERCER MILENIO**

A nuestra generación le ha tocado vivir un momento muy particular de la historia. Un momento en el que el volumen de información que la comunicación, la ciencia y la tecnología generan en todas las disciplinas es gigantesco y determinan cambios

científicos y tecnológicos acelerados. La educación deberá transmitir masiva y eficazmente un volumen cada vez mayor de conocimientos teóricos y técnicos evolutivos, adaptados a la civilización cognoscitiva, porque son las bases de las competencias del futuro. Simultáneamente, deberá hallar y definir orientaciones que permitan no dejarse sumergir por las corrientes de informaciones más o menos efímeras que invaden los espacios públicos y privados y conservar el rumbo en proyectos de desarrollo individuales y colectivos. En cierto sentido, la educación se ve obligada a proporcionar las cartas náuticas de un mundo complejo y en perpetua agitación y, al mismo tiempo, la brújula para poder navegar por él.<sup>55</sup>

Conscientes de esta necesidad, líderes educativos de nuestro país configuraron un marco teórico al que denominaron “Acuerdo Nacional Educación Siglo XXI”, elaborado en abril de 1992 y validado en 1996<sup>56</sup>, en el que precisaron el reto educativo que el Ecuador debía asumir con el objetivo de responder a las demandas de la sociedad en el nuevo milenio. Los puntos claves de esta declaración los precisamos a continuación:

“Aplicar un nuevo modelo educativo nacional en el que se ofrezcan oportunidades iguales a todos de una educación de calidad, en correspondencia con la construcción de un modelo de desarrollo que potencie la producción y promueva la equidad social, el mejoramiento de la calidad de vida y la vigencia de una democracia participativa, justa y solidaria”

En el documento “Bases del Acuerdo Nacional de la Conferencia EDUCACIÓN SIGLO XXI”, se puntualizan aspectos básicos que sin lugar a dudas constituyen los retos que el Ecuador tiene que vencer en educación con miras al nuevo milenio:

---

<sup>55</sup> DELORS, Jaques: INFORME A LA UNESCO DE LA COMISION INTERNACIONAL PARA EL SIGLO XXI: LA EDUCACION ENCIERRA UN TESORO; Edic. UNESCO, México, 1997, p. 90.

<sup>56</sup> DOCUMENTO: “Bases del Acuerdo Nacional de la Conferencia EDUCACIÓN SIGLO XXI” Quito, Fotocopia, s/f. 13 páginas.

“Que...la educación incida positivamente en el mejoramiento de la producción; contribuya al mejoramiento de las condiciones de vida de la población; constituya una base sólida para el fomento de la integración y convivencia social; desarrolle una cultura que valore nuestra historia, el pensamiento y las manifestaciones culturales locales, regionales y del país en general, a fin de contribuir a una mayor y mejor integración nacional; forme para el desarrollo de una democracia participativa, responsable y solidaria, y fomente actitudes favorables para la integración”

Para que esto tenga vigencia habrá que “poner en vigor un currículum flexible e interdisciplinario, para la educación básica que propicie, de una parte, la práctica docente con un nuevo estilo de enseñanza-aprendizaje activo, analítico, crítico y actualizado que articule las finalidades y objetivos cognitivos y formativos a las necesidades y derechos de los niños y niñas ...”

El nuevo modelo educativo surgido de estos debates se materializa en el documento titulado “Propuesta Consensuada de Reforma Curricular para la Educación Básica” instrumento con el que se pretende ofrecer a las nuevas generaciones la oportunidad de una educación adecuada a los avances del siglo XXI.

Al margen de las declaraciones oficiales o de los instrumentos elaborados para su ejecución, se considera fundamental que el maestro ecuatoriano interiorice el compromiso de cambiar a nuestro país, adopte estrategias que le permitan romper de una vez por todas el paradigma tradicional, pero para que esto suceda, el Estado debe satisfacer sus necesidades de capacitación, dotarle de recursos técnicos para la ejecución de la Reforma y fundamentalmente satisfacer sus necesidades básicas.

La educación en el Ecuador debe dejar de ser para siempre botín político o escenario de rencillas personales y conflictos éticos que de

continuar, el reto educativo planteado ya en 1996, jamás será alcanzado y continuaremos siendo por muchos años más “país en vías de subdesarrollo”.

Desde el punto de vista tecnológico, la educación es una de las claves del nuevo milenio. Jorge Barba G.<sup>57</sup> manifiesta que para poder enfrentar los retos del siglo XXI, es necesario promover la innovación y el espíritu emprendedor de nuestros profesionales. Fomentar su habilidad para que aprovechen las enormes posibilidades que ofrecen las ciencias y las nuevas tecnologías. Que desarrollen sus habilidades de liderazgo, que estén en capacidad de competir con los mejores egresados de los centros de educación de renombre en el mundo. Para esto se necesita un nuevo modelo educativo, cuyas características fundamentales son:

- **La globalidad como perspectiva de futuro:** para que los futuros líderes empresariales y de la innovación tecnológica puedan analizar los problemas que tienen que enfrentar en el contexto de la globalidad planetaria.
- **La filosofía del desarrollo sustentable:** como única modalidad del desarrollo, en contraposición con los esquemas y paradigmas del crecimiento económico sin reconocer los límites y desventajas de este crecimiento a ultranza.
- **Un sentido práctico en la enseñanza:** como que con las modalidades del estudio de casos, el aprendizaje por medio de la resolución de problemas y de otras metodologías se puede lograr. Pero además, complementado por seminarios y sesiones de verano en que se hacen prácticas de laboratorios, visitas a centros de investigación y empresas de alta tecnología.

---

<sup>57</sup> BARBA G. Jorge: MODELO TECNOLÓGICO DE EDUCACIÓN PARA EL SIGLO XXI; fotocopia, s/f.

- **Una orientación humanística:** que se considera indispensable para lograr líderes en todos los niveles de la sociedad, que comprendan las interrelaciones que existen entre los distintos niveles del conocimiento y entre las sociedades humanas y la naturaleza.
- **Una integración con el mundo empresarial:** que permita que los estudiantes se relacionen desde un principio con las empresas de producción tecnológica de avanzada; que refuerce sus conocimientos y habilidades estratégicas y que les amplíe la red de contactos con este mundo internacional.
- **Las interrelaciones entre la sociedad y el medioambiente:** que les permita reconocer las relaciones complejas que existen entre las sociedades, el medioambiente, la ecología,... que les permite evaluar los posibles impactos que las nuevas tecnologías pueden tener tanto en el medioambiente como en la sociedad, las nuevas relaciones laborales y comunitarias. La ética de los negocios y las autopistas de información.
- **La ciencia y la tecnología como motores del desarrollo:** como la base de los conocimientos para la toma de decisiones de los líderes. Como los conocimientos indispensables para lograr la superación, la excelencia y el bienestar humano sin destruir a la naturaleza ni al planeta tierra.
- **La comprensión de la complejidad:** debemos preguntarnos seriamente por qué las medidas económicas y sociales que con tanto ahínco y diligencia “descubren” en cada gobierno los políticos, técnicos o “expertos” nacionales e internacionales, en realidad poca o ninguna diferencia causan en un país

Son en general otras las causas por las cuales un país se desarrolla o se detiene. ¿Por qué suceden tantos accidentes y

choques cuando las señales funcionan perfectamente? ¿Por qué un reactor nuclear con sistemas de seguridad de la más alta tecnología colapsa? ¿Por qué tantos planes y proyectos debidamente estructurados al final no cumplen con sus expectativas y metas originalmente previstas? ¿Por qué equipos de técnicos e ingenieros educados en prestigiosas instituciones tienen serias dificultades en trabajar juntos y lograr resultados innovadores en muchas empresas?

Considerando la gran cantidad de inteligencia, información y experiencia que existe actualmente en el mundo, continuamos cometiendo errores y omisiones que muchas veces tienen consecuencias catastróficas. Las respuestas a estas preguntas radican en la complejidad del mundo moderno, en la complejidad de la naturaleza y de las sociedades que los hombres han creado. No se trata de que en los análisis y estudios hay falta de cuidado o negligencia, sino de nuestra forma de pensar y analizar las situaciones que es "lineal", ya que solamente podemos pensar en una cosa a la vez, solamente podemos relacionar una causa a un efecto.

La UNESCO, en el Informe de la Comisión Internacional sobre la Educación para el siglo XXI, presidida por Jaques Delors<sup>58</sup> fija cuatro aprendizajes que en el transcurso de la vida serán para cada persona, en cierto sentido, los pilares del conocimiento y que pueden entenderse como la base de la educación del milenio: *aprender a conocer*, es decir, adquirir los instrumentos de la comprensión; *aprender a hacer*, para poder influir sobre el propio entorno; *aprender a vivir juntos*, para participar y cooperar con los demás en todas las actividades humanas; por último, *aprender a ser*, un proceso fundamental que recoge elementos de los tres anteriores. Cada uno

---

<sup>58</sup> DELORS, Jaques: INFORME A LA UNESCO DE LA COMISION INTERNACIONAL PARA EL SIGLO XXI: LA EDUCACION ENCIERRA UN TESORO; Edic. UNESCO, México, 1997, pp. 89-100.

de los cuales vamos a resumirlos, por la importancia que tienen para el sistema educativo ecuatoriano

- **Aprender a conocer:** Supera la simple adquisición de conocimientos, clasificados y codificados para avanzar hacia el dominio de los instrumentos del saber, para que cada persona aprenda a comprender el mundo que la rodea, al menos suficientemente para vivir con dignidad, desarrollar sus capacidades profesionales y comunicarse con los demás. El incremento del saber permite comprender mejor las múltiples facetas del propio entorno, favorece el despertar de la curiosidad intelectual, estimula el sentido crítico y permite descifrar la realidad, adquiriendo al mismo tiempo una autonomía de juicio.

Aprender a conocer supone, en primer término, aprender a aprender, ejercitando la atención, la memoria y el pensamiento. Desde la infancia, sobre todo en las sociedades dominadas por la imagen televisiva, el joven debe aprender a concentrar su atención en las cosas y las personas. El ejercicio de la memoria es un antídoto necesario contra la invasión de las informaciones instantáneas que difunden los medios de comunicación masiva; hay que ser selectivos en la elección de los datos que aprendemos “de memoria”, pero debe cultivarse con esmero la facultad intrínsecamente humana de memorización asociativa, irreductible a un automatismo. El ejercicio del pensamiento debe entrañar una articulación entre lo concreto y lo abstracto.

- **Aprender a hacer:** Está vinculado a la cuestión de la formación profesional que deja caduca la noción de calificación profesional y tiende a privilegiar la de competencia personal, pues a las tareas puramente físicas suceden tareas de producción más intelectuales, más cerebrales –como el mando de máquinas, su mantenimiento y supervisión- y tareas de estudio y organización,

a medida que las propias máquinas se vuelven más “inteligentes” y que el trabajo se “desmaterializa”.

El aprender a hacer se relaciona con la organización del trabajo en colectivos o grupos de proyecto, donde se conjugan un conjunto de competencias específicas a cada persona, que combina la calificación profesional, adquirida mediante la formación técnica y profesional, el comportamiento social, la aptitud para trabajar en equipo, la capacidad de iniciativa y la de asumir riesgos. A estas nuevas exigencias, la UNESCO le añade la de un empeño personal del trabajador, considerado como agente de cambio

- **Aprender a vivir juntos:** consiste en diseñar una educación que permita evitar los conflictos o solucionarlos de manera pacífica, fomentando el conocimiento de los demás, de sus culturas y espiritualidad. A la idea de enseñar la no violencia en la escuela deben agregarse una serie de estrategias más, entre las que se destacan las de propiciar escenarios favorables que permitan formular objetivos y proyectos comunes en un contexto de igualdad social, los prejuicios y la hostilidad subyacente pueden dar lugar a una cooperación más serena e, incluso, a la amistad.

La UNESCO sugiere dar a la educación dos orientaciones complementarias: el descubrimiento del otro, que pasa por el conocimiento de uno mismo y consecuentemente la enseñanza de la diversidad de la especie humana y contribuir a una toma de conciencia de las semejanzas y la interdependencia entre todos los seres humanos. Y el segundo, la participación en proyectos comunes, que permitan escapar de la rutina y superar los hábitos individuales, para valorar los puntos de convergencia por encima de los aspectos que separan, dan origen a un nuevo modo de identificación.

En consecuencia, en sus programas, la educación debe reservar tiempo y ocasiones suficientes para iniciar desde muy temprano a los jóvenes en proyectos cooperativos, en el marco de actividades deportivas y culturales mediante su participación en actividades sociales: renovación de barrios, ayuda a los más desfavorecidos, acción humanitaria, servicios de solidaridad entre las generaciones, ...

Aprender a vivir juntos conlleva a aprender a buscar el bien de los demás y el bien propio sin un enfrentamiento entre ambos.

- **Aprender a ser:** La educación debe contribuir al desarrollo global de cada persona: cuerpo y mente, inteligencia, sensibilidad, sentido estético, responsabilidad individual, espiritualidad. Todos los seres humanos deben estar en condiciones, en particular gracias a la educación recibida en su juventud, de dotarse de un pensamiento autónomo y crítico y de elaborar un juicio propio, para determinar por sí mismos qué deben hacer en las diferentes circunstancias de la vida.

Es urgente dotar a los alumnos de fuerzas y puntos de referencia intelectuales permanentes que le permitan comprender el mundo que le rodea y comportarse como un elemento responsable y justo. Más que nunca, la función esencial de la educación es conferir a todos los seres humanos la libertad de pensamiento, de juicio, de sentimientos y de imaginación que necesitan para que sus talentos alcancen la plenitud y seguir siendo artífices, en la medida de lo posible de su destino.

En un mundo en permanente cambio, uno de cuyos motores principales parece ser la innovación tanto social como económica, hay que conceder un lugar especial a la imaginación y a la creatividad; manifestaciones por excelencia de la libertad humana, pueden verse amenazadas por cierta normalización de

la conducta individual. El siglo XXI necesitará muy diversos talentos y personalidades, además de individuos excepcionales, también esenciales en toda civilización. Por ello, habrá de ofrecer a niños y jóvenes todas las oportunidades posibles de descubrimiento y experimentación –estética, artística, deportiva, científica, cultural y social- que complementarán la presentación atractiva de lo que en esos ámbitos hayan creado las generaciones anteriores o sus contemporáneos. En la escuela el arte y la poesía deben recuperar un lugar importante que el que les concede, en muchos países una enseñanza interesada en lo utilitario más que en lo cultural. El afán de fomentar la imaginación y la creatividad debería también llevar a revalorar la cultura oral y los conocimientos extraídos de la experiencia del niño o del adulto.

La UNESCO recalca que estos cuatro pilares de la educación no se circunscriben a una etapa de la vida a un lugar determinado, sino, que toda persona, durante toda su vida, pueda aprovechar al máximo un contexto educativo en constante enriquecimiento.

## **9.- IMPORTANCIA DE LA EDUCACION, CAPACITACIÓN Y EVALUACION CONTINUA EN LA COMUNIDAD EDUCATIVA**

### **9.1. EDUCACION DE LA COMUNIDAD EDUCATIVA**

Todos coinciden en la importancia de contar con una buena educación, porque, además de contribuir al desarrollo, al aumento en la productividad y al crecimiento personal, hace posible una mayor igualdad de oportunidades, al permitir a los hogares más pobres el acceso a mejores posiciones sociales y de trabajo.<sup>59</sup>

---

<sup>59</sup> REVISTA LIDERES 18 de octubre de 1998; OPINION:La calidad en la educación, p. 19

María Eugenia Lasso<sup>60</sup>, manifiesta que el saber se convertirá en el recurso más preciado del siglo XXI. Si la sociedad no ayuda a los jóvenes a mirar más allá de los confines de sus propias vidas, en el futuro, las posibilidades de sus países se verán disminuidas. Podemos afirmar que la educación debe responder al desafío de formar hombres y mujeres capaces de enfrentar una sociedad distinta de la actual y que en este panorama, los esfuerzos que se realicen desde el ámbito público.

La UNESCO (DELORS, op. cit, p. 51) manifiesta que la cohesión de toda sociedad procede de un conjunto de actividades y de proyectos comunes, pero también de valores compartidos, que constituyen otros tantos aspectos de la voluntad de vivir juntos. Con el tiempo, esos vínculos materiales y espirituales se enriquecen se convierten, en la memoria individual colectiva, en un patrimonio cultural en el sentido amplio de la palabra, que origina el sentido de pertenencia y de solidaridad.

En todo el mundo, la educación, en sus distintas formas, tiene por cometido establecer entre los individuos vínculos sociales procedentes de referencias comunes. Los medios empleados varían según la diversidad de las culturas y las circunstancias pero, en todos los casos, la finalidad principal de la educación es el pleno desarrollo del ser humano en su dimensión social. Se define como vehículo de las culturas y los valores, como construcción de un espacio de socialización y como crisol de un proyecto común.

Hoy día, esos distintos modos de socialización están sometidos a dura prueba en sociedades amenazadas a su vez

---

<sup>60</sup> LASSO, Ma. Eugenia: LA SOCIEDAD HA CAMBIADO Y LA ESCUELA DEBE CAMBIAR TAMBIEN: Revista EDUCACION, 5 de enero de 2000.

por la desorganización y la ruptura del vínculo social. En consecuencia, los sistemas educativos sufren una serie de tensiones, en la medida en que se trata de respetar la diversidad de los individuos y de los grupos humanos, manteniendo al mismo tiempo el principio de homogeneidad que implica la necesidad de respetar reglas comunes. En este sentido, la educación debe hacer frente a desafíos considerables se encuentran ante una contradicción casi insoluble. Se la acusa de causar exclusiones múltiples de agravar las divisiones del cuerpo social, pero se recurre en gran medida a ella para tratar de restablecer algunas de esas “similitudes esenciales para la vida colectiva” a las que aludía a principios de siglo el sociólogo francés Emile Durkheim.

Confrontada a la crisis del vínculo social, la educación debe asumir la difícil tarea de transformar la diversidad en un factor positivo de entendimiento mutuo entre los individuos y los grupos humanos. Su más alta ambición es brindar a cada cual los medios de una ciudadanía consciente y activa, cuya plena realización sólo puede lograrse en el contexto de sociedades democráticas.

La educación de la comunidad educativa es una de las estrategias más eficaces contra la exclusión y la crisis de vínculo social, que se combina con una crisis moral y va acompañada del recrudecimiento de la violencia y la delincuencia. La ruptura de los vínculos de proximidad se manifiesta en el aumento dramático del número de conflictos interétnicos, que parece ser uno de los rasgos característicos del final del siglo XX e inicios del siglo XXI.

La educación puede ser un factor de cohesión si procura tener en cuenta la diversidad de los individuos y de los grupos humanos y, al mismo tiempo, evita ser a su vez un factor de

exclusión social. Para esto la educación ha de tener en cuenta la riqueza de las expresiones culturales de cada uno de los grupos que componen una sociedad.

La participación de la comunidad en la educación es un aspecto fundamental del funcionamiento de los centros educativos pues es un factor importante para la calidad de la enseñanza. Para ello la organización y estructura curricular debe estar integrada interdisciplinariamente, adaptada al contexto cultural y acorde con las realidades de la política local, nacional e internacional; que sea a la vez flexible y dinámico.

La idea es que la comunidad (sindicalistas, investigadores, asesores, artistas y poetas) se instalen por un tiempo en los centros educativos para ayudar a los alumnos a ver el mundo con ojos nuevos y a comprenderlo según múltiples puntos de vista. Además los alumnos tienen la oportunidad de poner en práctica lo que han aprendido.

Los padres, para quienes las puertas de la escuela están siempre abiertas tienen la obligación de entrevistarse dos veces al año con el maestro en presencia de su hijo. Tienen también voz y voto en todas las decisiones adoptadas por la institución (DELORS, op. cit, p. 57).

Incumbe a la educación la tarea de inculcar tanto en los niños como en los adultos, las bases culturales que les permitan descifrar en la medida de lo posible el sentido de las mutaciones que están produciéndose. Para ello se requiere efectuar una selección en la masa de informaciones para poder interpretarlas mejor y situar los acontecimientos en una historia global.

Los sistemas educativos deben responder a los múltiples retos que les lanza la sociedad de la información, en función siempre de un enriquecimiento continuo de los conocimientos y del ejercicio de una ciudadanía adaptada a las exigencias de nuestra época.

Es de todos conocido que la familia es el primer lugar donde se produce la educación y, como tal, establece el enlace entre los aspectos afectivo y cognoscitivo y asegura la transmisión de los valores y las normas. Su relación con el sistema educativo se percibe a veces como antagónica; en algunos países en desarrollo, los conocimientos que transmite la escuela pueden oponerse a los valores tradicionales de la familia; del mismo modo, las familias como medios modestos perciben muchas veces la institución escolar como un mundo extraño, cuyos códigos y usos no comprenden. Por consiguiente, resulta indispensable que haya un auténtico diálogo entre los padres y profesores, pues para el desarrollo armonioso de los niños es necesario que la educación escolar y la educación familiar se complementen. En este sentido, las experiencias han demostrado que la eficacia de la educación preescolar de niños desfavorecidos se debía en gran parte a que así las familias conocían mejor el sistema escolar y le profesaban un mayor respeto.

Delors (op. cit. p. 115) sostiene en su informe a la UNESCO, que durante toda su vida el individuo aprende en el espacio social de la comunidad a la que pertenece. Esta, por definición, varía, no sólo de un individuo a otro sino a lo largo de la vida de cada individuo. En este caso la educación se basa en la voluntad de convivir y fundar la cohesión del grupo en un conjunto de proyectos comunes; así pues, la vida asociativa, la pertenencia a una comunidad religiosa, la

actividad política contribuyen a esta forma de educación. La institución escolar no se confunde con la colectividad pero, sin perder su especificidad, debe evitar por todos los medios aislarse del entorno social. La comunidad a la que pertenece el individuo es un poderoso vector de educación, aunque sólo sea por el aprendizaje de la cooperación y la solidaridad o, de manera acaso más profunda, por el aprendizaje activo del civismo.

La comunidad en conjunto debe asumir la responsabilidad de la educación de sus miembros, ya sea mediante un diálogo constante con la institución escolar, o, si ésta no existe, impartiendo directamente una parte de esa educación en el marco de prácticas extraescolares. En esta perspectiva, la educación de las mujeres es requisito indispensable de una verdadera participación en la vida de la comunidad.

## **9.2. CAPACITACION DE LA COMUNIDAD EDUCATIVA**

El logro de un sistema educativo de calidad tiene como fundamento básico la capacitación continua y sistemática del personal docente, pero también es responsabilidad de la comunidad educativa, pues forma parte de la colectividad en la que enseñan, su implicación es más clara, son más conscientes de las necesidades sociales y están en mejores condiciones de trabajar por la realización de los objetivos de ésta. Fortalecer los nexos entre la escuela y la comunidad local constituye, pues, uno de los principales medios de lograr que la enseñanza se desarrolle en simbiosis con el medio.

La capacitación y formación de la comunidad educativa no es una propuesta nueva, muchos países han incursionado con éxito en este tema, que cobra vital importancia cuando se desarrollan procesos de reforma, como sucede en nuestro país.

Siendo los padres de familia los primeros educadores, es deber de las escuelas y de los mismos interesados, promover acciones educativas para capacitar a la familia en valores humanos y morales e incorporarlos en el desempeño social. Para cumplir con estos fines se desarrollan cursos de “escuela para padres”, formación de líderes, orientación a estudiantes en educación sexual, salud mental, drogadicción y comunicación, conferencias, certámenes culturales o deportivos, y actualmente, la participación de la comunidad en la toma de decisiones educativas y administrativas de los establecimientos.

Sea cual sea la estrategia que los centros educativos empleen para concienciar a la comunidad educativa las responsabilidades que tienen en la educación de niños y adolescentes, hay que priorizar la verdadera participación de los actores sociales del proceso educativo a todo nivel, desde la concepción del currículo hasta su ejecución y responsabilidad en los resultados obtenidos.

La reforma curricular en la educación que se está desarrollando en nuestro país, implica un cambio de esquemas de pensar y de actuar, es natural que los agentes de las innovaciones (docentes) deben recibir un entrenamiento especializado y permanente en aspectos que derivan de su modelo educativo. Pero de la misma manera, la comunidad educativa debe ser capacitada en las técnicas fundamentales del proceso de reforma, pues esto posibilitará contar con docentes, padres de familia, líderes comunitarios, autoridades educativas, ... comprometidos con el cambio, altamente cualificados, capaces de proponer y llevar a cabo innovaciones y con otra visión del papel que debe desempeñar, serán uno de

los elementos claves en la creación de un nuevo modelo educativo.

En la actualidad del proceso de planificación, desarrollo, dirección y evaluación del modelo educativo se evidencian, entre otros, los principios de democratización, equidad, descentralización, flexibilidad, autogestión, con la participación permanente de la comunidad, especialmente de los Centros Educativos Matrices, modelos de aplicación y evaluación de la Reforma Curricular en la Educación Básica ecuatoriana.

### **9.3. EVALUACION CONTINUA DE LA COMUNIDAD EDUCATIVA**

En una época de transformaciones tan aceleradas como la actual y de demandas tan exigentes sobre el aparato escolar, la rigidez de un sistema educativo es considerado como un elemento de retraso más que de progreso. Ello conduce a enfatizar muy especialmente características tales como su flexibilidad o su capacidad para adaptarse y dar respuesta a las necesidades del desarrollo de las naciones y de las sociedades.

La comunidad educativa, como agente evaluador y evaluado exige cada vez más lo que se conoce como rendición de cuentas, cuya filosofía reposa sobre la convicción de que las escuelas y el sistema educativo en su conjunto deben responder a las demandas que ciudadanos y sociedades les plantean.

Son muchos quienes creen que la educación ha funcionado a la manera de una caja negra, cuya opacidad impide saber qué ocurre en su interior<sup>61</sup>. En el momento actual, dicha imagen resulta ampliamente insatisfactoria, siendo numerosas las voces que reclaman una mayor transparencia, en coherencia con los principios de una gestión democrática. El conocimiento del grado

---

<sup>61</sup> POPHAM, James: PROBLEMAS Y TECNICAS DE LA EVALUACION EDUCATIVA; Edic. AMAYA, 1975, Madrid, pp. 9-10.

de logro de los objetivos de un sistema educativo es una tarea que, en democracia, compete a todos los ciudadanos. Por otra parte, dicho conocimiento es fundamental para hacer el mejor uso de los recursos disponibles y para tomar las decisiones más adecuadas.

A esa exigencia social de información, derivada del interés que manifiestan las familias y los ciudadanos por la educación de los jóvenes, se unen otros motivos relacionados con las condiciones económicas actuales.

En primer lugar, habría que hablar de la conexión generalmente admitida entre educación y desarrollo, que ha llevado a administradores y administrados a preocuparse por la calidad de la enseñanza impartida.

Se compartan o no las tesis de la Teoría del Capital Humano, no cabe duda de que la formación de las personas que participan en los procesos productivos constituye un factor fundamental para el desarrollo de los países. De ahí deriva una seria preocupación por conocer el estado y la situación del sistema educativo, por cuanto constituye la oferta formativa básica al servicio del conjunto de la población.

Al factor anterior habría que añadir la competencia creciente que existe entre las naciones, especialmente sí se tiene en cuenta la globalización actual de las relaciones económicas. En tales circunstancias, la preocupación por la calidad de la educación que ofrecen las escuelas no hace sino aumentar. En ese terreno se juega el futuro no sólo social o cultural, sino también económico y político de los países. La conciencia de dicha realidad actúa como elemento dinamizador del fenómeno analizado.

Las políticas de evaluación deben contar con la participación de la comunidad educativa. Dos son los motivos que avalan dicha exigencia. El primero deriva de la propia concepción de cómo debe realizarse la evaluación en una sociedad democrática; el segundo, de cual sea la estrategia más adecuada para su implantación y desarrollo.

Por una parte, hay que insistir en el hecho de que los ciudadanos y la sociedad en su conjunto reclaman una cada vez mayor y mejor información sobre el estado y la situación del sistema educativo. La evaluación se convierte así en un instrumento poderoso que contribuye a enriquecer el debate sobre la educación, actuando como instancia de objetivación de la información existente. Pero, en la medida en que aborda realidades complejas, sujetas a interpretaciones complementarias, cuando no discrepantes, manejando datos procedentes de fuentes y agentes muy diversos y en un contexto cargado de significación y de valores, la ausencia de participación de los sectores implicados constituye una importante limitación metodológica y de legitimación.

Al igual que los distintos sectores de la comunidad educativa participan en la gestión del sistema educativo y de los centros docentes, también deben verse involucrados en su evaluación. Y ello se aplica tanto a la utilización de una diversidad de fuentes de información como a la conducción de los procesos de evaluación y a la negociación y recepción de los informes resultantes.<sup>62</sup>

Por otra parte, desde el punto de vista estratégico, uno de los medios más efectivos para asegurar la independencia institucional es precisamente el de articular un mecanismo

---

<sup>62</sup> TIANA, Alejandro: LA EVALUACION DE LOS SISTEMAS EDUCATIVOS; Monográfico, en Revista Iberoamericana de ka Educación, No. 10; OEI, Madrid, 1994, pp. 37-41

participativo, en el cual no exista una única autoridad evaluadora. En la medida en que todos los sectores de la comunidad educativa sean alternativamente sujetos y agentes de evaluación y participen en los programas que se pongan en marcha, se asegurará una independencia real a través del equilibrio de poderes.

Si la finalidad última de un acto de evaluación es aportar elementos para mejorar la calidad de aquello que es evaluado, un sistema para evaluar la comunidad educativa ha de comenzar estableciendo lo que asume como criterios, indicadores y parámetros de buena calidad para esa tarea. Ciertamente se trata de un compromiso difícil y complejo, pero no es admisible soslayarlo ni escamotear, al menos, la toma de una posición. Aún con la certeza de que al abordar estos asuntos uno se mueve en terreno resbaladizo, es necesario moverse. De lo contrario, se puede terminar en la parálisis, en la cancelación o el ejercicio simulado de la función evaluativa. Este es un paso trascendente si se desea poner en práctica dicha función, especialmente cuando el propósito es hacerlo de manera formal, sistemática y con alcance nacional. Quien pretende evaluar un sistema educativo ha de fijar los puntos de vista, los criterios, los enfoques, ... que orientarán su quehacer, seguramente no convencerá a todos, pero ello no es su obligación. Lo que no puede omitir es expresar su modo de ver lo que hace.

Se plantea como propuesta para evaluar la comunidad educativa, fijar como criterios que sea: *eficaz, eficiente, pertinente, trascendente y equitativo*.<sup>63</sup>

Un programa que pretenda evaluar la comunidad educativa es **EFICAZ** cuando se refiere a la medida en que se logran los

---

<sup>63</sup> TAPIA, Nancy: LA EVALUACION EDUCATIVA (ENSAYO); Escuela Politécnica del Ejército (ESPE), 1999.

propósitos. Un programa será eficaz según la proporción de metas que alcance o cubra satisfactoriamente (lo cual no basta para calificarlo como bueno o malo). La eficacia suele expresarse con indicadores como:

- Proporción de objetivos que logra la comunidad educativa, como elemento mediador del aprendizaje del educando.
- Proporción de miembros de la comunidad que participan en el proceso educativo comparado con el estándar o parámetro establecido como meta del programa.
- Proporción de las veces en que un programa logra cumplir los estándares establecidos.

La puesta en práctica de los indicadores relativos al criterio de eficacia depende necesariamente de la existencia de objetivos, metas, propósitos, clara y cabalmente expresados.

La **EFICIENCIA** estriba en la forma de usar los recursos. Se es eficiente en la medida que se aprovechan al máximo los elementos disponibles (personas, talentos, capacidades, tiempo, tecnologías, circunstancias, oportunidades); hay quienes simplifican quizá demasiado y condensan todos estos elementos en el rubro “ dinero “. Con el ajuste de cada caso, puede decirse que un programa educativo será eficiente según el provecho que obtenga de los recursos disponibles.

La **PERTINENCIA** es la medida en que sus resultados corresponden y son congruentes con las expectativas, necesidades, postulados, preceptos, etcétera, que provienen de dos ámbitos:

- *El desarrollo social*, en su concepción amplia que cubre aspectos culturales, económicos, políticos, etc.

- *El conocimiento*, independientemente de las disciplinas, los métodos y los usos que se hagan de él.

Organizar la vida de los individuos en una sociedad parece la mejor opción y se dice, además, que esto es inevitable; sin embargo, el funcionamiento de los tejidos y las instituciones sociales siempre ha sido complejo y problemático. En la búsqueda de soluciones para la intrincada vida social, todas las comunidades humanas han generado alguna forma de educación. En el lenguaje de hoy la educación es designada como palanca del desarrollo, como factor de innovación, como ventaja estratégica en el proceso productivo, como medio insustituible para promover la identidad nacional, ... En síntesis, la educación tiene razón de ser en función de las expectativas de la sociedad en que ocurre. Todavía más: las sociedades esperan que sus educadores cumplan el papel de divisionarios o, al menos, de vanguardistas y anticipen o intruyan eventuales necesidades y problemas en el futuro.

Para propósitos prácticos en los quehaceres de la evaluación, la estrategia obligada es incorporar a la pertinencia (social, económica, política y cultural) como criterio para identificar la calidad de un programa educativo. La construcción de indicadores y parámetros en esta línea requiere inevitablemente de una ponderación, clasificación y jerarquización de las expectativas, necesidades y problemas en cada sociedad y en cada uno de sus sectores. Esto se hace de manera peculiar, ejerciendo su soberanía, en cada nación y en cada entidad política.

La **TRASCENDENCIA** puede establecerse en relación al grado en que sea eficaz, eficiente y pertinente. Hay otro conjunto de atributos que también es deseable tengan los programas evaluativos, los cuales se refieren a la potencialidad que estos

tienen para “ trascender “, para ir más allá en el tiempo, en la cobertura de campos del conocimiento, en la relevancia que logra al formar personas.

Un programa será bueno, además, en la medida que sus resultados y beneficios permanezcan más tiempo, cubra más áreas de la cultura, implique mayor profundidad en lo que constituye la “ formación de personas “. Un programa educativo cuyos efectos positivos trascienden la etapa escolar y son benéficos a lo largo de la vida es mejor que uno que no lo logra.

Un programa educativo es “trascendente“ cuando sirve hoy y sirve mañana; cuando es útil en distintos ámbitos: cuando el logro de sus objetivos hace factible no sólo la comprensión de ideas, sino la operación de instrumentos y la relación con las demás personas, donde destacan la inherente a la formación ciudadana y la relativa a la creación de una nueva rama familiar.

La **EQUIDAD** se entiende como el conjunto de características que hacen de un programa de evaluación algo asequible y viable a más personas. Un programa está al alcance de más personas en la medida que ofrece opciones distintas ante circunstancias, en la medida que no trata igual a los desiguales. De ahí la selección del vocablo.

La equidad de un programa puede referirse (para efectos de la evaluación correspondiente) a diferentes aspectos, de los cuales hay que destacar el económico-social y el pedagógico. Así, las preguntas que debe hacerse en este sentido un evaluador de programas son como las siguientes: ¿ En qué medida este programa tiene restricciones ? (de edad, de costo, de distancia, de raza, de género, de religión, de filiación ideológica, de capacidad física, etcétera).

Una vez identificadas esas restricciones, y antes de hacer juicios, el evaluador podrá preguntar ¿Qué elementos compensatorios posee el programa? En el ámbito socio-económico los tratos diferenciales y compensatorios de un programa suelen expresarse en cuotas especiales, exenciones de pago, otorgamiento de créditos, becas y empleos a los educandos.

El otro aspecto de la equidad o trato diferenciado se tiene en la pedagogía, en la posibilidad de optar entre distintas estrategias para los objetivos de aprendizaje del programa. Los indicadores más evidentes de este aspecto se refieren a la multiplicidad de profesores y horarios, a la disponibilidad de tutores, al accesibilidad de las fuentes de consulta e información, a la racionalidad de los reglamentos escolares, a la multiplicidad de oportunidades. En fin, todo aquello que atiende a la diversidad personal, cultural, de nivel económico, etcétera.

En el sistema educativo ecuatoriano la evaluación de la comunidad educativa es aún incipiente, se circunscribe a centros educativos de élite, que se preocupan por mantener un sistema de formación y evaluación continua de los padres de familia, líderes comunitarios, maestros y directivos, en tanto constituyen elementos fundamentales en la formación integral del educando y por ende participan en el desarrollo de los procesos educativos, en concordancia con el Art. 68 de la Constitución Política del Estado..

En el nivel Fiscal esta evaluación no existe, pues los centros educativos no disponen actualmente de los recursos humanos, materiales y financieros para tal propósito. Se espera que en los próximos años, y con un marco legal actualizado, la comunidad educativa sea protagonista del proceso educativo y sea sujeto y objeto de formación, desarrollo y evaluación permanente.

## CAPITULO IV

### EDUCACION DE CALIDAD EN EL SISTEMA EDUCATIVO

#### 10.- EL SISTEMA EDUCATIVO COORDINADO EN SUS DIFERENTES NIVELES Y MODALIDADES

La necesidad de mejorar los niveles de calidad y eficiencia en el sistema educativo ecuatoriano, ha llevado a las autoridades del Ministerio de Educación y Cultura a diseñar un nuevo estilo de gestión, que atienda no solo a necesidades o concepciones coyunturales e internas, sino a preceptos y corrientes generales, por las siguientes razones:<sup>64</sup>

- La dinámica social que impulsa las relaciones entre el Estado y la sociedad civil ha modificado sus patrones. Es más, los cambios políticos han abierto otras posibilidades y orientaciones que obligan a pensar y crear nuevos estilos.
- En todos los sectores sociales hay mayor exigencia de participación, más aún en el sector docente ávido por recuperar y consolidar su presencia protagónica.
- Las formas de convivencia social han cambiado; en los actuales momentos cobran mayor importancia el respeto a la diversidad, al pluralismo, a la libertad, a la democracia, al desarrollo sustentable, aspectos que deben vivenciarse en la práctica escolar.
- La renovación educativa plantea nuevos paradigmas, estilos y modelos que exigen superar enfoques tradicionales respecto del desarrollo de procedimientos administrativos y pedagógicos.

---

<sup>64</sup> MINISTERIO DE EDUCACION Y CULTURA: MODELO DE GESTION PARA LA CONSTRUCCION PARTICIPATIVA DE UNA INSTITUCION DE CALIDAD; EB-PRODEC, Quito, 1998.

Este sistema educativo coordinado plantea un cambio radical en la comprensión del papel social, funciones y metas de la educación. Propone una educación centrada en las necesidades y posibilidades de los estudiantes y construida como un proceso alternativo, flexible, democrático y participativo que compromete a la escuela, la familia y la comunidad.

La Reforma Curricular se ha diseñado para la educación básica que, en concordancia con la Ley de Educación corresponde al SUBSISTEMA ESCOLARIZADO y dentro de éste a la EDUCACION REGULAR, que incluye a los niveles preprimario, primario y medio. Integra los niveles con criterios de articulación y secuencia para, en un proceso sostenido, cumplir con los fines de la educación nacional.

Los diez años de la educación básica que propone la reforma curricular tienen esta equivalencia:

#### EDUCACION BASICA

-PRIMER AÑO	Jardín de Infantes
-SEGUNDO AÑO	Primer grado
-TERCER AÑO	Segundo grado
-CUARTO AÑO	Tercer grado
-QUINTO AÑO	Cuarto grado
-SEXTO AÑO	Quinto grado
-SEPTIMO AÑO	Sexto grado
-OCTAVO AÑO	Primer curso de ciclo básico
-NOVENO AÑO	Segundo curso del ciclo básico
-DECIMO AÑO	Tercer curso del ciclo básico

La Reforma Curricular de la educación básica en vigencia, integra al Jardín de Infantes al sistema educativo, en forma obligatoria, faltando aún el soporte legal que son las reformas a la Ley y al Reglamento de Educación, que esperamos pronto se las concretará. Este Jardín de Infantes constituye hoy, el primer año de Educación Básica con su currículo propio, que responde a objetivos

que la edad de los niños de este nivel demanda, los mismos que deberían ser secuenciados en los siguientes años.<sup>65</sup>

La articulación entre primero y segundo años de educación básica plantea el rescate del niño/niña como sujeto activo del conocimiento, flexibilizando la práctica pedagógica de los docentes, reflexionando sobre la influencia recíproca entre docentes y alumnos/as, recuperando el juego y el juguete como instrumentos pedagógicos en el segundo año.

El currículo de la educación básica tiene las siguientes características:

- Descentralizado: entiéndase como una transferencia de competencias de un poder central a entidades subordinadas a él. Ej. el Ministerio de Educación y Cultura emite un primer nivel de concreción, pero concede a las instituciones educativas atribuciones y competencias para que lo adapten a sus necesidades, conservando su esencia misma.
- Abierto y flexible: cada contexto educativo tiene la posibilidad de adaptar, concretar el currículo según las características de las instituciones, los profesores o profesoras, los alumnos o alumnas. Ej. Programación Curricular Institucional. Dos instituciones de un mismo barrio o sector, cada uno tiene su Programación Curricular Institucional, estas se pueden parecer pero no son iguales, pues el grupo humano es diferente en cada una.
- Integrador: La reforma nos proporciona un currículo común para niños y niñas que debe admitir modificaciones de acuerdo con el grupo de docentes al cual va dirigido. La integración no puede producirse en un modelo curricular uniforme y rígido sino en

---

<sup>65</sup> MINISTERIO DE EDUCACION Y CULTURA: ARTICULACION: PRIMERO Y SEGUNDO AÑOS DE EDUCACION BASICA; EB-PRODEC, Quito, 1998.

aquel que se estructura de forma manejable y dentro de un marco referencial abierto.

En un currículo que persigue el desarrollo de capacidades enmarcadas en valores que realmente son los que se integran. Estas características y funciones son también para primer año.

Si articular es el proceso que debe realizar el docente para que los aprendizajes adquiridos al haber propiciado el desarrollo de destrezas a través de los distintos bloques, se conecten con posteriores aprendizajes, entonces, es necesario que los administradores educativos tengan claro que el desarrollo del niño es un proceso continuo, que las experiencias que le ayudan a crecer cuando tiene tres o cuatro años son las que le posibilitan obtener logros cuando llegan a los cinco o seis años.

La gestión de los administradores será desarrollar una programación del primer año que sea parte integral de los años siguientes, tomando para ello elementos de la planificación pedagógica, colaboración activa entre maestros, círculos de estudio y uso compartido de materiales

La Constitución Política del Estado Ecuatoriano, en el Art. 68 dice textualmente “El sistema nacional de educación incluirá programas de enseñanza conformes a la diversidad del país. Incorporará en su gestión estrategias de descentralización y desconcentración administrativas, financieras y pedagógicas. Los padres de familia, la comunidad, los maestros y los educandos participarán en el desarrollo de los procesos educativos”.

La UNESCO (Delors op. cit. pp. 18-20) recomienda reconsiderar y unir las distintas etapas de la educación; para ello centra sus propuestas en torno al concepto de educación durante toda la vida, resaltando la importancia vital de la educación básica y, al mismo

tiempo, dar pie a una revisión de las funciones desempeñadas por la enseñanza secundaria, o incluso responder a interrogantes que inevitablemente plantea la evolución de la enseñanza superior y, sobre todo, el fenómeno de la masificación.

Estas reflexiones no restan nada a lo que se definió tan bien durante la Conferencia de Jomtien en 1990 sobre la educación básica y sobre las necesidades básicas de aprendizaje.

“Estas necesidades abarcan tanto las herramientas esenciales para el aprendizaje (como la lectura y la escritura, la expresión oral, el cálculo, la solución de problemas) como los contenidos básicos del aprendizaje (conocimientos teóricos y prácticos, valores y actitudes) necesarios para que los seres humanos puedan sobrevivir, desarrollar plenamente sus capacidades, vivir y trabajar con dignidad, participar plenamente en el desarrollo, mejorar la calidad de su vida, tomar decisiones fundamentales y continuar aprendiendo”.

Este listado, continúa DELORS en su informe a la UNESCO, parece impresionante, y de hecho, lo es. Pero de eso no se ha de inferir que lleve a una acumulación excesiva de programas. La relación entre profesor y alumno, el conocimiento del medio en el que viven los niños, un buen uso de los modernos medios de comunicación allá donde existen, todo ello puede contribuir al desarrollo personal e intelectual del alumno. Así, los conocimientos básicos, lectura, escritura y cálculo tendrán su pleno significado. La combinación de la enseñanza tradicional con enfoques extraescolares tiene que permitir a las tres dimensiones de la educación, es decir, la ética y cultural, la científica y tecnológica y la económica y social.

Dicho de otro modo, la educación es también una experiencia social, en la que el niño va conociéndose, enriqueciendo sus relaciones con los demás, adquiriendo las bases de los conocimientos

teóricos y prácticos. Esta experiencia debe iniciarse antes de la etapa escolar obligatoria según diferentes formas en función de la situación, pero las familias y las comunidades locales deben involucrarse.

La educación básica debe fomentar en el niño el deseo de aprender, la alegría de conocer y, por lo tanto, el afán y las posibilidades de acceder más tarde a la educación durante toda la vida.

Llegamos así a lo que representa una de las principales dificultades de toda reforma, a saber, cuál es la política que se debe llevar a cabo con respecto a los jóvenes y adolescentes que acaban la enseñanza primaria, durante todo el periodo que transcurre hasta su entrada en la vida profesional o en la universidad. ¿Nos atreveríamos, se pregunta la UNESCO, a decir que estos tipos de enseñanza llamada secundaria son, en cierto sentido, los “impopulares” de la reflexión sobre educación? De hecho, son objeto de innumerables críticas y generan buen número de frustraciones.

Entre los factores que perturban se pueden citar las necesidades en aumento y cada vez más diversificadas de formación, que desembocan en un rápido crecimiento del número de alumnos y en un atascamiento de los programas. Aquí está el origen de los clásicos problemas de masificación que los países poco desarrollados tienen gran dificultad en resolver tanto a nivel financiero como de organización.

La Comisión presidida por Delors, afirma que para salvar estos obstáculos se debe buscar una alternancia entre la escuela y la vida profesional o social, que permite sacar a la luz otro tipo de talentos y gustos. Por lo demás, la perspectiva de poder regresar a un ciclo educativo o de formación modificaría el clima general, al garantizar al adolescente que su suerte no está echada definitivamente entre los 14 y los 20 años.

Desde este mismo punto de vista habrá que ver, asimismo la enseñanza superior.

Es necesario señalar, que junto a la universidad existen otros tipos de centros de enseñanza superior. Unos se dedican a seleccionar a los mejores, otros se han creado para impartir una formación profesional muy concreta y de calidad, en función a las necesidades de la sociedad y economía, expresadas a nivel nacional y regional.

Uno de los principales defectos de la selección rigurosa de alumnos antes de ingresar a las universidades es que son muchos los jóvenes de ambos sexos que se ven excluidos de la enseñanza antes de haber conseguido una titulación reconocida y, por lo tanto, en una situación desesperante, puesto que no cuenta ni con la ventaja de una titulación ni con la compensación de una formación adaptada a las necesidades del mercado de trabajo.

La UNESCO propone que la enseñanza secundaria entre en un proceso de reforma, diversificando su oferta:

- Como lugar de ciencia y fuente de conocimiento que llevan a la investigación teórica o aplicada, o a la formación de profesores.
- Como medio de adquirir calificaciones profesionales conforme a unos estudios universitarios y unos contenidos adaptados constantemente a las necesidades de la economía, en los que se aúnen los conocimientos teóricos y prácticos a un alto nivel.
- Como plataforma privilegiada de la educación durante toda la vida, al abrir sus puertas a los adultos que quieran reanudar los estudios, adaptar y enriquecer sus conocimientos, o satisfacer sus ansias de aprender en todos los ámbitos de la vida cultural.

- Como interlocutor privilegiado en una cooperación internacional que permita el intercambio de profesores y estudiantes, y facilite la difusión de la mejor enseñanza.

De esta forma la universidad superaría la oposición que enfrenta erróneamente la lógica de la administración pública y la del mercado de trabajo. Además encontraría de nuevo el sentido de su misión intelectual y social en la sociedad, siendo en cierto modo una de las instituciones garantes de los valores universales y del patrimonio cultural.

La UNESCO enfatiza que la universidad debe desempeñar un papel determinante en los países pobres, pues tienen la obligación de realizar una investigación que pueda contribuir a resolver sus problemas más graves. Les corresponde, además, proponer nuevos enfoques para el desarrollo que permitan a sus países construir un futuro mejor de forma efectiva. También es de su incumbencia formar, tanto en el ámbito profesional como en el técnico, a las futuras élites y titulados de grado superior y medio que en sus países necesitan para salir de los ciclos de pobreza y subdesarrollo en los que se encuentran atrapados actualmente. Conviene sobre todo diseñar nuevos modelos de desarrollo en función de cada caso particular.

## **11.- EDUCACION Y OBJETIVOS DE DESARROLLO SOCIAL Y NACIONAL.**

El catálogo de principios, acciones y líneas de política en relación al desarrollo social y económico de nuestras sociedades influye invariablemente, desde fecha inmemorial, un conjunto de afirmaciones que tienen como propósito común el vincular a la educación con dicho desarrollo. Los efectos de la educación en la calidad de vida de una sociedad son evidentes y forman parte de esa sabiduría “natural“ que los grupos humanos pasan de generación en generación. Sólo en los grupos marcadamente primitivos y rezagados se subestiman o ignoran

la importancia y trascendencia que tiene educar a los integrantes del grupo social. No obstante la evidencia de tales vínculos entre la educación y el desarrollo social, nuestras naciones aún presentan casos y viven lapsos en los cuales es clara la incongruencia entre un discurso vigoroso en favor de la educación y una acción débil o ineficaz, unas veces por imposibilidad económica, y otras por una incapacidad técnica, que puede tener orígenes muy remotos. Desde el colonialismo primitivo hasta el telemático y satelital, y desde el presupuesto de una “economía de guerra” hasta la corruptela más rudimentaria de un supervisor docente le han llegado a la educación los atentados y también las explicaciones y “justificaciones” de su rezago. Los retos para la educación siguen siendo enormes, quizá no para todos los países, pero ciertamente para las naciones latinoamericanas.

Si la educación ha de ser un factor del desarrollo económico y social en una nación; si la educación - o la sola instrucción - ha de ser un determinante en la calidad de vida de una persona, entonces la educación ha de ser no sólo un servicio público de fácil alcance para el universo de la población, sino una función social permanente de buena calidad. Sólo así es efectivo ese servicio. Educación para todos sí, no hay duda; pero, ¿la misma clase o modalidad de educación para todos? No, pues la población es diversa; pero en cada caso la educación ha de ser de buena calidad, cualquier que sea el nivel, modalidad o tipo de educación que se ofrezca. La oportunidad de educarse que una sociedad ofrezca a sus integrantes solamente será auténtica cuando sea de buena calidad. La educación defectuosa podría concluir en una falsa oportunidad.

Los indicadores y las estadísticas de carácter demográfico y económico que suelen emplearse han de complementarse con indicadores cualitativos. La evaluación de los sistemas educativos; la evaluación de los quehaceres y servicios que entraña educar a un

ciudadano o adiestrar a un profesional va más allá del porcentaje del PIB, de la relación con la cohorte de población, de la proporción de graduados o de la tasa de retorno, indicadores ya muy importantes por sí mismos.

Peter Druker en su libro “La sociedad post capitalista” dice que el cambio más grande de la educación es prepararse y comprometerse para producir resultados, estableciendo previamente qué es lo que se desea producir y aceptando las responsabilidades por la educación impartida.

Todos los expertos en los temas de desarrollo están de acuerdo que la educación tiene la más alta prioridad en lo que respecta al desarrollo y progreso de las sociedades. Para mejorar los niveles de competitividad de una sociedad en desarrollo se hace indispensable contar con profesionales que tengan las cualidades y conocimientos así como los métodos más convenientes.

El Estado fundamenta los fines de la educación en los aspectos estructurales de la dinámica social, de manera prioritaria. De esta conceptualización nace la naturaleza instrumental del proceso educativo en cuanto que éste no tiene un fin en sí mismo sino que cumple la función de una estrategia, de un medio para impulsar el desarrollo social y nacional. Es a partir de la estructura social tomando en cuenta los elementos que la integran, que se planifica un proceso educativo, y es una función de esa misma estructura que se lo implementa, se lo ejercita y se lo evalúa.

La educación tiene que ver directamente con la promoción, renovación e invención cultural; en este sentido, la educación se presta a ser un poderoso agente de desarrollo social, en la medida en que la educación opera al servicio de las fuerzas sociales existentes, tiene una función conservadora y se anquilosa en su servicio,

mostrándose muy poco eficaz en realizar su otra función renovadora. Este es el dilema y esta es la realidad.<sup>66</sup>

De todos modos, al menos idealmente hablando, hay que afirmar la capacidad innovadora de la educación; la ilustración trae consigo el progreso, la concienciación de los individuos despierta en ellos la crítica social, y la maduración de sus actitudes los lleva al intervencionismo social y a la renovación de todas sus estructuras.

Esto constituye no sólo el acto de fe de todos los revolucionarios, sino el proceso mismo que los ha engendrado. Vemos, en efecto, no solamente que las grandes revoluciones han surgido de las teorías de algún filósofo, sino que en toda sociedad es sobre todo el sector intelectual (escritores, maestros, estudiantes) el que resulta más progresista y contestatario. Por otro lado, todos los socialistas, preocupados en construir un orden social nuevo se han interesado siempre por la educación, en la que han visto el gran medio de renovación social.

Pero aparte de esas circunstancias extremas de innovación social –según Herrera (1995)- propias de momentos cruciales en la vida ordinaria y normal de una sociedad la educación desempeña imperceptiblemente el mismo papel despertador y enriquecedor, provocando un movimiento continuo de ascenso social y progreso. Pues como escribe Lobrot, “Desde el momento en que el pueblo es incapaz de transformar el motor que hace que sea lo que es, a saber, la educación, no puede hacer otra cosa que modificarse, hundirse en una especie de letargo que podría durar eternamente”; para este autor, la educación es el principal agente de cambio social.

En las sociedades desarrolladas, los sistemas educacionales prepararán a los individuos para adaptarse a los frecuentes cambios

---

<sup>66</sup> HERRERA S. Esperanza: POLITICA Y ADMINISTRACION EDUCATIVA; Universidad Técnica Particular de Loja, 1995, p. 52.

tecnológicos y a una alta movilidad en el empleo, fenómenos típicos de tales sociedades. Por otro lado, darán a esos individuos la agilidad mental suficiente para encajar los frecuentes cambios sociales e ideológicos, incorporarlos e integrarse a ellos, con lo cual podrá realizarse una necesaria cohesión social, que peligra de naufragar en este tipo de sociedades. En los países subdesarrollados que están naciendo, a un tiempo, a la independencia y a un florecimiento económico y social, la educación se presta a crear un espíritu nacional y un esquema cultural adaptado a la nueva situación, además de formar los cuadros directivos y la mano de obra calificada que precisa el desarrollo suscitado en el país.

La Constitución Política del Estado, en el Art. 66, expresa claramente que “la educación es área prioritaria de la inversión pública, requisito del desarrollo nacional y garantía de la equidad social. Es responsabilidad del Estado definir y ejecutar políticas que permitan alcanzar estos propósitos”.

Esos propósitos están descritos en el Plan Estratégico de desarrollo de la educación ecuatoriana<sup>67</sup> cuyo fundamento considera que “la educación debe cimentarse en la formación de valores y actitudes, en el desarrollo del pensamiento y la creatividad como instrumentos del conocimiento”.

## **12.- ANALISIS DE LAS VARIABLES FUNDAMENTALES: INVERSION EN EDUCACION Vs. SEGURIDAD Y DESARROLLO**

En líneas anteriores se anotó ya que la inversión del Estado en educación es insuficiente, apenas llega al 2.9%, cifra sumamente baja, si se toman en cuenta las apremiantes necesidades del sector educativo, especialmente en el escenario globalizado y altamente dinámico que vivimos actualmente.

---

<sup>67</sup> CONSEJO NACIONAL DE EDUCACION – MINISTERIO DE EDUCACION Y CULTURA: REFORMA CURRICULAR PARA LA EDUCACION BASICA, Quito, 1997, pp.- 5-10

Esta baja inversión en educación, afecta a la educación fiscal, que ha dejado de ser gratuita, contraviniendo expresas normas constitucionales, pues el padre de familia debe pagar “cuotas” y aportes para pagar hasta elementales necesidades de los establecimientos donde se educan sus hijos.

La Constitución Política del Estado ecuatoriano, en su Art. 67 dice: “La educación pública será laica en todos sus niveles; obligatoria hasta el nivel básico, y gratuita hasta el bachillerato o su equivalente. En los establecimientos públicos se proporcionarán, sin costo, servicios de carácter social a quienes los necesiten. Los estudiantes en situación de extrema pobreza recibirán subsidios específicos”.

La gratuidad de la educación, según HERRERA (op. cit. p. 143) tiene que ver, fundamentalmente, con la observancia irrestricta del derecho del pueblo a la educación. derecho que jamás tendrá vigencia sin la activa y decidida intervención del Estado en cuanto es el elemento jurídico llamado no sólo a precautelarlo, sino, y sobre todo, a garantizarlo e implementarlo con todos los recursos que exige. Los derechos del pueblo, en esencia, son derechos de la persona humana histórica y real. En este sentido, el principal deber del Estado consiste en crear todas las oportunidades que permitan al hombre, en cuanto ente social ejercerlos de manera justa y equitativa.

No es correcto confundir la gratuidad de la enseñanza con ningún tipo de paternalismo. Se entiende por paternalismo al sistema administrativo que nulita la autogestión de la persona, de la sociedad y de las personas que genera su dinamismo. La gratuidad de la enseñanza, por consiguiente, debemos entenderla como aquel sistema administrativo del fenómeno educacional que planifica la oferta educativa, la implementa de manera adecuada, la supervisa y evalúa con criterio técnico y la retroalimenta de manera sostenida y permanente, sin que ello exima a la familia de la responsabilidad connatural que tiene de educar a sus hijos.

Paralelamente al criterio de la gratuidad de la educación es importante también analizar, de manera crítica la significación del criterio de la “obligatoriedad” de la educación de los hijos por parte de los padres. La educación de los hijos es parte inherente de la responsabilidad de los padres y de la familia y el Estado está obligado a vigilar su cumplimiento en razón de que se trata de un derecho del niño, que de ninguna manera, y por ninguna razón, puede ser conculcada por parte de los padres. En síntesis, el hecho de que la educación ecuatoriana es obligatoria y gratuita hasta el bachillerato, se fundamenta en el derecho inalienable del hombre a realizarse como ser humano, de manera integral e igualitaria, en la forma más completa posible.

La educación particular, por otro lado, es una institución privada destinada a ofrecer un servicio público o complementario a la comunidad, en vista de las carencias del Estado. El Ministerio de Educación tiene a su vez el deber de controlar a la educación particular para señalar los mínimos curriculares, supervisar los marcos pedagógicos y establecer los parámetros que permitan fijar las pensiones y sus aumentos adecuado a la calidad del servicio educativo que las instituciones ofrecen.

La educación particular en nuestro país, si bien tiene estándares altos de calidad, se ha convertido para sus dirigentes en el negocio del siglo y una fuente de enriquecimiento que no tiene límites. No es raro que la prensa nacional, al inicio de cada año lectivo, se haga eco de las quejas de los padres de familia sobre el cobro exagerado de matrículas y pensiones.

Estas quejas son atendidas por la Junta Provincial Reguladora de Valores de la Educación Particular, organismo integrado por un delegado de los rectores de los colegios fiscales, uno de los particulares laicos, uno de los particulares católicos, uno de la

supervisión primaria, otro de la supervisión secundaria, el Jefe de Régimen Escolar y presidida por el Director Provincial de Educación.

Este organismo, en algunos casos sanciona a los colegios que exageran el cobro de aranceles, pero éstos apelan a segunda instancia aduciendo intromisión del Ministerio de Educación en una administración particular, enmarañándose este proceso en juzgados que dilatan el caso, muchas veces hasta cuando el año lectivo ha terminado.

A partir de enero de 2000, el Ministerio de Educación y Cultura, para preservar la inversión económica de los padres de familia, pondrá en vigencia un nuevo “Sistema Nacional de Costos de la Educación”, que está basado en un instrumento elaborado por la Junta Reguladora en el cual se toman en cuenta muchas variables individuales y objetivas de cada institución.

El sistema cataloga a cada centro por categorías analizando infraestructura, tipo de aulas, organización administrativa, espacios deportivos, modelos educativos, sueldos que percibe el personal docente, planes de formación permanente de los docentes, número de estudiantes por aula, plan de becas, ayuda comunitaria, plan de inversión, material didáctico que emplea y satisfacción del usuario. Evaluado todo esto se establecerán porcentajes máximos y mínimos para cada categoría.

En estos últimos años, el Banco Mundial, Organismo Internacional de Crédito ha ocupado las primeras planas de los medios de comunicación en nuestro país, y en la mayoría de países “en vías de desarrollo”, al presentar Cartas de Intención previas al financiamiento de programas globales de desarrollo del Estado.

En estos programas, naturalmente está incluida la educación, cuyas propuestas son hechas por economistas y desde la lógica del

análisis económico. La relación costo-beneficio y la tasa de retorno constituyen las categorías centrales desde las cuales se define el quehacer educativo, las prioridades de inversión (niveles educativos e insumos a considerarse), los rendimientos y la calidad misma.<sup>68</sup>

El modelo educativo que nos propone en Banco Mundial es un modelo esencialmente escolar que tiene dos grandes ausentes: el maestro y la pedagogía. Un modelo escolar configurado en torno a variables observables y cuantificables, y en el cual no caben los aspectos propiamente cualitativos, es decir, aquellos que no se pueden medir y que constituyen, no obstante, la esencia de la educación. Un modelo educativo, en fin que tiene poco de educativo. El rol técnico especializado de una agencia como la UNESCO sigue, entonces, teniendo poco sentido y cabida.

El discurso económico –continúa (TORRES 1995)– ha llegado a dominar el panorama educativo al punto que el discurso propiamente educativo –el de las realizaciones de la escuela y el sistema educativo en su conjunto, el de las relaciones y los procesos de enseñanza-aprendizaje en el aula, el de la pedagogía, el de la educación en cuanto tal– y sus portadores –profesores, pedagogos, especialistas en educación y áreas afines– apenas tienen cabida en dicho discurso y en su formulación.

Tanto a nivel nacional como internacional la política educativa se encuentra general y principalmente en manos de economistas o de profesionales vinculados a la educación desde la economía o la sociología, más que desde el currículo o la pedagogía. Buena parte de quienes opinan hoy sobre lo que hay o no hay que hacer en educación y toman decisiones importantes en este terreno, desde el nivel local hasta el mundial, carecen del conocimiento y experiencia

---

<sup>68</sup> TORRES, Rosa M. ¿MEJORAR LA CALIDAD DE LA EDUCACION BASICA? LAS ESTRATEGIAS DEL BANCO MUNDIAL; Ponencia presentada en el Seminario "O Banco Mundial e as Políticas de Educacao no Brasil", organizado por Acao Educativa, Sao Paulo, 28-30 Junio, 1995, p. 10.

necesarios para lidiar con los campos sobre los cuales se pronuncian y deciden.

La crisis económica que está agobiando al país ha desatado una cadena de paralizaciones y movilizaciones sociales, que en los primeros seis meses del año 1999, ha obligado a los colegios a funcionar al 75% de su capacidad, desperdiciando una cuarta parte de su tiempo, el mismo que es irrecuperable, especialmente para los niños y jóvenes que estudian en planteles fiscales.

Por otro lado, la eliminación de los subsidios aumentó los precios de los productos de primera necesidad, propiciando la introducción del Bono Efectivo o Bono Solidario para compensar a los pobres por el alza de precios; sin embargo, esta crisis produjo la disminución del 21% del gasto social previsto para educación, comparado a los niveles de 1998. La falta de priorización en las áreas de salud y educación ha acarreado severas consecuencias para los pobres, afectando el desarrollo de ese capital humano en el largo plazo.

El Banco Mundial, propone como estrategia para contrarrestar los efectos de la crisis la extensión del Bono Solidario a un número mayor de gente que se encuentra en extrema pobreza. Este programa otorgaría dinero en efectivo a los padres de familia asegurando cambios en el comportamiento del hogar que protege a los niños pobres. Estos podrían ser implementados en la actual crisis y ser revertidos o eliminados después, dependiendo del impacto que hayan tenido en el bienestar de los pobres. Un complemento al Bono podría ser una transferencia de dinero en efectivo condicionada a visitas rutinarias de salud, protegiendo así la salud de los más vulnerables: mujeres embarazadas o lactantes y niños menores de dos años.

Otro complemento al Bono Solidario podrían ser las *transferencias en dinero en efectivo condicionadas a la asistencia a clase de los hijos de los beneficiarios*. Este programa también se

orientaría hacia los grupos más vulnerables de la población pobre: *niños en edad escolar que están en riesgo de abandonar la escuela o en riesgo de no matricularse.*

La implementación de este programa en el corto plazo requeriría de una evaluación previa de las necesidades a fin de determinar la elegibilidad del beneficiario. Además de un sistema que asegure la credibilidad de los datos obtenidos sobre la asistencia a clases poco beneficia a los niños si los profesores no asisten y no hay materiales. Es necesario desarrollar otro tipo de programas que surgen del lado de la educación y particularmente de una educación pertinente y de calidad.

La introducción de transferencias en dinero a mujeres y niños menores de dos años y a los niños de 6 a 15 años, deja a dos grupos vulnerables sin una protección adecuada, niños de entre 3 y 5 años, y ancianos. Pero la propuesta de expansión a gran escala de los servicios de salud a los niños augura una mejor alimentación, salud y educación para este grupo a un corto o mediano plazo.

Con respecto a este programa sugerido por el Banco Mundial y ya anunciado por el Presidente de la República, Raúl Vallejo<sup>69</sup>, comenta que esta “Beca escolar”, que consiste en entregar cien mil sucres a cada familia como “premio” por el hecho de que su hijo o hija asista regularmente a la escuela aún no tiene muchos detalles que permitan tener una visión completa del mismo. El objetivo de este tipo de bono, auspiciado por organismos multilaterales y aplicado con mediano éxito en otras partes del mundo, es el de disminuir la deserción escolar.

Este tipo de política social tiende a fortalecer la visión paternalista del Estado, convierte una obligación y un derecho ciudadanos en el negocio de dar caridad para el funcionario de turno y de exigirla para

---

<sup>69</sup> VALLEJO, Raúl: OPINION, Revista EDUCACION, No. 96, enero de 2000. Quito, p. 2.

el pobre que asumirá la limosna como un derecho, y contribuye a la desconstitución de la conciencia cívica de los sectores populares.

Este tipo de “bono” es un nuevo parche en el sistema educativo que el gobierno paga sin que se decida a entrar en lo de fondo. Sin embargo, si no creemos que ahí se resuelve la política social en el sector educativo, el “bono” es una respuesta inmediata, si bien desesperada, que debería fijarse por tiempo limitado, a la condición mendicante en la que viven nuestros pobres.

Un porcentaje de la inversión que el Estado se hace en educación está orientado hacia la denominada “colación escolar”, cuya filosofía, según el Banco Mundial se resume en que “la capacidad y la motivación de los alumnos para aprender, está determinada por la calidad del ambiente familiar y escolar, la situación de salud y nutrición, y las experiencias previas de aprendizaje, incluyendo el nivel de estímulo que proveen los padres. El aprendizaje puede incrementarse a través de programas de educación de alta calidad y programas preescolares y escolares de salud y nutrición que se ocupen de:

- El hambre de corto plazo;
- La malnutrición proteínica y energética y la carencia de micronutrientes;
- Las deficiencias auditivas y visuales;
- Las enfermedades comunes, tales como las infecciones parasitarias; y,
- Las prácticas sanitarias y nutricionales inadecuadas.

Si esto se combina con esfuerzos para mejorar el ambiente físico de las escuelas, puede acrecentarse considerablemente el impacto de tales programas” (BM, 1995; xvi).

El Banco Mundial agrupa en cinco tipos de insumos que intervienen en el aprendizaje:

- La motivación y la capacidad para aprender de los alumnos
- El contenido a aprender
- El maestro
- El tiempo de aprendizaje
- Las herramientas necesarias para enseñar y aprender.

El primer factor tiene que ver con la “educabilidad” fundamentalmente de los alumnos de sectores pobres y está planteado como una estrategia de “discriminación positiva” hacia dichos sectores. A fin de mejorar la motivación y capacidad de aprender de esos alumnos se aconsejan intervenciones en tres áreas: nutrición, salud y educación. El complemento nutricional deberá proveerse a través del desayuno en pequeños lunches escolares; en el área de salud, se aconseja priorizar las infecciones parasitarias y los problemas de visión y audición, considerados los problemas más comunes y con incidencia directa sobre la asistencia y capacidad para aprender; finalmente, la educación preescolar se recomienda especialmente como una vía para favorecer el desarrollo de destrezas cognitivas, afectivas y sociales de los alumnos provenientes de familias pobres.

El desayuno escolar se recomienda sobre el almuerzo escolar en términos de costo-beneficio: cuesta menos y atiende el hambre de corto plazo, es decir, la que se experimenta durante el periodo que permanece en la escuela; el almuerzo cuesta más y excede lo propiamente educativo, haciéndose cargo del hambre de largo plazo, lo que sería una manera de transferir ingresos a los sectores pobres y mejorar globalmente sus condiciones de vida. El razonamiento aquí, como en lo demás, responde a una visión sectorial y localizada (búsqueda de impacto específico sobre el rendimiento escolar) y a una lógica economicista (eficiencia en el gasto) que no

necesariamente coincide con los requerimientos del proceso educativo y sus agentes<sup>70</sup>.

#### Desarrollo infantil y educación inicial

*“A fin de lograr una matrícula alta y un desempeño escolar sostenido, el gasto en el nivel primario puede requerirse ser complementado con un gasto focalizado en el desarrollo infantil de niños provenientes de familias pobres” (BM, 1995:74).*

Mientras que, en la “visión ampliada” de la educación básica propuesta en Jomtien en el desarrollo infantil y la educación inicial (0-6 años) eran vistas como parte y a la vez cimiento de dicha educación básica, en la conceptualización del Banco Mundial desarrollo infantil y educación inicial constituyen un apéndice y una prolongación anticipada del aparato escolar, una estrategia preventiva del fracaso escolar (más que habilitadora del éxito escolar) y, en esa medida, costo-efectiva (ahorradora de recursos que, de otro modo, se invertirían en repetición, deserción y fracaso escolar). Su necesidad y lógica pasan a definirse centralmente a partir de su incidencia sobre la escuela y el futuro rendimiento escolar de los alumnos.

En otras palabras, todo lo que el niño es, aprende y sabe antes de entrar a la escuela aparece como educación preescolar, como una educación cuyo objetivo es al niño (particularmente al niño proveniente de sectores pobres) el desarrollo cognitivo, afectivo y social para ir a la escuela y adaptarse mejor a ella. La calidad y eficacia de dicha educación preescolar se mide, entonces, en función del desempeño, el rendimiento y bienestar posterior de los niños en la escuela y en el medio.

---

<sup>70</sup> TORRES, Rosa M. ¿MEJORAR LA CALIDAD DE LA EDUCACION BASICA? LAS ESTRATEGIAS DEL BANCO MUNDIAL; Ponencia presentada en el Seminario “O Banco Mundial e as Politicas de Educacao no Brasil”, organizado por Acao Educativa, Sao Paulo, 28-30 Junio, 1995, p. 10-14.

## **CAPITULO V**

### **METODOLOGIA**

#### **13.- DISEÑO DE LA INVESTIGACION**

De acuerdo con los objetivos planteados en esta investigación: “Determinar la influencia de la educación en el desarrollo y seguridad del Estado”; mediante el análisis de la inversión que realiza el Estado en educación, la influencia de la investigación científica y tecnológica en el desarrollo sustentable del país, la relación existente entre la formulación del sistema educativo con los objetivos de desarrollo social y nacional y el análisis de la eficiencia, pertinencia y calidad de la educación como elementos para mejorar la seguridad interna y externa del Estado, corresponden a un estudio descriptivo; es decir a la búsqueda de cómo es y se manifiesta el fenómeno educativo, con miras a ofrecer predicciones y plantear estrategias que permitan fortalecer las debilidades y amenazas encontradas.

En el proceso de investigación se han empleado también estudios exploratorios, al analizar y sistematizar la información obtenida de diferentes fuentes, que no siempre son coincidentes y al encontrar literatura sobre ideas vagamente vinculadas al problema de investigación que fue necesario profundizar para encontrarle un vínculo adecuado que permita una mejor comprensión del tema.

Se realizaron estudios correlacionales cuando se evaluaron las relaciones entre las variables educación – seguridad – desarrollo, considerando que los tres elementos son fenómenos sociales que no pueden ser comprendidos al margen de las condiciones ideológicas, económicas, políticas e históricas que los conforman y a cuyo desarrollo, en cierta medida contribuyen.

Coherentes con el enunciado epistemológico de esta investigación, adoptamos como sustento el ENFOQUE CRITICO,

cuyo supuesto básico es el siguiente “Así como la educación no es neutral, tampoco la investigación es neutral”<sup>71</sup>, es imposible obtener conocimientos imparciales ya que es falsa la neutralidad de la ciencia. El diseño metodológico, desde esta perspectiva, no priorizó los hechos objetivos (positivismo) ni los subjetivos (fenomenología), sino la **dialéctica** que se establece en los agentes sociales entre unos y otros, es decir, la reflexión continua entre la acción y la reflexión

En el desarrollo de esta investigación se cumplieron las siguientes fases:

- Planteamiento del problema
- Justificación
- Elaboración del marco teórico
- Diseño metodológico
- Análisis e interpretación
- Redacción de conclusiones y recomendaciones

#### **14.- ETAPA PREOPERATIVA**

La complejidad del objeto de estudio implica un abordaje minucioso de las variables analizadas, por eso, es en el nivel del método en el que se resuelve el problema de la relación entre teoría y práctica. De este modo la metodología define las estrategias concretas de acción sobre la realidad y se lo asume desde dos niveles en los que resulta factible plantear el método:

- **El método en el sentido filosófico.** Entendido como el conjunto de elementos categoriales desde los cuales se aborda el análisis de la realidad social, que definen la posición del sujeto ante el objeto de conocimiento, y que constituyen la base de la realización de procesos y formas de razonamiento y de percepción que hacen accesible la realidad que debe captarse.

---

<sup>71</sup> PEREZ SERRANO, Ma. Gloria: INVESTIGACION-ACCION, Aplicaciones al campo social y educativo; Edit. Dikynson, Madrid, 1990, p. 62.

- **El método concreto en relación con el objetivo.** En este nivel constituye el conjunto de formas concretas que permiten el acercamiento a la realidad, y orientan la investigación, de manera más o menos precisa, completa y sistematizada.

#### 14.1. Validez

En el desarrollo de esta investigación no se utilizaron instrumentos de recopilación de información, tipo encuesta, por lo que los datos estadísticos obtenidos para “medir”<sup>72</sup> las variables contenidas en las hipótesis provienen de investigaciones realizadas por organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, entre las que destacan las siguientes:

- Ministerio de Educación y Cultura (MEC): Sistema Nacional de Estadísticas Educativas del Ecuador (SINEC)
- MEC: Educación Básica/Proyecto de Desarrollo, Eficiencia y Calidad EB/PRODEC.
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC)
- Banco Central del Ecuador
- Sistema Integrado de Indicadores Sociales del Ecuador (SIISE)
- Consejo Nacional de Desarrollo (CONADE)
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO)
- Banco Mundial (BM)
- Banco Interamericano de Desarrollo (BID)
- Fondo Monetario Internacional (FMI)
- Comisión Económica Para América Latina y el Caribe (CEPALC)

---

<sup>72</sup> “SE EMPLEA MEDIR COMO EL PROCESO DE VINCULAR CONCEPTOS ABSTRACTOS CON INDICADORES EMPIRICOS”, PROCESO QUE SE REALIZA PARA CLASIFICAR Y FRECUENTEMENTE CUANTIFICAR LOS DATOS DISPONIBLES (INDICADORES).

- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF)
- Fundación Ecuador
- Consultores Nacionales y Extranjeros.

Por lo tanto, la validez se respalda en la seriedad y profundidad con que estas organizaciones y personas tratan las variables estudiadas en esta investigación. Por lo tanto los informes estadísticos son válidos para nuestro propósito, pues se ajustan a la realidad sin distorsionar los hechos.

La *validez de contenido* está relacionado con las evidencias obtenidas de los datos de las variables: educación, seguridad, desarrollo, con sus respectivos indicadores. La *validez de criterio*, establece la validez de los resultados cuando los comparamos con criterios externos y, por último la *validez de constructo*, en tanto establece y especifica la relación teórica entre los conceptos (sobre la base del marco teórico). El marco teórico que soporta a las variables de esta investigación está desarrollado de tal manera que se puede demostrar que los conceptos educación- seguridad y desarrollo están relacionados.

#### **14.2. Confiabilidad**

La confiabilidad de los datos obtenidos se sustenta sobre el mismo razonamiento de la validez: esto es, la responsabilidad y el criterio científico con que realizan las investigaciones las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales enunciadas.

Los instrumentos de medición empleados por las distintas instituciones producen resultados aproximados, en los diferentes indicadores de las variables de estudio. La investigación se sustenta en información relevante, debidamente comprobada, la misma que es analizada desde

dos puntos de vista: la del autor del trabajo y la apreciación e interpretación personal del alumno investigador, al mismo tiempo se obtienen conclusiones y se proyectan las posibles estrategias y usos de la información.

## **15.- SISTEMATIZACION DE LA INFORMACION**

El carácter disperso, fragmentario y, a veces, contradictorio de los datos exige la aplicación de procesos de contraste para analizar las discrepancias y las coincidencias de las explicaciones. No se trata de eliminar las discrepancias cuanto de comprenderlas y explicarlas. En el proceso educativo se dan múltiples visiones e interpretaciones de la realidad. La investigación ha de integrarlas en una explicación coherente (no necesariamente uniforme).

Los procesos de triangulación facilitan el contraste y la depuración de los datos. No es preciso esperar al final de la exploración para comenzar la triangulación, por ello, en estas investigaciones se incluyeron las conclusiones al finalizar cada capítulo, en el primer borrador. De la misma manera que no es imprescindible suspender la recogida de datos para que se produzca la comprensión. La progresiva espiral del discernimiento se va realizando desde la negociación y se va desarrollando en un proceso continuo de reflexión.

La triangulación permite depurar los datos y conferirles una mayor calidad y un mayor valor. Podemos hablar de diferentes tipos de triangulación según la procedencia de la información que se contrasta.

### **a.- Triangulación de datos procedentes de diversos métodos.**

Los datos procedentes de la observación no siempre coinciden con las declaraciones de principios que recogen los documentos ni con la realidad que se observa en el sistema

educativo. A veces resulta fácil romper la discrepancia a favor del dato proveniente de método. Otras, resultará difícil y habrá que dejar en suspenso el juicio o bien buscar más información.

**b. Triangulación de datos procedentes de distintos informantes.**

No suelen coincidir las perspectivas de interpretación de los diferentes sectores o de las diferentes personas que analizan el sistema educativo ecuatoriano. Esta discrepancia puede tener un eje estamental: ideológico, jerárquico, gremial, económico... La triangulación permite realizar contrastes de las opiniones teniendo en cuenta las circunstancias y las características de los informantes.

**c.- Triangulación de datos procedentes de momentos distintos.**

Un dato obtenido antes de la realización de una actividad, de una reunión, de un conflicto, puede contener información diferente a la del que se recoge durante el desarrollo de la actividad o a la del que se toma una vez finalizada. La perspectiva temporal que permite contrastar los datos facilita la interpretación del fenómeno y permite obtener una comprensión más profunda de la realidad.

En el caso ecuatoriano, las estadísticas caducan con extraordinaria rapidez, debido a la crisis política que vivimos y, consecuentemente, al cambio de políticas de Gobierno y Estado en todos los aspectos del convivir nacional.

**d.- Triangulación de opiniones de agentes externos e internos.**

Durante el proceso de investigación es interesante recabar la información de agentes que no tienen acción directa en el aspecto educativo (Banco Mundial, Fondo Monetario

Internacional). Su opinión puede ser discrepante respecto a la de quienes están inmersos en el proceso educativo. Es importante este tipo de triangulación porque permite rectificar y reconducir el trabajo.

La triangulación no se hace en un momento de no retorno al campo de observación. Puede remitir a estamentos del sistema educativo para la obtención de nuevos datos o de precisiones sobre los mismos. La triangulación se realiza con el fin de obtener información más elaborada que favorezca la redacción del informe.

## **16.- ANALISIS INTERPRETATIVO DE LA INFORMACION CONSULTADA**

En la sistematización de la información y análisis de datos, como en todo proceso, se considera nodal el carácter axiológico de la investigación y el compromiso del investigador de valorar la información, organizarla, extraer conclusiones y recomendaciones que permitan viabilizar procesos orientados a mejorar los indicadores de las variables que tienen deficiencias, ya sea en su estructura como en su marco filosófico.

La información estadística recopilada está representada en tablas y gráficos, con su respectiva interpretación, donde los sectores consultados aportan sus investigaciones y propuestas orientadas a mejorar cualitativa y cuantitativamente la educación en el país.

La sistematización de la información permitirá el análisis riguroso de los datos cuantitativos, los mismos que al contrastarlos con la información cualitativa nos permitirán arribar a conclusiones de tipo explicativo. El proceso empleado fue el siguiente:

- Recopilación de material bibliográfico sobre teoría de la educación y sus relaciones con la seguridad y el desarrollo nacional.

- Organización de la información, respaldada por datos estadísticos que reúnan los criterios de validez y confiabilidad.
- Análisis de los valores estadísticos y de contenidos
- Redacción de conclusiones y recomendaciones.

## **16.1 HIPOTESIS DE INVESTIGACION**

### **HIPOTESIS GENERAL**

La educación ecuatoriana influirá decisivamente en el desarrollo y seguridad del Estado.

### **HIPOTESIS PARTICULARES**

- La inversión en educación y capacitación contribuirá al desarrollo humano y seguridad nacional
- El fomento de la información e investigación científica y tecnológica, son el eje para un desarrollo sustentable en el marco de la competitividad regional y mundial.
- La formulación coherente del sistema educativo en sus distintos niveles y modalidades aportará eficientemente a los objetivos de desarrollo social y nacional.
- La educación eficiente, pertinente y de calidad determinará mejores niveles de seguridad interna y externa.

## 16.2.- OPERACIONALIZACION DE LAS VARIABLES

OBJETIVOS	HIPOTESIS	VARIABLES	INDICADORES
<b>OB. GENERAL</b>	<b>HIPOTESIS GENERAL</b>		
Determinar la influencia de la educación en el desarrollo y seguridad del Estado.	La educación ecuatoriana influirá decisivamente en el desarrollo y seguridad del Estado.	<b>VI.</b> Educación  <b>VD.</b> Desarrollo Seguridad	– Maternal – Básica – Media – Superior  – Calidad de vida
<b>OB. ESPECIFICOS</b>	<b>HIP.PARTICULARES</b>		
Analizar la inversión realizada por el Estado en educación y capacitación y su contribución al desarrollo humano y seguridad nacional.	La inversión en educación y capacitación contribuirá al desarrollo humano y seguridad nacional	<b>VI.</b> Inversión en educ. y capac.  <b>VD.</b> Desarrollo humano y seguridad	– Sueldos – Serv. educativos – Mejoram. Educati. – Capacitación doc.  – Población – Ecología – Bienestar social – Esperanza de vida
Determinar la influencia de la investig. científica y tecnológica en el desarrollo sustentable del país, en el marco de la competitividad regional y mundial.	El fomento de la información e investigación científica y tecnológica, son el eje para un desarrollo sustentable en el marco de la competitividad regional y mundial.	<b>VI.</b> Investigación científica y tecnológ.  <b>V.D.</b> Des. sustentable Competitividad regional y mundial	– Producción científ. y tecnológica – Inversión en investig. y tecn.  – Infraestr. Investig. – Centros de Invest. – Potencialidades humanas para inv.
Determinar la relación existente entre la formulación del sist. Educativo en sus distintos niveles y modalidades con los objetivos de desarrollo social y nacional.	La formulación coherente del sistema educativo en sus distintos niveles y modalidades aportará eficientemente a los objetivos de desarrollo social y nacional.	<b>VI.</b> Sistema educativo  <b>V.D.</b> Objetivos de desarrollo social y nacional	– Niveles: EB-BACH-SUPERIOR – Modalidades: privado y público  – Educación – Salud – Ambiente – Trabajo
Analizar la eficiencia, pertinencia y calidad de la educación como elementos para mejorar la seguridad interna y externa del Estado.	La educación eficiente, pertinente y de calidad determinará mejores niveles de seguridad interna y externa.	<b>VI.</b> Educación  <b>V.D.</b> Niveles de seguridad interna y externa.	– Eficiencia – Eficacia – Pertinencia – Calidad  – Democracia – Soberanía

### LEYENDA:

VI = Variable Independiente  
VD = Variable Dependiente

### **16.3.- DEFINICION OPERACIONAL DE LAS VARIABLES**

#### **EDUCACION**

Es el proceso que tiende a dirigir al alumno hacia un estado de madurez que lo capacite para enfrentar convenientemente la realidad, y a actuar en ella de manera eficiente y responsable, a fin de atender a las necesidades y aspiraciones personales y colectivas. Es un proceso de formación permanente, personal, cultural y social, que se fundamenta en una concepción integral de la persona humana, de sus derechos y de sus deberes.

#### **DESARROLLO HUMANO**

Es un proceso conducente a la ampliación de las opciones de que disponen las personas. En principio, esas opciones pueden ser infinitas y pueden cambiar a lo largo del tiempo. Pero a todos los niveles de desarrollo, las tres opciones esenciales para las personas son: poder tener una vida larga y saludable, poder adquirir conocimientos y poder tener acceso a los recursos necesarios para disfrutar de un nivel de vida decoroso.<sup>73</sup>

#### **DESARROLLO SUSTENTABLE**

Es una modalidad del desarrollo económico que postula la utilización de los recursos para la satisfacción de las necesidades de las actuales y futuras generaciones de población, mediante la maximización de la eficiencia funcional de los ecosistemas a largo plazo, empleando tecnología adecuada a ese fin y la plena utilización de las potencialidades

---

<sup>73</sup> DELORS, Jaques: INFORME A LA UNESCO DE LA COMISION INTERNACIONAL PARA EL SIGLO XXI: LA EDUCACION ENCIERRA UN TESORO; Edic. UNESCO, México, 1997, p. 81.

humanas, dentro de un esquema institucional que permita la participación de la población en las decisiones fundamentales.

## SEGURIDAD NACIONAL

Seguridad Nacional, a la que para efectos de esta investigación la definiremos como “la situación del poder que permite al Estado la consecución de sus objetivos esenciales de supervivencia, manteniendo incólumes su soberanía e integridad, al mismo tiempo que impulsa y promueve el progreso y bienestar de la sociedad, en condiciones de libertad”<sup>74</sup>

## MARCO LEGAL

Normas de derecho escritas, encaminadas a regular las actividades de los elementos humanos encargados de la educación.

## INVERSION SOCIAL

La inversión social pública comprende tanto los gastos destinados a incrementar, mantener o mejorar las existencias de capital físico de dominio público destinado a la prestación de servicios sociales (p.e., hospitales, escuelas y vivienda), así como el gasto destinado a incrementar, mantener o recuperar la capacidad de generación de beneficios de un recurso humano (p.e., educación, capacitación, nutrición, etc.). Es importante indicar que el concepto de inversión social se diferencia del concepto de inversión de la macroeconomía o de las Cuentas Nacionales, ya que estos ignoran los gastos en capital no físico --esto es, en capital humano-- que, al igual que los gastos en

---

<sup>74</sup> IAEN: TEMAS DE SEGURIDAD Y DESARROLLO No. 5; Quito, 1986, p.1

capital físico, mejoran o incrementan la capacidad de producción o de prestación de servicios de la economía.<sup>75</sup>

## CAPACITACION

Facilitar a una persona los instrumentos cognitivos, afectivos y sociales para el desempeño de una práctica profesional orientada a la satisfacción de las necesidades de conocimiento y el mejoramiento de la calidad de vida de la población.

## SISTEMA

Es un conjunto de elementos que tienen relaciones y conexiones entre sí y que forman una integridad o unidad funcional. Está ligado orgánicamente con los de integridad, elemento, subsistema, , conexión, relación, estructura. Se caracteriza por ser una unidad indisoluble con el medio o entorno con el que se relaciona, recibe insumos y produce efectos.

## SISTEMA EDUCATIVO

Engranaje dinámico, cuyos elementos y procesos ejercen relaciones de interacción para la consecución de los fines y objetivos de la educación en el país. Estos elementos, procesos, recursos, resultados,... guardan íntima relación y mutua dependencia, de modo que la introducción de un cambio en uno de ellos produce inmediatamente modificaciones en los restantes. En el sistema educativo se reflejan las relaciones y los problemas que afectan a toda la sociedad.

---

<sup>75</sup> SISTEMA INTEGRADO DE INDICADORES SOCIALES Y EDUCATIVOS DEL ECUADOR; Siise.

## CURRICULO

Es el conjunto de criterios, programas, metodologías, procesos valores y políticas propuestos por la comunidad educativa y que contribuyen a la formación integral y a la construcción de la identidad de los educandos, para convertirlos en agentes del cambio social.

## SOCIEDAD DEL CONOCIMIENTO

Término con el que se conoce la necesidad que tiene la educación de mantenerse a la par de las grandes y aceleradas transformaciones sociales, políticas y económicas que vivimos actualmente y que obliga a los individuos a adelantarse a los cambios, prepararlos y promoverlos mediante el desarrollo de proyectos innovadores.

## PROCESO

Se considera como proceso un conjunto integrado de fases de un fenómeno específico, entre los cuales hay lugar a la continuidad y simultaneidad. Es una secuencia de funciones, actividades y tareas que se diseñan y se desarrollan articuladamente para que se produzcan cambios en un producto definido como solución al problema o necesidad.

## PLANEAMIENTO

Trata de los distintos aspectos que tienen que considerarse en el desarrollo de una situación educativa; suele reservarse a las tareas que se realizan en el ámbito territorial o físico.

## PROGRAMACION

Se designa al conjunto de procedimientos y técnicas por medio de las cuales se establecen de manera sistemática una serie de actividades, previsiones y disposiciones para elaborar planes, programas o proyectos, la programación es un instrumento operativo que ordena y vincula cronológica, espacial y técnicamente las actividades y recursos necesarios para alcanzar en un tiempo dado, determinadas metas y objetivos.

## LIDERAZGO

El liderazgo es una habilidad hasta cierto punto innata y fundamentalmente adquirida; puede, por lo tanto, desarrollarse mediante la práctica, acompañada por una buena formación técnica en el asunto.

## COMUNIDAD EDUCATIVA

Sujetos sociales que se caracterizan por poseer conciencia histórica; esto es, saberse parte de un grupo o sector que suscribe determinado proyecto social.

## CAPITULO VI

### CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

#### 17.- VERIFICACION DE HIPOTESIS

A decir de Kerlinger (1979), “las hipótesis se someten a prueba en la realidad, mediante la aplicación de un diseño de investigación, recolectando datos a través de uno o varios instrumentos de medición y analizando e interpretando dichos datos”

Las hipótesis planteadas en esta investigación se comprueban.

#### **TEORICAMENTE:**

La investigación bibliográfica realizada para analizar el rol de la educación ecuatoriana en el desarrollo y seguridad nacional parte de una problematización que describe las principales debilidades que tiene el sistema educativo en todos los niveles, cada uno de ellos tomando como fuente informes presentados por investigadores, en forma individual o por Organizaciones Gubernamentales o No Gubernamentales de alta fiabilidad, tales como el Ministerio de Educación y Cultura (MEC), Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC), Sistema de Indicadores Sociales del Ecuador (Siise), Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), Banco Mundial (BM), Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Fondo Monetario Internacional (FMI), Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), entre otros.

Esta información, convenientemente organizada en las variables educación, desarrollo y seguridad es analizada teóricamente tomando como indicadores el marco legal educativo, los niveles de educación y la calidad de vida de la población ecuatoriana, así como, los objetivos de desarrollo social y nacional y procesos de seguridad interna y

externa, sistematizando sus resultados en los temas correspondientes a los diferentes capítulos del informe.

El investigador seleccionó las fuentes bibliográficas y documentales pertinentes, para efectuar el análisis e interpretación y colegir las conclusiones y recomendaciones.

La educación cuenta con el marco legal, pero no se lo cumple (presupuesto, gratuidad, ...), por lo que es intrascendente y de poca utilidad. El Proyecto de Ley de Educación y Cultura se encuentra en el Congreso Nacional, sin que haya sido suficientemente debatido, y seguramente esperará algunos meses más hasta que se decida tramitarlo.

Desde el punto de vista estructural, se desprende que el Ministerio de Educación y Cultura es centralizado e ineficiente que se refleja en los estilos discriminatorios de administración gubernamental, exceso de concentración del poder de decisión, en el abuso de autoridad, en el relegamiento de ciertas jurisdicciones a favor de otras, en la casi total dependencia de los niveles subnacionales respecto del gobierno central y en otros innumerables comportamientos burocráticos.

La variable SEGURIDAD se analiza desde la calidad de vida de la población ecuatoriana, pudiendo comprobar que la crisis económica del país ha ahondado la pobreza y la desigualdad, como consecuencia del desempleo, que continúa empeorando y que está desapareciendo la clase media en el país. Esto, naturalmente, ha incrementado la delincuencia en sus diferentes manifestaciones.

Al analizar la variable DESARROLLO se determina que nuestro país no ha dado cumplimiento a las recomendaciones de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, celebrada en Copenhague en marzo de 1995, en la que nuestro país se comprometió a “promover

el acceso universal y equitativo a una enseñanza de calidad y a asegurar a todo el mundo el nivel más elevado posible de salud física y mental y la atención primaria de salud. Declararon que, al respecto, se esforzarían especialmente por corregir las desigualdades de la condición social, sin distinción alguna por motivos de raza, origen nacional, sexo, edad o discapacidad física. Asimismo, se comprometieron a respetar y promover sus culturas comunes y particulares y a reforzar el papel que la cultura desempeña en el proceso de desarrollo y preservar los fundamentos esenciales de un desarrollo duradero centrado en el ser humano y a contribuir a la utilización óptima de los recursos humanos y el desarrollo social, con el fin de eliminar la pobreza, promover el pleno empleo y el empleo productivo y favorecer la integración social”<sup>76</sup>

La educación tiene que ver directamente con la promoción, renovación e invención cultural, y por lo tanto se presta a ser un poderoso agente de desarrollo social, si está cimentada en la formación de valores y actitudes, en el desarrollo del pensamiento y la creatividad como instrumentos del conocimiento.

#### **ESTADISTICAMENTE:**

Uno de los más graves problemas que tiene la educación ecuatoriana es el bajo presupuesto que el Estado le asigna, que alcanza en el presupuesto de 2000 al 2,9%, cifra del todo insuficiente para poner a trabajar a esta palanca esencial del desarrollo.

En el ámbito de la docencia, no todos los profesionales tienen un título que valide su ejercicio, el 45% tiene títulos ajenos a la docencia o es bachiller, y consecuentemente no tiene los conocimientos psicopedagógicos y didácticos para fundamentar científicamente su práctica.

---

<sup>76</sup> NACIONES UNIDAS, Informe de la Cumbre Mundial de Desarrollo Social, Nueva York, 1995.

A esto hay que agregar que la capacitación docente carece de continuidad y es dispersa por lo que no ha respondido a la complejidad y urgencia de este proceso en una época donde el conocimiento es el rey; la mayor parte de inversiones está sesgada a las cosas (infraestructura, tecnología, equipos, ...) antes que a las personas, las cantidades antes que las calidades y el corto plazo por sobre el mediano y largo plazo.

El deterioro de los salarios docentes es otro de los problemas que agobia a la educación ecuatoriana, pues a inicios del año 2000, el sueldo de un profesor de sexta categoría, con el título de licenciado asciende a un promedio de 1'338.565, y la canasta básica supera los 4'500.000 sucres, o lo que es lo mismo 180 dólares.

La escasa o nula participación y consulta a los docentes y sus organizaciones en torno a las políticas educativas sigue siendo una norma del MEC, con la consiguiente resistencia y hasta el rechazo activo del magisterio, como es el caso del Proyecto de Ley de Educación.

La investigación científica y tecnológica en el país es incipiente, lo que nos torna altamente dependientes de los países desarrollados. Los problemas sociales no son abordados por la universidad, evidenciándose un divorcio entre la Universidad y la sociedad, en parte como consecuencia del modelo educativo vigente en la educación superior.

Las tasas de cobertura en los niveles de educación regular son insuficientes, pues cubren el 40% de niños en edad preescolar, 95% de niños en edad escolar, 65% de edad en ciclo básico y 40% de los jóvenes en edad de bachillerato. El sistema educativo ecuatoriano, en todos sus niveles tiene el 3,84% de repitencia, que en números significa un total de 85.810 alumnos, que implica un alto costo para el Estado y un trauma permanente para esos niños y adolescentes que tienen que vivir esta experiencia.

Según estudios realizados por el Ministerio de Educación y Cultura, y que se presentan en el Informe Técnico del Desarrollo, Validación y Aplicación de las Pruebas “APRENDO 1997” de noviembre de 1998, evidencian que la comprensión lectora de los alumnos de educación básica es pobre, que alcanzan a nivel nacional, una calificación deficiente; no posee destrezas matemáticas básicas y hábitos organizacionales como seguir instrucciones. El alumnado nacional se concentra mayoritariamente en el nivel inicial de aprendizaje de las destrezas en estas áreas, mientras se esperaría que, si no logra ubicarse en el nivel de dominio, se sitúe más numerosamente, por lo menos, en el nivel de avance.

La seguridad nacional se ve fuertemente afectada, pues el periodo escolar 1998-1999, en las tres regiones del país, dejó a 150.000 escolares fuera como consecuencia de la pobreza de los hogares, especialmente urbanos. El 90% de jóvenes bachilleres que egresan de los colegios del país no ingresa o no termina la educación universitaria, debido a problemas económicos, en su mayor parte. Las tasas de desempleo, a finales de 1999 llegaron a límites superiores al 15%; a fines de 1999 se reportaron 543.452 desocupados en el área urbana, lo que representa 32,8% adicional a los 409.281 desocupados que se registraron en 1998.

Las personas en situación de extrema pobreza representan el 17% de la población total, es decir 1,9 millones de personas. Asimismo, los pobres equivaldrían al 46% ó 5.1 millones de personas, según estudios realizados por el Banco Mundial a fines de 1999.

Los problemas que tiene la educación ecuatoriana en todos los niveles como consecuencia del bajo presupuesto que le asigna el Estado influyen negativamente en el desarrollo y seguridad nacional por las razones que se describen en forma precisa y detallada en el numeral 18 correspondiente a CONCLUSIONES.

## 18.- CONCLUSIONES

- El Ecuador, a lo largo de su vida republicana, ha descuidado la educación como elemento fundamental del desarrollo y seguridad nacional, esto se evidencia con los recursos que se asignan a esta actividad en todos sus niveles, que en promedio alcanza un 3% del PIB (cuando lo recomendable es el 6% PIB), que en gran parte se quedan en la burocracia central del Ministerio de Educación y otra en sueldos del Magisterio Nacional.
- La educación, especialmente la fiscal, es considerada como un gasto y no como una inversión, todo ello vinculado a la existencia de inequidad en la forma de asignar los recursos en el sistema educativo del país que ahonda la brecha entre “ricos” y “pobres”, sembrando con esto la semilla de la descomposición social, y atentando, consecuentemente, a la seguridad interna del Estado.
- Las Universidades ecuatorianas han masificado su ingreso, generando un elevado número de profesionales que están subempleados o en el desempleo como consecuencia de la falta de un estudio serio de las reales necesidades de la sociedad en general.
- Los elementos trascendentes de cambio, innovación y reforma están centralizados: por lo general se diseñan y planean desde el sector central de la organización educativa, y casi siempre tienen el carácter de leyes, normas o regulaciones prescriptivas que suponen la aceptación y el cumplimiento de las instancias inferiores y de los ejecutores del proyecto. Adicionalmente, las consultas relacionadas con la educación, rara vez toman en cuenta el criterio de los miembros de la comunidad educativa.

- La educación que reciben los ecuatorianos, especialmente en la educación fiscal, se está constituyendo en un freno al desarrollo del país, pues si la inversión que hace el Estado en educación es baja, la calidad educativa lo es igual, por ende no estamos en capacidad de responder adecuadamente a la demanda del sector productivo de recursos humanos altamente capacitados.
- La paulatina desaparición de la clase media en el país como consecuencia de la grave crisis económica es una de las causas que afectan a la seguridad nacional, pues hay que resaltar que el 65% de ecuatorianos se encuentra en situación de extrema pobreza; la tasa de desempleo abierto es del 9% y el subempleo afecta a más de la mitad de la población económicamente activa; según cifras del Banco Mundial, publicadas por la revista Líderes, del 17 de enero de 2000.
- La crisis económica que agobia al Ecuador impactó duramente en la educación: el periodo escolar 1998-1999, en las tres regiones del país, dejó a 150.000 escolares fuera y engrosó las filas de niños y adolescentes trabajadores.
- La pobreza de los hogares, especialmente urbanos, fue causa de la deserción de 150 mil escolares, seguida por la ubicación geográfica y problemas familiares de los estudiantes. Asimismo, el número de de matrículas se reduce, debido a la pobreza, las distancias geográficas, los problemas familiares y las enfermedades que los alejan de las aulas.
- 152.161 niños y jóvenes cada año abandonan las aulas por cuatro razones: económicas y familiares (falta de dinero para costear o continuar los estudios o conflictos intrafamiliares), geográficas (cambios de domicilios), pedagógicas (problemas de rendimiento o de comportamiento) y de salud. (El Comercio, 24 de febrero de 2000. p. C-10).

- Existe un movimiento marcado de las inscripciones entre quienes antes seguían estudios en los planteles particulares, que ahora lo hacen en sus similares fiscales y fiscomisionales. La razón está en los menores costos de matrículas, pensiones y uniformes...
- Aparte de la estrechez económica y la crisis, otra de las causas que desencadenan el abandono de los estudios es que los escolares exhiben una baja estimulación en el proceso de aprendizaje, debido al bajo nivel cultural de la familia.
- El 90% de jóvenes bachilleres que egresan de los colegios del país no ingresa o no termina la educación universitaria, debido a problemas económicos, en su mayor parte.
- No se cumple el marco legal vigente para la educación, particularmente en lo referente a presupuesto y gratuidad. Los procesos de Reforma Curricular se desarrollan sobre la base de Acuerdos Ministeriales, que no siempre son conocidos por todos los sujetos sociales que intervienen en la educación.
- La educación es un fenómeno social, por lo tanto debe explicar las relaciones del individuo con la sociedad y por lo mismo, debe propiciar por todos los medios la participación activa de la comunidad educativa, especialmente de los padres de familia, líderes comunitarios y, naturalmente docentes y alumnos.
- La globalización, con todos los efectos benéficos para los países desarrollados, se ha constituido en una amenaza para países como el nuestro, escasamente tecnificados y de limitados recursos, que somos testigos de cómo se va ahondando la brecha entre ricos y pobres. Este fenómeno se ha sentido con particular fuerza en el aspecto económico, pues la caída de los mercados del Pacífico han causado una crisis de dimensiones catastróficas, que han superado todas las previsiones y que amenazan con un

desorden social de impredecibles consecuencias. En educación tenemos la fuerte influencia de la UNESCO, por lo que es necesario aprovechar, con proyectos significativos y de carácter nacional el aporte de recursos humanos, económicos y tecnológicos que esta institución mundial ofrece a todos los Estados del mundo.

- Nuestro país está situado en lo que se denomina Cuenca del Pacífico, por lo tanto, está en la zona más rica del planeta en biodiversidad, que debe ser aprovechada, volviendo los ojos al campo, a la producción tecnificada de nuestro suelo, que es la única fuente de riqueza que se avizora en este nuevo milenio, que según unos terminó el 31 de diciembre de 1999 y otros terminará técnicamente el 31 de diciembre del año 2000.
- Otro de los fenómenos planetarios es el posmodernismo basado en una realidad tecnocientífica altamente desarrollada y producido para una sociedad ajena a la nuestra, que está provocando la pérdida de la identidad nacional, de valores propios de nuestra cultura por la adopción de esquemas extranjeros, que por desgracia están relacionados con la violencia, el pandillerismo y otras formas de relación social, que no tienen nada que ver con lo que el país requiere para su desarrollo.
- El neoliberalismo es otra de las corrientes planetarias que en el país lo estamos sintiendo con extrema crudeza. Sus postulados están resumidos en las “Cartas de Intención” del Banco Mundial, instrumentos fríos que para financiar una parte del presupuesto del Estado, ahondan el individualismo de las personas, generando con ello una lucha salvaje por la supervivencia y la riqueza, que se manifiestan en la especulación o en la “necesidad” agresiva de obtener dinero fácil y rápido, a cualquier precio.

- El sistema educativo ecuatoriano se caracteriza por una estructura centralizada, que se refleja en los estilos discriminatorios de administración gubernamental, exceso de concentración del poder de decisión, en el abuso de autoridad, en el relegamiento de ciertas jurisdicciones a favor de otras, en la casi total dependencia de los niveles subnacionales respecto del gobierno central y en otros innumerables comportamientos burocráticos.
- Los procesos de Reforma Curricular en el bachillerato son aislados, se concentran en los Colegios Experimentales, cuyas “experiencias” no han trascendido a la opinión pública. Existen dos subsistemas que están trabajando por la vía de la masificación de la Reforma: La Universidad Andina “Simón Bolívar”, con una red de establecimientos fiscales y particulares a nivel nacional y la Fuerza Terrestre, con los Colegios Militares ubicados en diferentes provincias del país.
- La declaración del laicismo en educación provocó un cambio radical en el sistema educativo ecuatoriano, que ha trascendido el tiempo, manteniéndose vital hasta esta época, en que la Constitución lo ha reafirmado en el Art. 67 “La educación pública será laica en todos sus niveles,...”
- Un factor negativo a la educación en el Ecuador ha sido la inestabilidad política permanente que obligado a alternar Ministros de Educación cada año y medio de gestión, que ha provocado inestabilidad administrativa, desorientación técnica y retraso en el desarrollo de la educación pública.
- La evolución del sistema educativo ecuatoriano es el reflejo de la sociedad ecuatoriana, caótica, sin rumbo, improvisada, exageradamente politizada que se ha mantenido en un estado de postración permanente, con breves chispazos de Ministros bien

intencionados y técnicos, cuya obra, las más de las veces no ha tenido continuidad.

- Los últimos veinte años del siglo XX, no fueron significativos para el Ecuador en el aspecto educativo. Existieron programas y proyectos brillantes, pero con escasa vigencia, que en el mejor de los casos duró el periodo presidencial, no siendo continuado por los gobiernos siguientes. Cabe resaltar que el único proyecto educativo que tienen cierta continuidad es la Reforma Curricular para la Educación Básica de 1996, aunque se encuentra todavía en sus inicios.
- Los docentes en el país, y en la mayoría de países de América Latina poseen poco prestigio social, reciben salarios bajos, trabajan en situaciones precarias y son limitados los procesos de capacitación.
- De una población de 136.477 profesores, el 55% tiene título docente a nivel universitario (Licenciado); De 33.650 profesores con títulos no docentes, el 50,64% es Bachiller y de 600 profesores en ejercicio, el 55,67% tiene menciones menores a bachiller; estos datos estadísticos permiten concluir que alrededor del 45% (76.585) de docentes no está calificado para el desempeño de esta actividad y proviene de otras áreas del conocimiento humano, con lo que se puede deducir que está fallando el sistema de orientación profesional en todos los niveles, pues estos profesionales descubren su vocación de maestros cuando se gradúan en otras profesiones, las que jamás ejercen.
- La educación fiscal adolece de muchas deficiencias en infraestructura, laboratorios, equipos, capacitación docente e inclusive estímulos económicos a su personal, a diferencia de la educación particular, fisco-misional y religiosa, que ha demostrado mejoras cualitativas y cuantitativas en el aspecto educativo.

- En lo que se refiere a cobertura, la educación fiscal atiende un buen número de alumnos en las áreas urbanas, no así en el sector rural, donde aún existen escuelas unitarias, y en algunos sectores de la serranía y de las líneas de frontera, ni siquiera eso, dejando a muchos niños fuera del sistema educativo. Esto es consecuencia de una mala asignación de partidas y falta de predisposición de los docentes recién graduados a trabajar en sectores rurales. Los planteles educativos particulares, fisco-misionales y municipales no tienen influencia en estos sectores.
- Falta incrementar el número de centros educativos para los niveles pre-primario y medio. El nivel pre-primario, o denominado actualmente Primer Año de Educación Básica aún no está articulado convenientemente a la Educación Básica; en parte por desconocimiento de los padres de familia, pero en la mayor parte por falta de infraestructura en las escuelas que no pueden asumir la administración de lo que anteriormente se llamaban “Jardines de Infantes”. De la misma manera, las características de los establecimientos educativos no permite articular la Educación Básica completa, es decir, hasta octavo año, manteniéndose la organización tradicional de los colegios de primer curso a sexto curso, lo que es contrario a los principios de la Reforma Curricular.
- Existen actualmente un promedio de 23 docentes por cada plantel de nivel medio y 7 profesores para el nivel primario. Si se mide la calidad en términos de número de docentes, se puede concluir que la educación básica está pobremente atendida por docentes, y tiene como antecedentes el poco prestigio social de la profesión, los salarios bajos y el trabajo, que generalmente se desarrolla en situaciones precarias.
- El sistema educativo ecuatoriano mantiene 2´761.797 educandos desde el nivel primario hasta el bachillerato, en el periodo lectivo

1998-1999. Estas tasas de cobertura en los niveles de educación regular son insuficientes, pues cubren el 40% de niños en edad preescolar, 95% de niños en edad escolar, 65% de edad en ciclo básico y 40% de los jóvenes en edad de bachillerato. De estas cifras, el 35% de niños no continúa sus estudios en el ciclo básico y el 60% de jóvenes no cursa el bachillerato, de los graduados bachilleres el 6% ingresa directamente a la universidad, de los cuales se gradúa aproximadamente el 1%.

- Las tasas de desempleo, a finales de 1999 llegaron a límites superiores al 15%; el grupo más perjudicado es el de los jóvenes de 10 a 17 años que posee una tasa de desempleo de 24,5%, seguido por el de 18 a 29 años con 22%. A fines de 1999 se reportaron 543.452 desocupados en el área urbana, lo que representa 32,8% adicional a los 409.281 desocupados que se registraron en 1998.
- La pobreza y la desigualdad han aumentado desde 1995 y continúan empeorando. A corto plazo, los pobres y los grupos vulnerables requieren mejoras que protejan sus ingresos decrecientes. En el mediano plazo los servicios básicos y de protección social necesitan ser fortalecidos. Las personas en situación de extrema pobreza representan el 17% de la población total, es decir 1,9 millones de personas. Asimismo, los pobres equivaldrían al 46% de la población ó 5.1 millones de personas.
- El nivel primario registra un promedio de repitencia del 2.40%, o el equivalente a 46.727 niños; la mayoría de alumnos repite los primeros años de escolaridad, cifra que preocupa, pues en este nivel se fomenta el amor al estudio y consecuentemente la posibilidad de que estos alumnos adquieran las herramientas que les permita “aprender toda la vida”.

- En el nivel básico, repite el 4,86% de alumnos o 23.709, registrándose la tasa más alta de repitencia en TERCER curso (5,09%), reafirmando la opinión generalizada de que este año de la educación básica es el más complejo académica, social y psicológicamente.
- En el Bachillerato en Ciencias que agrupa a las especializaciones en Físico Matemáticas, Químico-Biológicas y Sociales, se registra una tasa promedio de repitencia del 4,12%, ó 9.014 educandos. El Bachillerato Técnico, un promedio de 4%, 6.360, siendo cuarto curso el que tiene el mayor porcentaje de repitencia.
- El sistema educativo ecuatoriano, en todos sus niveles tiene el 3,84% de repitencia, que en números significa un total de 85.810 alumnos, que implica un alto costo para el Estado y un trauma permanente para esos niños y adolescentes que tienen que vivir esta experiencia. Esta tasa de repitencia contradice los FINES de la educación expresados en la Ley de Educación Art. 2, en todos sus literales, pues siendo deber primordial del Estado, éste a través de sus instituciones debe preocuparse de prevenir la repitencia, deserción y evitar desajustes personales y familiares como consecuencia de estos problemas.
- En muchos casos los alumnos repitentes acarrearán pérdida de recursos y severos problemas sociales, tanto en la familia como en la sociedad misma. Es imprescindible que el Estado, a través del MEC privilegie una educación eficiente y eficaz para todos los niños y jóvenes ecuatorianos.
- Los índices de repitencia y deserción en una educación deficiente atentan a la consecución de los Objetivos Nacionales Permanentes, pues estos alumnos al repetir un año, la mayoría de veces no retoma sus estudios, pasando a engrosar las filas de desocupados, agudizando la pobreza de la sociedad. Son una

amenaza a la Seguridad interna del Estado, pues de la pobreza extrema a la delincuencia media una línea imperceptible. La Democracia se vulnera, pues muchos de los alumnos que repiten, especialmente de los primeros años de primaria retornan a un estado de analfabetismo funcional y son proclives a manipulaciones de partidos populistas que sacan provecho posterior de la miserable situación de nuestros compatriotas.

- Los repitentes son una especie de ciudadanos de segunda clase, pues son objeto de burlas por parte de sus compañeros, hostigamiento de sus padres, discriminación de sus profesores, por lo que esto también constituye una violación de los derechos civiles, garantizados por la Constitución, en el Art. 23.
- Este análisis nos permite concluir que los objetivos sociales del país se cumplen en un mínimo porcentaje con la educación, pues a la repitencia hay que agregar el bajo acceso de los pobres a la educación que la restringe como vehículo de movilidad social y desarrollo humano.
- Los resultados de las pruebas nacionales “APRENDO 1997” evidencian que los niños de nuestro país no comprenden lo que leen, no poseen destrezas matemáticas básicas y hábitos organizacionales como seguir instrucciones. El alumnado nacional se concentra mayoritariamente en el nivel inicial de aprendizaje de las destrezas en Lenguaje y Matemática, mientras se esperaría que, si no logra ubicarse en el nivel de dominio, se sitúe más numerosamente, por lo menos, en el nivel de avance.
- En Matemática, el porcentaje de alumnos que dominan las destrezas en cada grado son notoriamente bajos y las destrezas más alcanzadas revelan que el aprendizaje estudiantil se concentra en el nivel básicamente operatorio, mientras que el

aprendizaje menos consolidado y extendido es el relacionado con la resolución de problemas.

- La población escolar ecuatoriana está limitada en el desarrollo de su capacidad de análisis, que una expresión del pensamiento abstracto y del razonamiento lógico, que lleva a concluir que la educación básica del país, se encuentra en un estado dramático.
- La educación de la comunidad educativa es una de las estrategias más eficaces contra la exclusión y la crisis de vínculo social. La participación de la comunidad en la educación es un aspecto fundamental del funcionamiento de los centros educativos pues es un factor importante para la calidad de la enseñanza.
- La familia es el primer lugar donde se produce la educación y, como tal, establece el enlace entre los aspectos cognitivo, afectivo y social y asegura la transmisión de los valores y las normas sociales para el desarrollo humano.
- No existe un auténtico diálogo entre los padres y profesores, lo que dificulta el desarrollo armonioso de los niños, igualmente no existe un programa de capacitación continua y sistemática del personal docente, y de la comunidad educativa, como medios para trabajar por la educación integral de los educandos.
- El sistema de rendición de cuentas, como estrategia para que las escuelas y el sistema educativo en su conjunto respondan a las demandas de los ciudadanos y las sociedades está en proceso de implementación y sus resultados son desconocidos actualmente.
- La educación fiscal, debido a la baja inversión del Estado, ha dejado de ser gratuita, pues el padre de familia debe pagar cuotas y tasas “voluntarias” para sufragar hasta elementales necesidades de las escuelas.

- La educación privada, en muchos casos, se ha convertido en el “negocio del siglo” para sus propietarios, sin que exista la voluntad política suficiente para controlar los valores correspondientes a matrículas, pensiones, psgo a maestros, adquisición de recursos: materiales, técnicos y otros aranceles.
- La Reforma Curricular de la educación básica de 1996, incluye a los niveles preprimario, primario y medio e integra los niveles con criterios de articulación y secuencia para cumplir con los fines de la educación nacional.
- La integración del Jardín de Infantes en forma obligatoria al sistema educativo aún no cuenta con el soporte legal que son las reformas a la Ley y al Reglamento de Educación
- Es necesario que los administradores educativos tengan claro que el desarrollo del niño es un proceso continuo, que las experiencias que le ayudan a crecer cuando tiene tres o cuatro años son las que le posibilitan obtener logros cuando llegan a los cinco o seis años y las etapas evolutivas posteriores.
- La educación tiene que ver directamente con la promoción, renovación e invención cultural, y por lo tanto se presta a ser un poderoso agente de desarrollo social, si está cimentada en la formación de valores y actitudes, en el desarrollo del pensamiento y la creatividad como instrumentos del conocimiento y del bien común.
- El discurso económico domina el panorama educativo, sin considerar a los actores sociales del proceso: profesores, pedagogos, especialistas en educación, padres de familia, ...
- La política educativa no se encuentra en manos de maestros que lideren efectivamente la eficiencia del sistema desde el currículo o la pedagogía. Buena parte de quienes opinan hoy sobre lo que

hay o no hay que hacer en educación y toman decisiones importantes en este terreno carecen del conocimiento y experiencia necesarios para diseñar un modelo educativo que responda a la dinámica social.

- La disminución del 21% del gasto social previsto para educación, ha acarreado severas consecuencias para los pobres, afectando el desarrollo de ese capital humano en el largo plazo.
- El Banco Mundial, propone como estrategia para contrarrestar los efectos de la crisis la extensión del Bono Solidario a un número mayor de gente que se encuentra en extrema pobreza, otorgando dinero en efectivo a los padres de familia condicionados a la asistencia a clase de los hijos de los beneficiarios.
- El Sistema Educativo ecuatoriano desarrolla sus actividades de espaldas a la realidad social que vive el pueblo ecuatoriano, se ha convertido en una especie de isla que estudia contenidos provenientes, la mayoría de ellos, de realidades ajenas a la nuestra. No existe una evaluación del cumplimiento de los Objetivos Nacionales Permanentes a través de la educación para conocer el porcentaje de su ejecución y tratarlos como ejes transversales de los currículos de todos los niveles, propiciando de esta manera una conciencia social que responda a los reales intereses de la Patria.
- Los Planes de acción que desarrollan los Gobiernos de turno no son llevados a la práctica por el elevado grado de utopía y la falta de recursos para ejecutarlos, quedando como buenas intenciones que no coadyuvan al mejoramiento de las condiciones de vida de la ciudadanía y, consecuentemente, no inciden en la seguridad y desarrollo del país; más bien lo agravan, pues los ecuatorianos ven que los ofrecimientos políticos no son cumplidos y agudizan las tensiones sociales, que frecuentemente dan lugar a

manifestaciones violentas o levantamientos con elevados índices de agresividad y enfrentamiento.

- La falta de cumplimiento de los Planes de Gobierno, la disminuida producción nacional, la mala distribución del ingreso y la corrupción generalizada que ha vivido el país los últimos veinte años, desencadenó el levantamiento de un sector de la fuerza Pública el 21 de enero de 2000, con las graves consecuencias sociales, económicas, políticas y de imagen del país en el exterior, que lamentamos quienes vemos en el respeto a la Constitución y Leyes de la República las herramientas para garantizar la seguridad y el desarrollo nacional.
- Las demandas de los grupos sociales son parcialmente atendidas por la falta de compromiso político para enfrentarlas, generando resentimiento en los sectores que se consideran afectados, creando focos perturbadores de la seguridad interna del Estado, como es el caso de las minorías étnicas agrupadas en la CONAIE y otras organizaciones sociales legalmente constituidas.
- El modelo educativo tradicional-conductista que está fuertemente enraizado en la educación nacional no propicia el ejercicio democrático en el interior del aula, pues refleja en pequeño lo que ocurre en la sociedad: organización vertical, autoritaria e inflexible, con exagerados niveles de dependencia, pasividad y conformismo de la mayoría de los ciudadanos. Esto significa que el verdadero ejercicio democrático está lejos de ser alcanzado en el Ecuador, mientras subsistan rezagos de este modelo tan cuestionado en América Latina los últimos años.
- La crisis económica que vive el país está alterando la seguridad externa del Estado y consiguientemente su soberanía, pues por el afán de conseguir recursos para subsistir, los ecuatorianos que habitan en la frontera norte del país se han visto obligados a

brindar protección y vender vituallas e inclusive armanento a la guerrilla colombiana y a narcotraficantes, como se evidencia en los medios de prensa nacionales y extranjeros.

- Los altos y crecientes niveles de desempleo y subempleo que han sido analizados en esta investigación, unidos a la insuficiente atención a las necesidades básicas del niño, baja cobertura y calidad en los servicios de salud, deficiente e inadecuado sistema de seguridad social y otros problemas, permiten concluir que el sistema de bienestar social es ineficiente y consecuentemente no funciona en nuestro país.
- Falta de correspondencia entre el sistema educativo, el desarrollo científico tecnológico, la investigación, la producción, el mercado y las necesidades de la economía. La educación y la formación de los recursos humanos no han respondido adecuadamente a las demandas y necesidades del aparato productivo y del sistema económico global.

## 19.- RECOMENDACIONES

Para una mejor sistematización de las recomendaciones, se organizan por bloques que abarcan los diferentes niveles del sistema educativo ecuatoriano.

### MARCO LEGAL:

- Asegurar el cumplimiento del Art. 66 de la Constitución Política del Estado, que expresa que “La educación es derecho inexcusable del Estado, la sociedad y la familia; área prioritaria de la inversión pública, requisito del desarrollo nacional y garantía de la equidad social, Es responsabilidad del Estado definir y ejecutar políticas que permitan alcanzar estos propósitos”.

Manifiesta, además que “La educación, inspirada en principios éticos, pluralistas, democráticos, humanistas y científicos, promoverá el respeto a los derechos humanos, desarrollará un pensamiento crítico, fomentará el civismo, proporcionará destrezas para la eficiencia en el trabajo y la producción, estimulará la creatividad y el pleno desarrollo de la personalidad y las especiales habilidades de cada persona: impulsará la interculturalidad, la solidaridad y la paz”.

El último inciso del citado artículo expresa que “El Estado garantizará la educación de las personas con discapacidad”.

- La Carta Política, en el Art. 79, manifiesta que “Para asegurar los objetivos de calidad, las instituciones de educación superior estarán obligadas a la rendición social de cuentas para lo cual se establecerá un sistema autónomo de evaluación y acreditación, que funcionará en forma independiente, en cooperación y coordinación con el Consejo Nacional de Educación Superior”.

“Para los mismos efectos, en el escalafón del docente universitario y politécnico se estimularán especialmente los méritos, la capacitación y la especialización de postgrado”.

- Generar la ciencia y tecnología que requiere el país, mediante el impulso a la investigación en todos los niveles, asignándole los recursos que esta actividad requiere, en cumplimiento del Art. 80 de la Constitución que manifiesta que “El Estado fomentará la ciencia y la tecnología, especialmente en todos los niveles educativos, dirigir a mejorar la productividad, la competitividad, el manejo sustentable de los recursos naturales, y a satisfacer las necesidades básicas de la población”.

“Garantizará la libertad de las actividades científicas y tecnológicas y la protección legal de sus resultados, así como el conocimiento ancestral colectivo”.

“La investigación científica y tecnológica se llevará a cabo en las universidades, escuelas politécnicas, institutos superiores técnicos y tecnológicos y centros de investigación científica, en coordinación con los sectores productivos cuando sea pertinente y con el organismo público que establezca la ley, la que regulará también el estatuto del investigador científico”.

- Coadyuvar a la formación integral del educando, mediante la protección y estímulo de la cultura física, el deporte y la recreación, en concordancia con el Art. 82 de la Constitución, proveyendo de recursos e infraestructura que permita la masificación de dichas actividades.

El mismo artículo expresa que el Estado “auspiciará la preparación y participación de los deportistas de alto rendimiento en competencias nacionales e internacionales, y fomentará la participación de las personas con discapacidad”.

- Potenciar la educación en todos los niveles como elemento fundamental del desarrollo y seguridad nacional Incrementando la inversión educación, a un promedio del 5 a 6% del PIB, a fin de cumplir el mandato constitucional de gratuidad en la educación hasta el bachillerato (Art. 67) y la asignación de no menos del 30% de los ingresos corrientes totales del gobierno central, explicitado en el Art. 71 de la Constitución Política vigente.
- Disponer, mediante políticas de Estado, que se cumpla el mandato Constitucional de asignar recursos a la educación, en cumplimiento del Art. 71 “En el presupuesto general del Estado se asignará no menos del 30% de los ingresos corrientes totales del Gobierno Central para la educación y la erradicación del analfabetismo”.
- Promover un “diálogo nacional” sobre el Proyecto de Ley de Educación, actualmente en el Congreso Nacional, y la legislación educativa consiguiente, para garantizar un debate serio y el consenso necesario para que se constituya en un instrumento legal que responda a las necesidades educativas de la población ecuatoriana en un milenio en el que el conocimiento es la clave del desarrollo de los pueblos.
- Determinar políticas macroeconómicas claras que garanticen la inversión privada nacional y extranjera, propiciando la producción y generación de empleo de la población económicamente activa, con salarios dignos, de tal manera que se reduzcan los niveles de pobreza extrema y la migración de la juventud ecuatoriana al exterior, que son factores que atentan a la seguridad y al desarrollo nacional.
- Los Planes de Acción de los Gobiernos de turno deben ser realistas y ajustados a las necesidades nacionales, para que se constituyan en herramientas de trabajo y se cumplan, caso

contrario, son documentos que rara vez se leen y jamás se alcanzan, convirtiéndose en plataformas de lucha de grupos sociales que ven insatisfechas las expectativas generadas con los mencionados planes.

- Erradicar la “corrupción” enquistada en todos los niveles de la organización del Estado mediante acciones preventivas e intervenciones en fiel cumplimiento a la Ley.
- Controlar el contrabando de productos de primera necesidad a los países vecinos, y la especulación, garantizando precios justos para los productos nacionales y permitiendo el mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos ecuatorianos, especialmente en las poblaciones ubicadas en la línea de frontera.

#### SISTEMA EDUCATIVO NACIONAL: HISPANO E INDIGENA

- Realizar un diagnóstico actualizado de los recursos humanos que requiere el sector productivo del país, para formarlo y especializarlo en los diferentes niveles, de conformidad con los requerimientos del desarrollo económico y social.
- Mantener y fortalecer el laicismo en educación, como herramienta para la formación de ciudadanos críticos, capaces de proponer y plantear soluciones a los problemas nacionales, alejados de dogmas y sustentados en la investigación científica.
- Fortalecer los programas de empleo, mediante la coordinación interinstitucional con los sectores productivos generadores de mano de obra: agricultura, pesca, pequeña industria, construcción, microempresa, artesanía, ... diseñando los mecanismos financieros que garanticen el acceso al crédito con intereses blandos y a largo plazo, vinculado a asistencia técnica y capacitación.

- Mejorar los niveles de productividad del trabajo, para incrementar la producción, el rendimiento del trabajo y elevar los ingresos de los trabajadores, a fin de proteger a los grupos vulnerables, que requieren mejoras en sus ingresos que cada vez se deprecian más. Los grupos desprotegidos, especialmente madres solteras, ancianos y discapacitados deben continuar recibiendo el BONO solidario, hasta que se diseñen estrategias que les permita vivir con dignidad sin depender totalmente del Estado.
- Diseñar estrategias que propicien en acceso masivo de los pobres a la educación, emnpleando inicialmente mecanismos como los denominados BONOS EDUCACIONALES, complementados con desayuno y almuerzo escolar, así como con útiles escolares de buena calidad subsidiados por el Estado, sin que ello devenga en paternalismo, con los préstamos ofrecidos por el Banco Mundial.
- Atender con prioridad las demandas de los grupos menos favorecidos de la sociedad como minorías étnicas, trabajadores, grupos de mujeres, ... mediante la asignación de recursos, asistencia, capacitación, convirtiéndolos en elementos clave de la seguridad y desarrollo nacional.
- Disponer que los establecimientos particulares de todas las categorías presenten anualmente y desarrollen al MEC un sistema de becas para niños de hogares pobres y provenientes de minorías étnicas, especialmente indígenas y negros, condicionados a un buen rendimiento académico, aliviando de esta manera los gastos de los padres de familia en educación y coadyuvando a la generación de líderes nacionales surgidos de estratos sociales considerados bajos.
- Extender la educación formal a la comunidad educativa en todos los niveles para que se constituyan en promotores de las ventajas

de la educación para la erradicación de la pobreza y el mejoramiento de la calidad de vida.

- Descentralizar el sistema educativo ecuatoriano, mediante la asignación de responsabilidades administrativas y financieras a los gobiernos seccionales y a las mismas Direcciones Provinciales de Educación.
- Dar continuidad a las políticas educativas de trascendencia, mediante la estabilidad de los Ministros de Educación y altos funcionarios educativos, que deben permanecer, por lo menos cuatro años, para que puedan desarrollar proyectos de mediano plazo que afecten positivamente a la educación nacional.
- Extender la cobertura educativa fiscal al sector rural reorientando los recursos hasta este sector, mediante asignación de incentivos económicos significativos a los profesores, y creando un sistema de docencia rural obligatoria para los profesores recién graduados de todos los niveles, para que se constituya además en un requisito previo a la obtención del nombramiento de profesor.
- Fortalecer el Sistema Nacional de Evaluación de la Calidad “APRENDO”, a fin de que con sus informes contribuya a hacer conciencia en la comunidad educativa de que es necesario aportar al mejoramiento educativo de los educandos, como estrategia para que las escuelas y el sistema educativo en su conjunto respondan a las demandas de los ciudadanos y la sociedad.
- Controlar los costos de la educación privada, convertida en el “negocio del siglo” para sus propietarios, mediante acciones orientadas a la correcta aplicación de la Ley y sus respectivos Reglamentos, efectivizar la rendición de cuentas.

- Buena parte de quienes opinan hoy sobre lo que hay o no hay que hacer en educación y toman decisiones importantes en este terreno carecen del conocimiento y experiencia necesarios para diseñar un modelo educativo que responda a la dinámica social.
- Vincular los centros educativos a los contextos en que están ubicados, para que las necesidades sociales se conviertan en contenidos o temas de estudio, y se planteen soluciones desde el interior del aula, donde se debe vivir un ambiente democrático y de real participación, para que se constituya en modelo de democracia a nivel macro.
- Socializar el nuevo modelo educativo diseñado para la educación ecuatoriana, para que la comunidad educativa se convierta en agente promotor de la reforma educativa y participe activamente en su ejecución, de tal manera que la educación genere los individuos críticos, creativos, innovadores que requiere nuestro país, para poder garantizar la seguridad y desarrollo integral.
- Fortalecer los procesos educativos orientados a reivindicar la interculturalidad y el reconocimiento de las identidades étnico-culturales del pueblo ecuatoriano.

## NIVELES EDUCATIVOS

### *CENTROS DE EDUCACION BASICA Y BACHILLERATO*

- Los planteles deben abrir su ámbito de acción a la educación de la comunidad educativa, mediante procesos que empleen como estrategias talleres, seminarios, foros, debates, mesas redondas y otros que permitan asegurar el logro de los Fines de la Educación Ecuatoriana, considerando que la participación de la comunidad en la educación es un aspecto fundamental del funcionamiento de los centros educativos pues es un factor importante para la calidad de la enseñanza.

- Considerar los resultados del Sistema Nacional de Medición de Logros Académicos para la toma de decisiones y evaluación en proceso continuo que tiene que ser tomado en cuenta si se quiere que los fines y objetivos de la educación nacional sean alcanzados y para que cada establecimiento junto a su comunidad educativa respondan por la calidad académica que están brindando a sus educandos.
- Propiciar por todos los medios la participación activa de la comunidad educativa, especialmente de los padres de familia, líderes comunitarios y, naturalmente docentes y alumnos en el desarrollo del proceso integral y sistémico de la educación y la rendición social de cuentas.
- Asumir el reto de fortalecer a nuestro país y rescatarlo de la crisis social que vivimos actualmente asignándole al sistema educativo el presupuesto que manda la Constitución, que es el 30% de los ingresos corrientes (Art. 71 Constitución) .

#### *UNIVERSIDADES Y ESCUELAS POLITECNICAS*

- Realizar un diagnóstico actualizado de las profesiones que requiere el país y el mercado laboral en todos sus niveles en este nuevo milenio y redefinir su oferta académica, dejando de graduar profesionales para el desempleo y evitando la masificación, considerando, además que este estudio va a permitir a la universidad ecuatoriana aprovechar de mejor manera sus recursos y vincularse real y efectivamente con la sociedad, de la que ha estado separada tradicionalmente.
- Evitar la alta deserción de estudiantes universitarios (90%) mediante una mayor vinculación con el nivel inferior para que los bachilleres conozcan los perfiles profesiográficos de cada carrera y seleccione aquella con la que tiene mayor afinidad y permita el

cumplimiento de su proyecto de vida y su inserción productiva en la sociedad.

## ESTADISTICAS EDUCATIVAS

- Evitar la repitencia, que es causa de muchos de los males que se lamentan actualmente como la violencia en todas sus manifestaciones, desocupación, analfabetismo, pobreza, drogadicción... mediante el desarrollo de un modelo educativo que tenga en cuenta al ser humano como un todo, descartando los fundamentos positivistas y funcionalistas fuertemente enraizados en los instrumentos curriculares y en la práctica profesional de los docentes.
- Disminuir la deserción escolar de los niños provenientes de hogares pobres, mediante un tratamiento diferenciado que vaya desde la asignación de recursos económicos para que no abandonen sus estudios hasta el diseño de un sistema de becas donado por los sectores productivos o por personas o instituciones interesados en el progreso del país, tanto del país como del exterior.
- Hacer que se respete, con energía, el derecho que tienen los niños y jóvenes a una educación de calidad, mediante la asignación pertinente de fondos del presupuesto del Estado para universalizar la educación básica a 10 años, en concordancia con la Reforma Curricular para la Educación Básica de 1996.

## RECURSOS: HUMANOS, MATERIALES Y TECNICOS

- Asignar recursos a los centros de investigación especializada, tanto privadas como públicas para la generación de ciencia y tecnología que respondan a las necesidades nacionales, a fin de disminuir los niveles de dependencia de otros países y enfrentar

con éxito los retos que plantea la globalización en los diferentes aspectos.

- Considerar a la educación fiscal como una inversión social de alta rentabilidad en términos de seguridad y desarrollo del país, asignándole los recursos humanos, materiales y financieros que le corresponden, así como la asistencia y capacitación con niveles de calidad y excelencia, para responder adecuadamente a la demanda del sector productivo y la educación superior.
- Promover el mejoramiento y excelencia del personal docente, mediante el desarrollo de un Sistema Nacional de Formación y Capacitación Profesional, de tal manera, que su aporte sea significativo y contribuya al mejoramiento de la calidad educativa, todo esto con un sistema salarial justo, que esté en concordancia con los sueldos de los funcionarios públicos de su nivel y con el reconocimiento social que la acción educativa merece..
- Proteger el recurso humano docente mediante un sistema de remuneraciones, escalafón y capacitación que permita mejorar la calidad de vida de los profesores ecuatorianos.
- Brindar la posibilidad a los profesores que no tienen título profesional en la docencia para que se inserten en procesos de formación y capacitación profesional, mediante incentivos económicos que les permitan sufragar los gastos que demanda estudiar en esta época.
- Asignar los recursos tecnológicos: laboratorios, equipos, ... con tecnología de punta considerando esta actividad como una inversión pública, pues va a permitir generar vocaciones por la investigación científica que tanto necesita nuestro país para evitar la dependencia externa.

## REFORMA CURRICULAR

- Extender la Reforma Curricular de la Educación Básica al Bachillerato priorizando la participación de los actores sociales del proceso educativo: educandos, docentes, directivos, padres de familia, empresarios, líderes comunitarios, investigadores,... de tal manera que exista el necesario compromiso para alcanzar los objetivos propuestos.
- Fortalecer los procesos de Reforma Curricular, tanto en la educación básica como en el bachillerato, asignándole los recursos económicos, materiales y humanos necesarios para su cabal consecución y considerando este proceso como POLITICA DE ESTADO.

## PLANES Y PROGRAMAS DE ESTUDIO

- Reorientar los diseños curriculares para que respondan a la Cuenca del Pacífico al que pertenece nuestro país, a fin de aprovechar de mejor manera la riqueza de nuestra tierra, volviendo los ojos al campo, a la producción tecnificada, que es la única fuente de riqueza que se avizora en el nuevo milenio.
- Orientar los Planes y Programas de Estudio a conseguir que el hombre y mujer ecuatorianos sean sujeto del conocimiento y de la acción transformadora de su realidad, mediante la búsqueda de conocimientos válidos que los acerquen a la libertad y autonomía personal; para ello la pedagogía debe responder a las necesidades de desarrollo y formación integral del ser humano, en los aspectos afectivo, volitivo, psicomotor en las dimensiones personal y social.

## FORTALECIMIENTO DE VALORES.

- Coadyuvar, con el ejemplo al más alto nivel, a la formación de valores y actitudes como la identidad nacional, la solidaridad, el respeto, la autonomía, la honestidad, la responsabilidad, entre otros, de tal manera que un ecuatoriano que se identifique y encarne los valores nacionales se constituya en un poderoso agente de desarrollo social.
- Fortalecer el sistema de valores nacionales como estrategia para evitar la violencia, el pandillerismo, la drogadicción y otros tipos de aprendizaje social que proviene de sociedades ajenas a la nuestra y que es adoptada por la juventud ecuatoriana, mediante la producción educativa nacional de calidad y adaptada a la forma de ser y pensar de nuestra niñez y juventud.

## REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- BRAVO P. Luis: CRISIS SOCIAL Y EDUCACION; FORMACION BASICA PARA LA DOCENCIA MODULAR; Universidad Nacional de Loja, Loja, Abril de 1997, p. 6.
- BARBA G. Jorge: UN NUEVO MODELO EDUCATIVO PARA LA TECNOLOGIA DEL SIGLO XXI; Fotocopia, s/f.
- CONSEJO NACIONAL DE EDUCACION - MINISTERIO DE EDUCACION Y CULTURA: REFORMA CURRICULAR PARA LA EDUCACION BASICA, 1997.
- CORREO DE LA UNESCO: OSWALDO DE RIVERO, UN TESTIGO DE CARGO; Entrevista realizada por Aracelli Ortiz de Urbina y Lucpia Iglesias Kuntz; Julio/Agosto 1999.
- DELORS, Jaques: INFORME A LA UNESCO DE LA COMISION INTERNACIONAL PARA EL SIGLO XXI: LA EDUCACION ENCIERRA UN TESORO; Edic. UNESCO, México, 1997.
- DURAN A. José: EL PROYECTO EDUCATIVO INSTITUCIONAL: Una alternativa para el desarrollo pedagógico cultural; edit. Presencia, Bogotá, 1994, p. 118.
- FUERZA TERRESTRE – DIRECCION DE EDUCACION: PROYECTO DE REFORMA CURRICULAR DEL BACHILLERATO 2000-2010; Quito, 1999.
- FUNDACION ECUADOR: LA CRISIS EDUCATIVA, bases para un consenso, Quito, s/a.
- HERDOIZA Magdalena: LAS FACULTADES DE CIENCIAS DE LA EDUCACION; en Educación: entre la utopía y la realidad, diagnóstico y perspectivas de la educación ecuatoriana; INDUGRAF DEL ECUADOR, Quito, 1998.
- HERRERA S. Esperanza: POLITICAS Y ADMINISTRACION EDUCATIVAS: UNIVERSIDAD TECNICA PARTICULAR DE LOJA; 1995
- HURTADO, Oswaldo: EDUCACION, CRECIMIENTO Y EQUIDAD; CORDES-BID; Quito, 1995, pp.
- INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES (IAEN): TEMAS DE SEGURIDAD Y DESARROLLO No. 5; Quito, 1986.
- JARAMILLO, Fabián: LAS NUEVAS TECNOLOGIAS DE LA INFORMACION Y DE LA COMUNICACIÓN COMO ALTERNATIVA PARA EL MEJORAMIENTO DE LA CALIDAD DE LA EDUCACION EN EL ECUADOR; RIDSE, No. 4; ESPE, 1999, p.107.
- MANCERO, Alfredo: EDUCACION ¿para qué?; Corporación Editora Nacional, Quito, 1997.

- MINISTERIO DE EDUCACION Y CULTURA: ANUARIO ESTADISTICO DE EDUCACION INTERCULTURAL BILINGÜE; Proyecto EBI-GTZ-DINEIB, Quito, 1998
- MINISTERIO DE EDUCACION Y CULTURA: INFORME TECNICO DE DESARROLLO Y VALIDACION DE LAS PRUEBAS “APRENDO 1997”; EB-PRODEC, Quito, noviembre de 1998
- MINISTERIO DE EDUCACION Y CULTURA: BOLETIN ESTADISTICO – DATOS DE INICIO- UNIDAD TECNICA MEC/BIRF-EB/PRODEC Quito, 1998
- MINISTERIO DE EDUCACION Y CULTURA: MODELO DE GESTION PARA LA CONSTRUCCION PARTICIPATIVA DE UNA INSTITUCION DE CALIDAD; EB-PRODEC, Quito, 1998.
- MINISTERIO DE EDUCACION Y CULTURA: ARTICULACION: PRIMERO Y SEGUNDO AÑOS DE EDUCACION BASICA; EB-PRODEC, Quito, 1998.
- MORALES, Gonzalo; EL GIRO CUALITATIVO DE LA EDUCACION: Desafíos educativos para el Tercer Milenio y Orientaciones para un diseño curricular por procesos con enfoque holístico-sinérgico; edit. KYZ, Cali, 1996.
- MOURA CASTRO, Claudio de; INTRODUCCIÓN A LA OBRA EDUCACION, CRECIMIENTO Y EQUIDAD; CORDES-BID, edit. Abad Cía Ltda; Quito, 1995, p.23
- PEREZ SERRANO, Ma. Gloria: INVESTIGACION-ACCION, Aplicaciones al campo social y educativo; Edit. Dikynson, Madrid, 1990, p. 62.
- RODRIGUEZ P. Carlos: DESCENTRALIZACION: ILDIS, Léxico Político Ecuatoriano; Quito, 1994.
- TEDESCO, Juan Carlos: ELEMENTOS PARA EL DIAGNOSTICO DEL SISTEMA EDUCATIVO TRADICIONAL; (fotocopia, s/f), 1996, pp. 85-86
- TORRES, Rosa M. ¿MEJORAR LA CALIDAD DE LA EDUCACION BASICA? LAS ESTRATEGIAS DEL BANCO MUNDIAL; Ponencia presentada en el Seminario “O Banco Mundial e as Politicas de Educacao no Brasil”, organizado por Acao Educativa, Sao Paulo, 28-30 Junio, 1995
- UNIVERSIDAD CENTRAL DEL ECUADOR: PLAN DE REFORMA INTEGRAL: Documento Base; Editorial Universitaria, Quito, 1996.
- UNIVERSIDAD CENTRAL DEL ECUADOR, FACULTAD DE FILOSOFIA, LETRAS Y CIENCIAS DE LA EDUCACION: Planes de Estudio, Perfiles Profesionales de Egreso; Instituto de Planificación Educativa Curricular; edit. Universitaria, Quito, 1997.
- UNIVERSIDAD ANDINA SIMON BOLIVAR: SEDE ECUADOR: PROGRAMA DE REFORMA CURRICULAR DEL BACHILLERATO; QUITO, 1997.

- UNESCO, OREALC, SECAB, SENA Y GOBIERNO ESPAÑOL: El Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe y la Capacitación de Administradores y Supervisores de Educación del nivel local; módulo 0, Unidad 1, (Reproducido por DINACAPED), Bogotá, 1986, p. 5.
- UZCATEGUI, Emilio: LA EDUCACION ECUATORIANA EN EL SIGLO DEL LIBERALISMO; Edit. Voluntad; Quito, 1981
- VERA ARRATA, Alfredo: POLITICAS EDUCATIVAS –Enigmas y caminos-; CICETRONIC, Quito, 1997, pp. 132-133.
- VILLARROEL I. Jorge: PROPUESTA PARA LA REFORMA DEL BACHILLERATO: SUPERAR MITOS EDUCATIVOS PARA ESTRUCTURAR UN BACHILLERATO QUE RESPONDA A NUESTRA REALIDAD; Universidad Técnica del Norte; Ibarra, 1999

### **LEYES Y REGLAMENTOS**

- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO ECUATORIANO; R.O. No. 1, 11 de agosto de 1998, Quito.
- MANUAL DE LEGISLACION EDUCATIVA, CORPORACION DE ESTUDIOS Y PUBLICACIONES; Quito, 1994.
- LEY DE SEGURIDAD NACIONAL Y SU REGLAMENTO GENERAL
- LEY DE EDUCACION Y CULTURA Y SU REGLAMENTO GENERAL

### **DIARIOS Y REVISTAS**

- DIARIO EL COMERCIO: 150 MIL ALUMNOS DEJARON LAS AULAS, 24 de febrero de 2000
- DIARIO EL COMERCIO: LA DESCENTRALIZACION EDUCATIVA ABRE POLEMICA (El Gobierno anunció que aplicará los sistemas de países como Nicaragua y El Salvador), 10 de junio de 1999.
- DIARIO EL TELÉGRAFO: CRISIS ECONOMICA AUMENTA EL DESEMPLEO EN EL ECUADOR, 11 de enero de 2000
- DIARIO HOY: LA CRISIS EDUCATIVA PRINCIPAL CAUSA DE DESERCIÓN, 22 de agosto de 1999.
- EDUCACION: ECHEVERRIA, Enrique; EDUCACION: ¿SERVICIO O NEGOCIO?, No. 95, Diciembre de 1999.
- EDUCACION: CALDERON, Alfonso; LA EDUCACION INTERCULTURAL BILINGÜE; No. 10, 4 de noviembre de 1992.
- EDUCACION: LASSO, María Eugenia; LA FORMACION EL CAPITAL HUMANO EN EL ECUADOR ES LA CLAVE DEL DESARROLLO; No. 96, 5 de enero de 2000.
- EDUCACION: VALLEJO, Raúl; LA BECA ESCOLAR; No. 96, 5 de enero de 2000.

- LIDERES: SEMANARIO DE ECONOMIA Y NEGOCIOS; ECUADOR BAJO LA LUPA DEL BANCO MUNDIAL, p. 8, 25 de enero de 1999
- LÍDERES: SEMANARIO DE ECONOMIA Y NEGOCIOS; EDUCACION ASUNTO DE ESTRUCTURAS, del 2 de agosto de 1999
- LIDERES: SEMANARIO DE ECONOMIA Y NEGOCIOS; OPINION:La calidad en la educación, 18 de octubre de 1999.
- LIDERES: SEMANARIO DE ECONOMIA Y NEGOCIOS, EDUCACION: La inversión no alcanza para el desarrollo, 8 de noviembre de 1999, No. 107,
- LIDERES: SEMANARIO DE ECONOMIA Y NEGOCIOS; LA DEUDA SOCIAL AUMENTA Y LAS ELITES NO SE DAN POR ENTERADAS, 17 de enero de 2000.

## **ANEXOS**

### **ANEXO "A"**

#### **LISTA DE TABLAS**

TABLA No. 1	PRESUPUESTO ASIGNADO A LA EDUCACION
TABLA No. 2	ESTADISTICAS DEL SISTEMA EDUCATIVO ECUATORIANO
TABLA No. 3	PERSONAL DIRECTIVO Y DOCENTE POR PREPARACION, SEGÚN SEXO: Inicio del Año Lectivo 1998-1999
TABLA No. 4	IMPACTO DE LA CRISIS ECONOMICA EN LA SOCIEDAD
TABLA No. 5	INDICES DE REPITENCIA EN EL NIVEL PRIMARIO
TABLA No. 6	INDICES DE REPITENCIA EN EL NIVEL MEDIO-BASICO
TABLA No. 7.-	INDICES DE REPITENCIA: BACHILLERATO EN CIENCIAS
TABLA No. 8.-	INDICES DE REPITENCIA: BACHILLERATO TECNICO
TABLA No. 9.-	INDICES DE REPITENCIA: POSTBACHILLERATO

### **ANEXO "B"**

#### **LISTA DE GRAFICOS**

GRAFICO No. 1	GASTO ANUAL PARA EL ESTADO
GRAFICO No. 2	LA EDUCACION VISTA DESDE EL ENFOQUE SISTEMICO
GRAFICO No.3	ESTRUCTURA DEL SISTEMA EDUCATIVO (MEC)
GRAFICO No. 4	CLASIFICACION DE INSTITUCIONES EDUCATIVAS
GRAFICO No. 5	NUMERO DE PLANTELES EN LOS NIVELES PREPRIMARIO, PRIMARIO Y MEDIO
GRAFICO No. 6	NUMERO DE PROFESORES EN EL SISTEMA EDUCATIVO
GRAFICO No. 7	NUMERO DE ALUMNOS EN EL SISTEMA EDUCATIVO
GRAFICO No. 8	PROYECCION DE MATRICULA ANUAL POR NIVELES HASTA EL AÑO 2010.
GRAFICO No. 9	REQUERIMIENTO PROMEDIO DE AULAS POR AÑO
GRAFICO No. 10	PORCENTAJES DE ENROLAMIENTO ESCOLAR
GRAFICO No. 11	COBERTURA EDUCATIVA
GRAFICO No. 12	TASAS DE DESEMPLEO DE JOVENES EN EDAD ESCOLAR
GRAFICO No. 13	TASAS DE DESEMPLEO TOTAL 1990 – 1999
GRAFICO No. 14	INDICES DE INSTRUCCIÓN DE LA POBLACION ECUATORIANA

Quito, abril de 2000

HERNAN DEL POZO D.  
CRNL. DE E.M.C.