

**FACULTAD LATINOAMERICANA DE
CIENCIAS SOCIALES
SEDE ECUADOR**

**PROGRAMA DE POLÍTICAS PÚBLICAS Y
GESTIÓN DEL DESARROLLO**

**MAESTRÍA AUSPICIADA POR EL FONDO DE
SOLIDARIDAD**

**TEMA:
“EDUCACIÓN PÚBLICA FRENTE A EDUCACIÓN
PRIVADA EN ZONAS URBANO MARGINALES DE
GUAYAQUIL. ESTUDIO DE CASO EN LOS VERGELES”**

**AUTOR:
CARLOS ITURRALDE DURÁN**

**DIRECTORA:
ECON. NATALIE CELY M.Sc.**

**LECTOR:
DR. CARLOS ARCOS
ECON. ALISON VAZCONES M.Sc.**

QUITO, MAYO 2005

INDICE

INFORME EJECUTIVO	7
INTRODUCCIÓN	7
OBJETIVOS GENERALES Y ESPECÍFICOS	8
METODOLOGÍA Y MÉTODOS	9
BREVE PRESENTACIÓN DE LOS RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN. 12	
CAPTITULO I. IMPORTANCIA DE LA EDUCACIÓN	15
1.1 INTRODUCCIÓN Y ANTECEDENTES	15
1.1.1 Educación y crecimiento económico	19
1.1.2 Educación y productividad del trabajo	21
1.1.3 Educación y distribución del ingreso	22
1.1.4 Tasas de rendimiento de la educación	24
1.1.5 Educación, fecundidad y salud	26
1.1.6 Democracia y ciudadanía	26
1.1.7 Educación como Activo	27
1.2 EL ROL DEL ESTADO EN EDUCACIÓN	28
1.2.1 Educación y Gasto Público en el Ecuador: ¿Existe Inversión en Capital Humano?	31
1.3 DESIGUALDAD Y CALIDAD EDUCATIVA	35
1.3.1 Introducción	35
1.3.2 Desigualdad educativa	38
1.3.3 Calidad en la Educación	40
1.3.4 Cobertura educativa en el Ecuador	41
1.3.5 Calidad educativa	44
1.3.6 Oferta educativa	45
1.4 EDUCACIÓN PÚBLICA FRENTE A EDUCACIÓN PRIVADA	47
1.4.1 Introducción	47
1.4.2 Proveedores de educación: ventajas y desventajas	47
1.4.3 Elección de educación, competencia y libertad de la demanda	49
1.4.4 Subsidios a la demanda	53
1.4.5 Participación de proveedores privados con presupuestos públicos	56

CAPÍTULO II. ESTUDIO DE CASO: EDUCACIÓN PÚBLICA Y EDUCACIÓN PRIVADA EN LOS VERGELES	59
INTRODUCCIÓN	59
ACERCA DEL COLEGIO PARTICULAR GENERAL SMITH PATTON	61
ACERCA DEL COLEGIO FISCAL LOS VERGELES	64
CAPÍTULO III. PRESENTACIÓN DE INDICADORES	68
3.1 OFERTA EDUCATIVA	68
3.2 COBERTURA Y ACCESO A LA EDUCACIÓN	70
3.3 CALIDAD EDUCATIVA	70
3.4 LA DEMANDA DE EDUCACIÓN	71
Breve revisión de la función demanda de educación secundaria	72
CAPÍTULO IV. RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN	76
4.1 OFERTA EDUCATIVA	76
4.1.1 Infraestructura	76
4.1.2 Tecnología	78
4.1.3 Salubridad	78
4.1.4 Seguridad	79
4.1.5 Acerca del usuario	80
4.1.6 Otros	81
4.1.7 Indicadores del plantel	83
4.1.8 Acerca del personal docente	84
4.1.9 Procesos educativos	86
4.2 COBERTURA Y ACCESO A LA EDUCACIÓN	87
4.2.1 Población no matriculada	87
4.2.1 Tiempo para llegar a la escuela y tipo de transporte	91
4.3 CALIDAD EDUCATIVA	92
4.3.1 Eficiencia del sistema educativo	92
Motivos de deserción	92
4.3.2 Eficacia del sistema educativo	96
4.3.3 Pertinencia del sistema educativo	99
4.3.4 Docentes y calidad de la educación	103
4.3.5 Otros factores que influye en la calidad:	105

4.4	DEMANDA DE EDUCACIÓN.....	106
4.4.1	Calidad de la educación: Beneficios futuros vs. costos	106
4.4.2	Acerca del núcleo familiar	115
4.4.3	El precio de la educación.....	118
4.4.4	Gustos y preferencias	120
CAPÍTULO V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....		129
CONCLUSIONES		129
Oferta de educación.....		129
Docentes:		131
Los procesos:.....		131
El contexto		134
Resultados.....		137
Demanda de educación.....		139
RECOMENDACIONES		144
Propuesta.....		145
BIBLIOGRAFÍA		154
ANEXOS		158

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Evolución del Gasto Social Total y del Gasto en Servicios Sociales Básicos	32
Desagregación del Gasto en SSB y su participación del en el Gasto total	33
Participación del Gasto en Educación Básica en el Gasto Total en Educación	34
Grado Promedio de Escolaridad	41
Porcentaje de estudiantes que conocen niños(as) del sector que no se han Matriculado. Causas de la deserción	87
Número de hermanos del alumno encuestado que no estudian y los motivos	89
Tiempo para llegar a la escuela y tipo de transporte	91
Proporción de encuestados que han desertado	92
Motivos de deserción	93
Proporción de alumnos que han repetido un año lectivo	93
Compañeros que desertaron el presente año y motivos de su deserción	94
Porcentaje de alumnos que vienen desayunando	105

ENCUESTA A PADRES

Disposición del padre a retirar del colegio a su hijo para que trabaje	106
Expectativas de los padres del alcance escolar de sus hijos culminado el Bachillerato	107
Asignaturas que los padres consideran que el plantel debe reforzar la enseñanza	107
Porcentaje de padres que consideran que lo aprendido en el plantel contribuye a la articulación productiva del alumnado	108
Comparación de la educación del plantel frente a la educación ofrecida en Guayaquil en general, desde la perspectiva del padre de familia.	108
Porcentaje de padres que cree que la enseñanza impartida por el plantel responde a la capacidad real de aprendizaje de su hijo	109
Evaluación cualitativa de los padres acerca de los procesos de enseñanza del plantel	110

ENCUESTA A HIJOS (ALUMNOS/AS)

Proporción de alumnos cuya preferencia por el colegio es mayor por la de trabajar	111
Principales elementos positivos del plantel desde la perspectiva del alumnado	111
Principales elementos negativos del plantel desde la perspectiva del alumnado	112
Proporción de alumnos satisfechos con lo aprendido en el plantel	114
Porcentaje de alumnos que aspiran ingresar a la universidad	114
Porcentaje de alumnos que considera que lo aprendido le ayudará a ingresar a cualquier otro plantel de la ciudad	115
Nivel de estudio del representante	115
Ocupación del padre	116
Ocupación de la madre	116
Persona con quien reside el alumno	117
Porcentaje de usuarios (clientes) que consideran justo el precio de la educación en relación con la calidad de educación recibida	118
Disposición de los padres a pagar más por mejor educación	119
Evaluación cualitativa acerca de la presión que representa sobre el presupuesto familiar el educar a sus hijos	120
Razones por las que considera que el colegio particular es mejor que el fiscal	120
Razones por las que considera que el colegio fiscales mejor que el particular	121-122
Revelación de gustos y preferencias del alumno en la elección entre planteles	122
Proporción de alumnos que consideran que la educación particular tiende a ser mejor que la pública y su justificación	124
Revelación de satisfacción con la enseñanza recibida en el plantel	125
Evaluación cualitativa del grado de satisfacción del alumnado	126
Procedencia del plantel en que el alumno encuestado cursó el periodo lectivo anterior	127
Revelación de satisfacción del usuario (cliente) con el grado de participación en el plantel	128

CAPÍTULO V
CONCLUSIONES Y
RECOMENDACIONES

CAPÍTULO V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

CONCLUSIONES

Hoy en día es reconocido el rol de la Educación como condición necesaria para el desarrollo, tanto político, económico, social como individual; tornándose necesaria su prestación masiva y de calidad para lograr justicia social. De no ser así, se crearían circuitos diferenciados en perjuicio de quienes no pueden pagar educación de calidad enraizando un sistema que perpetúa la inequidad, la desigualdad y la pobreza.

Este panorama se agrava al tener en cuenta que justamente los padres que conforman a los hogares de escasos recursos por lo general poseen niveles inferiores de educación lo cual repercute negativamente sobre sus hijos creándose un mecanismo de traspaso intergeneracional de pobreza que incrementa y eterniza las diferencias sociales.

El presente estudio realizado en la zona urbano marginal “Los Vergeles” ubicada al norte de Guayaquil, demuestra la existencia de diferencias entre la prestación de educación pública y privada a favor de la segunda y en perjuicio de quienes carecen de recursos económicos para acceder a la educación privada; restándoles capacidades para competir en el mercado.

Esta brecha entre las ofertas educativas pública y privada, y entre las ofertas y la demanda de educación demostrados en el estudio, lo resumiré a continuación desde tres áreas: La oferta de educación, los resultados o outputs y la demanda de educación.

Oferta de educación

La oferta la podemos subdividir en tres aspectos: los insumos, el proceso y el contexto.

Insumos

Entendemos por insumos a la cantidad de factores de la producción utilizados en un proceso de producción (Entrada o input)*.

* Economía Planeta, tomo 6, pp. 217-218, Editorial Planeta, España

Los insumos serán evaluados del 1 al 5 siendo la calificación de 5 la más elevada en calidad del producto, y siguiendo en orden descendente, donde 1 es la más baja. Los dividiré en tres secciones: Físicos, Servicios y Docentes

Físicos:

		SP	LV
Infraestructura	Estado del edificio	4	2
	Baños	1	1
	Aulas	4	3
	Estado de los pupitres	4	4
	Áreas de recreación	5	2
	Sala de profesores	5	No
Tecnología	Computadoras	5	1
	Equipos de video (TV, DVD, VHS)	5	3
	Equipos de sonido (Grabadoras)	5	2
	Proyector	5	2
Salud	Botiquín de primeros auxilios	5	2
	Centro médico	No	No
Material didáctico	Acceso a tiza líquida	4	2
	Biblioteca	No	No
	Acceso a Internet	No	No
TOTAL		52/75	24/75

Servicios:

Salubridad	Aseo	4	2
	Otros	4	2
Seguridad	Salud		
	Médicos	4	4
	Psicólogos	5	5
	Prevención		
	Guardias	5	1
	Desastres (incendios, terremotos)	No	No

Acerca de usuarios	Trato padres	5	1
	Trato alumnos	3	4
Renovación de información y tecnologías	Capacitación personal no docente	3	No
	Actualización computador	5	No
Vinculaciones	Mercado laboral	No	No
	Universidades	No	No
Otros	Seguridad (pandillas, etc.)	5	1
	Educativos	4	2
TOTAL		47/70	22/70

Docentes:

<i>Experiencia</i>	4	5
<i>Títulos</i>	5	5
<i>Nivel de Instrucción</i>	5	5
<i>Profesores a gusto con su trabajo</i>	4	3
<i>Consumos culturales del docente</i>	4	3
<i>Representación de los jóvenes</i>	4	2
<i>Orgullo de ser ecuatorianos</i>	5	5
TOTAL	31/35	28/35

Constatamos que tanto los insumos físicos como de servicios y atención al cuerpo docente son superiores en la educación particular lo cual mejorará los procesos y los resultados del servicio prestado de esta en relación con el colegio fiscal.

Los procesos:

Los procesos educativos los evaluaremos con los siguientes indicadores.

	SP	LV
<i>Alumnos por profesor</i>	5	4
<i>Alumnos por aula</i>	4	4
<i>Los materiales educativos son completados</i>	4	2

<i>Promedio de tiempo de aprendizaje activo 4 horas diarias, al menos 160 días al año</i>		5	1
<i>Reuniones, coordinativas e informativas, de docentes, directivos y padres de familia.</i>		4	3
<i>Flexibilidad</i>	<i>Jerarquía</i>	5	2
	<i>Especializaciones</i>	5	2
<i>Planificación</i>		5	4
<i>Control</i>		4	2
<i>Provisión Información</i>		4	4
<i>Participación de los padres de familia</i>		3	2
<i>Igualdad de trato al alumnado (no discriminatorio)</i>		5	5
<i>Castigo físico erradicado</i>		3	5
<i>Capacitación en servicio al docente</i>		5	No
<i>Existencia de incentivos para el docente</i>		5	No
<i>Uso de los recursos tecnológicos existentes en el plantel</i>		3	1
TOTAL		69/80	41/80

Pero aparte de esto es necesario tener en cuenta la dirección y la organización de la institución (que en gran parte responde a la organización del sistema). Esta realidad se ajusta al esquema desarrollado por Gairín (1991) el cual lo apreciamos en el cuadro a continuación **:

	LV (Colegio fiscal)	SP (Colegio particular)
ORGANIZACIÓN DE LA INSTITUCIÓN		
Planteamientos institucionales	Impuestos	Propios
Estructuras de:		
Participación	No existen	Múltiples
pedagógicas	No son necesarias	Imprescindibles

** Extraído del libro "Manual de organización de instituciones educativas", pp.23, Colección educación al día, España.

Sistema relacional:		
Comunicación	Vertical	Horizontal
Decisiones	Información	Toma de decisiones
Profesores	Impuestos	Colaborativos
Funciones organizativas	Individualizada	Cooperativa
	Centralizado, normalizada	Descentralizado, poca normativa
	Evaluación externa	Evaluación externa e interna
	Evaluación como control	Evaluación como control y facilitación de toma de decisiones internas
DIRECCIÓN		
Actuación	Gestor	Organizador
Acceso	Oposición, nombramiento	Elección
Funciones	Burocráticas, control	Animador, coordinador, mediador de conflictos
Tipología	Autocrática	Participativa
Estilo	Autoritaria	Democrática
Perfil	Técnico	Político
	Pragmático	Situacional

Podemos resumir las tablas presentadas, calificándolas sobre 100 (que equivale a excelencia absoluta sobre la evaluación), de la siguiente manera:

		SP (%)	LV (%)
Insumos	Físicos	69.33	32
	Servicios	67.14	31.43
	Docentes	88.57	80
Procesos		86.25	51.25
Total (Media Geométrica)		77.22	45.06

Apreciamos que al evaluar sobre 100 a ambos planteles con respecto a insumos y procesos de producción de educación, el ente privado sobrepasa en calidad a la institución pública con creces alcanzando una puntuación satisfactoria de 77 mientras que el colegio LV no llega a la mitad del total. El colegio fiscal necesitaría mejorar sus insumos y procesos educativos en un 71.4% para brindar un servicio de similar calidad al ofrecido por el colegio particular.

Cabe señalar que los inputs de mayor calidad usados por la institución particular explican parcialmente la superioridad de los procesos de este plantel sobre la institución pública y esto arrastrará a mejores resultados o output.

A esto hay que agregar las ventajas de flexibilidad, dirección, organización y control (incentivos – castigos) que posee la institución privada sobre la pública en beneficio de los resultados obtenidos por la primera.

Podemos concluir que el colegio particular SP a más de tener mejores insumos, posee procesos educativos que manejan mejor los recursos escasos evitando el despilfarro; lo que conlleva a mejores resultados (output)

El contexto

Comprende al marco en el que están inmersos ambos colegios. En general, aunque son factores exógenos a los planteles, muchos de sus componentes repercuten sobre los resultados académicos de la población de Los Vergeles. He tomado en cuenta los siguientes datos⁵:

- *Población no matriculada:*

El 75% de los alumnos encuestados de ambos colegios conocen de algún vecino o amigo que, viviendo en Los Vergeles y estando en edad de estudiar, no lo haga. Las principales explicativas a esto son:

Trabajo	36,0%
No le interesa	29.5
Quiere uno particular y no lo puede pagar	11.5
Sus padres no quieren que estudie	8,0

⁵ Los valores que presento son un promedio entre los que obtuve de ambos colegios.

Empero, el 36% de estos alumnos también tienen un hermano/a que no estudia, dando como causas para ello las siguientes⁶:

Trabajo	19.5%
No quieren	24
Matrimonio	13
Problemas económicos	5

- *Motivos de Deserciones:*

El 44% de los alumnos de Octavo, Noveno y Décimo año de ambos colegios ha desertado en alguna etapa de su vida como estudiantes y el 31% ha repetido algún curso. Las razones principales que explican la deserción son externas al colegio por lo que las he enmarcado dentro del contexto. Son:

Enfermedad	42.5%
Problemas económicos	26
Viaje	15.5

En entrevistas y encuestas también obtuve datos de alumnos que se habían retirado en el presente año lectivo. El 64% de los alumnos conocían de algún caso. Las explicativas son:

No haber estudiado	27%
Problemas económicos	13.5%
Problemas familiares	8.5
Viaje	7.5
Enfermedad	7

- *Tiempo para llegar al colegio y Transporte:* La mayor parte de los alumnos son moradores del sector. Los que no, viven en zonas urbano-marginales cercanas u ciudadelas donde habitan personas de ingresos bajos. El 70% de los alumnos tardan 20 minutos en trasladarse de su casa al plantel. Siendo los medios de transporte más usados los siguientes:

Pie	46.5%
Bus	40.5

⁶ Cabe señalar que la mayor parte de las familias tienen entre 4 y 5 hijos pero existen hogares que tienen hasta 9, 10, 11 y 12 hijos.

- *Desayuno y problemas de salud:* El 11% del alumnado llega al plantel sin desayunar. Como ya mencione, el 44% de ellos ha desertado en alguna etapa de su vida estudiantil donde el la variable que más explica esta deficiencia es la enfermedad alcanzando al 43% del total de alumnos que han desertado.

Podemos apreciar que ambas instituciones educativas, “General George Smith Patton” y “Los Vergeles”, no pueden incidir mayormente sobre estos factores que comprenden al contexto, por lo que deben tratarlos como “dados”, es decir, como una constante; sufriendo las mismas desventajas y limitaciones características del sector y su población.

Sin embargo, dentro del enfoque del contexto, encontramos la Organización del Sistema (Gairín, 1991) lo cual presento a continuación:

	LV (Colegio fiscal)	SP (Colegio particular)
ORGANIZACIÓN DEL SISTEMA		
Decisiones	Centralizada	Descentralizada
Papel de la Administración	Regulación, control	Coordinación, impulso de actuaciones
Curriculum	Cerrado	Abierto #
Servicios técnicos	Centralizados	Descentralizados
Papel de los técnicos	Prescriptivo	Asesor
Formación del profesorado	Masificada, individualizada	Centrada en la institución

Es sobre este punto del contexto donde se encuentra la ventaja de los proveedores de educación privada de los Vergeles sobre quienes proveen educación pública.

La flexibilidad, la capacidad de decisión individual del agente privado, impulsado por el lucro y limitado por los ingresos bajos de las familias de Los Vergeles, a la vez que es regulado por las instituciones públicas respectivas, permiten movimientos benéficos

En el sentido de que puede agregar materias como Valores, Instrucción Militar, Guitarra, etc.

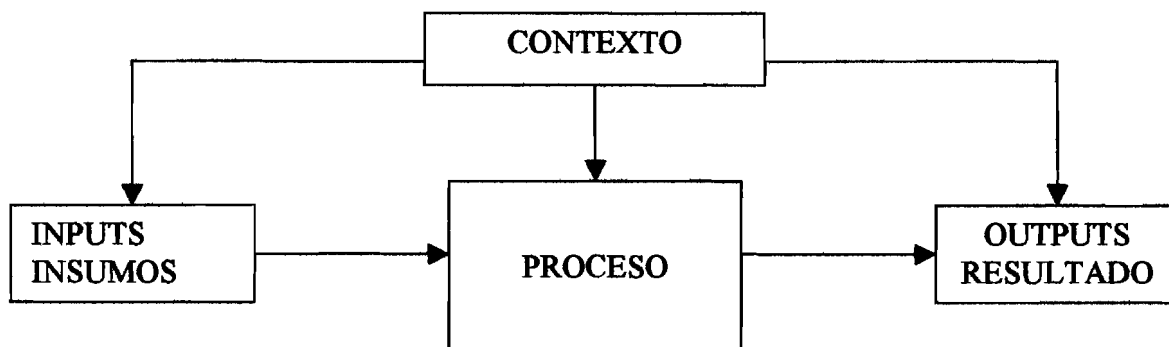
para el cliente con la intención de atraer a demandantes potenciales y mantener a su demanda efectiva dentro de la institución.

Esta capacidad de administración que difícilmente se desarrolla en las instituciones públicas centralizadas y dependientes de decisiones que sobrepasan al plantel alcanzando incluso a los Ministerios, frustran cualquier intento de innovación y limita la posibilidad de acción que permita adaptarse a los requerimientos de la demanda de educación de sus usuarios.

Podemos concluir que la educación particular en el sector urbano marginal “Los Vergeles” es superior a la educación pública tanto por insumos como por procesos e incluso por ciertas ventajas que posee dentro del contexto en que se desenvuelven ambas instituciones.

Resultados

Ahora podemos proseguir a los outputs o resultados que nacen de la combinación del contexto, los insumos y el proceso y que lo podemos apreciar mejor en el siguiente esquema⁷:



Dado que el contexto es una constante para ambos colegios en la que su gestión no puede incidir, los resultados o outputs se determinaran por la mayor calidad de insumos y el proceso educativo de cada institución. Como ya determiné, el colegio particular SP

⁷ Jaap Scheerens, “Improving school effectiveness”, pp. 10-12, UNESCO 2002

tiene mejores insumos educativos manejados dentro de un proceso educativo más eficiente en comparación con el colegio fiscal LV por lo cual sus resultados son mejores. Esto se resume y aprecia en la tabla a continuación:

	Colegio Particular SP		Colegio Fiscal LV	
Eficiencia del sistema	186/195	= 95.38%	248/291	= 85.22
Promoción escolar	179/186	= 96.24	229/248	= 92.34
Repetición escolar secundaria	7/195	= 3.59	19/248	= 7.66
Deserción escolar	9/195	= 4.62	43/291	= 14.78

Para finalizar los outputs presentaré los resultados académicos reflejados en las notas obtenidas en las evaluaciones que tomé y que presenté detalladamente en Pertinencia Educativa y que favorecen al colegio particular pese a ser modestos y distar de la nota máxima:

		SP	LV	Prom. Total por curso
Matemáticas	Octavo	5,6	6	5,80
	Noveno	8,01	6,4	7,21
	Décimo	10,75	4,56	5,16
	Prom. por materia	8,12	5,65	6,89
Lenguaje y Comunicación	Octavo	11,78	6,85	9,32
	Noveno	13,69	9,24	11,47
	Décimo	13,76	8,56	11,16
	Prom. por materia	13,08	8,22	10,65
Estudios Sociales	Octavo	10,97	7,34	9,16
	Noveno	12,98	9,13	11,05
	Décimo	13,56	8,91	11,24
	Prom. por materia	12,51	8,46	10,48
Promedio del colegio		11,23	7,4	9,34

La inferioridad de insumos, procesos y por ende resultados de la oferta educativa del colegio fiscal responden a “los problemas que atacan a la educación” según Brunner y Puryear, que son:

- insuficiencia de recursos económicos,
- calidad (por resultados),
- rendición de cuentas y
- atención al cuerpo docente.

Esto evidencia circuitos diferenciados violando el principio de igualdad de *alcance escolar, de conocimientos y de beneficios sociales* que Farrel y Levin sostienen como bases para lograr educación con equidad.

Con estos resultados puedo concluir que sí existen calidades diferentes en la educación prestada por el colegio particular frente al público a favor del primero.

Demanda de educación

Los deseos y satisfacciones de quienes comprenden la demanda de educación efectiva en la zona urbano marginal Los Vergeles la obtuve de forma cualitativa usando entrevistas semi-estructuradas y encuestas. Las respuestas están valoradas del uno al cinco en forma ascendente, donde 5 indica el grado más alto de lo que se mide y 1 indica lo contrario. Estas respuestas son interpretaciones de lo ya expuesto, valoraciones subjetivas de los entrevistados expresados en una escala medible.

Padres de familia	SP	LV
Importancia de la educación	5	5
Expectativas futuras	Universidad	Universidad
Participación en el plantel	3	2
Nivel de instrucción del representante	3	2
Satisfacción		
Nivel de enseñanza	4	3
Profesores	4	3
Trato a padres	5	2
Es justo lo que paga	5	1
Disposición a pagar más	Sí	No

Alumnos	SP	LV
Importancia de la educación	5	5
Expectativas futuras	Universidad	Universidad
Participación	2	2
Satisfacción		
Nivel de enseñanza	5	2
Profesores	4	3
Satisfacción con el nivel educación	5	3
Trato a alumnos	3	4
Preferencias educación	Particular	Particular y fiscal
Preferencias entre LV y SP	SP	SP
Cuál es mejor	SP	SP

Podemos concluir que los clientes del SP están más satisfechos con el servicio que compran con respecto a los usuarios del LV. La mayor parte de estos últimos preferirían estudiar en el colegio particular.

En cuanto a lo que los demandantes buscan encontramos básicamente lo siguiente:

Buenos profesores, buena enseñanza, buena infraestructura, ambiente agradable, tecnología de punta, trato digno (no discriminatorio); y por supuesto tener la posibilidad de acceso a todo ello.

Ahora, suponiendo que el signo “√” indica la prestación de un mejor servicio, y “√” indica que el servicio prestado por el plantel es muy superior al de su “competencia”; y teniendo en cuenta las evaluaciones de los padres y alumnos a los colegios con respecto a sus expectativas y los trabajos de observación, tenemos:

	SP	LV
Mejores desempeño profesores	√	
Mejor enseñanza	√	
Mejor infraestructura	√	
Ambiente agradable (trato a padres)	√	
Ambiente agradable (trato alumnos)		√
Tecnología de punta	√	
Trato digno (no discriminatorio)	√	√
Libre acceso		√

Apreciamos que, en general, las personas prefieren la educación que brinda el colegio particular SP por encima a la que oferta el colegio fiscal LV debido a que posee mayor calidad. Estas deficiencias en la provisión pública de educación se explican por los siguientes motivos:

- Hay pocos incentivos a la eficiencia en la provisión del servicio público, pues no hay competencia, el pago a los trabajadores y su estabilidad laboral son independientes de qué pasa con la satisfacción de los usuarios, no hay incentivos a minimizar costos ni combinar adecuadamente los insumos, etc.
- Los beneficiarios carecen de capacidad organizarse y de mecanismos de presión para demandar servicios eficientes.
- Las características del servicio pueden no corresponder a las que maximizarían el bienestar de los consumidores, pues la provisión estatal tiende a la uniformidad.

Así encontramos que gran parte de las deficiencias de la educación pública encuentran explicación en el *monopolio institucional* que posee, pues para muchas personas es el único acceso disponible a educación. Así mantienen prisionero a un segmento de demandantes que, pese a desear otros establecimientos que les ofrezcan mejores servicios, deben conformarse con el colegio público debido a costes de pensiones, matrículas y transporte (al aprovechar la cercanía de la institución a su hogar).

Podríamos sostener que estas deficiencias se aliviarían significativamente a través del fomento de la competencia pues “el mercado es eficiente en el manejo y distribución de los recursos mientras el Estado no intervenga” según la teoría clásica. Si se lograra promover la competencia entre centros educativos y romper el monopolio institucional se mejoraría drásticamente la oferta y disminuiría la participación de los proveedores menos eficientes.

Empero, la libertad de elección de la demanda educativa surge únicamente cuando las personas tienen capacidad de pago. La escala de preferencia surge cuando existen opciones reales. Esta libertad de decisión está limitada por la restricción presupuestaria. La intervención del Estado puede ampliar esta última, a través de una transferencia logrando así un *efecto sustitución* y un *efecto ingreso* en los beneficiarios.

Entonces, hablar de un mercado libre en el ámbito de la educación no es posible sin agraviar la justicia social. Al reconocer la existencia de fallos del mercado (aversión al riesgo, escaso acceso a créditos para educación, información asimétrica), su característica de bien público y las externalidades positivas que irradia sobre la sociedad, a más de las posibilidades de competir en el mercado laboral para quienes la poseen, la colocan en una posición especial que justifica la intervención del Estado.

Para que el Estado cumpla a cabalidad su responsabilidad con referente a la educación, debe hacer un esfuerzo mayor en el *financiamiento* y en la *organización institucional*. El gobierno no necesariamente debe cubrir todos los aspectos del proceso educativo: financiar, regular, definir políticas, producir el servicio, evaluar, etc. Los diseños institucionales han dado el marco para desarrollar estrategias sociales con impacto redistributivo como los es la *operación de escuelas que combinan financiamiento estatal con administración privada*, que combinan los intereses particulares con los fines públicos, mediante el análisis agente-principal, bajo la estrategia Ganar-Ganar.

De igual manera, siempre existe delegación de la tarea a un agente. En el caso del Ecuador es a los colegios públicos. Esto implica una delegación de la tarea de educar a un establecimiento y a los maestros que trabajan para él. El gobierno central se encarga de proveerle los recursos (infraestructura, insumos educativos, salarios, etc.) para que cumplan esta misión; y supuestamente ejerce control sobre los mismos. Se tornará

siempre necesario diseñar instrumentos orientados a inducir la conducta del agente, y si son privadas, hay que buscar la forma de inducirlas a la consecución de fines públicos.

Esta es una manera de aminorar el problema de *riesgo moral*, que nace con la asimetría de información, y se centra en las disparidades entre intereses del agente y el principal.

Así el arreglo institucional se puede realizar de múltiples formas:

- Administración privada que no involucre la propiedad de los recintos.
Administración privada a cargo de cooperativas u otras organizaciones de padres
- Apoyo financiero del Estado a proveedores particulares
 - Pago de salarios de profesores; docentes contratados por el estado
 - Raciones alimenticias, textos escolares y programas educacionales
- Becas, seguros o créditos a los estudiantes
- Leyes tributarias que incentivan las donaciones de empresas o personas naturales para los establecimientos educacionales privados.
- Financiamiento estatal con el sistema de “vouchers”.

Ahora, considerando que la libertad de elección restringida por el presupuesto familiar es el factor clave para lograr competencia, y evidenciando la necesidad de que intervenga el Estado para garantizar el acceso igualitario; podemos especular que el subsidio a la demanda podría interceptar ambas necesidades para alcanzar la competencia eficiente, eficaz y socialmente justa.

El Premio Nóbel en Economía, Milton Friedman, impulsa la idea de un subsidio a la demanda a través de especies, denominado “vouchers”. Estas formas de financiamiento facilitarían una mayor participación de las familias y la rendición de cuentas de la escuela; mejorando la focalización de los recursos públicos y privatizando los riesgos de la inversión en infraestructura. Esta propuesta se torna interesante al tener en cuenta que frente a la lista de deficiencias de la educación pública, la educación privada surge como una alternativa con aparentes ventajas sobre la oferta educativa fiscal como:

- Mayor eficiencia, pues en la búsqueda de maximizar beneficios, intentan asignar óptimamente los recursos.

- Menor burocracia y mayor rendición de cuentas por resultados.
- Mejores estructuras de remuneraciones e incentivos, atrayendo a mejores profesionales.
- Menor probabilidad de apropiación de rentas por parte de élites privilegiadas.
- Ampliación de la libertad para elegir.

Sin embargo, la educación privada posee también desventajas. Los planteles públicos son homogéneos, pero la oferta privada es heterogénea. A la empresa privada no le interesa promover el beneficio social en educación tornándose necesarias las mediciones externas y accesibles respecto de la calidad ofertada. Además, esta propuesta sigue cayendo en problemas de información asimétrica, a más de no tener en cuenta que el rendimiento de un plantel aumenta cuando discrimina a los más pobres (quienes por lo general tienen un menor rendimiento potencial) por lo que los controles gubernamentales sobre los planteles podrían crear exclusión e inequidad.

Aun hay mucho que discutir con referente a esto, pero podemos concluir que en la existencia de una economía mixta, la posibilidad de hacer más competitivo el sistema educacional va normalmente asociada con un financiamiento a través de subsidios. Pese a esta realidad, el gasto social ecuatoriano en educación está por debajo del promedio latinoamericano y ha disminuido durante las 2 últimas décadas.

RECOMENDACIONES

Esta realidad expuesta crea y perpetúa diferencias sociales debido a que el sistema particular de educación brindan un servicio satisfactorio a un determinado grupo que tiene acceso a ellas, dejando en clara desventaja a quienes residualmente asisten al colegio fiscal. Demostrando así las diferencias en la oferta y calidad escolar entre el colegio particular y el colegio fiscal podemos concluir que no existe igualdad ni equidad en el sistema educativo

Propuesta

La propuesta que presento a continuación aun no ha sido terminada de elaborar a la profundidad necesaria, pero puede ser tratada como una idea que deberá someterse al debate para pulirla adecuadamente en caso de que su factibilidad lo permita.

La propuesta la podemos dividir en tres partes: La subcontratación, el modelo modular y la coordinación interinstitucional.

La Subcontratación

Como fue demostrado, la oferta y calidad educativa del colegio particular es superior a la del colegio fiscal, tanto por insumos como por procesos productivos de educación.

La siguiente tabla, donde la calificación de 5 supone excelencia en el servicio prestado, resume esta realidad donde se evalúa comparativamente los insumos utilizados por ambos planteles para la producción de educación:

		Particular	Fiscal
Físicos	Infraestructura	4	2
	Tecnología	5	2
	Salud	2.5	1
	Material Didáctico	1.3	0.7
Servicios	Salubridad	4	2
	Seguridad	4.5	2.5
	Trato a usuarios (clientes)	4	2.5
	Renovación de Información y tecnologías	4	0
	Otros	4.5	1.5

Podemos verificar que la oferta educativa privada, medido por estos indicadores, es contundentemente superior en cada uno de ellos con respecto a los insumos usados por la institución pública de tal manera que en la evaluación desagregada acerca de insumos "físicos", el colegio particular obtuvo una calificación de 52/75 que es un 117% superior a la calificación lograda por la institución pública 22/70; mientras que en la evaluación acerca de "servicios" el colegio privado alcanzó una calificación de 47/70

que representa 1.14 veces la calificación lograda por la institución pública, esto es, 22/70.

A todo esto hay que añadir la superioridad del colegio particular en cuanto a su personal docente con respecto al colegio público donde el primero obtuvo la calificación de 31/35 rebasando con un modesto 10.7% al personal docente del colegio público cuya calificación sobre 35 resultó de 28.

De esta manera podemos comprobar que el colegio particular se presenta como una mejor opción con respecto al colegio fiscal, desde la perspectiva de los inputs usados en la producción del servicio, siempre que se tenga acceso a él. Sin embargo, la balanza se inclina aun más a favor de la educación particular al resaltar que los resultados de los procesos son un 68.3% superior en el colegio particular con una calificación de 86/100 con respecto al deficiente 51/100 que obtuvo el colegio fiscal.

	Particular	Fiscal
Los materiales educativos son completados	Excelente	Insatisfactorio
Promedio de tiempo de aprendizaje activo 4 horas diarias, al menos durante 160 días al año	Excelente	Insatisfactorio
Reuniones, coordinativas e informativas, de docentes, directivos y padres de familia.	Satisfactorio	Satisfactorio
El castigo físico es erradicado	Insatisfactorio	Insatisfactorio

A todo esto cabe señalar la ventaja intrínseca del colegio particular por gozar de capacidad de gestión y elección en un marco organizacional altamente flexible. Todo esto conlleva a mejores resultados (outputs) de la educación particular sobre la fiscal.

Ahora, reconocida las ventajas comparativas del colegio particular Smith Patton cabe destacar que el plantel funciona solamente en horario matutino, y por ende, la existencia de capacidad instalada y su no-uso durante el resto del día generan una pérdida para el dueño del plantel debido al capital ocioso que se está depreciando sin generar ingreso alguno.

Con esta realidad comienzo a realizar un planteamiento o propuesta que va orientada hacia el incremento de la cobertura de educación y de la calidad de la misma. El mecanismo que propongo es la subcontratación de la institución particular. Su capacidad de recoger más de 800 alumnos con insumos de calidad lo convierten en un adecuado captador de demandantes de educación (como ya lo comprobé).

En el marco teórico ya traté el problema de Agente – Principal. El Estado, actualmente, contrata a los colegios fiscales para que impartan educación. La propuesta ahora es contratar no-solo a los colegios públicos, sino también a los colegios privados cuyos insumos y procesos sean los adecuados y que no estén usando sus instalaciones durante la tarde como es el caso del colegio particular estudiado.

Esto no significa que se debe desatender o reemplazar a las instituciones educativas públicas existentes, sino que su esfuerzo de cobertura educativa debe ser complementado con la subcontratación de colegios particulares lo cual también optimizaría el gasto.

El Principal (que puede ser el Gobierno central, Gobierno local, ONG's, etc.) podría contratar estas instalaciones, con sus respectivos laboratorios, libros, entre otros, para dar enseñanza secundaria en ellos por la tarde y aprovechar (y ahorrarse) la infraestructura del colegio particular y las actualizaciones en general..

A esto hay que añadir la realidad de que el sector privado tiene mayor capacidad de inversión, innovación y flexibilidad, que lo convierten en el idóneo para la implementación de la propuesta. Empero debe nombrarse un responsable que vele por la correcta dirección del modelo a más de las respectivas evaluaciones y del seguimiento pertinente.

Esta propuesta también permite disminuir el costo por alumno que desembolsa el Estado tanto en recursos monetarios como en tiempo (que preferiría llamar una optimización de la inversión), ya que se disminuye el costo de creación, ampliación y/o mantenimiento de planteles y medios tecnológicos de educación; sin dejar la ventaja de

economías a escala que posee el sector público para la compra de materiales didácticos y otros insumos..

La propuesta que presento a continuación la realicé trabajando con los datos y realidades del sector urbano-marginal “Los Vergeles”, pero este modelo puede ser realizado en sectores rurales e incluso urbanos con los ajustes pertinentes.

Cada aula tendrá como mínimo 20 alumnos y como máximo 40. Si el colegio tiene un noveno año y se matriculan 46 personas, se deberá abrir otro noveno año y se las distribuirá de la forma más simétrica posible, en este caso, 23 alumnos en cada aula. El Estado pagará sobre un promedio de 30 alumnos por aula al colegio particular. El monto anual pagado por alumno aun no lo he determinado pero estimo será inferior al presupuestado actualmente por alumno y que desembolsa el Estado.

El control del Principal sobre el Agente deberá regirse por indicadores que se derivarán de los problemas detectados como:

- la falta de recursos económicos,
- la calidad insuficiente,
- la inequidad,
- la poca vinculación entre el sistema educativo y el mercado laboral,
- la falta de “accountability” (rendición de cuentas por la burocracia) y
- la falta de atención a las condiciones del cuerpo docente;

Esto también podría fomentar la competencia ya que, como sostiene Friedman, las familias (como demandantes de educación) son seres racionales que buscan la elección óptima. Si se logrará promover la competencia entre instituciones y romper el monopolio institucional, el padre elegiría la educación que más se ajusta a la que desea que reciba su hijo lo cual disminuiría la participación de los proveedores menos eficientes a la par que crearía mayor igualdad de oportunidades.

Modelo Modular

Se desea elaborar un modelo modular de educación que, cumpliendo con las horas de clases por materia y el pensum determinado por la Dirección de Estudios, permita una distribución del global de las materias, no extendiéndose cada materia durante todo el trimestre que conforma al año lectivo como es la forma tradicional y diluida, sino que cada materia se la recibirá en forma modular o intensiva.

Para su mejor comprensión se presentará una comparación entre ellos:

Modelo Vigente

1. Durante una semana el alumno ve de ocho a nueve áreas que tienen entre doce y quince asignaturas.

El volumen y la variedad del material recibido en tan poco tiempo no permite una asimilación y concentración eficaz.

2. Cada día de la semana tiene un horario diferente.

No hay una continuidad en el estudio y comúnmente se pierde la secuencia y motivación recibida. El alumno va a su casa y realiza las tareas que corresponden al día siguiente y que no necesariamente recibieron hoy.

3. Cada 40 o 45 minutos se toca el timbre para el cambio de hora.

El alumno y aún el maestro suelen distraerse y están a la expectativa de que ocurra el cambio de hora. Se produce un movimiento inútil en todo el colegio y el consecuente cambio de ambiente. Retomar el control, tomar la asistencia, introducir la clase, efectuar el resumen y la evaluación representan un 40% del corto tiempo para una clase (más de 600 horas anuales). En este tiempo es imposible efectuar una evaluación efectiva o tener una clase interactiva que permita atender todas las preguntas del estudiante y peor aun efectuar dinámicas de grupo.

4. Durante una semana el profesor maneja entre 4 y 10 paralelos (200 y 450 alumnos)

Cantidad y diversidad que imposibilita tener un rendimiento, dedicación y control real de tareas y desarrollo de la enseñanza y aprendizaje.

5. Cuando un estudiante reprueba una asignatura, debe esperar 16 meses.

Costeados por el Estado o el padre de familia para continuar el curso. Este alto costo de tiempo, energía, juventud y dinero es realmente irrecuperable y si a esto le sumamos los perjuicios del desarrollo social causado por las frustraciones y deserciones estudiantiles, obtenemos una cifra monetaria de gran importancia.

Modelo Propuesto

1. Durante una semana el alumno ve entre 4 y 5 áreas.

El volumen y calidad del material recibido le permite una asimilación y rendimiento eficaz.

2. Todos los días tiene el mismo horario

Permite una continuidad y secuencia de las pocas materias que recibe y crea hábito de estudio en los deberes diarios recibidos en el mismo día.

3. Durante el día sólo habrá cuatro cambios de hora.

Retomar el control, tomar la asistencia, introducir la clase, efectuar el resumen y la evaluación representan un 15% y la enseñanza diaria es del 85%, es decir, el 25% diario más que en el sistema tradicional.

4. Durante una semana el profesor maneja entre 2 y 4 paralelos (60 – 150 alumnos).

Cantidad pedagógicamente aceptable para tener un rendimiento, dedicación y control real de tareas en el desarrollo de la enseñanza.

5. Cuando un estudiante reprueba una asignatura, en un colegio que aplique el “método continuo”, podrá recuperarlo en 20 semanas.

Ahorrando un 80% de los millonarios costos que por este concepto ocurren en el sistema tradicional⁸.

⁸ Esto depende de como se lleve el modelo y del tamaño del colegio en gran medida.

El cuadro que se muestra a continuación permite observar el funcionamiento del modelo propuesto y se lo ejemplifica con un horario de clases en el nivel secundario básico.

	ACTUAL		PROPUESTA			EJEMPLO DE HORARIO			
	Horas semanales	Horas anuales	semana 1-20	semana 21-40	Horas por semana	SEMANA	OCTAVO	NOVENO	DECIMO
Lenguaje y Comunicación	6	240	240		10 - 15	1 - 8 9 - 20 21 - 28 29 - 40	1° a 3° 1° a 2°	5° a 7° 3° a 4°	1° a 3° 1° a 2°
Matemáticas	6	240		240	10 - 15	1 - 8 9 - 20 21 - 28 29 - 40	1° a 3° 1° a 2°	4° a 6° 3° a 4°	1° a 3° 1° a 2°
Ciencias Naturales	6	240		240	10 - 15	1 - 8 9 - 20 21 - 28 29 - 40	4° a 6° 3° a 4°	1° a 3° 1° a 2°	4° a 6° 3° a 4°
Estudios Sociales	5	200	200		10	1 - 8 9 - 20 21 - 28 29 - 40	4° a 5° 3° a 4°	1° a 2° 5° a 6°	4° a 5° 3° a 4°
Lengua Extranjera	5	200	200		10	1 - 8 9 - 20 21 - 28 29 - 40	6° a 7° 5° a 6°	3° a 4° 7° a 8°	6° a 7° 5° a 6°
Cultura Estética Dibujo, Música, Teatro, Pintura, Danza, etc.	3	120		120	6	9 - 20 21 - 28 29 - 40	7° 7° a 8°	8° 5° a 6°	5° a 6°
Cultura Física Deporte	2	80	80		4	1 - 8 9 - 20	8° 8°	8° 1°	7°
Optativa Contabilidad, Palmer, Taquigrafía, Electricidad	2	80	80		4	1 - 8 9 - 20	7°	2°	8°

Varios	5	200		200	10	9 – 20			7° a 8°
Valores, Computación						21 – 28	8°	7°	
						29 - 40	5° a 6°	7° a 8°	
		1600	800	800					

Cabe señalar que el trato a los módulos de inglés o idiomas es diferente que el resto de los módulos ordinarios, debido a que no debería hacerse por cursos, sino por niveles. Es decir, quienes tengan mayores conocimientos deberán asistir a los módulos más altos sin importar que un alumno de octavo año sea compañero de uno de décimo ya que esto se decidirá por los conocimientos que posean en ese entonces.

Finalmente señalaré que la enseñanza bajo este sistema debe orientarse de la siguiente manera (J.C.TEDES0):

- Aprender a aprender y
- Aprender a vivir juntos

Este sistema modular da paso al último componente de la propuesta

Coordinación Institucional

La existencia de un Principal y más de un Agente da la oportunidad de la coordinación interinstitucional.

Como ya se señaló en el marco teórico, los docentes, elemento fundamental en la facilitación de los aprendizajes, dependen su desempeño de múltiples factores, como:

- la calidad de la formación recibida,
- la capacitación en servicio,
- los materiales educativos disponibles y
- sus creencias y expectativas respecto de la educación como profesión.

Además, según Elacqua Gregory, para atraerlos y retenerlos es necesario:

- Mejorar los salarios
- Mejorar el ambiente laboral

El sistema modular es intensivo y de corta duración durante el trimestre. El maestro ganaría más si se le pagara por hora sin que este desembolso sea muy significativo para el plantel. Si a un maestro se le pagara \$2 la hora (lo cual es algo irrisorio) y diera de forma modular en tres paralelos 8 horas de clases diarias ganaría \$320 mensual aproximadamente, mientras que en sueldos y salarios corrientes probablemente le asignen el valor de \$200 al mes en un colegio urbano marginal.

Lo que ocurriría es que al terminar su módulo quedaría desempleado hasta comenzar el siguiente módulo en el segundo trimestre. Este problema se eliminaría de dos maneras: Se le podría asignar otro módulo con una materia diferente o podría ir a dar el mismo módulo a otro plantel que use el mismo sistema.

Si existe otra institución que trabaje igual, podrían coordinar para que el profesor M que da el módulo A en el colegio X lo haga durante mes y medio y luego pase al colegio Y; mientras que en el colegio Y el profesor N que da el módulo B, pase al colegio X terminado de dictar el mes y medio que le correspondía en el primer módulo. De esta manera tienen ambos profesores trabajo constante y sueldo seguro mientras que los planteles tienen profesores mejor remunerados dictando las clases que se requieren.

Una última ventaja de un trabajo de este tipo es la reducción de costos de capacitación y entrenamiento debido a que ambos colegios capacitan a los mismos profesores y podrían compartir sus gastos de actualización del capital humano.