

ECUADOR Debate

CONSEJO EDITORIAL

José Sánchez-Parga, Alberto Acosta, José Laso Ribadeneira, Simón Espinosa, Diego Cornejo Menacho, Manuel Chiriboga, Fredy Rivera, Jaime Borja Torres, Marco Romero.

DIRECTOR

Francisco Rhon Dávila
Director Ejecutivo CAAP

EDITOR

Juan Carlos Ribadeneira

ECUADOR DEBATE

Es una publicación periódica del Centro Andino de Acción Popular CAAP, que aparece tres veces al año. La información que se publica es canalizada por los miembros del Consejo Editorial. Las opiniones y comentarios expresados en nuestras páginas son de exclusiva responsabilidad de quien los suscribe y no, necesariamente, de ECUADOR DEBATE.

SUSCRIPCIONES

Valor anual, tres números:

EXTERIOR: US \$ 18

ECUADOR: S/. 13.000

EJEMPLAR SUELTO: EXTERIOR US \$ 6

EJEMPLAR SUELTO: ECUADOR S/. 4.500

ECUADOR DEBATE

Apartado Aéreo 17-15-00173-B Quito, Ecuador
Redacción: Diego Martín de Utreras 733 y Selva Alegre, Quito.
Se autoriza la reproducción total y parcial de nuestra información, siempre y cuando se cite expresamente como fuente a ECUADOR DEBATE.

PORTADA

Magenta Diseño Gráfico



RITEN
3941

5300

ECUADOR DEBATE

29

Quito-Ecuador, agosto de 1993

EDITORIAL

COYUNTURA

El proceso y las perspectivas de la coyuntura a mediados de 1993: inventario y recomendaciones. Coyuntura Internacional / 8-52
Equipo Coyuntura CAAP

TEMA CENTRAL

La recesión / 54-56

Mauricio Pozo C.

Los corrosivos fermentos de la recesión mundial / 57-64

Michel Chossudovsky

Ajuste, recesión y economía popular en los países andinos: los efectos lexicográfico y de disociación / 65-81

Jürgen Schuldt

Recesión y salario real en el Ecuador, 1980-1993 / 82-90

Milton Maya

Recesión y educación: ¿Hay salidas posibles? / 91-105

Carlos Paladines

Situación de salud y ajuste / 106-115

José H. Sola V.

Programa de estabilización, reformas estructurales y recesión en el Perú / 116-128

Humberto Campodónico

LIBROS / 129-132

DEBATE AGRARIO

Globalización de la economía y campesinado serrano. Análisis en tres dimensiones / 134-147

Roberto Santana

Crédito y financiamiento rural / 148-158

Grace Santos

ANALISIS

<<¡Me cago en la lógica del Mercado!>> / 160-167

Alain Touraine

Más allá de un psicoanálisis etnocentrista / 169-174

Marie-Astrid Dupret

CRITICA BIBLIOGRAFICA

Crudo Amazónico / 175-179

Antonio Brack Egg

BIBLIOTECA



FLACSO
Ecuador

RECESION Y EDUCACION: ¿HAY SALIDAS POSIBLES?

Carlos Paladines (*)

Las limitaciones crecientes de una sociedad recesiva, afectan toda la estructura educativa del país, con graves consecuencias en su calidad y orientación.

1. INTRODUCCION:

En el epicentro de este ensayo se levanta una doble pregunta: por un lado, cuáles han sido las tendencias que en las últimas décadas han determinado el curso de nuestro sistema educativo; y, por otro, cuáles son las líneas de fuerza que se prevé, harán eclosión en los próximos años.

Una y otra mediación: el “**diagnóstico**” y la “**prospectiva**”, se han tomado en cuenta para trazar una política educativa capaz de superar al menos dos escollos o barreras de centenaria vigencia entre nosotros: en primer lugar, el ancestral desfase existente en el discurso político, especialmente en el educativo, entre el nivel de sus pomposas, “**declaraciones de principios**” o “**buenas intenciones**” y el nivel de sus logros o

incidencias en el “**cambio de rumbo**” de una educación cada vez más deteriorada; en segundo lugar, el tradicional divorcio, también por razones culturales muy arraigadas, entre el campo de las propuestas, muchas de ellas amparadas en desarrollo teóricos e intelectuales notables y el dominio de los mecanismos o mediaciones requeridas para descender al campo de lo práctico o ejecutable, a tal grado que uno y otro mundo han terminado por presentarse como si fuesen extraños y no hubiese, como decía Eintein, “**nada más práctico que una buena teoría**” y detrás de una acción o plan bien ejecutado no estuviese una orientación estratégica y conceptual clara, aunque no necesariamente explícita o escrita.

En pocas palabras, si queremos reducir la brecha entre las características

(*) Profesor PUCE. Ex-Subsecretario del MEC.

“ideales” a las que debiera ajustarse la educación ecuatoriana y las limitaciones estructurales vigentes, tanto de recursos como de personas, es insoslayable un nuevo modelo de gestión que privilegie los resultados e implemente planes y programas concretos y controlables.

En esta ocasión, sin pretender arribar a puerto seguro, “recetas” fáciles o construcciones quiméricas, y sin desconocer la complejidad y variedad de alternativas y mediaciones a que se ve abocada hoy en día la educación, y, a su vez, el carácter radical y global de las reformas que demanda, se exponen al menos algunos frentes de acción que permitirían enfrentar las tendencias regresivas y concretar soluciones capaces de redistribuir en forma más equitativa el capital educativo.

Fortaleza del sistema educativo ecuatoriano:

Para más de un autor, la fortaleza del sistema educativo ha radicado precisamente en este aporte a la movilidad social, que ha permitido que la educación se haya constituido en el subsistema más dinámico de toda la estructura social. “Sus tasas de crecimiento resultaron muy superiores a las de la actividad económica, y su capacidad de integración social ha sido más intensa que la de cualquier otro proceso integrador, (...) es evidente que la integración por la vía

educativa ha sido superior a la participación en los ingresos y en el poder. Es por ello que la expansión educativa en la región ha tenido un carácter eminentemente político”.¹

Esta política de expansión educativa, particularmente agresiva en la época petrolera, se refleja en las tasas de crecimiento de los últimos treinta años, que permitieron aumentar permanentemente tanto el número de planteles como el de profesores y alumnos. Entre 1970 y 1990 el crecimiento global de alumnos de pre-primaria y primaria fue del 110,63%; en la educación media del 248,76% y en la universidad de 855,29%. La tasa promedio anual fue de 3,79; 6,45, y 11,95 respectivamente. El crecimiento global de maestros fue del orden del 215,87% y el de profesores universitarios del 232,82%, sin tomar en cuenta el profesorado de las Escuelas Politécnicas, por información incompleta de las fuentes.

Por otra parte, la fortaleza del sistema educativo ha descansado en su misma práctica docente, que en varios institutos normales y técnicos, así como en numerosos colegios y escuelas de reconocida excelencia, formó estudiantes de elevada solvencia académica y humana. Además, muchos maestros representan lo mejor de la ciencia, el arte, la investigación, los deportes y la cultura del Ecuador. Tampoco se puede desconocer el aporte del sistema educa-

¹ Cfr. nuestro trabajo: “Política educativa: hacia un nuevo modelo educativo”, En: Educación: entre la utopía y la realidad, diagnóstico y perspectivas de la educación ecuatoriana, pg. 70, Quito, Edt. Corporación de Estudios Sociales, CORDES, 1988.

tivo, pese a sus limitaciones, al conocimiento y difusión de nuestra historia, música, idioma, artesanía, geografía y más actividades que diariamente se cultivan en el aula; todo ello ha incidido en la voluntad por construir un país más justo y libre de las deficiencias y desigualdades del presente.

Más, pese al éxito alcanzado en décadas pasadas en cuanto a la expansión de carácter cuantitativo, en la actualidad se han comenzado a presentar síntomas cada vez más claros de inversión-reversión de esta tendencia, y al contrario de lo vivido durante los últimos treinta años, el sistema educativo hoy parece conducirnos a procesos cada vez mayores de desigualdad e ineficiencia; incluso, para más de un autor el impacto que están ocasionando las políticas educativas implementadas a partir de la crisis de los ochenta, en la distribución de las oportunidades educativas apuntan: "por un lado, hacia el estancamiento, o incluso el deterioro de los coeficientes de atención a la demanda de la educación post-secundaria y, por el otro, hacia una mayor selectividad social de quienes podrán ingresar a las facultades, escuelas e institutos que la imparten". Además, esta tendencia restrictiva sería concomitante con una "creciente diferenciación cualitativa entre las instituciones edu-

cativas, con fuertes disparidades entre los niveles socio-económicos de quienes estén adecuadamente preparados para educación de este nivel, y de quienes no reúnan las características requeridas para un adecuado desempeño en las instituciones de enseñanza".²

En la educación, este retroceso se manifiesta en una deserción escolar del 33,8% en el área rural y 16,8% en la urbana; una repitencia del 53% en el campo y del 12% en las ciudades, y una inasistencia a las aulas del 25% de los niños en edad escolar en el sector rural y del 10% en el cono urbano. La tasa de deserción de primero a tercer grado alcanza el 22,6% y la de permanencia en el nivel primario tan solo es del 59,7% y en el ciclo básicos solo llega al 78,3%, lo cual permite inferir que los niveles de deserción y repitencia son sumamente altos y la cobertura aparentemente es alta dados los bajos niveles de retención del sistema. Además, en la escuela primaria resultan necesarios 7.7 años-alumno de estudio, lo que indica que el 9% se gradúa después de haber repetido tres o más veces un curso. Al llegar a sexto grado el 78% de los alumnos matriculados está por lo menos un año fuera de su grupo de edad normal y el 50% está dos años fuera de su grupo.³

En síntesis, las actuales tenden-

² Cfr. Carlos Muñoz Izquierdo, "La transformación de los sistemas educativos latinoamericanos ante los nuevos requerimientos de las economías de la región", *La Educación, Rev. Interamericana de desarrollo educativo*, p. 29, Nro. 106, Washington, Edt. Departamento de asuntos educativos de la secretaría general de la OEA. 1990.

³ Cfr. Ministerio de Educación, "Metas sociales en los años 90, en Educación", pp. 10 y 12 (documento de trabajo).

cias del sistema educativo apuntan hacia una distribución menos equitativa de sus logros y potenciales oportunidades, a la concentración cada vez en menos manos de sus ventajas, al aumento de la población sin los niveles educacionales requeridos para aquellas ocupaciones que generan niveles aceptables de productividad y al aumento constante del número de personas con niveles de calidad educativa cada vez menores. Además, los jóvenes que ni estudian ni trabajan constituyen actualmente una proporción mayor que al principio de la "década perdida".

2. LOS OCHENTA: UNA COYUNTURA FAVORABLE PARA LA EDUCACION DE LOS MAS POBRES?

La desigualdad e ineficiencia que se ha venido gestando al interior del sistema educativo, que podría convertir a estos síntomas en una falla de índole estructural o crónica, es posible visualizar en una serie de tendencias que se hicieron presente ya desde inicio de los años ochenta, como por ejemplo:

2.1. La disminución de las asignaciones del Presupuesto General del Estado a la educación

Los datos reflejan con claridad la tendencia a la reducción del gasto público en educación que predominó en la

última década, con consecuencias negativas en la infraestructura y equipamiento de los centros educativos; en las condiciones de vida del personal docente; en la carencia de capital para obtener las demandas provenientes de las nuevas exigencias educativas, productivas y sociales; en el desfinanciamiento de áreas como la de investigación, experimentación y evaluación científica y tecnológica,... todo lo cual ha incidido en un deterioro creciente en la calidad de la educación.

Además, "El gasto corriente sigue siendo, dice un informe, el predominante al interior del presupuesto del Sector Educación y Cultura, con un 88,86% en 1991, en comparación con el 91,54% de 1990, es decir la relación de fondos para operación respecto a los de capital o desarrollo se mantiene en 9 a 1".⁴

Esta caída en las asignaciones a educación se visualiza mejor estableciendo relaciones con otras áreas del sector público. Según Jaime Carrera, "Si es 1980 el presupuesto de educación fue de 15.498 millones de sucres, para 1990 fue de 193.600 millones, es decir, 12 veces más. No obstante, para Bienestar Social y Trabajo en 1980 se destinaron 405 millones y en 1990 en cambio se asignaron 39.000 millones, es decir, 96 veces más. Para Salud, en 1980 2.517 millones y en 1990, 90.000 millones, es decir 35 veces más."⁵

⁴ Emilio Plister, Conclusiones y recomendaciones sobre los costos y el financiamiento de la educación, p. 2, Quito, Ministerio de Educación y Cultura, 1991. (Informe).

⁵ Jaime Carrera, La remuneración de los maestros: una lacerante realidad, 1980-1989. p.17, Quito, Edt. Fundación de Estudios Sociales, FESO, 1990 (folleto).

Cuadro N° 1**GASTOS EFECTIVOS DEL PRESUPUESTO GENERAL DEL ESTADO Y DEL PRESUPUESTO EN EDUCACION****(En millones de sucres corrientes)**

AÑOS	P.G.E.	VARIACION PORCENTUAL	PRESUPUESTO EDUCACION	VARIACION PORCENTUAL	ASIGNACION DEL OP.G.E EN EDUC. PORC.
1978	26499		5785		21,8
1979	29307	10,6	7003	21,0	23,9
1980	47587	62,4	13784	96,8	28,9
1981	62490	31,3	15703	13,9	25,1
1982	72973	16,7	17055	8,6	23,3
1983	81225	11,3	21459	25,8	26,4
1984	120460	48,3	29451	37,2	24,4
1985	189014	56,9	44506	51,1	23,5
1986	231692	22,6	55,5	24,7	23,9
1987	326061	40,7	72385	30,4	22,2
1988	470102	44,2	99499	37,5	21,2
1989	878747	86,9	161516	62,3	18,4
1990	1363149	55,1	222964	38,0	16,4
1991	1878444	37,8	353023 c	58,3	18,8
1992	2560257	36,3	492252p	39,4	19,2

FUENTE: Banco Central del Ecuador - Presupuesto General del Estado

c. Presupuesto General Codificado

p. Presupuesto General del Estado Presupuestado

Autor: Jaime Carrera

2.2 El descenso en la calidad de la educación

Investigaciones últimas arrojan nueva luz sobre el problema a la vez que nos sobresaltan, pues señalan que no se trata tan solo de carencias sino también de un deterioro cada vez mayor. Diferentes índices son menores hoy a los que conquistó la educación hace una década. Así, por ejemplo, en 58 colegios de la Capital, en el trienio 1987-1990, el 67% de los alumnos de cuarto curso, el 61 de los quinto y 46 de los de sexto se promovieron a través de exámenes supletorios, los mismos que no concedieron al alumno más de 15 días para su preparación, sin tomar en cuenta el caso de estudiantes cuya recuperación tuvo que realizarse en varias asignaturas.

Igualmente, la tasa bruta de escolarización que en las últimas décadas se mantuvo en constante aumento, ha comenzado en estos años ha decrecer en su ritmo de desarrollo. Entre 1982-86 disminuyó en dos puntos en el ciclo diversificado. La tasa bruta de escolarización femenina en el ciclo diversificado también decreció en el período 1982-86 de 57,9% a 23,2% e igualmente bajó en el área urbana de 82% a 76%, si bien aumentó en el medio rural del 11 al 22,9%.

El deterioro de los aspectos de calidad se visualiza mejor si se analiza

el dominio de los "esquemas de pensamiento lógico formal": Investigaciones dirigidas por Martha Grijalba señalan que el nivel de calidad en el ciclo diversificado está muy lejos de lo deseable. En efecto, con el criterio de alta exigencia apenas uno de cada cien alumnos que están por concluir dicho ciclo lograron construir los esquemas básicos del pensamiento lógico-formal; seis de cada cien poseen un nivel satisfactorio o medio y 31 alcanzan solo al nivel de exigencia más baja o mínima. En definitiva, más de 60 alumnos de cada cien no alcanzan el nivel que se requiere para continuar satisfactoriamente los estudios superiores.

Por otra parte, los resultados que arrojan investigaciones últimas sobre la calidad de los textos escolares son igualmente deprimentes.⁶ En el caso de los textos de matemáticas más utilizados en el ciclo básico, a partir de una muestra representativa del conjunto de los colegios de la Capital, se desprende que más del 90% de las conductas que promueven dichos textos corresponden al dominio cognoscitivo y por ende las áreas sico-motora y afectiva permanecen muy reducidas. Pero esto no es lo más grave, pues si se examina el área cognoscitiva, más del 80% de las conductas que promueven los textos de matemáticas corresponden a los niveles inferiores del conocimiento: el de información-computación y comprensión.

⁶ Cfr. Martha Grijalba, Conductas que promueven los libros texto de matemáticas del ciclo básico, Quito, Universidad Católica, 1989. (Informe).

Niveles más altos de cultivo de la inteligencia como la aplicación y el análisis, que implican saber reconocer y resolver problemas, establecer relaciones, construir demostraciones, realizar síntesis, criticar, validar generalizaciones,... brillan por su ausencia y ocasionan por ende un desarrollo reducido de la inteligencia del estudiante.⁷

El sistema de evaluación vigente arroja saldos igualmente negativos, pues en Ecuador, la normativa vigente acerca de la evaluación del proceso de enseñanza aprendizaje ha concentrado su atención, en forma prácticamente exclusiva, en el estudiante, dejando fuera del objeto de evaluación al docente, a la institución, a la administración central y provincial y al mismo sistema. La ley del embudo ha hecho además que en el estudiante se evalúe tan solo los aspectos de información con “olvido” de los “procesos”, la “experiencia” y otras dimensiones, como la afectiva y la psicomotriz e incluso las técnicas y métodos de evaluación que han quedado reducidos tan solo al examen escrito. A esto

se suma la preparación y la actitud de los maestros marcadamente preocupados por enseñar “contenidos” y evaluar conocimientos “memorizados”, es decir: sujetarse al programa de estudios y las notas.

2.3 La desvinculación entre educación y trabajo

Otro cuello de botella de nuestro sistema educativo constituye la ya centenaria o estructural desvinculación que mantiene con el sistema productivo en general y con el mundo del trabajo en particular. Las altas tasas de desocupación y subocupación afectan en la práctica a la mitad de la población ecuatoriana y de modo particular a los jóvenes y aún más significativamente a las jóvenes. La tasa de desempleo juvenil, según Magdalena León, duplica a la tasa general; la de mujeres de 20 a 24 años la triplica.⁸ Pero además, la creciente demanda de puestos de trabajo incluso de parte de los jóvenes (15-24 años de edad), contrasta con las tenden-

⁷ De las conclusiones y recomendaciones establecidas por Martha Grijalba, cabe rescatar algunas: -Los textos centran su interés, casi con exclusividad, en desarrollar los contenidos; tienen un interés notablemente menor en promover resultados psico-motrices; y un notable descuido por los resultados efectivos. -Desarrollan los contenidos de manera similar: parten de definiciones o conceptos, presentan el desarrollo de un problema modelo y proponen ejercicios y problemas para memorizar el contenido y mecanizar la rutina de solución. -No informan al estudiante sobre lo que se pretende con el desarrollo de cada unidad temática, no se menciona la necesidad o la utilidad del estudio de los temas propuestos. -Ningún autor propone actividades que promuevan el interés del alumno, o que incentiven su creatividad. Se insiste en el “cómo” resolver un problema y se dice muy poco o nada sobre el “por qué” se puede resolver de una determinada manera..

⁸ Cfr. Magdalena León, “Breve visión del empleo juvenil y sus perspectivas en el Ecuador”, En: El problema del empleo y la capacitación desde la perspectiva de los jóvenes, segundo Seminario sobre Juventud, Empleo y Capacitación, Quito, Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales, ILDIS, Julio de 1991.

cias regresivas y precarizantes del mercado de trabajo, lo cual ha terminado por convertir al problema de empleo, desempleo, subempleo, desocupación, trabajo inestable,... en uno de los conflictos más penosos de la vida diaria de miles de ecuatorianos

2.4 Una enfermedad crónica: el analfabetismo:

Desde 1944 en que se dio inicio a las primeras campañas de alfabetización hasta el presente, la historia de la alfabetización no siempre fue una marcha triunfal. En algunas ocasiones, en algunos gobiernos, la alfabetización retrocedió, fue asilada, se redujeron sus fondos y disminuyó su ritmo de lucha contra una de las lacras más vergonzosas de un sistema educativo y de un país. Así, por ejemplo, el analfabetismo se redujo entre 1980-84 del 21,9% al 12,4%, una disminución de casi 10 puntos en cuatro años; por el contrario, entre 1984-88 el índice bajó de 12,4% al 11%, reducción de un punto en un número similar de años.

Los datos examinados tienden a configurar un cuadro en que se destaca no solo el aumento de los pobres y los indigentes sino también la disminución de su capital educativo y sus posibilidades profesionales, con la correspondiente vulnerabilidad económica y social que tal tipo de proceso conlleva para los

estratos populares. Se convierte en prioritario realizar cambios en materia de equidad educativa, prestando especial atención a los sectores "marginalizados" y rurales e incluso a los estratos sociales bajos que se han visto más expuestos a las tendencias hacia el deterioro ya mencionadas. Para enfrentar las tendencias regresivas y concretar soluciones, capaces de redistribuir en forma más equitativa el capital educativo, se juzga procedente arbitrar medidas al menos en los siguientes campos:

3. PROTEGER EL RECURSO HUMANO MENOS FAVORECIDO

En países como el nuestro, dadas las deficiencias alimenticias y de salud con que concurren a la escuela muchos niños de las zonas, suburbanas y de tugurio, es indispensable y urgente mejorar e incrementar servicios básicos que permitan al estudiante participar en mejores condiciones en el proceso de enseñanza-aprendizaje. Está probado que una alimentación insuficiente y la ausencia de estímulos están asociadas a déficits en el desarrollo cognitivo.⁹

Por lo anotado, prestar atención a las condiciones de alimentación y salud es el presupuesto inicial de una política educativa de redistribución de recursos en países como el nuestro, necesitados de programas como el del desayuno escolar en base al aporte y colaboración

⁹ Cfr. Mar-Alain Berberat, "¿Cómo mejorar la calidad de la enseñanza primaria en los países en vías de desarrollo?", En Línea, Rev. Sindical y Educativa para América del Sur, Nro. 4, p. 36. Montevideo, Julio de 1990.

Cuadro N° 2

COMPOSICION POR SEXO DEL DESEMPLEO

	1974 (a)	1982 (a)	1989(b)
Mujeres	13,36	22,08	52,89
Hombres	86,64	77,92	47,11
TOTAL	100,00	100,00	100,00

(a) INEC, Censos Nacionales

(b) INEM, Encuestas Permanente de Hogares

FUENTE: Proyecto: "Mujeres latinoamericanas en Cifras", Unidad de Investigaciones Ecuador-FLASCO

TASAS DE DESEMPLEO ABIERTO DE LA PEA URBANA JOVENES POR SEXO, 1988

GRUP. EDAD	TOTAL	MUJERES	HOMBRES
15-19 años	13,5	17,6	11,4
20-24 años	16,1	21,2	12,7
TOTAL POB.	7,0	10,3	5,1

Cfr. Magdalena León Art. Cit. pg. 16

de la comunidad y del Estado.

La protección del recurso humano en educación implica también una política de remuneraciones, escalafón y capacitación de los maestros, en lo que bien podría constituirse en un Plan Nacional de Mejoramiento Docente. Por lo anotado, la Ley de Carrera Docente y

Escalafón, de reciente promulgación, deberá concretar a través del respectivo Reglamento los buenos propósitos de la ley; especialmente deberá establecer mecanismos de actualización y formación de los maestros y de recuperación de su remuneración, tan venida a menos por efecto de la crisis.

Cuadro N° 3

ECUADOR: POBLACION ALFABETA Y ANALFABETA (15 años o más)

AÑOS	POBLACION TOTAL				ANALFABETAS				
	TOTAL	HOMBRES	MUJERES	TOTAL	%	HOMBRES	%	MUJERES	%
1950	1844127	899549	944578	816354	44,3	34165	38,0	47469	50,3
1962	2461502	1210539	1250963	799535	32,5	337849	28,0	461686	37,0
1968	2923381	1432456	1490925	924061	31,6	388195	27,1	535866	36,0
1974	3621462	1789950	1831512	932723	25,8	390435	21,8	542288	29,6
1982	4685300	2310779	2374521	770606	16,4	305324	13,2	465282	19,6
(12 años o más)									
1982	8606116			841201	14,0				
1983	8857444			827438	13,3				
1984	9114866			813674	12,7				
1985	9377980			799911	12,1				
1986	9647107			786147	11,5				
1987	9922514			772324	11,0				
1988	10203722			758620	10,5				
1989	10490249			744857	10,0				
1990	10781613			731093	9,6				

Porcentaje de analfabetos mayores de 12 años según la proyección de la población total de acuerdo con INEC

FUENTE: Germánico Salgado y Gastón Acosta. Op. Cit. pg. 298

Departamento Sistemas PNEE. Ministerio de Educación.

3.1 Democratizar la calidad de la educación

Desde inicios de década de los ochenta han ido ganando espacio en los análisis de la educación ecuatoriana los aspectos referentes a su "calidad" y cada vez más un público mayor ha comenzado a llamar la atención sobre esta dimensión hoy insoslayable, pues ningún sistema educativo puede construirse en la actualidad de espaldas a la conquista del conocimiento científico, hecho que obliga no sólo a su investigación, apropiación y difusión sino también a su producción y control.

Por supuesto, algunas propuestas de mejoramiento cualitativo de la educación han cifrado sus esperanzas en la conquista acelerada de la ciencia en vista de su enorme gravitación en el mundo actual, y han señalado como objetivo prioritario ampliar los conocimientos, particularmente de las disciplinas científicas. No cabe duda que el mejoramiento de la educación sí tiene que ver con mayores niveles de conocimiento y rendimiento, pero se engañaría quien redujese los aspectos de calidad tan solo al desarrollo científico-técnico o a la consiguiente necesidad de mayores niveles de investigación o publicaciones especializadas.

Un tercer elemento o parámetro insoslayable para el desarrollo "cualitativo" de la educación, además del dominio de la ciencia y la tecnología más

avanzada y de la recreación de nuestra cultura, es la vinculación de la educación con las demandas más urgentes de nuestra sociedad, particularmente de sus grupos sociales marginalizados.

A su vez, la dimensión social de los aspectos de calidad nos introducen en otra perspectiva, también ella insoslayable: la política. Si, por una parte, el sistema educativo debe proporcionar al estudiante los conocimientos, habilidades y destrezas académicas pertinentes en forma adecuada, "calidad formal" o "académica", por supuesto importante; también debe transmitir al alumno "calidad política", es decir, la habilidad para ser sujeto de su propio destino, organizarse de modo asociativo, cultivar su identidad cultural sin provincianismos, adquirir una conciencia crítica apta para conquistar y ejecutar derechos fundamentales....¹⁰

Esta reorientación de la educación hacia un servicio de calidad para los sectores rurales y suburbanos, exigirá una revisión profunda de los planes y programas curriculares, de la preparación y capacitación del magisterio, de los textos y materiales didácticos e incluso del sistema administrativo y financiero, así como también de la infraestructura escolar.

Bajo esta perspectiva, los aspectos de calidad se transforman en una exigencia no solo individual sino social y por ende en una responsabilidad ineludible de la Sociedad y del Estado, más

¹⁰ Cfr. Pedro Domo, "Educación y Política Social", En: Cuadernos de política sociales, No. 1, p. 80 Quito, Edt. Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales, ILDIS, 1990.

que un "purismo academicista" o moda o una responsabilidad exclusiva de los padres de familia.

Se corre el riesgo de generar un sistema educativo dual: cuantitativo para las grandes mayorías y cualitativo para unas minorías, con las conocidas consecuencias sociales y políticas que estos sistemas encubiertos encierran, especialmente en países en que hasta la excelencia académica tiende a concentrarse en pocas manos, en desmedro de los estudiantes de escasos recursos económicos, a quienes una deficiente preparación escolar les cierra múltiples puertas. En esta línea se inscriben proyectos de mejoramiento de la calidad de la educación básica: PROMECEB Y EB/PRODEC, que concentran su acción en las zonas rurales y urbano marginales y pretenden incidir en los procesos de planeamiento escolar y curricular, el rendimiento docente, los materiales y recursos didácticos, la medición de logros del aprendizaje, el tiempo en la escuela por días laborables y la calidad del proceso de enseñanza-aprendizaje en el aula.

3.2. El impacto de los textos escolares:

Motivo de especial atención deberán ser los textos escolares, pues conocido es que en nuestro medio los textos y manuales escolares absorben el 85% de los gastos en material pedagógico; en muchos lugares es el único ma-

terial de que disponen los alumnos y por ende sigue siendo irremplazable. En Ecuador la producción de textos escolares ha estado fundamentalmente a cargo de cuatro tipos de editores: el Ministerio de Educación, que no cubre ni el 34% de las necesidades del país; la Colección de Textos LNS, la más conocida y de mayor distribución; a esto toca añadir la producción individual y últimamente, cada vez con mayor fuerza, el libro importando.

3.3. Hacia un sistema nacional de evaluación ¹¹

Junto a la reforma de los textos escolares cabe situar también la reforma del sistema de evaluación, por cuanto ella es otro mecanismo crucial para el desarrollo de los aspectos de calidad.

Entre las medidas sugeridas por los técnicos en los últimos tiempos, cabe destacar las siguientes: ampliar el ámbito de la evaluación al docente, a la institución y al sistema; unificar los criterios con los cuales se forma a los docentes de los diversos niveles en cuanto a evaluación; regular el flujo de matrícula hacia la universidad y entre ciclos según el rendimiento de los alumnos; conformar un ente evaluador, con alta solvencia académica y técnica, descentralizado del Ministerio de Educación y que realice tareas como: crear un sistema de evaluación educativa, en un primer momento zonal y luego provin-

¹¹ Cfr. Unesco, Desarrollo educativo: problemas y prioridades, Vol. II: Documento principal, París, 1986. También puede consultarse en esta obra, de Hugo Cobos: "Formación docente y evaluación".

cial, regional y nacional; actualizar permanentemente al profesorado en las nuevas técnicas y corrientes científicas referentes a la evaluación, informar a los padres de familia y a las instituciones sobre el rendimiento escolar.

3.4 Integrar la educación al trabajo y el trabajo a la educación: ¹²

No es nueva la idea de que el mundo del trabajo, en sus mil formas de manifestación, constituye en las sociedades actuales uno de los más importantes componentes del quehacer educativo, que toca asumirlo como parte insoslayable y permanente del proceso de enseñanza-aprendizaje, aunque tanto su concreción como su comprensión conlleve complejas reformas, especialmente en las sociedades contemporáneas, que asisten al cambio del trabajo manual y el empleo en la industria manufacturera hacia el trabajo de servicios y de actividad mental. En la actualidad, este nuevo tipo de actividades representa las tres cuartas partes del empleo total y cada día son más los trabajadores que manejan símbolos y servicios que los que manejan cosas, lo cual nos obliga a conceptuar en forma renovada todo el problema del trabajo y el desempleo.

Ahora bien, la aceptación del valor educativo del trabajo como principio educacional insoslayable, puede responder al menos a dos concepciones

que reflejan enfoques distintos de la vinculación entre una y otra área. Por una parte, puede comprenderse como un elemento más de la preparación del estudiante para su vida futura o profesional: "educación vocacional", orientación ancestral ésta, que todavía gravita en nuestro sistema educativo y que hace que el trabajo no forme parte del quehacer pedagógico diario pues es una realidad que se juzga deberá enfrentar el alumno una vez concluido sus estudios.

En un sentido más "amplio" se considera al mundo del trabajo como una realidad social y cultural y se procura en consecuencia que el estudiante tenga la oportunidad de conocerlo y actuar en relación a este aspecto en el que se halla inevitablemente inserto. Bajo esta perspectiva, se incorporan las actividades destinadas al aprendizaje no sólo de las condiciones técnicas, laborales o profesionales sino también de la situación social, económica, política y cultural del mundo del trabajo en las sociedades contemporáneas, "ampliación" a través de la cual se pretende que el estudiante llegue a concebir el trabajo como actividad positivamente valorada, que incide tanto en su formación académica o profesional, como en el desarrollo integral de su personalidad y en su inserción en la realidad que le rodea.

Para tal propósito se requerirá implementar un Sistema Nacional de Formación y Capacitación de los Re-

¹² Cfr. nuestros trabajos: "Políticas sociales en educación" y "Juventud: educación regular, formación profesional, capacitación no formal y trabajo, en un enfoque integrado". (documentos de trabajo), Quito, ILDIS, 1991 y 1992.

cursos Humanos, que sepa integrar y a la vez diferenciar la dimensión educación-trabajo en las múltiples áreas y actividades que se desarrollan en cada uno de los subsistemas: el escolarizado y el no escolarizado; en la educación regular, en la compensatoria y la especial; en el nivel pre-primario hasta el diversificado y sus especializaciones; en cada una de las ramas de la administración central y provincial.

Un sistema de tal naturaleza vinculará además la educación con el medio social, con los sectores productivos públicos y privados, con las necesidades de los usuarios y las comunidades, con las empresas de la zona,... e incluso él mismo podría participar directamente en el sistema productivo a través de **Unidades Educativas de Producción**, experiencia esta última que unos pocos colegios ya han iniciado.

3.5 Redistribuir los escasos recursos de que dispone la educación

Aunque parezca paradójico, en algunos casos son los mismos países llamados subdesarrollados los que desperdician y mal distribuyen sus escasos recursos. Así, por ejemplo, en Ecuador, investigaciones últimas demuestran que **“La distribución presupuestaria de la Educación Media, en el período de 1991, privilegió a los colegios experimentales, técnicos experimentales, técnicos superiores y normales superiores frente a los de humanidades**

modernas, la educación especial y complementaria. El primer grupo representa el 5,18% de todos los colegios y obtiene el 19,67% de las asignaciones; en cambio el segundo, con el 76,44% de los colegios solo recibe el 57,61%. ¹³

Por otra parte, la educación media en el Ecuador se caracteriza por una distribución de colegios en que predominan ampliamente los pequeños y medianos con una sobrecarga presupuestaria inversamente proporcional a su tamaño. En otras palabras, a menor tamaño de los colegios encontramos costos unitarios más elevados, situación que implica relaciones alumno-docente muy bajas e incide además en las asignaciones a los colegios de mayor tamaño y de operación más eficiente.

Las condiciones del Ciclo Básico (584 planteles) también son igualmente críticas, pues representan más del 25% de los colegios del país, pero mantienen una población estudiantil promedio por colegio de 78 alumnos y una relación estudiante-profesor de 8 alumnos, cuando la media nacional sube a 14 en los colegios medianos y a 21 en los grandes y extra-grandes. La relación estudiantes paralelos es de 19 en los pequeños, en los medianos de 32 y alcanza 48 y 47 en los grandes y extra-grandes.

La desigual distribución de recursos a nivel de la educación media se reproduce en el sector rural, por regla general en condiciones desfavorables de

¹³ Emilio Pfister, Informe citado, p.3.

atención en comparación al urbano; en la administración central sobredimensionada en relación a la de provincias; en los “pases administrativos” que contrastan con las necesidades de personal de algunos centros educativos; en el gasto presupuestario que se asigna a las universidades y el que se dedica a los ya cerca de tres millones de estudiantes que ocurren a los niveles pre-primario, primario y medio, o en el equipamiento de unos colegios que disponen de todo y otros que carecen del equipamiento básico,...

3.6 Planificación integral de la educación:

En Ecuador, al interior de la educación formal coexisten en realidad dos sub-sistemas casi independientes: el regido por el Ministerio de Educación y Cultura y el conformado por las Instituciones de Educación Superior. Las dé-

biles relaciones existentes entre estos dos mundos y su desconocimiento mutuo es perjudicial para todo el sistema educativo nacional, por una parte; y, por otra, no asegura entre una y otra instancia la coordinación y planificación que requiere el buen funcionamiento de la totalidad del sistema. En otros términos, la carencia de un enfoque global, hace necesario imaginar alguna instancia formal y permanente a la que concurran agentes de la educación dependientes del MEC y personeros de la educación universitaria, CONUEP, para que discutiendo en forma conjunta los problemas de la educación nacional lleguen a determinaciones comunes en lo relativo a programas de estudio, planificación educativa, métodos de evaluación, condiciones de admisión y promoción, preparación y actualización del cuerpo docente,... y, en general, estudien los asuntos concernientes a las relaciones entre estos dos subsistemas educativos.

Cuadro N° 4

COSTOS UNITARIOS

COSTO TOTAL A NIVEL DE ESTUDIANTE	COSTO TOTAL ANUAL	COSTOS ALUMNO GRADUADO	COSTOS DOCENTES
COLEGIOS PEQUEÑOS:	170000	2000000	126000
COLEGIOS MEDIANOS:	104000	1000000	86000
COLEGIOS GRANDES:	88000	800000	72000
COLEGIOS EXTRAGRANDES:	82000	600000	62000

FUENTE: Emilio Pfister, Informe citado