

**Contrato Social**

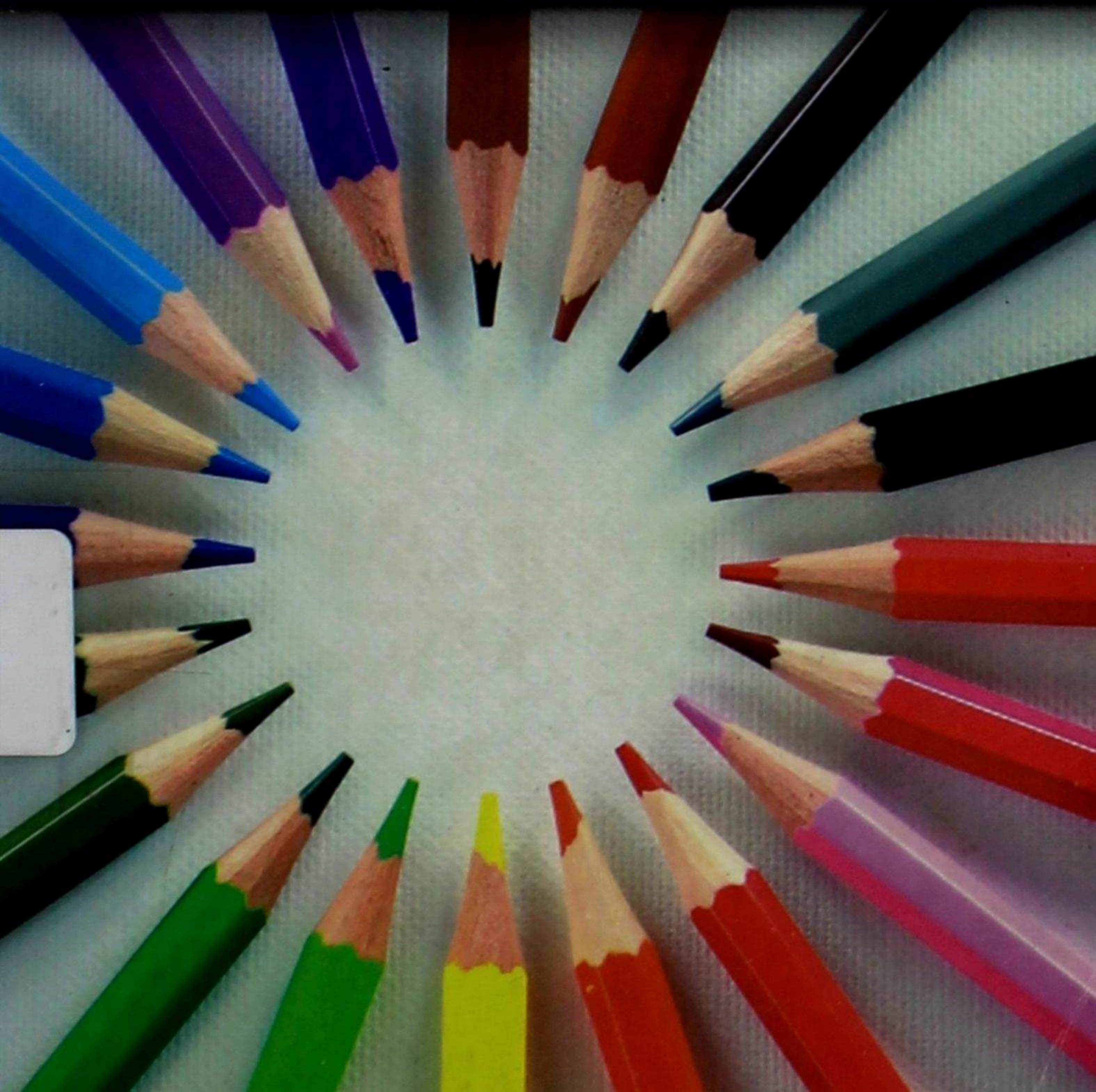
POR LA EDUCACIÓN  
E C U A D O R

**Milton Luna Tamayo**

EDITOR

Aportes  
ciudadanos a la

evolución educativa





031567

## Aportes ciudadanos a la revolución educativa

---



**Movimiento Ciudadano**  
**Contrato Social por la Educación en el Ecuador**

---

**Comité Promotor**

Jaime Astudillo (Presidente)

Anunziatta Valdez, Abelardo Pachano, César Montúfar, Eugenio Arellano,  
Fernando Navarro, Jorge Vivanco, Joaquín Zeballos, Juan Cordero,  
Marcia Gilbert, Marena Briones, Mario Jaramillo, Nelson Guim,  
Nila Velásquez, Nina Pacari, Pablo Lucio Paredes, Raúl Baca.

**Coordinación**

Milton Luna Tamayo (Coordinador Nacional), Blanca Mendoza (Manabí),  
Frank Guerra (Imbabura), Patricio Cajas (Guayas), Stalin Perlaza  
(Esmeraldas)

**Aportes ciudadanos a la revolución educativa**

Primera edición, septiembre 2009

Serie: Reflexiones

© 2009. Contrato Social por la Educación.

**Comité Editorial**

Cecilia Viteri, Francisco Cevallos, Hugo Venegas,  
Laura de Jarrín, Milton Luna

Asistente editorial: Gabriela Barba

Diseño: TRIBAL

Impresión: ACTIVA

1.000 ejemplares

Septiembre 2009

Quito, Ecuador



[www.contratosocialecuador.org.ec](http://www.contratosocialecuador.org.ec)  
Av. Granda Centeno Oe5-112 y Sebastián Cedeño  
Telefax: 2275972 / 3520073  
Quito, Ecuador



# Aportes ciudadanos a la revolución educativa

---





## Contenido

---

|  |        |
|--|--------|
| <b>Presentación.</b> Jaime Astudillo Romero  | 7      |
| <b>Prólogo.</b> Hugo Venegas Guzmán  | 11     |
| <b>Introducción.</b> Milton Luna Tamayo  | 15     |
| <b>De Educación e Identidades.</b> Bolívar Echeverría  | 21 01  |
| <b>Educación y Derechos Humanos.</b> Ludwig Guendel  | 31 02  |
| <b>Revolución, Buen Vivir y Educación.</b> Héctor Rodríguez  | 42 03  |
| <b>Aportes para el fortalecimiento y transformación del Sistema Nacional de Educación (Un espacio para la futurología y la ciencia ficción).</b> Juan Pablo Bustamante | 51 04  |
| <b>La silla vacía. Claves fundamentales de la Constitución para el nuevo sistema educativo.</b> Carlos Crespo  | 67 05  |
| <b>Niños, niñas y adolescentes como centro del sistema de educación: El desafío mayor.</b> Juan Samaniego Froment  | 81 06  |
| <b>Aprendizajes a lo largo de toda la vida.</b> Joseba Lazcano, S.J.   | 89 07  |
| <b>En busca del Principito.</b> Cecilia Lazo   | 95 08  |
| <b>Ponencia para el seminario internacional Aportes ciudadanosa la revolución educativa.</b> Ruth Herrera A.   | 101 09 |
| <b>Educación intercultural bilingüe: Desafíos en el estado plurinacional.</b> Mariano Morocho  | 112 10 |
| <b>La participación.</b> Raúl Borja N.   | 119 11 |
| <b>Política integral docente.</b> Miriam Aguirre   | 127 12 |
| <b>Políticas y programas para un desempeño docente de calidad: un tema estratégico para la educación.</b> Magaly Robalino  | 131 13 |
| <b>Formación, desempeño y salario docente en Ecuador.</b> Mery Zamora García   | 139 14 |
| <b>La educación superior.</b> Medardo Mora Solórzano   | 144 15 |



|   |     |    |
|---|-----|----|
| <b>El financiamiento a la educación en tiempos de «Revolución Ciudadana».</b> Pablo Dávalos                 | 151 | 16 |
| <b>La crisis como oportunidad para mejorar el financiamiento de la educación.</b> Francisco Enríquez Bermeo | 160 | 12 |
| <b>El Régimen de Desarrollo garantiza el financiamiento de la educación en Ecuador.</b> Hugo Jácome         | 168 | 18 |
| Seminario «Aportes ciudadanos a la revolución educativa»  | 181 |    |
| Agenda Ciudadana de Políticas Públicas  |     |    |
| Hacia la profundización de la Revolución Educativa, 2009  | 185 |    |



# PRESENTACIÓN

---

## **Jaime Astudillo Romero**

---

*Presidente del Contrato Social por la Educación  
Rector de la Universidad de Cuenca*

Fiel a sus principios, el movimiento ciudadano Contrato Social por la Educación (CSE) emprendió en estos últimos meses un esfuerzo plural y nacional que implicó desatar y facilitar un debate serio para proponer colectivamente las prioridades de las políticas educativas del Ecuador para los próximos años. Esta discusión involucró a actores de los gobiernos nacional y locales y de diversos sectores de los ámbitos educativo y social: estudiantes, padres de familia, docentes, directivos de establecimientos, sector educativo privado, ONG, Iglesia, UNE, Dirección Intercultural Bilingüe (DINEIB), así como a representantes de la cultura, de las universidades, de los medios de comunicación, empresarios e intelectuales.

Con este ejercicio, nuevamente el movimiento ciudadano muestra al país su convicción sobre la importancia de la participación ciudadana no solo en la vigilancia y monitoreo al Estado en el cumplimiento de las políticas públicas, sino también reconoce su destacado rol y corresponsabilidad, en la elaboración y presentación de propuestas. Para el CSE, hoy más que nunca, es necesaria la organización y participación de la sociedad civil en la protesta, en la demanda, pero, sobre todo, en la propuesta y el compromiso.



¿Por qué en 2009 cabe otra vez emprender una amplia discusión sobre las políticas públicas en educación luego de singulares e importantes avances realizados en 2002 y 2006, que sin duda contienen metas en camino de realización, algunas de las cuales son parte de las políticas de Estado que constan en el Plan Nacional de Desarrollo y en el Plan Decenal de Educación?

Porque el marco referencial del país en lo político y en lo normativo experimentó una modificación sustantiva, que exige una actualización urgente de las prioridades y de las agendas. Tenemos al frente un nuevo momento político nacional signado por la necesidad y la voluntad de cambio radical del pueblo ecuatoriano que, sintonizado por el gobierno del presidente Rafael Correa iniciado en 2007, se ha presentado al país bajo la figura de una «Revolución Ciudadana». Tenemos también una nueva Constitución Política (2008) que reta al Ecuador a la construcción de un nuevo proyecto nacional bajo la propuesta innovadora del Buen Vivir.

Tanto la necesidad de concretar el cambio estructural del país, cuanto la de llevar a la práctica las novedosas tesis de la Constitución Política, que en ámbito de la educación se nutrió mucho de las propuestas del CSE, exigían y exigen un esfuerzo para la edificación de un proyecto educativo y de propuestas de políticas que ayuden a desarrollar y acelerar la revolución educativa.

Este libro es el resultado de ese empeño que arrancó en 2008, bajo los vientos desatados en Montecristi y que tuvo su primera realización en un evento amplio de discusión llevado a cabo en enero del 2009 en la Pontificia Universidad Católica (Quito). La mayoría de ponencias publicadas aquí corresponden a ese gran foro<sup>1</sup>. Sin embargo, la discusión continuó en Guayaquil, Cuenca, Ibarra y Portoviejo, entre otras ciudades importantes. Como resultado de todo ello brotaron valiosos insumos para la nueva Ley de Educación, y sobre todo surgió pulida y depurada

---

1) No todos los panelistas presentaron sus ponencias bajo el formato de artículos para su publicación; debido a ello, lamentablemente sus exposiciones no aparecen en este libro.



la propuesta denominada Agenda Ciudadana de Políticas Públicas, hacia la profundización de la revolución educativa, 2009, que se publica en este libro.

El Estado es el rector del sistema educativo, sin embargo, las políticas las construimos todos: sociedad y Estado. Este libro debe ser entendido como un apoyo al Estado, al gobierno, al Ministerio de Educación, de parte de la sociedad civil organizada para la definición de políticas públicas en educación. Debe ser visto también como un aporte al fortalecimiento de la sociedad a través del fomento del debate informado y de la reflexión amplia dirigidas hacia la materialización del derecho de todos a una educación de calidad y equidad durante toda la vida, teniendo como centro al sujeto que aprende.

Para la realización de este proceso se contó con la colaboración cívica de varias organizaciones y entidades amigas: Unicef, Unesco, KNH, Concope PRO-ODM, PUCE, Flacso, Universidad de Cuenca, Diario El Comercio, Radio Quito, Ayuda en Acción, Avina, Plan Internacional, CRS, CCF, Cenaise, Consejo Consultivo de la Niñez y Adolescencia, Foro de la Niñez y Save The Children. A ellas nuestro reconocimiento.

Este libro cierra un momento, pero abre uno nuevo. Invitamos a todos a crear espacios y condiciones para la profundización del cambio educativo, y, sobre todo, para desatar la corresponsabilidad y la voluntad política que hagan realidad ese anhelo a través de un gran Acuerdo Nacional por la Educación, tarea fundamental aún pendiente.



# PRÓLOGO

---

## Hugo Venegas Guzmán

---

*Mcs (e) en Políticas Públicas y Gestión Social, Flacso Ecuador*

*Lic. en Psicología Sistémica, U. Nacional de Costa Rica.*

*Coordinador nacional de políticas públicas y calidad de la educación, CSE.*

*Consultor en derechos humanos, sistemas de gestión, proyectos sociales, pedagogía social y desarrollo humano.*

*«La educación necesita tanto de formación técnica, científica y profesional, como de sueños y utopías»*

Paulo Freire

La educación ecuatoriana requiere de cambios estructurales profundos en sus paradigmas, objetivos, normativa, institucionalidad, calidad, proyecto educativo, currículo, formación de sus docentes, cultura escolar, infraestructura, pertinencia de su proceso de enseñanza-aprendizaje, financiamiento, entre otros aspectos, para garantizar el derecho humano a una educación de calidad para todos desde la mirada de una sociedad educadora comprometida con el aprendizaje de toda persona a lo largo de su vida.

La nueva Constitución Política ecuatoriana de 2008 establece una base filosófico- normativa consistente para lograr este cambio en materia educativa y su articulación al desarrollo nacional y local y a la participación ciudadana. Gran parte de estas tesis que recoge la carta magna fueron propuestas desde la ciudadanía a la Asamblea Nacional Constituyente, que asumió su corresponsabilidad frente al desarrollo de la educación ecuatoriana y en ejercicio de su derecho a participar e incidir en la política pública nacional.

Con el propósito de ampliar el debate y discutir el marco conceptual del buen vivir, el desarrollo, los derechos humanos,



la cultura, en el contexto de la realidad política y educativa ecuatorianas y las demandas de la revolución educativa, se convocó a amplios sectores del gobierno y la sociedad a un diálogo a fondo sobre temas centrales de las nuevas políticas públicas para lograr este cambio educativo, actualizar la agenda política ciudadana en educación y dar contenido a los desafíos que establece la Constitución.

En este diálogo participaron representantes de diversos sectores que aportaron para que éste se desarrolle al más alto nivel y se logre ampliar la visión y las propuestas para la «revolución educativa» en Ecuador, asumiendo este desafío planteado al país por el pPresidente de la República, economista Rafael Correa Delgado.

Hay un compromiso claro del CSE por la garantía, exigibilidad y restitución del derecho a la educación y por el ejercicio de los derechos humanos en el ámbito educativo. Para ello ha impulsado procesos de incidencia política, acuerdos nacionales, amplia participación en torno de la educación como estrategia fundamental de desarrollo, propuestas de cambio estructural frente al abandono histórico del Estado en materia educativa, generación de conocimientos y propuestas de políticas públicas y su efectiva ejecución, elaboración de una propuesta de calidad de la educación y estándares para su aplicación.

Este debate es parte de procesos más amplios que viene impulsando el movimiento ciudadano Contrato Social por la Educación en Ecuador desde el año 2002, como diálogos ciudadanos para el mejoramiento de la calidad de la educación, veedurías ciudadanas acerca de la calidad, propuestas para el desarrollo de una política integral docente, apoyo al desarrollo de actoría de niños, docentes y directores de escuelas, articulación entre universidades y educación, sistemas de información y vigilancia ciudadanía, propuestas hacia un pacto social fiscal, actoría y participación local por la educación, entre otros.

Este libro es, entonces, un insumo más para la construcción de un nuevo sistema educativo ecuatoriano, una nueva escuela, nuevas voces y nuevas formas del quehacer educativo desde el ámbito político hasta el trabajo en la escuela y el aula.



Es importante para un país pensarse a sí mismo, mirarse objetiva y críticamente para fortalecer su proyecto. Estamos frente a una gran oportunidad de cambio, de apertura de la educación a la sociedad contemporánea, de que el ser humano vuelva a estar en el centro de todo proceso educativo, de mirarnos y pensarnos juntos en nuestro presente y futuro hacia una sociedad inclusiva, libre y democrática, con un alto sentido de responsabilidad de las nuevas generaciones, que crean y creen en sus posibilidades de vida y desarrollo.

Estos procesos de cambio necesitan la participación orgánica de toda la sociedad en su conjunto y de cada uno de los actores educativos; requiere de autodeterminación, de acciones y compromisos individuales y colectivos.

Nuevamente, tenemos la gran oportunidad y responsabilidad de impulsar cambios por una educación que promueva el diálogo, la participación, la inclusión, el encuentro intercultural, el conocimiento, la libertad, la formación ciudadana, hacia una cultura de derechos, democrática y del buen vivir en los espacios políticos, culturales y cotidianos.



# INTRODUCCIÓN

---

## Milton Luna Tamayo

---

*Historiador. Coordinador Nacional del Contrato Social por la Educación. Columnista de El Comercio. Profesor universitario. Ex director de Historia de la PUCE.*

A través de este libro, el Contrato Social por la Educación presenta a consideración de la comunidad educativa y académica del país un conjunto de puntos de vista de diversos pensadores de la educación ecuatoriana provenientes de diferentes experiencias: académica, gestión estatal (central o local), gremial, docente, estudiantil, Ong, sobre los retos políticos y normativos del país de cara al entorno de cambio de Ecuador y a los desafíos que plantea la Constitución 2008.

Nuestro interés es aportar desde el debate ciudadano a la construcción de políticas públicas que deberían configurarse como un proyecto educativo que contribuya, a su vez, a un proyecto nacional.

En esta hora del país nuevamente se pone en evidencia que, tanto en educación como en otros temas, el cambio no solo depende de la lucidez y las ideas plasmadas en políticas y programas, sino de la voluntad política para llevarlas a la práctica. Mas dicha voluntad no solo es la de las autoridades: Presidente de la República, Ministro de Educación, prefectos, alcaldes, sino de otros actores dentro del sistema educativo y fuera de él: maestros, gremio docente, estudiantes, sector privado de la



educación, Iglesias, empresarios, medios de comunicación y padres de familia, entre otros. La voluntad la construimos todos.

Por fortuna, en educación hay una amplia experiencia de diálogo y concertación. Los grandes acuerdos de los noventa y dos mil auspiciados por el Estado: Educación Siglo XXI, en sus tres versiones, y Plan Decenal, así como los acuerdos nacionales y locales promovidos desde la sociedad por el Contrato Social por la Educación desde 2002.

Sin embargo, hasta el momento, por más esfuerzos realizados, falta conjugar con mayor vigor la acción del Estado y la de la sociedad en un solo y gran esfuerzo.

Luego de dos décadas de deterioro de la acción e iniciativa estatal y gubernamental, desde 2007 se presenta una vertiginosa carrera hacia su renovado fortalecimiento,; sin embargo, uno de los costos de este nuevo proceso es la disminución del protagonismo de la sociedad, y su paulatino eclipsamiento. Por el estilo y la dinámica gubernamental, hasta ahora regida por la velocidad y el efectismo político, así como por las exigencias de resultados en la gestión, un solo actor va quedando peligrosamente en el escenario: el gobierno central.

La exigencia del cambio, demanda a todos los actores estatales y sociales la necesidad de crear condiciones para un nuevo acuerdo nacional, no solo por la educación sino por una agenda mayor, un proyecto nacional, sin cuya concreción el destino de este cambio se relativiza.

Ecuador es cada vez más consciente de que el gran pacto tiene una puerta de entrada válida y legitimada: la educación. Por ahora, ningún otro tema, ninguna otra área de la realidad brinda las condiciones óptimas para la concertación. Se ha comprobado que representantes, dirigentes, así como colectivos de naturaleza y matriz ideológica, política y regional diversas pueden sentarse en una misma mesa para concertar sobre los sentidos y necesidades de los aprendizajes de la gente. Personas de clase alta, media y pobre son altamente conscientes de la importancia de la educación en la vida de sus hijos. En esta área, como en pocas, hay una tradición de diálogo y concertación. La



educación es uno de los pocos sectores en los que se dispone de un plan nacional validado y apoyado por una consulta popular, el Plan Decenal. En este mismo sector se encuentra desde hace años el movimiento ciudadano más activo y propositivo del área social, el Contrato Social por la Educación. La decisión presidencial a favor del cambio educativo es un factor fundamental, determinante inédito en muchas décadas.

Pero el mayor potencial está dado por el acumulado de ideas comunes de las diferentes agendas que se han concertado en el tiempo, algunas de las cuáles han sido llevadas a la práctica y otras esperan ser impulsadas. Varios temas medulares planteados a inicios de los noventa en el Acuerdo Nacional para la Transformación Educativa de 1992 <sup>1</sup>, como la corresponsabili-

---

1) Es interesante pasar revista a las Agendas educativas más relevantes de las últimas dos décadas y encontrar altos niveles de coincidencia:

ACUERDO NACIONAL PARA LA TRANSFORMACIÓN EDUCATIVA (1992), EDUCACION SIGLO XXI:

- Institucionalización del Consejo Nacional de Educación, máxima instancia de participación en la definición de políticas educativas.
- Desarrollo de la educación con la corresponsabilidad de todos. Educación acorde con el desarrollo nacional.
- Responsabilidad del Estado en el objetivo de educación de calidad para todos.
- Destinar recursos humanos y financieros con carácter prioritario para garantizar una educación general básica.
- Aplicar un nuevo modelo educativo nacional.
- Adoptar un nuevo modelo de educación general básica (...) formal y obligatorio (...) preprimaria, primaria y actual ciclo básico (...) Ampliar servicios educativos en educación inicial, especial, en alfabetización, educación de adultos y otras formas de educación popular permanente.
- Asegurar que el nuevo modelo considere ejes curriculares el trabajo productivo y los valores formativos.
- Orientar a la educación hacia la construcción de identidad, soberanía nacionales, valoración de la diversidad.
- Incorporación de los medios y comunicadores a la educación.
- Consolidar la vigencia de la carrera docente.
- Apoyar la formulación de una política salarial para el magisterio.
- Modernizar los sistemas de gestión y administración educativa. Descentralización y desconcentración.
  - Adecuar los contenidos de la educación al desarrollo científico, tecnológico y artístico.
  - Fortalecer la articulación del ciclo diversificado con los requerimientos de la producción y con la educación superior.
  - Apoyar el desarrollo de la universidad.
  - Invitar a otros sectores organizados a adherirse al Acuerdo Nacional.
  - Encargar al Consejo Nacional de Educación la programación de acciones y el impulso del Acuerdo.



dad de todos en la educación, la relación de la educación con el desarrollo, el impulso de la calidad educativa, el financiamiento adecuado por parte del Estado a la educación, la participación de los medios y del sector empresarial, la necesidad de una definición y propuesta integral al tema docente, la reforma sustantiva de la gobernanza y gestión del sistema educativo, la desconcentración y descentralización, el empate de la educación con la universidad, con ciencia y tecnología, con el deporte, la comunicación y el mundo laboral, son aspectos que se ensamblan armónicamente con la Agenda Básica del Contrato Social 2002<sup>2</sup>, con el Plan Decenal 2006<sup>3</sup>, con la Agenda Ciudadana

---

## 2) AGENDA BÁSICA DEL CONTRATO SOCIAL 2002

- Lograr hasta el 2015 la universalización de la educación inicial y de la básica de calidad de diez años, y hasta el 2018 la universalización del bachillerato de calidad.
- Adoptar estándares de calidad en educación, considerando la diversidad étnica y cultural del país e incluyendo formación en valores éticos, morales y cívicos.
- Ubicar al Ecuador como uno de los países con mejor índice en educación básica dentro de la región.

### Estrategias de la Agenda Básica

- Crear condiciones para que los docentes cumplan a cabalidad sus funciones y responsabilidades, asegurando: el respeto social a su tarea, una remuneración digna, y la ampliación de las oportunidades para su formación, capacitación y mejoramiento profesional permanentes.
- Garantizar una distribución equitativa de los recursos humanos del MEC, asignando a los establecimientos educativos las partidas docentes en estricta relación a sus necesidades.
- Garantizar el desarrollo y cumplimiento de programas de estudio pertinentes, contando con la participación de la comunidad educativa local: docentes, alumnos, padres de familia y autoridades locales.
- Garantizar que todos los establecimientos educativos cuenten con infraestructura y equipamiento adecuados para conseguir un ambiente seguro, saludable y acogedor, conducente al aprendizaje.
- Establecer una política de estímulos y correctivos basada en un sistema nacional de evaluación aplicado con objetividad, transparencia y contraloría social.
- Apoyar a las familias más necesitadas para que sus hijos e hijas accedan a la escuela y permanezcan en ella a través de mecanismos como becas y alimentación escolar.
- Garantizar los medios y recursos económicos estatales que hagan posible cumplir con esta agenda básica.

## 3) PLAN DECENAL

- Universalización de la educación inicial de cero a cinco años.
- Universalización de la educación general básica de primero a décimo años.
- Incremento de la matrícula en el bachillerato hasta alcanzar al menos el 75% de la población en la edad correspondiente.
- Erradicación del analfabetismo y fortalecimiento de la educación continua para adultos.



del CSE 2006<sup>4</sup> y con los principales aspectos asumidos por la Constitución 2008:

- Centralidad del sujeto de derecho en el sistema educativo y en el hecho educativo.
- Corresponsabilidad del Estado, la sociedad y la familia en la educación.
- La educación considerada como un bien público y estratégico del país.
- Obligatoriedad de la educación desde el nivel inicial hasta el bachillerato.
- Gratuidad en todos los niveles.
- Relación de la educación inicial, básica y bachillerato con el desarrollo, la economía, la cultura, la ciencia y tecnología, el deporte, la recreación y la salud del país.

- 
- Mejoramiento de infraestructura física y equipamiento de las instituciones educativas.
  - Mejoramiento de la calidad y equidad de la educación e implementación de un sistema nacional de evaluación y rendición social de cuentas.
  - Revalorización de la profesión docente y mejoramiento de la formación inicial, capacitación permanente, condiciones de trabajo y calidad de vida.
  - Aumento de 0,5 % anual en participación del sector educativo en el PIB hasta el año 2012, o hasta alcanzar al menos el 6% para inversión en el sector.

#### 4) AGENDA CIUDADANA DEL CSE 2006

- Ubicar a la educación como instrumento fundamental del desarrollo y de construcción de un proyecto de país.
- Desterrar el clientelismo político de la educación, convirtiendo al derecho a la educación de calidad de la niñez y juventud en el principio de su gestión.
- Garantizar el acceso universal y gratuito a educación inicial, básica y bachillerato.
- Promover la calidad educativa y permanencia en la educación.
- Crear condiciones para que los docentes cumplan a cabalidad sus funciones.
- Incrementar progresivamente la inversión en educación (6% PIB), asegurar fuentes de financiamiento y asignar los recursos con equidad territorial y eficiencia.
- Construir un nuevo sistema educativo nacional con rectoría del Ministerio de Educación y corresponsabilidad de los gobiernos seccionales, la comunidad y la familia.
- Fomentar el desarrollo integral de los niños y potenciar su capacidad creativa a través del arte, la ciencia, la cultura y el deporte.



- Evaluación del sistema educativo.
- Relación del salario docente con carrera, desempeño y evaluación.
- Vigencia de los derechos humanos en las aulas.
- Interculturalidad en todo el sistema educativo.
- Financiamiento del 6% del PIB en educación. Distribución equitativa de recursos en relación al territorio y a la población. Fuentes de financiamiento seguras.
- Centralidad del Estado en la definición y ejecución de políticas públicas.
- Relación de la educación con otros factores de la realidad en el marco del Sistema Nacional de Inclusión y equidad Social.

La inexistencia de un proyecto nacional, el corporativismo de los grandes actores educativos, las políticas de los organismos multilaterales y la inestabilidad política del país fueron los factores más relevantes que impidieron la concreción de las Agendas y su formulación como proyecto. El escenario actual de evidente estabilidad política y la posibilidad cierta de la permanencia y sucesión democrática para los próximos años, así como el diseño por parte de la Senplades de un proyecto de país para 2025, son datos alentadores que harían pensar, al fin, en la posibilidad cierta de la gestación de un proyecto educativo.

Este libro recupera el debate contemporáneo ecuatoriano frente a las demandas del cambio, mas también da cuenta del proceso ciudadano que aportaría con una agenda educativa actualizada al 2009, que leyendo los mandatos constitucionales y las necesidades presentes y futuras del país, aporta bases interesantes para el proyecto educativo en ciernes, cuyo sentido fundamental debería estar orientado al fortalecimiento de la sociedad educadora y la vigencia del derecho a la educación y el ejercicio de los DDHH en las aulas, teniendo como centro del hecho y del sistema educativos a los estudiantes: niños, niñas, jóvenes y adultos.



## DE EDUCACIÓN E IDENTIDADES

---

### Bolívar Echeverría

---

*Filósofo, escritor e investigador. Magister artium en Filosofía en la Freie Universität Berlin. Desde 1973 es docente e investigador en la Universidad Nacional Autónoma de México y otras instituciones culturales. Desde 1988 es profesor titular de tiempo completo de la Facultad de Filosofía y Letras, en la Licenciatura y el Posgrado, de la UNAM. Entre los premios que ha recibido están: Premio Universidad Nacional a la Docencia (México, 1997), Premio Pio Jaramillo Alvarado (FLACSO-Quito, 2004) y Premio Libertador al Pensamiento Crítico (Caracas, 2007).*

En primer lugar, es importante partir del reconocimiento de que la educación escolarizada en América Latina, y en general en el Tercer Mundo, es una educación en la que se impone una perspectiva pragmático cuantitativa, perspectiva que se impone, obviamente, dada la precariedad de la vida económico-social en estas regiones del mundo. Prácticamente, la tarea de la educación escolarizada parece concentrarse en estos países, en combatir el analfabetismo, en abatirlo y tal vez, en el mejor de los casos, en eliminarlo. La escuela media y más la superior son vistas como un lujo para pocos, que parece incluso prescindible puesto que no hay allí un aparato productivo capaz de aprovechar a sus egresados.

Lo cualitativo, el diseño del contenido de esa educación resulta algo secundario, incluso en términos puramente pragmáticos; algo que viene por añadidura, como complemento automático, junto con los logros cuantitativos inmediatistas de la alfabetización de la población en general.

Podríamos decir, si nos atenemos a la situación de América Latina, de las repúblicas Latinoamericanas que nacieron hace doscientos años, que la práctica de la educación escolarizada



en ella está muy lejos del ideal declarado en las constituciones de esas mismas repúblicas, un ideal que se esbozó de acuerdo a la construcción de las repúblicas europeas modernas, liberales, ilustradas, laicas, de vocación nacional. Es un ideal de educación que se propusieron las repúblicas latinoamericanas, y que nunca lograron cumplirse, al que ellas muy pocas veces se acercaron. Es un ideal que ha quedado como letra muerta para realizarse en la «época de las vacas gordas», una época que si alguna vez le llegó a la clase de estancieros y comerciantes, nunca tocó, en doscientos años, al grueso de la población.

Si nos ponemos incluso más generales, podemos decir que la educación escolarizada y las prácticas culturales completan un proceso de educación al que toda sociedad somete a sus nuevos miembros. Es decir, el momento educativo, el momento de formalización escolarizada, como una empresa del conjunto de la sociedad, es algo que encontramos en todas las sociedades. Las sociedades quieren conformar o producir individuos que estén configurados a su imagen y semejanza.

Desde la cuna, la sociedad educa al animal humano, lo forma, lo moldea, le impone una identidad social, lo configura según su ideal particular de humanidad. La educación y las prácticas culturales son así un momento esencial de toda reproducción social, justamente el momento en el cual estas sociedades construyen a sus individuos singulares, de acuerdo a la idea que se hacen de sí mismas.

En la América Latina republicana del siglo XIX, que es la que ha permanecido de alguna manera, con todos los defectos, con todas las abolladuras que conocemos, a lo largo de estos doscientos años, el aparato o el dispositivo de educación escolarizada es el del estado nacional moderno liberal; es una copia adaptada de un modelo de educación propio de este estado nuevo moderno, que aparece a comienzos del siglo XIX en Europa, el estado nacional. Este aparato configura a los individuos como individuos nacional-universales, lo que es sin duda el momento «ilustrado» de este proyecto de educación escolarizada. Son seres humanos, es decir, seres que corresponden al



género humano, que tienen las características propias de este ser, pero con una cierta marca de identidad nacional. Persigue este aparato la construcción de seres humanos a la vez universales y nacionales; una meta que podríamos llamar utópica, aunque utópico-realista, porque de alguna manera la construcción de esos seres humanos, a la vez técnicos y naturales, es algo que no puede descartarse por principio. En ese sentido, el dispositivo de la educación escolarizada es un aparato sumamente dinámico dentro de este estado moderno, porque lo que intenta es armonizar dos polos contrapuestos que están presentes en su vida social.

Pretende, como vemos, en primer lugar, armonizar lo universal con lo particular, es decir, lo humano tal como aparece en general en el funcionamiento de la técnica moderna, con lo nacional, con lo humano tal como aparece identificado singularmente por su peculiar manera de construir un mundo en medio de la naturaleza.

En segundo lugar, este aparato intenta armonizar lo técnico con lo humanista, es decir, lo puramente pragmático con lo que sería dispendioso en la vida de la sociedad. Este momento, que viene sobre todo del humanismo alemán, es el que intenta justamente plantear que la educación de un Estado nacional moderno, es una educación que no debe descuidar, más allá de la preparación del hombre para la producción, el momento propiamente humanístico de ese entrenamiento; es decir, lo técnico debe estar perfectamente acompañado por lo humanista, por el cultivo de las letras, de las artes, de la música, es decir, por el cultivo de todas estas actividades que son, en verdad dentro de la sociedad, actividades dispendiosas, gastos improductivos, todo esto que «desvía» tiempo y energía de lo que sería el acondicionamiento del ser humano para la producción, para la consecución de las metas pragmáticas de la sociedad. Debe, en ese sentido, armonizar lo práctico con lo teórico. El hombre moderno es un hombre que debe ser capaz, al mismo tiempo, de pensar en términos teóricos, de tener una visión global de su oficio, como de llevar a la práctica estas co-



sas dentro de la vida pragmática de la sociedad. Debe, en fin, armonizar lo «físico» con lo «espiritual», modernizando el dicho del humanismo antiguo, según el cual no hay mente sana que no esté dentro de un cuerpo sano.

Es este proyecto, como vemos, un proyecto de comienzos del siglo XIX, que pese a que nunca llegó a cumplirse plenamente y solo fue emprendido estatalmente en ciertos momentos históricos de la sociedad francesa, de la sociedad alemana, y otras; este proyecto ilustrado nacional, es un proyecto que en nuestras repúblicas nunca pudo llevarse a cabo, pero que no se ha sustituido desde entonces. Todavía seguimos pensando dentro de ese proyecto liberal ilustrado y creemos que es lo que debemos hacer cuando intentamos plantear más allá de lo cuantitativo las metas cualitativas de la recomposición de una política educativa escolarizada. Es un proyecto político de educación que ha permanecido pese a que las condiciones que parecían volverlo realizable han cambiado sustancialmente: de lo realista que parecía ser a mediados del siglo XIX, esta construcción peculiar de individuo social es una utopía que se ha vuelto cada vez más irrealizable.

Y es que, en efecto, existe una crisis civilizatoria dentro de la cual todos los contenidos, todos los planteamientos que reaparecen en el proyecto ilustrado liberal de educación, todos sus elementos, sus principios y valores han perecido o han entrado en una crisis profunda. La crisis civilizatoria es una crisis general de la modernidad y una crisis que la modernidad capitalista, la modernidad «realmente existente» ha convertido en una catástrofe. La crisis civilizatoria es un desastre civilizatorio cuando es enfrentada y tratada por la modernidad propiamente capitalista.

Lo humano, lo nacional, han entrado en cuestión; no sabemos ya lo que por milenios creímos saber: qué es el ser humano, en qué consiste la humanidad del ser humano. Todavía para los ilustrados esto parecía claro, pero en el siglo XX y a lo largo de todo este período de la historia moderna, lo humano, lo que se consideraba «humano en general», demostró que so-



lo era en realidad lo «humano occidental»; se reconoció que había «humanidades» que no estaban contempladas dentro de la humanidad del humanismo tradicional. Por otra parte, lo nacional, aquello que parecía incuestionable en la historia del capitalismo moderno y que se desarrolló sobre todo en el siglo XX, ha culminado en una pérdida de la soberanía de los estados nacionales. El funcionamiento de la economía es un funcionamiento en el cual el capital ya no necesita, o parece no necesitar ya, de las encarnaciones nacionales que le eran indispensables en el siglo XIX. En este sentido, la soberanía de los estados nacionales es también algo que ya no tiene sustento, y la necesidad de construir identidades nacionales aguerridas, como aquellas que se construyeron en el siglo XIX, ha perdido también su fundamento.

Lo técnico y lo humanista han cambiado también de definición. En la época de la ilustración, la técnica era algo así como la aplicación al proceso de la producción de una ciencia que venía de una voluntad de saber espontánea del ser humano. Esto ha cambiado y en nuestros días: la técnica no es la aplicación puramente pragmática de las ciencias a la producción, sino una aplicación que se vuelve sobre aquello que se aplica; es una técnica capitalista que produce sus ciencias de acuerdo a las conveniencias de la acumulación. La relación ciencia-técnica ha cambiado radicalmente en esta época, que parece ser no solo de crisis sino de catástrofe o de desastre civilizatorio.

En fin, la lectura del saber transmitido, el cultivo del espíritu, de las humanidades, todo aquello que parecía incuestionable en ese proyecto al que hago referencia, ha perdido su vigencia. El reino de las imágenes, la comunicación icónica ha venido de alguna manera a sobreponerse a la comunicación a través de la palabra, sea esta verbal o escrita, y el conflicto entre estas dos formas de comunicación es un conflicto que parece estarse decidiendo hacia el analfabetismo de la población, y una especial pericia de la misma, en el manejo de las imágenes.



Entonces, son conceptos ya insostenibles aquellos que estaban siendo manejados en el proyecto de la educación escolarizada de las repúblicas latinoamericanas de corte liberal, ilustrado, etcétera. Es un proyecto que se tambalea, un proyecto obsoleto.

Obviamente toda esta situación de desastre civilizatorio, que no compete solamente a América Latina sino en general a todo el mundo civilizado, es una de las muestras más claras de la necesidad de que la sociedad humana en su conjunto transite de la modernidad capitalista, en la que ha vivido ya tantos siglos, a una modernidad poscapitalista.

Parece ser que solo una modernidad postcapitalista podría inventarse otra idea, otro concepto cualitativamente diferente de lo que puede ser la educación escolarizada, de lo que puede ser la reproducción de la identidad de la sociedad en el moldeaje de cada uno de los individuos que la componen. Solo pensando en dirección a esta posibilidad de una modernidad postcapitalista, creo yo, podría plantearse la idea de una recomposición del proyecto de educación escolarizada y de práctica cultural.

Teniendo como trasfondo estos planteamientos que acabo de hacer, si miramos a la América Latina de estos días, observamos que se encuentra en tiempos de cambio, en tiempos que no se han dado en su historia a lo largo del siglo XX, que son tiempos muy nuevos. En ese sentido las sociedades han comenzado a dinamizarse de una manera que no había sido prevista por los historiadores. En ella han comenzado a gravitar fuerzas que trastocan la situación actual y que consisten, en primer lugar, en una movilización social de los desposeídos, sobre todo en América Latina; una movilización social que va dirigida en contra de las repúblicas oligárquicas que se fundaron hace doscientos años. El esquema de estas repúblicas, su aparato institucional agudizó su «crisis crónica» y se desmoronó en los últimos treinta años. Es sobre la base de esta situación tan catastrófica que han aparecido estos movimientos sociales de los desposeídos que intentan curiosamente no



tomarse por asalto lo bienes de las clases poseedoras, sino más bien inventarse, en la medida de sus posibilidades, con todas sus limitaciones, una nueva vida civilizada, una reinstitucionalización de la vida social.

Estamos inmersos en este proceso de movilización sumamente interesante. Y al mismo tiempo estamos hundidos, como insiste la prensa todos los días, en un proceso de crisis de la economía mundial capitalista. Es un proceso que inicialmente se dio solo en la «burbuja financiera» pero que, como estamos viendo, afecta al proceso mismo de producción capitalista y nos plantea problemas muy radicales como los que planteaban Grossmann a comienzos del siglo XX, acerca del posible derrumbe del capitalismo como modo de producción. Lo que está en cuestión es si se trata de un posible derrumbe del capitalismo lo que estamos viviendo, o se trata solamente de un proceso de recomposición del capitalismo. Si se tratara de esto segundo la pregunta que continuaría sería acerca del sentido en que puede darse esta recomposición. Las cuestiones están sobre la mesa, no sabemos bien de qué se trata este proceso, pero de todas maneras todo ello afecta directamente a esta situación que existe hoy en América Latina.

De todos modos, las únicas transformaciones, las únicas reformas que vale la pena emprender, son aquellas que siguen el sentido de la sustitución de la modernidad capitalista por otra, que podemos llamarla modernidad comunista o como se quiera, pero que apunta en verdad a ir más allá de este esquema civilizatorio que fue construido sobre la base del capitalismo, por la modernidad que vivimos actualmente.

En el plano de la educación escolarizada, conviene, cuando se entra en este proceso de reforma del aparato educativo, distinguir este sentido «revolucionario» en cada uno de los procesos y asumirlo. Me parece que esto es lo más importante. En cualquier proceso de modificación, de alteración, de reforma de este aparato, lo principal es distinguir cuál es el sentido que va en dirección a la sustitución de la modernidad capitalista por otra y qué capacidad tenemos realmente de asumir esa sustitución.



Es importante tener en cuenta que reformular este proyecto de educación y de cultura nos obliga ya a tener en vista el hecho de que se trata de una reproducción, de una restauración del mismo proceso, de la misma vida de las sociedades dentro del estado nacional capitalista, que hay la posibilidad de imaginar mundos diferentes. Dentro de estos planteamientos creo que uno de los puntos más polémicos está en la reformulación posible de este proyecto de educación y de fomento de la cultura; está en la redefinición radical de aquello que se quiere decir cuando se habla de un estado reproductor de la identidad nacional y fomentador de la cultura nacional. Lo que está sobre la mesa es la definición de lo que es la cultura nacional, la identidad nacional.

La identidad nacional moderna —y en eso están de acuerdo muchísimos autores— es una identidad artificial, es decir, una identidad creada dentro de la vida estatal de las sociedades modernas y hecha a partir de identidades naturales que han sido deformadas para pasar a conformar esa identidad nacional. La identidad nacional artificial tiende a ser sustancialista, tiende a organizarse en torno a ciertas características permanentes de la población, a sus orígenes, a su consistencia étnico racial y al territorio sobre el que ella se asienta. Es una identidad que tiende a encontrar su anclaje en una sustancia que es justamente la sangre y el territorio, esto lo hemos visto al lo largo del siglo XIX en todos los estados modernos sobre todo de Europa, que culminaron justamente en la brutal reafirmación de lo que es el estado nacional, lo que fue Alemania en la época nazi. Alemania se reconoció entonces como un estado basado en la sangre y el territorio o «espacio vital» en cuanto a tal.

En este sentido, la identidad nacional moderna es una identidad sumamente cuestionable; tratar de reconstruirla implicaría justamente entrar en el problema de reconstruir una identidad cuyo sustento se ha desvanecido: las naciones naturales no se dejan ya disciplinar y uniformizar; los estados nacionales mismos no tienen ya la función que antes tenían. Si intentamos definir en términos actuales en qué consiste la



identidad de una comunidad en general podríamos decir que no se trata en verdad de un fenómeno sustancialista como el de la identidad nacional moderna, sino que la identidad debe ser vista exclusivamente como una fidelidad siempre renovada a una forma social de convivencia. Fidelidad a una forma que ha sido inventada por los antepasados de una comunidad y que es experimentada como válida y reconocida como digna de reproducirse y perfeccionarse por los miembros actuales de esa comunidad. Pienso que como identidad no podemos pensar otra cosa que esta: simplemente la voluntad de ser fieles a una forma —no pertenecientes a una sustancia—; a una forma social de arreglar la convivencia, una forma que es inventada y reinventada. Este momento de invención me parece a mí el más importante de la definición del concepto de identidad; la invención de una forma sobre la cual los miembros de una comunidad quieren insistir, deciden insistir, porque deciden que es todavía válida y que merece ser reproducida. Esto la fidelidad a una forma que es cuestionable de entrada, puesto que es una forma inventada y no la adscripción a una sustancia absoluta, como la sangre, el territorio, la herencia cultural, que nos hacen derivar de ciertas raíces profundas, de ciertas herencias que serían hispánicas, aztecas, aimaras, mayas, incas, esas herencias sustanciales que estarían ahí garantizando la identidad.

La identidad sería pues una fidelidad, no a la herencia cultural, sino a la voluntad cristalizada en la forma de esa herencia, a la voluntad de la forma de la convivencia. Cultura sería el cultivo de esa identidad, que es una fidelidad, una voluntad de reasumir, de reinsistir en una forma que es inventada y que en esa medida es cuestionable, una forma que puede desaparecer.

En este sentido, creo que sería una aberración ver en lo sustancial de la identidad nacional lo central de una nueva identidad nacional por construir, es decir, ver en estos elementos que tienen que ver con la sangre, con la etnia, con el territorio, con la herencia, ver en esto lo sustancial de la identidad nacional. Creo que dentro de la artificialidad de la identidad



nacional moderna lo rescatable es lo no sustancial, es decir, lo evanescente que hay en esta construcción de identidad, la voluntad de reafirmar un compromiso de forma social. Podríamos decir que en la propia América Latina hay ciertos países en los cuales la uniformidad y la consolidación de la herencia ayudan en el sentido de esa aberración, ayudan a ver a la posible nueva identidad nacional como una identidad sustancialista. Los aztecas, los incas, parecería que son el sustento del estado mexicano, del estado peruano, cuando en verdad lo válido del estado peruano, del mexicano es lo que en él hay de evanescente, lo que hay de moderno, que es justamente la voluntad de construir una posible convivencia. En este sentido, la pluralidad, la inestabilidad de esa herencia es más propicia a resaltar lo evanescente de la identidad.

Por eso creo que los países en los cuales esta herencia es más bien plural, incoherente, que de alguna manera es inestable; que esos países que tienen esta consistencia sustancial tan endeble son los que más se prestan para prefigurar lo que podría ser una identidad nacional capaz de ir más allá de la modernidad capitalista. Habría que hacer, creo yo, una especie de elogio de la nacionalidad moderna ecuatoriana. También el Ecuador es una sociedad que intentó construir su identidad nacional sobre una sustancia unificadora. Sin embargo, en su caso, esa sustancia es plural e inestable, a diferencia de las sustancias que podrían ostentar otros países latinoamericanos. En ese sentido, lo que hay de interesante en la población ecuatoriana es esa voluntad que ha tenido ya durante doscientos años, de convivir pese a las diferencias de distintas comunidades, pese a que en principio, en términos naturales sustanciales, no tendría por qué estar reunida. Los ecuatorianos y otros más en la América Latina están juntos en los estados que la historia les deparó, han aprendido a convivir, porque han inventado una cierta forma de convivencia y están convencidos de que vale la pena insistir en ella.



## EDUCACIÓN Y DERECHOS HUMANOS

---

### Ludwig Guendel

---

*Doctor en Sociología. Especialista en política social y derechos humanos. Consultor e investigador en las principales instituciones académicas de carácter regional en Centro América. Ha sido Oficial de Política Social en UNICEF-Costa Rica. Representante Adjunto de UNICEF-Ecuador.*

La sociedad está normada a través de instituciones sociales y políticas que procuran organizar y regular el poder social. Algunas de estas normas se expresan legalmente, otras son referentes. La costumbre no siempre nos permite apreciarlas como tales sino que las concebimos como algo natural. Los derechos humanos son un esfuerzo por explicitar estas normas legales y sociales, mostrando las relaciones de poder que se encuentran en su base. Son perspectivas legales y morales que tratan de establecer nuevos estándares y normas de conducta basadas en relaciones de reconocimiento recíproco.

En la medida en que la sociedad es una realidad compleja, diferenciada e integrada por muy distintas culturas y sectores sociales, se encuentra atravesada por el conflicto social y diferentes conceptos de los derechos humanos. La política de derechos humanos establece algunos acuerdos que quedan registrados en las leyes, pero también abre un espacio para el debate permanente.

La educación es una de esas instituciones, que tiene como intención racionalizar los procesos de aprendizaje social, y como tal está cruzada por tensiones y fuerzas sociales, cristalizadas en el



Estado y el mercado. Mientras Estado y mercado coincidieron en sus propósitos, estas tensiones fueron menores, pero en la medida en que el Estado adquirió autonomía relativa y la educación se alejó del mercado, creando su propia estructura social, se transformaron en conflictos permanentes. Paralelamente, el mercado se fue ensanchando y colonizando cada vez más espacios sociales, incluyendo la educación, que se fue transformando en una mercancía más.

De esta manera, surgieron dos tendencias: 1. La corporativización de la educación pública, que condujo al fortalecimiento del esquema burocrático y al alejamiento del Estado respecto de la ciudadanía. Además, se dio una homologación entre derechos laborales y derechos sociales, un fenómeno que ocurrió, en general, en el Estado Social y que ha sido objeto de una de las principales críticas del Enfoque de los Derechos Humanos a esta forma de Estado. 2. El surgimiento de estrategias «autónomas» del mercado, que ante las dificultades por conseguir una reconciliación entre Estado y mercado, propiciaron la privatización de la educación, transformándola en un acto particular. Esto generó una migración de la clase media y alta hacia la utilización de los servicios educativos que ofrece el sector privado, provocando la reducción de la calidad de los servicios educativos de carácter público y una perversa dualización del sistema educativo, que fortaleció la inequidad y desigualdad social.

En los años noventa surgió el Enfoque de los Derechos Humanos, que propuso una reformulación de las instituciones sociales, incluyendo la institución educativa. Esa propuesta abarca los siguientes aspectos:

1. Poner al sujeto en la primera posición, perspectiva desde la que se afirma la idea de que el proceso educativo es un acto de aprendizaje social enfocado en vivir la vida de manera plena y en condiciones de cohesión e integración social. Los instrumentos y las estructuras, como la pedagogía, la gestión educativa y los mecanismos y aparatos se conciben como medios para conseguir el desarrollo del sujeto y no como objetivos en sí mismos.



2. La educación se aborda como una estrategia para configurar el tejido social desde una perspectiva inclusiva en la que todos accedan a iguales capacidades y oportunidades. En consecuencia, el proceso educativo es un proceso social abierto que no se limita al sistema educativo formal sino que involucra a la familia, la empresa y la comunidad como actores del aprendizaje. El aula, en este sentido, es un espacio importante para el acto educativo pero no el definitivo, de ahí que sea necesario tejer un proceso de aprendizaje social en el que deben contribuir todos los sectores de la sociedad.
3. La educación es un medio para profundizar la democracia y contribuir con una ciudadanía activa dirigida a ampliar y fortalecer el Estado Social, la esfera pública y el empoderamiento, principalmente de los grupos sociales excluidos.

### **Participación, demanda, exigibilidad y justiciabilidad**

La visión que tiene el Enfoque de los Derechos Humanos acerca del Estado es la de un espacio reconciliado con el sujeto y una estructura político-administrativa y social integrada. Es una perspectiva normativa pero relacional, que incorpora el tema de lo político como ingrediente principal orientado a lograr un cambio cultural. Se reconoce el derecho como una relación dinámica de poder que debe ser explicitada, y que está sujeta al conflicto y a la demanda social. El sujeto, en consecuencia, se encuentra permanentemente demandando y exigiendo el cumplimiento de los derechos humanos, los que se modifican en virtud del contexto y de las realidades que viven. Desde esta perspectiva hay cuatro procesos que son centrales en la política de derechos humanos, los que involucran, también, a la educación:

1. La participación social, que es vital en el propósito de configurar una ciudadanía activa. El Enfoque de los Derechos Humanos promueve la existencia y el desarrollo de mecanismos orientados a la participación, dentro de



un concepto fundado en el logro del acuerdo social y el fortalecimiento del Estado Social. Ello porque el derecho es esencialmente un acuerdo cruzado por tensiones que provienen de la existencia de múltiples sectores con intereses y conceptos muy diversos de la vida social y de la educación.

2. La demanda social es una expresión de la participación y una organización activa de intereses que procuran redefinir los términos de ese acuerdo.
3. Esta demanda amparada en la noción del derecho como una norma que debe reconciliarse con el sujeto adquiere el carácter de una acción de exigibilidad, que plantea que dicha norma debe ejercerse y garantizarse.
4. En cuanto tal, es también justiciable,; es decir, la demanda de exigibilidad puede ser sometida a procesos legales que pueden obligar al Estado a cumplir con ese derecho. Por ello es importante fortalecer todos aquellos mecanismos de control y de participación ciudadana (contralorías, superintendencias, defensorías) a los que la ciudadanía puede recurrir para hacer valer sus derechos consagrados en la ley.

### **Perspectivas de los derechos humanos y la educación**

Hay tres perspectivas complementarias para comprender la educación y su papel en la sociedad desde los derechos humanos:

1. La estructural-positivista, que pone el énfasis en el derecho a una educación de calidad.;
2. La culturalista, cuyo acento está en la realización plena del acto de aprender como un ejercicio de sujetos de derechos.
3. La normativista, que pone énfasis en la incorporación de los procedimientos para la construcción de la justicia en los procesos educativos como forma de asegurar el derecho a la educación.



## El derecho social a la educación

La primera es teleológica e instrumental: la educación es un medio para conseguir una sociedad mejor desde el punto de vista económico, productivo y político. Esta visualiza la educación como una política social. La preocupación de la política pedagógica se centra en los instrumentos para garantizar acceso y calidad. La funcionalidad económica y política de la educación es un hecho muy significativo ya que la educación está asociada a la profundización de un esquema liberal-democrático.

Una persona más educada recibe un mejor salario en la medida en que es más productiva. Esto contribuye a acceder a un mejor estatus en la sociedad e influir más en su comunidad. También es un ciudadano o ciudadana con mayor información cívica y, por consiguiente, con mayor capacidad para apropiarse y ejercer los valores democráticos. En otras palabras, más educación implica más integración y cohesión social. Esta perspectiva coincide totalmente con el enfoque clásico de los derechos sociales, que visualiza la educación como un derecho básico que permite obtener mayor bienestar y mejores condiciones ciudadanas.

Hay una argumentación bastante consistente con esta perspectiva que conceptualiza a la educación como un capital humano que puede ser acumulado en la medida en que implica acceso, acumulación y transferencia de conocimientos, capacidades, talentos y habilidades. Esta acumulación de activos personales tiene consecuencias colectivas en la medida en que forma personas con mayores capacidades para tolerar al otro, mejores habilidades para comprender y comunicarse con la comunidad, capacidades de negociación y planeamiento o colonización del futuro. Asimismo, las personas escolarizadas son mejores padres y madres y están en mayor capacidad de orientar y estructurar una familia o de convivir en un marco de relaciones familiares. Todos estos atributos conducen a pensar que una persona más educada está en mayor disposición de cumplir y vigilar mejor las leyes que otras personas no escolarizadas. En otras palabras, a mayor escolarización más democracia. En



consecuencia, la educación no representa solamente un capital para las personas, también es un capital acumulado para la sociedad; es decir, un capital social que favorece la organización, el acatamiento de sus normas, el discernimiento colectivo y el acuerdo o cohesión social.

La educación es uno de los insumos primordiales para construir una sociedad moderna respetuosa de los derechos humanos y con tendencia a fortalecer el proceso de institucionalización permanente. En virtud de ello, cualquier programa progresista debe incorporar una propuesta para mejorar y ampliar la educación. El reconocimiento de ello, gracias al desarrollo de estudios sistemáticos sobre el impacto de la educación, análisis comparativos entre naciones y los avances filosóficos de los debates, han permitido casi un consenso generalizado de las bondades de la educación.

En la actualidad empresarios, políticos, líderes de distinto tipo de organizaciones sociales y políticas y estudiosos de las más diversas ramas de la ciencia no solo han coincidido acerca de los beneficios sociales y empresariales de la educación, sino que muchos trabajan en pos de mejorar el acceso y la calidad de ella. En los últimos años han surgido muchas iniciativas y experiencias nacionales e internacionales propiciando más y mejor educación. La educación universal en nuestra sociedad contemporánea pareciera, por consiguiente, tener más adeptos que en otros momentos de la historia moderna.

Es evidente, sin embargo, la diversidad de estrategias y enfoques existentes para conseguir tal propósito. Estas estrategias y enfoques se encuentran asociados a conceptos más generales que sitúan al sector privado o al Estado o al emprendimiento individual o colectivo como orientadores de la promoción educativa. Algunos promueven el acceso universal y público, otros propician políticas diferenciadas hacia los más pobres y promueven la autoresponsabilidad en el caso de los más ricos, generando sistemas duales públicos y privados. La meritocracia para ciertos sectores es fundamental para reconocer talentos, mientras que otros



grupos creen suficiente garantizar estándares básicos que no discriminen y garanticen el acceso de todos a la educación.

Esta visión es sensible a las diferencias culturales y de género, aunque su propósito no es atender estas diferencias sino, sobre todo, garantizar una escolaridad suficiente y de buena calidad.

### **Los derechos humanos en la educación**

La perspectiva cultural tiene un sentido comunicativo. La educación no tiene un carácter funcional sino sustantivo en la medida en que se orienta a fortalecer al sujeto y no al sistema ni a la estructura. No se trata de mejorar al mercado o al sistema político y, por ende, las consecuencias productivas, cohesionadoras o político-funcionales no son el propósito primordial, aunque se reconozca que ello sea un valor agregado de la educación.

El objeto fundamental es el desarrollo de la capacidad reflexiva para, a su vez, mejorar su capacidad de autocontrol y de racionalización de su entorno político y social. Se trata de una reflexividad comunicativa pues el sujeto aprende que su carácter activo se da gracias a la relación con la otredad. En otras palabras, consiste en aprender a reconocer su sentido social y dialógico. Los conocimientos, capacidades, talentos y habilidades están orientados a forjar una actitud de autoentendimiento y de entendimiento de la otredad bajo una relación de reconocimiento recíproco y no de competencia. El espíritu democrático se configura, en esta dimensión, como el esfuerzo de aprender a vivir en colectividades, tales como la familia, la comunidad, los grupos de referencia y el Estado. La enseñanza para la ciudadanía consiste no sólo en reconocer y seguir los procedimientos existentes en la esfera pública, sino en reconocer que el poder social debe estar al servicio de la comunidad, en otras palabras, del otro.

En este punto, la educación se trastoca en educación intercultural y se aleja de la visión instrumental y teleológica.



Se trata de aprender a reconocer las especificidades culturales del otro y estar en capacidad de contribuir en la construcción del sentido colectivo de la sociedad. La interculturalidad conduce, en consecuencia, al aprendizaje de saberes y cosmovisiones en un mundo cada vez más plural e interconectado y las diferencias culturales de los ciclos de vida y las relaciones de género.

El enfoque reinante es concebir esta dimensión de los derechos humanos en la educación como la creación de un programa en valores democráticos o un programa en educación, cuando en realidad ello se refiere a una reformulación curricular basada en la reconceptualización de lo social. Se trata de comprender y enseñar lo social desde la perspectiva del sujeto; es decir, un acento muy distinto a aquella educación que centra su aprendizaje en el objeto, sea este el mercado, el Estado, la historia deificada como una sucesión hecológica o la naturaleza como algo inerte y maleable.

Los derechos humanos en la educación implican concebir al sujeto individual y colectivo de manera integral. Enseñar, aprender y debatir en torno a este sujeto como un ser diverso y diferenciado cultural, social y biológicamente. Generar procesos de aprendizaje que al mismo tiempo sean procesos de autoconocimiento, autoapropiación y autorreflexión, y procesos de comprensión y de reconocimiento en los contextos comunitarios y sociopolíticos. Esto significa apropiarse de conocimientos, recrear y vivir la estética como expresión y respeto de lo diverso y desarrollar capacidades no solo para ser productivos y ciudadanos respetuosos de los procesos políticos y las leyes, sino para estar siempre dispuestos a vivir en sociedad y de apostar a ella como un acto colectivo.

Desde esta formulación, nociones como calidad, desempeño educativo e incluso acceso a la educación adquieren sentidos específicos, que alimentan y recrean las visiones teleológicas e instrumentales predominantes en la educación.



## El derecho en la educación

Esta otra perspectiva mira el acto educativo como un acto político-administrativo en el que se reconocen las relaciones de poder en el aula y, en general, en el sistema educativo. Se trata de garantizar reglas y procedimientos básicos que permitan la garantía de los derechos individuales en el proceso educativo. En efecto, el acto educativo es, además de un proceso de aprendizaje, un proceso normativo, que organiza o legitima el poder social de la autoridad docente o de los estudiantes.

Hay, desde mi punto de vista, dos ámbitos distintos de incorporación del derecho en la educación:

1. La regulación, la que está de acuerdo con los derechos humanos de los procesos disciplinarios, la garantía de los debidos procesos y los recursos y los mecanismos de exigibilidad y participación. Muchas de las circunstancias que llevan a los y las estudiantes a «desertar» obedecen al acoso permanente por parte de otros miembros de la comunidad educativa, sean estudiantes, docentes o personal administrativo. No hay reglamentos internos o estos no reconocen los derechos de los y las estudiantes y ni garantizan que se ejerzan los derechos establecidos. Por ejemplo, un estudio realizado en Costa Rica hace unos años, comprobó que el acceso a la justicia era muy limitado en muchos de los establecimientos educativos.

Debido a que la sociedad no reconoce el derecho en la educación este tema ni siquiera es objeto de debate o reflexión. La idea de que el educando va a aprender sin ninguna condición o protección es una premisa bastante aceptada en nuestros sistemas educativos. Esta discusión está vinculada no solo a la política pedagógica (cómo se orienta el proceso de aprendizaje) sino, también, con la política curricular, ya que los estudiantes se interpretan como objetos de aprendizaje y sus intereses y motivaciones nunca se toman en consideración, menos aún sus especificidades. Aspectos que tienen que



ver con la pertinencia de los contenidos curriculares o con su validez para prepararse a interpretar y enfrentar la vida pocas veces son adecuadamente considerados, generando inmensos desfases entre el proceso educativo y pedagógico y las expectativas y realidades que viven los estudiantes y sus familias.

Los principios de justicia no están incorporados en las normas del debido proceso y de los recursos a instancias que velen por el adecuado cumplimiento de los derechos y de su exigibilidad. El acuerdo social o pacto social está ausente de los sistemas educativos, a pesar de que es un subsistema social de características similares a otros.

2. El otro ámbito es la equidad en la garantía de los derechos y el acceso de esa justicia de las mujeres, los emigrantes o refugiados, grupos étnico-culturales y otros sectores excluidos a esa justicia. Si el acceso a la justicia no está garantizado para los estudiantes en general, con mucho menos razón lo está para estos grupos que se encuentran en una situación de evidente exclusión social y cultural. El derecho en la educación implica insertar en las estructuras normativas del sistema educativo los enfoques de equidad de género y de equidad cultural, pues normalmente los reglamentos que regulan la admisión, las políticas pedagógicas y curriculares, los procesos disciplinarios y recusativos o impugnativos no son sensibles a estas inequidades.

## Conclusiones

Estas tres perspectivas en ocasiones se unilateralizan y se presentan como el enfoque desde el cual se visualizan los derechos a la educación. Esto genera un debate amplio y rico que le otorga una dinámica a la política educativa. Si situamos los derechos humanos no solo como un posicionamiento legal y moral petrificado sino como un espacio de conflicto y reconciliación social, podemos deducir que el debate es intenso pero, al mismo tiempo, capaz de conseguir acuerdos básicos.



Este es un tema, en el que, a diferencia de muchos otros, hay intereses muy claros, quizás porque vivimos en una sociedad de conocimiento en la cual la educación ha dejado de ser un factor generador de capital y se ha transformado en un valor universal. El desarrollo tecnológico y los procesos de globalización han puesto en entredicho algunos de los principios de organización social y conceptos de los sistemas educativos tradicionales, así como ha ensanchado las brechas e incrementado la desigualdad social. Querámoslo o no los procesos de aprendizaje social trascienden lo formal y nos sumerge en un mundo nuevo plagado de tensiones y complejidades. No hay duda de que en ese mundo los derechos humanos alcanzan renovada vigencia, pues cuando hablamos de derechos humanos en realidad estamos refiriéndonos a algo muy simple: el sujeto. También, ineludiblemente, estamos refiriéndonos al Estado y a su capacidad de construir esa dimensión común en la sociedad. No se trata de sujetos entendidos como individuos egocéntricos, sino sujetos sociales que viven en comunidad, de ahí que el Enfoque de los Derechos Humanos en la educación sea sinónimo de integración, participación y cohesión social.



## REVOLUCIÓN, BUEN VIVIR Y EDUCACIÓN

---

**Héctor Rodríguez**

---

*Sociólogo con mención en Relaciones internacionales.  
Máster en Gobierno y Asuntos Públicos. Asesor del Secretario  
Nacional de Planificación y Desarrollo SENPLADES (2008-2009).*

En la primera parte me centro en entender la experiencia de la revolución ciudadana como un proyecto de gobierno del Presidente Rafael Correa. En la segunda, explico en qué consiste ese Buen Vivir, que es el concepto que se maneja como revolucionario o filosóficamente intrínseco a esta propuesta de revolución. Finalmente, para abordar el tema de la educación, pregunto: ¿Qué universidad necesita el Ecuador para articular una propuesta de revolución en el aspecto educativo?, sobre todo haciendo referencia al área de educación superior, competencia explícita de la Senplades.

Queremos plantear un concepto de revolución desde lo cotidiano, como una propuesta que se construye día a día, como una forma de ver el mundo distinta a una anterior; no se puede hablar de una revolución política sin hablar de la soberanía del individuo desde este punto de vista.

Por lo tanto, haciéndonos eco de Agnes Heller, hablamos del concepto de revolución como aquella actividad cotidiana de una comunidad, donde lo colectivo plantea una nueva relación con los medios de trabajo para producir y reproducir su vida biológica, cultural, política y económica.



En el tema del Buen Vivir pregunto, primero, ¿Qué comunidad política queremos construir?, dada por un nuevo pacto social que vivimos en Ecuador a partir de la Constituyente, que marca la pauta para saber qué sociedad queremos construir. Definitivamente la respuesta es que queremos una sociedad que persiga el buen vivir como principio rector y pacto de convivencia de la sociedad; en palabras de Rene Ramírez, «una sociedad en la que sus miembros quieren vivir juntos como iguales, de bienestar común para todos, en los que prime la solidaridad antes que una sociedad de egoísmo como la que promueve el neoliberalismo al establecer en uno de sus principios filosóficos-económicos la acumulación por sí misma, insaciable y egoísta». El egoísmo es el elemento consustancial e intrínseco que funda al hombre económico, esto propuesto por el liberalismo clásico.

Segundo, desde un punto de vista filosófico, trato de asociar el buen vivir con una sociedad de la felicidad, que es el nuevo enfoque que tiene la Economía Política en el mundo; esto constituye una crítica a la economía de la elección racional que busca escoger los bienes por el «grado de satisfacción» que le producen a ese hombre económico: yo acumulo más, yo busco más, yo me enriquezco más. En la economía de la felicidad, por otra parte, buscamos ver cuáles son las condiciones integrales de un proyecto de vida, no simplemente el grado de satisfacción, no solamente como individuo singular, sino como individuo integral dentro de una comunidad solidaria y equitativa.

Partimos desde una crítica a la ética que se desprende de la sociedad de la acumulación: acumular más para tener más y así estar más satisfecho con lo que se tiene. Con esta crítica lo que se persigue es un proyecto de vida que concibe a la felicidad como autorrealización del individuo para sí y su comunidad inmediata.

El camino para conseguir esa autorrealización en sí mismo genera mayores niveles de felicidad; el camino no es el medio servil a una ética capitalista de sacrificio y reproche en búsqueda de un mejor mañana inalcanzable; por eso no nos planteamos el sueño americano: la casa bonita, el auto bonito, el



perro bonito, los hijos bonitos, donde hasta no conseguir esos «bienes» somos unos infelices y si no lo conseguimos somos unos frustrados para toda la vida.

Desde esta visión de ruptura, el trayecto en sí mismo ya representa un proyecto de vida, quiere decir que yo estudio lo que a mí me gusta y esta satisfacción que me produce es porque soy solidario con el resto de miembros de mi comunidad. Esto a su vez implica que estoy siendo coherente, porque busco no óptimos individuales (en el sentido de Pareto), sino que estoy buscando óptimos sociales más allá de un bienestar común. Ahí tenemos ya una ruptura con la desigualdad, porque se puede establecer y romper con esa sociedad de inequidad; por ejemplo, aquí en Ecuador, uno nota el privilegio social y económico de personas como Álvaro Noboa, que puede acumular 10 millones de veces más recursos que el 40% de la población más pobre; personas como el señor Slim en México —que fue el hombre más rico del mundo el año pasado— que tiene 5 veces nuestra deuda externa como país en un solo bolsillo. Ejemplos que no son más que ineficiencias sociales,; bajo la lógica capitalista estos casos son óptimos de vida y salen en la revista *People*; entonces, el hombre exitoso es aquel que, a costilla del resto, se considera óptimo para él mismo, pero socialmente es totalmente ineficiente.

Nosotros somos el producto de un mestizaje —Bolívar Echeverría nos diría que somos barrocos—; el proyecto del Buen Vivir también tiene que ver con la visión andino-mestiza, una cosmovisión donde no existe el término *desarrollo* en el sentido de crecer para arriba sino como una concepción cíclica en la que importa el proceso y luego te vas reinventando y renaciendo; el renacer de los nuevos y mejores tiempos como los *pachakutic*, por ejemplo, donde no existe una dicotomía por la que deben transitar las personas como sucede en el mundo occidental; no es que es bueno ni malo, sino que en esta cosmovisión andina se busca vivir en una condición de permanente cambio y reproducción, la reproducción en las acciones del conocimiento humano.



Los códigos de conducta éticos y espirituales relacionados con la visión del futuro, definida como no lineal, se reinventan a cada momento. El *buen vivir* es de todas y todos, en paz y armonía con la naturaleza (la *pacha mama*) fundamental de las culturas humanas; no podemos buscar un *buen vivir* si no estamos en armonía con nosotros como seres humanos y con la naturaleza que es parte de nosotros.

Varias oportunidades y capacidades en los individuos se amplían y florecen de modo que permiten lograr simultáneamente en la sociedad territorios colectivos que son vistos como un objetivo de vida deseado, tanto material como subjetivo, pero sin producir ningún tipo de dominación a otro; una concepción donde valoramos al individuo, pero un individuo construido socialmente, que, para la construcción de su buen vivir, no necesita solamente condiciones materiales sino sobre todo subjetivas y efectivas.

Dios entrega la naturaleza al ser humano como un recurso ilimitado para que se sirva de ella, pero concepciones raras nos llevan al desorden climático y al desastre natural que es lo que tenemos ahora.

Nos definimos como revolucionarios por el simple hecho de plantear en la Constitución el *buen vivir* como desarrollo; nuestra hoja de ruta es el *buen vivir* como prioridad. El Gobierno está garantizando este buen vivir al establecer una política que no te haga suplir el mínimo, pero, ¿que es suplir el mínimo en el objetivo de desarrollo? Se trata de no conformarnos ni conformar a la sociedad con los requerimientos mínimos de un desarrollo; significa apuntar a los máximos.

Por ejemplo, ¿qué hace el gobierno con respecto al no analfabetismo? Lo que se trata no es de saber leer y escribir, sino de al menos tener una educación básica de calidad; en siete provincias del país tenemos prácticamente cero analfabetismo, pero no es suficiente con erradicar el analfabetismo, nuestra lucha es darle a las personas que ya saben leer y escribir una capacidad crítica de pensamiento integral, que no basta con saber pronunciar las palabras de corrido, sino con entender las



ideas que están detrás; se trata de una política de no mínimos y una política de máximos. Queremos garantizar que en Ecuador los seres humanos tengamos las capacidades que nos permitan estar bien con nosotros mismos, la capacidad de inserción en los mercados laborales, la capacidad de un pensamiento crítico, una ciudadanía plena basada en esquemas de educación actualizados y que tengan que ver con nuestras realidades cotidianas, coherentes con nuestras necesidades.

Respecto al trabajo del gobierno y de Senplades concretamente, con respecto al tema de las universidades, hay que partir por ser autocríticas, es decir, no vamos a disfrazar el sistema educativo, tenemos una universidad pública con serios resultados de ineficiencia, tanto en el número de publicaciones anuales, en educación en fase terminal, no existen indicadores tradicionales como en la calidad de profesionales insertos en el mercado de trabajo.

Los resultados educativos no son los mejores, no estamos entre lo peor de Latinoamérica pero definitivamente debemos hacer algo para cambiar la tendencia en el desarrollo nacional. La participación en éste ha sido mínima, no tenemos una universidad que forme profesionales, que se inserten en las lógicas de planificación porque esta no existía; entonces, incorporamos y recuperamos la planificación a través de Senplades, que ahora es el planificador del Estado. Por primera vez tenemos un Plan de Desarrollo con dos motivos: las 94 políticas, y las 967 estrategias que nos permite delinear la hoja de ruta que debe seguir el país; lamentablemente la educación superior no se ha amoldado a este proceso; tampoco los gobiernos locales han tenido esa sensibilidad para incorporarse de forma inmediata a esta lógica planificadora y de generar el *buen vivir* en cada una de las acciones de gobierno; estamos cada uno por su lado.

La autonomía universitaria es una conquista fundamental no solo a nivel nacional sino internacional, pero en el país hay una ausencia total de las responsabilidades sociales y de Estado con la universidad pública; en otras palabras, la autonomía ha servido de pretexto para generar economías de escala clien-



telares de ciertos partidos políticos que lucran de las asignaciones que el Estado entrega a estas.

Los niveles de calidad, eficiencia académica y de investigación del país son muy bajos. Concebimos a la universidad, —especialmente a la pública— sobre tres pilares fundamentales: 1. La docencia, que no tiene una coherencia específica con los motivos del desarrollo; 2. La comunidad no está conectada con la realidad, no solamente socio económica sino con las realidades específicas de los territorios; y 3. La investigación, en el país son excepcionales los casos en que se dé una investigación científica y tecnológica específica; en ese sentido, con el Cenacyt llevamos adelante un trabajo conjunto para lograr cambios.

En Ecuador, el tema universidad pasa tanto para las públicas como para las privadas, pues el Estado aporta a todas ellas; hay un subsidio grande a la educación superior que en muchos casos es ineficiente porque no se lo optimiza en cada una de las ofertas académicas, ofertas de investigación y ofertas de vinculación; entonces, se propone la generación de un verdadero sistema nacional de educación superior compuesto por varias instancias. Los centros de docencia e investigación son para toda la educación universitaria de tercer nivel, pública y privada; estos deben someterse a un sistema de evaluación y seguimiento no solamente docente sino sobre la calidad de servicio educativo que brindan, no solo del cumplimiento estándares internacionales sino sobre la calidad de la vinculación académica con las necesidades de la comunidad; en esto juegan un papel muy importante los planes de desarrollo regionales que estamos encaminando.

En estos planes de desarrollo se investiga con la comunidad de una forma participativa; hablamos de una comunidad política de calidad donde intervienen de forma cualitativa cada uno de los sectores de la sociedad civil en los territorios, los gobiernos locales y fundamentalmente la academia, esta para brindar esos profesionales que necesitamos. El gobierno nacional cree firmemente en que hay propuestas bastante importantes para el desarrollo del país que serán el objetivo del



desarrollo económico en algunas zonas, por ejemplo, una minería responsable y sostenible en la región austral, que pueda generar las capacidades tanto prácticas como de capital humano que esté capacitado para trabajar la tierra en esas zonas y también para industrializar, generar valor agregado a lo que saquemos de ahí y colocarlo de la mejor forma en el mercado internacional.

Al potenciar las industrias nacionales, la universidad es clave generando capital humano de una manera responsable y sostenible; asimismo, las universidades deben convertirse en pueblos de desarrollo, el país debe contar con al menos siete grandes ciudades universitarias, una por cada región, en las que se genere conocimiento para el desarrollo, para que en cada una de las siete regiones se gesten modelos basados en ciencia y tecnología.

Tratamos de que la generación de conocimientos y su tecnología sea una forma de incentivar el desarrollo social de una forma más integral, por eso hablamos de un cambio sistémico que, a partir de esta generación, dé capacidades en una universidad más responsable, que no genere estas economías de escala política sino que desarrolle sinergias en el desarrollo local y la inserción inteligente del Ecuador en este sistema, un cambio para las estructuras económicas, sociales, políticas, culturales y ambientales del país en un contexto de crisis internacional y financiera.

La crisis es una lupa que nos hace ver qué tan errado está el modelo de acumulación especulativa que tiene un gran capital a nivel mundial; hablamos de que en el mundo hay siete veces más dinero de mentira, hay siete veces mayor riqueza en el papel que la que verdaderamente se genera. Entonces, estamos hablando del rescate de las finanzas mundiales, estas finanzas especulativas le cuestan a uno cerca de tres mil millones de dólares, estamos hablando de tres millones de millones de dólares, para tener una idea, solo el último salvataje es de setecientos millones de dólares. La cantidad de nuestro PIB es cerca de cuarenta mil millones de dólares y lo que se está entregando



como salvataje a los bancos estadounidenses es prácticamente veinte veces más de lo que producimos todos los ecuatorianos en un año, esto es una irresponsabilidad, es una bofetada frente a la desigualdad y al hambre que vive el mundo, con ese dinero podríamos comer bien, todas las mujeres y hombres del mundo. Por eso es urgente pensar en las transformaciones que necesita la educación superior, hay que propiciar una universidad que genere pensamiento propio, adecuado y particular a nuestras condiciones geográficas, políticas, culturales, etcétera, generar un pensamiento nuestro.

Debemos apostar a la formación de científicos, y, por lo tanto, a generar innovación tecnológica; por ejemplo, este indicador nos dice qué es lo que ha hecho el país en este tema: en 2004, en la presidencia de Gutiérrez se invirtió el 0,07 del PIB; en el 2007, en este gobierno el 0,23, o sea tres veces más (el 350%).

Estamos en un momento de cambio histórico, creemos que el desarrollo endógeno al que le apuesta el gobierno no se puede dar sin la ciencia y tecnología. En cualquier libro de macroeconomía intermedia los modelos de ciencia y tecnología nos dicen que para generar crecimiento económico es fundamental invertir en ciencia y tecnología, y si analizamos los datos globales, los países que más han invertido en ciencia y tecnología —por ejemplo, la India— son los que más rápido han crecido.

Es necesario generar mercado laboral, hay iniciativas bastante interesantes al respecto; por ejemplo, en el Cenacyt por primera vez se pasó de una política de incentivos a la educación de cuarto nivel, ahora se dan becas completas: transporte, colegiatura, pago de libros a los estudiantes con excelencia académica. Pero esto no es un cambio solo de aptitud sino de la disponibilidad del gobierno frente a la educación superior; y que esta no es solo una cuestión de dinero sino de un nuevo marco normativo. Vamos a tener en los próximos meses una nueva Ley de Educación Superior, con un nuevo organismo que no sea juez y parte; el empadronamiento de las universidades;



un sistema de nivelación, hay asimetrías entre los estudiantes de formación media, no es lo mismo un estudiante de un colegio nacional que el estudiante del colegio Sek, entonces al momento de enfrentarse a las primeras pruebas de la universidad uno va a tener más ventajas sobre el otro; por eso es necesario un sistema de nivelación que nos permita —mientras hacemos los correctivos de educación media y básica— tener la posibilidad de tener mejores profesionales en la universidad.

El sistema de evaluación es el tamiz por donde tienen que pasar los centros educativos superiores y de esa manera a mayor calidad mayores recursos.

La responsabilidad académica es algo que no se había logrado en el país desde hace 25 años; es un esfuerzo del gobierno —incluso en tiempos de crisis— por entregar más recursos a las universidades hasta que tengamos esta revolución en el campo universitario.

La evaluación nos permitirá ver qué universidad —dependiendo de la cantidad de alumnos— cumple mejor con los estándares y así asignar efectivamente los recursos; esto no quiere decir que le vamos a entregar menos al que peor está, por el contrario, vamos a invertir en los colectivos para que mejoren, vamos a generar los acompañamientos y transferencias de tecnologías para la enseñanza y aprendizaje entre universidades; es importante generar, sobre un presupuesto de solidaridad, un sistema de educación superior que genere y comparta sus conocimientos y capacidades.



# **APORTES PARA EL FORTALECIMIENTO Y TRANSFORMACIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE EDUCACIÓN (UN ESPACIO PARA LA FUTUROLOGÍA Y LA CIENCIA FICCIÓN)**

**Juan Pablo Bustamante**

*Especialista en Educación, Unicef-Ecuador.*

1. El Sistema Nacional de Educación no es cerrado. Se vincula e interactúa con un conjunto de sistemas públicos como el Sistema Nacional de Cultura, el Sistema Nacional de Información y Comunicación, el Sistema Nacional de Deportes, el Sistema Nacional de Educación Superior, Ciencia y Tecnología, el Sistema de Protección Integral a la Niñez y Adolescencia, el Sistema de Justicia, el Sistema de Ordenamiento Territorial, entre otros. Para estar a tono con el Plan Nacional de Desarrollo, me atrevo a nombrar este conjunto como el Sistema Nacional de Capacidades y Aprendizajes<sup>1</sup>. Su centro es el sujeto que aprende. En la actualidad, todos ellos operan bajo reglas y condiciones que hacen de la política social ecuatoriana un sistema clientelar inequitativo, ineficiente y discrecional que pervive, más allá de los esfuerzos que se han realizado en los últimos dos años por modificarlo.
2. La sociedad y sus miembros aprenden a lo largo de la vida. El Sistema Nacional de Educación expresa el conjunto de

1) Ver, Objetivo 2 del Plan Nacional de Desarrollo.





acciones e instituciones que actúan en forma intencionada y dirigida para orientar, acompañar y permitir aprendizajes fundamentales, comunes y mínimos para todos. Esta aseveración, aparentemente ingenua, tiene implicancias mucho mayores de lo que aparentemente designa. El ámbito de la Ley de Educación y del Sistema Nacional de Educación no es solo la administración de una institucionalidad; su ámbito esencial es la garantía y el ejercicio del derecho humano a aprender y educarse. Invito a pensar un Sistema Nacional de Educación desde el punto de vista de los sujetos de derechos y no desde los prestadores de servicios.

3. ¿Dónde y cómo aprendemos a lo largo de la vida? Indudablemente, la primera relación de enseñanza-aprendizaje se da en la institucionalidad privada: la familia. Platón sostenía que para la constitución de la República era necesario quitar los hijos a las familias para eliminar cualquier desigualdad de origen y así construir ciudadanos en igualdad de condiciones y oportunidades desde muy temprana edad. Comparto la afirmación de que la educación es un pilar fundamental de la República, pero habría que determinar mejor lo que le compete a la institucionalidad privada y a la institucionalidad pública orientadas por el interés



superior y la perspectiva del niño y la niña: ¿qué aprendemos?, ¿dónde aprendemos mejor?, ¿cómo? y ¿cuándo?

4. Durante los primeros años de vida, un buen entorno familiar, afectivo, estimulante, protector y saludable es, indudablemente, el mejor espacio de aprendizaje que podemos imaginar. Sin embargo, las sociedades modernas se las han arreglado sistemáticamente para disminuir el tiempo y la calidad de esta relación. Las desigualdades e inequidades son tan extremas que la mayor parte de la población en Ecuador, carece de un entorno familiar que cumpla las condiciones ya señaladas. La mayor parte, está formada por familias que viven en condiciones de vulnerabilidad y riesgo. Y aquellas familias que tienen mejores condiciones económicas prefieren contratar niñeras-empleadas que se encargan de «cuidar» a los niños, mientras la madre se ve obligada a trabajar para el sustento familiar. En fin, las familias que más oportunidades y capacidades tienen incluso podrán mandar al niño o niña, desde muy temprano, a un centro de cuidado y así compartir el esfuerzo. El tiempo en que la madre y el padre no comparten con sus hijos, estos lo comparten con otras personas, las abuelas, los primos, los tíos; es decir, el núcleo familiar y sus diversas esferas de influencia. Cada uno de nosotros tenemos una historia que contar, con quién aprendimos, cómo sucedió, y luego qué pasó. En la familia existen prácticas educativas que conviene estimular y otras que sería mejor modificar; el caso de la violencia intrafamiliar lo ilustra con dolor.
5. Entre los aprendizajes y relaciones más importantes en los primeros años de vida está la salud, la nutrición. Desde la perspectiva de la salud me atrevo a afirmar que es mucho mejor tener una familia y una madre que previene las enfermedades antes que acudir asiduamente a los servicios de salud. La mejor salud, es la salud que le da la familia al niño. El sistema de salud es apoyo y referencia para el



núcleo familiar que es el mejor protector. Obviamente, el sistema público de salud deberá estar presente para asegurarse de que todo niño y niña crezcan sanos y apoyar a las familias en esta misión.

Las familias, con sabiduría ancestral, han hecho de la alimentación el momento y el tiempo sagrados donde se reúnen. Desgraciadamente, en la actualidad la comida se ha desacralizado y ya no es un espacio de socialización y cohesión de la institución familiar. Incluso hemos delegado esta función a las instituciones públicas. Sin embargo, me pregunto si no es mejor para niño y niña aspirar a una buena cena o almuerzo familiar antes que a un desayuno o almuerzo escolares. Algunos podrían argumentar que solo es un refuerzo. Habría que demostrarlo. Pero el daño no está solo en el niño: el daño está en un sistema social que imposibilita el encuentro de la familia en el curso de la jornada laboral. Bajo pretexto del trabajo eficiente hemos debilitado el principal espacio de aprendizaje familiar. El modelo de la familia como espacio de aprendizaje se sostiene como válido porque es un mecanismo de transmisión de saberes y aprendizajes intergeneracional, cualidad que no exhiben en forma adecuada las instituciones públicas (desafío pendiente para una revolución educativa). Dado que la mayor parte de las familias tiene dificultades para resolver las necesidades básicas de los niños, se ha generalizado el hábito de enviar a estos a las guarderías, centros de desarrollo infantil, de educación inicial, entre otros. Ecuador ha acordado universalizar la educación inicial y el desarrollo infantil. Esto implica concebir un sistema que considere a la familia como primer núcleo de aprendizaje y a las instituciones públicas de educación inicial y desarrollo infantil como los núcleos dinamizadores de este aprendizaje. Solo si la familia no puede asegurar esos aprendizajes, es necesario y obligatorio que la institucionalidad pública intervenga. Sin embargo, en el modelo de sociedad actual, incluso los niños y niñas de familias acaudaladas han perdido espacios de socialización, y la calidad de sus aprendizajes decae a medida que



crecen. Podríamos asumir que es recomendable que a los tres años de edad niños y niñas tengan la oportunidad de compartir y socializar con alguien. Antes lo hacían con los hermanos, los tíos, los primos, pero ahora ellos tampoco están y nuestras casas, barrios y departamentos están hechos para evitar el encuentro. En los países desarrollados, los centros de educación inicial y desarrollo infantil del barrio se convierten en la nueva «familia del niño». Esto también ha generado un producto social muy interesante: ha cultivado la tolerancia y la homogeneización de la sociedad, sacrificando las historias familiares y las diversidades culturales. Los sistemas educativos han sido factores de cohesión en los proyectos nacionales, construyendo un imaginario común fundamental para los proyectos colectivos. Será el desafío de un Estado multicultural y plurinacional garantizar un sistema de educación inicial y desarrollo infantil universal y, a su vez, diverso.

6. La unidad mínima institucional pública (independientemente del tipo de prestación de servicios) es el centro de desarrollo infantil o una modalidad alternativa de educación familiar e inicial y la escuela. Estas instituciones requieren ser replanteadas en función de los cambios sociales, y se puede proponer una revolución educativa que promueva Centros Comunitarios de Aprendizaje como espacios educativos que integren el desarrollo infantil con la educación inicial y básica, y que cumplan estándares mínimos para todo el país. Estos Centros no solo responderán al sistema educativo formal, sino que serán espacios públicos de interacción y aprendizaje de las comunidades, ampliando las oportunidades y el tiempo para ello. En estos espacios deben existir oportunidades de desarrollo cultural, deportivo, de acceso a los medios de información y comunicación, de participar en el voluntariado y la acción comunitaria, de acceder a la educación básica de adultos y de jóvenes, y al manejo formativo del tiempo libre. En el Centro también aprenderemos a cocinar y, en lo posible,



promoveremos que las familias lo hagan mejor. En el Centro Comunitario de Aprendizaje deberán existir espacios de acogida para el intercambio de saberes, lo que demandará romper el esquema lineal maestro- alumno y promover el intercambio generacional. Tendremos centros de juego, de conectividad y uso de nuevas tecnologías, bibliotecas. El rol del facilitador será, a futuro, permitir ese diálogo de saberes, promoviendo el encuentro entre quienes lo tienen y lo demandan en un territorio. No es un jugador solitario, es miembro de un equipo y líder. Su equipo es la comunidad y todas las instituciones que interactúan en ella, y los mecanismos de soporte institucional que se requieran.

Comparto el criterio de que el país y el nuevo Sistema Nacional de Educación tendrán por prioridad y desafío hacer realidad la Política 1 del Plan Decenal de Educación para universalizar la educación inicial-desarrollo infantil. Esta prioridad nacional será sin duda alguna la política más potente para construir capacidades humanas y será la primera condición para postular criterios de equidad y gratuidad en el acceso a la educación universitaria para todos.

7. El Sistema Nacional de Educación debe dar un primer gran viraje. Nadie enseña, solo podemos pretender que alguien facilita el aprendizaje del «otro». El maestro o maestra no podrá ser evaluado por los aprendizajes «transferidos», sino por su capacidad de orientar la acción individual y colectiva hacia el éxito; hacia el entendimiento, la convivencia y la ciudadanía; de promover el aprendizaje del sí mismo y la capacidad de expresarse, sentir amor por sí mismo y por el otro, de compartir con los otros. La experiencia entre el facilitador y el que aprende, al fin de cuentas, debe ser medida por la posibilidad de promover procesos emancipatorios. La sabiduría del docente consiste en sacar de la circunstancia lo mejor para construir sujetos individuales y colectivos. La circunstancia, cualquiera que esta sea, será la oportunidad de aprender y emprender. La verdad, la justicia y lo bello se-



rán sus ejes conductores. No en la prédica; sí en el ejemplo y el testimonio. Si un niño tiene una dificultad, es un desafío para todos el que la supere. Éticamente, es inaceptable que un niño pierda el año o abandone la escuela; este motivo de escándalo será el mejor terreno para lograr un emprendimiento y compromiso colectivos para sacarlo adelante. El facilitador deberá orientar los aprendizajes con una actitud comunicativa y de realización, para transformar una realidad y para comunicarla a la comunidad de aprendizaje. En los centros de formación docente deberá aprender a realizar proyectos; deberá aprender que una unidad educativa-didáctica es mucho más que una secuencia de operaciones, que en realidad es un relato, un relato en tiempo real, dramático, y desde la dramaturgia tendrá la capacidad de potenciar todos los lenguajes humanos; desde el científico técnico hasta el de los hábitos y normas de convivencia, pasando por el mundo subjetivo y poético.

8. Sin desmerecer las funciones de facilitación específicas de la profesión docente como el desarrollo de las nociones básicas, el aprendizaje inicial de la lectura y escritura, del pensamiento conceptual y abstracto, comprendemos que el maestro no necesariamente es el único actor que facilita los aprendizajes. La escuela y el centro de desarrollo infantil tienen que tener la flexibilidad suficiente para permitir que otros miembros de la comunidad lo faciliten. Una escuela abierta a la comunidad descubrirá que entre sus miembros hay músicos, artistas, científicos, artesanos, abuelos, primos, empresarios... y todos ellos pueden aportar con modalidades no formales para enriquecer el entorno de aprendizaje. También debemos comprender que los jóvenes son grandes facilitadores del aprendizaje, por lo tanto, se deberá promover la relación intergeneracional.
9. Estos Centros Comunitarios de Aprendizaje formarán parte de circuitos educativos y podrán ofertar servicios hasta el



nivel que sea razonable para el número de estudiantes existentes, garantizando mecanismos de referencia a unidades educativas que se encargarán de asegurar los servicios para culminar la educación básica, el bachillerato y las oportunidades de aprendizaje más especializadas. Estos Centros contarán con su gobierno educativo comunitario y barrial como espacio de planificación y rendición de cuentas. Contarán con equipos técnicos multidisciplinarios de apoyo y referencia, y su desempeño será evaluado y analizado por las autoridades del gobierno educativo comunitario, del circuito educativo al cual pertenece y al gobierno educativo cantonal desconcentrado.

10. Los circuitos educativos incluyen la totalidad de los servicios educativos públicos del territorio, desde la educación inicial hasta el bachillerato. Cualquier fracaso escolar, cualquier dificultad que surja en los sujetos de aprendizaje deberá ser atendida y resuelta. Es responsable frente al gobierno educativo cantonal y podrá ser sujeto de medidas administrativas de sanción o estímulo por el desempeño de sus funciones. Tienen por correlato político a la Junta Parroquial, con la que definirán los planes estratégicos educativos territoriales y frente a la cual rendirán cuentas. Integrarán los planes educativos a los planes de desarrollo cultural, infantil, tecnológico, deportivo, entre otros, y brindarán los espacios educativos para su realización.
11. En estos niveles del Sistema Nacional de Educación tendremos vínculos con espacios de participación y vigilancia ciudadana como las defensorías comunitarias y las juntas de protección de derechos de la niñez y adolescencia que interlocutarán con el nivel político parroquial y el nivel educativo de la Red del Milenio. Si un derecho ha sido conculcado y el sistema educativo no lo ha resuelto, serán estas instancias del sistema de protección integral las llamadas a determinar medidas administrativas orientadas a exigir la



restitución del derecho e incluso a determinar sanciones; a asumir la defensa de los derechos conculcados en el acontecimiento educativo, y referir los casos que sean justiciables (delitos públicos, delitos penales, entre otros) al poder judicial. De igual forma, si el sistema educativo identifica y detecta situaciones que afectan los derechos de los niños en la vida familiar, deberá referir estos casos a las defensorías comunitarias y las juntas de protección de derechos.

12. En este nivel de gestión y gobierno educativos también se considerarán las particularidades del Sistema de Educación Intercultural Bilingüe y el ordenamiento institucional resultante de los derechos colectivos consagrados en la Constitución. Esto da cabida y considera las particularidades específicas de las nacionalidades y pueblos, sus formas de organización y articulación al gobierno educativo y territorial. Merece especial atención la necesidad de legitimar redes de centros educativos comunitarios interculturales bilingües que no se agrupen necesariamente solo por el criterio territorial, sino también cultural. El subsistema de Educación Intercultural Bilingüe no solo deberá disponer de los mismos recursos del que disponen los otros sistemas, sino que deberá recibir recursos suplementarios para enfrentar en condiciones de igualdad los desafíos del Sistema Nacional de Educación.
13. El Sistema Nacional de Educación y el gran Sistema Nacional de Capacidades y Aprendizajes deben responder a un enfoque de derechos humanos. Son sus fines la universalidad, la progresividad, la gratuidad y la equidad. El Sistema Nacional de Educación debe apuntar a la igualdad de oportunidades en lugar de constituirse en un sistema de privilegios. Existe evidencia histórica que demuestra que los sistemas educativos pueden ser factores de fragmentación y segmentación social, o bien, sistemas de equidad e igualdad social. En este sentido el Sistema Nacional de



Educación no solo responde a fines educativos, sino, sobretudo, a un esquema y modelo de desarrollo específico de país orientado hacia la igualdad y la equidad que, a su vez, repercutirá en la mejora de los indicadores de calidad de la educación pública en general.<sup>2</sup>

14. El Sistema Nacional de Educación fundamental incluye y considera los aprendizajes de la familia, la educación inicial, el desarrollo infantil, la educación básica (de jóvenes y adultos), el bachillerato, la alfabetización y la formación docente, las oportunidades de acceso a la cultura, el deporte y las tecnologías de información. No solo se refiere a la acción y prestación de servicios del Ministerio de Educación, sino que incluye a otros actores públicos como el MIES (ORI, INFA, FODI), el Ministerio de Cultura, el Ministerio de Información, los gobiernos locales y otros actores entre los que se incluyen los prestadores de servicios privados y los administradores de servicios públicos.
15. El Sistema Nacional de Educación considera diversas modalidades de prestación de servicios de acuerdo a la situación de quien aprende. Estas modalidades se han definido y deberán seguir adecuándose de acuerdo a la realidad de quienes aprenden. Un ejemplo es el caso del desarrollo infantil donde no necesariamente se consideran solo modalidades formales y se promueven esquemas de educación como el modelo Creciendo con Nuestros Hijos. Las modalidades deben ser flexibles a la realidad de los sujetos que aprenden. Otro ejemplo de ello es el Sistema de Educación Intercultural Bilingüe que responde a las especificidades de los pueblos y nacionalidades indígenas.
16. El Sistema Nacional de Capacidades y Aprendizajes y su

---

2) Ha sido demostrado por J. J. Brunner la estrecha correlación entre la equidad social y el mejor desempeño académico: «No existe una experiencia histórica donde una sociedad inequitativa tenga altos índices de desempeño escolar».



subsistema de educación deben hablar en un código común. Esto implica que todos los subsistemas tienen que referirse a las mismas unidades de planificación territorial. Todos tienen que hablar un mismo idioma en cuanto a sistemas de información y mecanismos de monitoreo para que los datos sean dialogantes y las instituciones hagan lo mismo. Vale la pena dar algunos ejemplos para ilustrar esta afirmación: El distrito educativo, o bien el circuito educativo —de acuerdo a cómo se defina en la Ley de Educación—, tiene que ser homologado al territorio político. Es decir, el ministerio debe arrojar información, reportes, análisis, propuestas y planificaciones, recursos y capacidades para la totalidad de los habitantes en condiciones de aprender de una parroquia o un cantón. Así, las autoridades locales podrán tener una visión del todo. En la actualidad esto no sucede. Los gobiernos locales carecen de interlocutores en el sector educativo que rindan cuentas, que planifiquen y definan las estrategias de implementación del Plan Decenal de Educación en un territorio determinado, en forma articulada. Otro ejemplo de esta discrecionalidad de los sistemas educativos actuales se expresa en los mecanismos de concurso para la prestación de servicios de desarrollo infantil; tanto desde el clientelismo feudal como desde el tecno-clientelismo, lo que concursa es la organización prestadora de servicios, ofertando un número determinado de beneficiarios. El nuevo sistema deberá invertir las cosas: bajo el supuesto de que la institucionalidad pública decida utilizar el mecanismo de concursos, estos deberán versar sobre la totalidad de las niñas, niños y familias de una parroquia o un territorio determinados.

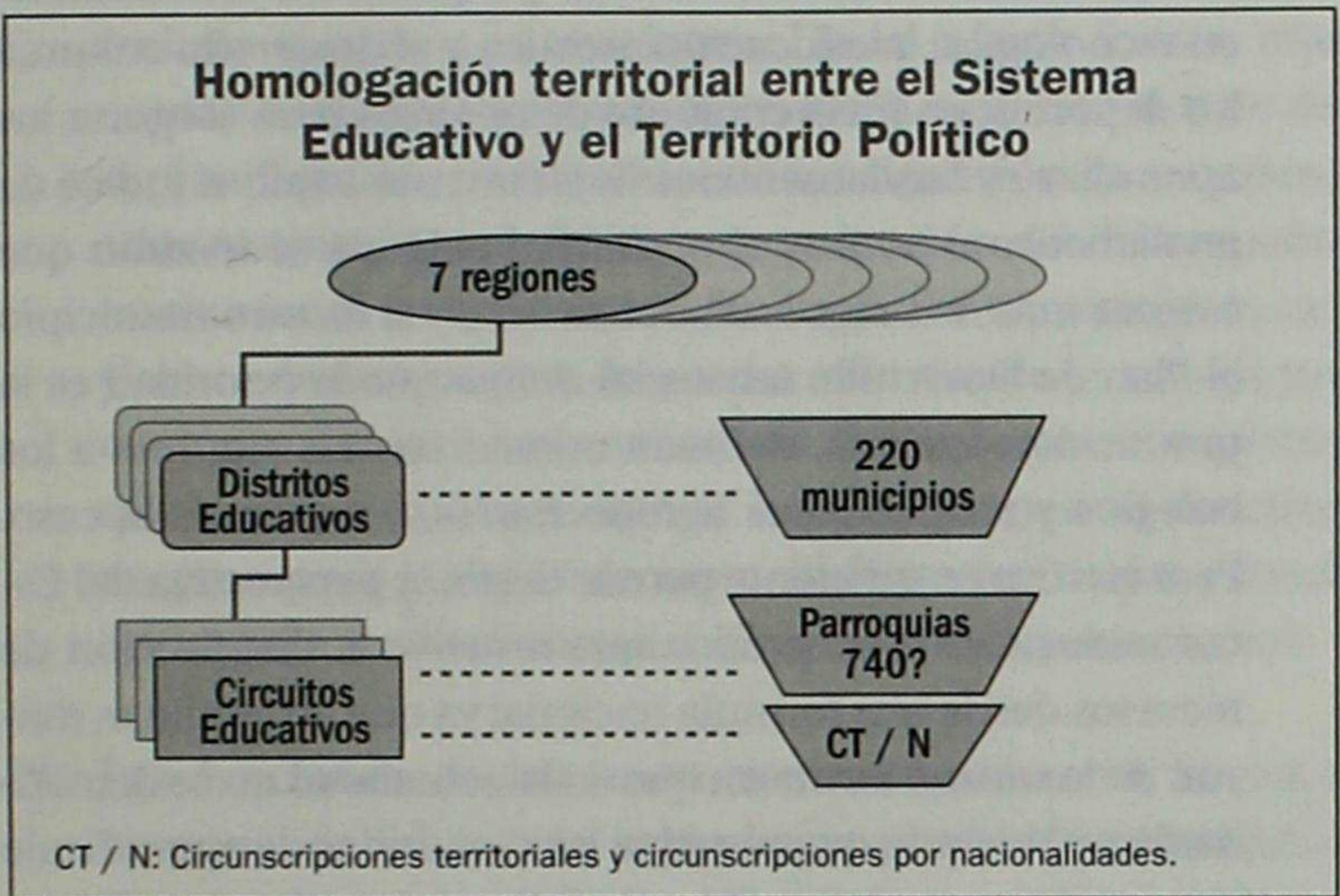
17. Estas unidades de gobierno educativo territorializadas tendrán por competencia fundamental garantizar el derecho a la educación de todos los habitantes del territorio cantonal, independientemente de las modalidades de prestación de los servicios que se identifiquen adecuadas



para quienes se encuentran en situación de aprender. Si un niño o niña no se inscribe a la escuela, debe haber una alerta. Ese niño o niña ya desde que nace es asunto de la institucionalidad pública y del Sistema Nacional de Educación. El gobierno educativo territorializado o cantonal preside la unidad administrativa, financiera y técnica encargada de garantizar el derecho al aprendizaje. Para esto deben constituirse instancias directivas que representen al poder político local y a la ciudadanía; al mismo tiempo, a su vez deberán formarse equipos técnicos multidisciplinarios articulados por los ciclos de vida de quienes aprenden. Deberá contar con equipos encargados de la dirección, de la planificación, de la aplicación de las normas nacionales y medidas administrativas, del seguimiento, la capacitación y el monitoreo de los resultados de desempeño de los estudiantes, de los docentes y directivos de las instituciones educativas y la evaluación de la gestión institucional de los planteles existentes en el territorio. Asumirá el rol articulador entre las instancias nacionales del Sistema Nacional de Educación y el Sistema Territorial Institucional, incluyendo los municipios, la prestación de servicios sociales básicos como infraestructura, agua, saneamiento, electricidad, conectividad, a los sistemas de protección integral de la niñez y adolescencia y los sistemas de participación ciudadana a los que deberá rendir cuentas y dialogar sobre el avance de las políticas y la calidad de la prestación de los servicios educativos. Dialogará permanentemente con el poder local para concertar planes y programas de acción como concreción de las políticas nacionales y su expresión local. Este diálogo con el poder local será una experiencia de aprendizaje para el sistema educativo y, por lo tanto, un aprendizaje para el tejido social e institucional del territorio. Sus funciones serán asegurar que las escuelas, centros de desarrollo infantil, colegios, centros culturales, centros deportivos y mecanismos de comunicación respondan a las aspiraciones de los planes de desarrollo territorial y



garanticen el derecho a la educación, la cultura, la información, comunicación y deporte de sus habitantes, asegurando el ejercicio de sus derechos humanos en los acontecimientos educativos.



18. Cuando afirmamos que debe existir un código común, este incluye no solo el territorio y su población, sino que considera los recursos destinados al territorio. En la actualidad existen múltiples entradas de financiamiento al territorio y estas no dialogan entre sí. Hay un presupuesto para escuelas hispanas, otro para escuelas bilingües, otro para fiscomicionales y así sucesivamente para cada colegio y unidad educativa. Esto hace que nadie construya una visión de conjunto y, por lo tanto, el sistema carece de gobierno. Esto hace que los recursos sean utilizados en un esquema de privilegios y no de derechos. Invito a que nos imaginemos siete unidades de presupuestos regional más dos de los distritos especiales. En cada una de estas unidades el presupuesto se divide en el número de municipios y/o mancomunidades de municipios de cada región. Esto es 220 unidades presupuestarias para el país, aproximadamente. Cada una de estas unidades



de presupuesto deberá tener un gobierno educativo competente para atender la demanda de la totalidad de la población existente en ese territorio: incluye la educación fundamental desde la inicial hasta el bachillerato, pasando por el desarrollo infantil, la educación familiar y de adultos, la educación en tecnologías, la educación artística y el desarrollo cultural, los deportes, en fin el conjunto de recursos para asegurar los aprendizajes fundamentales. Si en un municipio el índice de analfabetismo es muy alto, sin duda alguna se tendrán que asignar más recursos a alfabetización, y si en otro municipio el Plan de Desarrollo territorial define que la prioridad es la producción agrícola, deberán orientarse más recursos a los colegios y modalidades agropecuarias, y así en cada caso. Para esto no es suficiente pensar desde la perspectiva del Estado educador tecnocrático que resuelve la distribución de recursos desde una fórmula nacional ya que el desafío es mayor; de la misma forma en que en la actualidad no se demanda de un docente que resuelva las demandas de aprendizaje de sus alumnos desde el paternalismo y la verticalidad, es necesario que el estudiante y que el gobierno educativo local también aprendan a tomar decisiones. Aquí no solo está en juego el aprendizaje del alumno en el aula, sino que se pone en juego el aprendizaje de la institucionalidad pública y su ordenamiento en el territorio.

19. En efecto, el sistema de educación fundamental no tiene por paradigma al Estado educador, sino a la sociedad que aprende. Las implicancias de esta aseveración para la gobernanza del Sistema de Educación son gigantescas. Cada unidad territorial debe expresar las políticas nacionales y su concreción en el territorio, pero cada una de ellas será única e irrepetible, como las personas. Cada unidad territorial es como un sujeto que aprende. Tiene su identidad y tiene que desarrollar todas sus capacidades, destrezas, habilidades y competencias; como conocen los pedagogos, cualquiera que sea la corriente teórica que explica el



aprendizaje, siempre se expresa la necesidad de que la persona que aprende sepa cuáles son las expectativas sobre su desempeño, cuáles son los objetivos de aprendizaje, tenga orientación en el proceso, tenga evaluaciones pertinentes para medir su logro y avance, y tenga la oportunidad para realizar ajustes y correcciones. De la misma forma, una unidad territorial tiene que aprender a vivenciar el ciclo de la planificación, presupuestación, asignación de recursos, administración, seguimiento y evaluación del desempeño institucional en el territorio. En lugar del pensamiento taylorista de una cadena de producción donde se sucede un conjunto de acciones mecánicas y donde no se requiere que el otro conozca lo que se hace, la propuesta consiste en promover equipos de conocimiento territorial y local constructores de un sistema vivo, dinámico y adaptativo.

20. Las funciones de las instancias nacionales del Sistema Nacional de Educación serán hacer posible lo enunciado. Esto implica dejar de lado al Estado educador y asumir el reto de facilitar los aprendizajes de la sociedad y sus miembros. Será tarea de las instancias nacionales el considerar a cada una de las regiones y los gobiernos educativos cantonales también como identidades colectivas que aprenden, y deberán evitar la tentación del maestro aprehensivo que le da pescando el pez al niño con afanes protectores. Las instancias nacionales del Sistema Nacional de Educación deberán garantizar criterios de igualdad en la distribución de los recursos para cada territorio y deberán orientar y asegurarse de que se cumplan normas básicas mínimas para todos y todas. Los que definan el carácter de su rectoría deberán ser los estándares de desempeño docente, institucional, del alumno; de infraestructura y equipamiento; de integración y articulación. Las instancias nacionales no deberán administrar recursos, cuya competencia es del territorio, pero sí deberán orientar su uso. La rectoría nacional se construirá al permitir que florezcan las regiones



y los gobiernos educativos cantonales, abriendo el espacio nacional para representar en forma adecuada los acuerdos y desafíos que los territorios han identificado como causas comunes. La rectoría se ejerce por la capacidad de escucha y mediación que tenga con las instancias regionales y territoriales; por definir los mecanismos de estímulo al esfuerzo y para superar los rezagos.



## LA SILLA VACÍA

---

### CLAVES FUNDAMENTALES DE LA CONSTITUCIÓN PARA EL NUEVO SISTEMA EDUCATIVO.

---

**Carlos Crespo<sup>1</sup>**

---

*Pedagogo, con estudios de Filosofía y Ciencias Sociales Aplicadas a la Educación. Especializado en temas de política educativa. Consultor en proyectos de mejoramiento de la calidad educativa. Trabaja actualmente como cooperante de la VVOB en el Programa del Ministerio de Educación "Escuelas Gestoras del Cambio".*

#### **Nuevo escenario, nuevos desafíos**

La nueva Constitución y sus orientaciones para la educación son hijas del momento social y político que transita el país y la región; el nuevo escenario le confiere elementos significativos a su identidad, la que deberemos saber traducir con coherencia y consecuencia al momento de plasmarla en las normas e institucionalidad que próximamente construiremos. Si bien el sistema educativo llegó a su agotamiento, la nueva Constitución enciende luces de esperanza para orientar el tránsito hacia un modelo de sociedad distinto, que provoque respuestas innovadoras frente a los actuales contextos sociales, altamente heterogéneos, y los desafíos cada vez mayores del presente: la pobreza y exclusión social heredadas, la crisis de cohesión social, la violencia creciente y el peso de las migraciones. Y adentro del sistema educativo, grandes retos por cumplir: nudos críticos en la eficiencia interna, carencia de señales que muestren un aumento en la calidad de la educación, políticas

---

1) Elaborada para Contrato Social para la Educación y el Programa PRO-ODM-Concope



educativas que vienen del pasado y crecientemente ineficaces, y una institucionalidad centralista y caduca, prisionera en modelos de gestión anacrónicos.

El Estado y la sociedad ya han dado dos pasos importantes para avanzar por el nuevo camino: la aprobación y puesta en marcha del Plan Decenal de Educación, con 8 políticas prioritarias, y la aprobación de la Constitución 2008, que modifica y amplía sustancialmente el enfoque, las finalidades y compromisos de la Educación, colocándola como «área prioritaria de la política pública y de la inversión estatal», «garantía de la igualdad e inclusión social» (compromisos de «universalidad y gratuidad»), y «condición indispensable para el buen vivir» (con urgencia en la formación para la ciudadanía) (Art. 26).

Luego del respaldo ciudadano, es urgente la reflexión ampliada sobre las implicaciones y requerimientos para el nuevo sistema educativo que debemos construir en los próximos años. Esta es la contribución del Contrato Social por la Educación.

Es urgente repensar el sistema educativo a la luz de los nuevos preceptos constitucionales. ¿Qué implicaciones traen para él estos nuevos preceptos?, ¿qué políticas concretas se desprenden de ellos?, ¿qué repercusiones tiene para la nueva Ley de Educación, que urgentemente requiere el país?, ¿qué orientaciones dan al nuevo modelo educativo?

Hay que analizar las implicaciones que todo ello va a tener para la Ley, el nuevo sistema educativo, el enfoque, la definición y el rol de la Educación en los nuevos tiempos.

- La educación es *un derecho* de las personas a lo largo de su vida.
- *un deber ineludible e inexcusable* del Estado.
- «Una *área prioritaria* de la política pública y de la inversión estatal» (Art. 26).
- «La educación se centrará en el ser humano y garantizará su *desarrollo holístico*, en el marco del respeto de los derechos humanos, al medio ambiente sustentable y a la democracia» (Art. 27).



- La nueva Constitución se orienta por un nuevo paradigma —el de los Derechos Humanos—, que reconecta con las necesidades y demandas sentidas por nuestras sociedades (diversas y necesitadas de «iguales oportunidades para todos»); presenta un reencuadre de la educación no en clave de «productividad», como caracterizó a las políticas de los años noventa, sino del «buen vivir». Concibe la educación como un «derecho de las personas a lo largo de su vida», no apenas como un recurso productivo, sino como formadora de una nueva ciudadanía, donde el Estado asume como responsabilidad primordial como «un deber ineludible e inexcusable», «área prioritaria de la política pública y de la inversión estatal» (Art. 26).
- El enfoque en los derechos centra la educación en el ser humano<sup>2</sup>: «La educación se centrará en el ser humano y garantizará su desarrollo holístico» (Art. 27), colocando el énfasis en las personas<sup>3</sup> y sus relaciones, y planteando la necesidad de un enfoque integral, holístico de la educación, como corresponde a la universalidad y a la indivisibilidad de todos los derechos humanos. En síntesis, una educación en el que se ejerza el derecho a acceder a ella, a que sea de calidad y en la que se respete el entorno de aprendizaje<sup>4</sup>.
- El derecho a la educación es no solo derecho al aprendizaje, sino derecho al aprendizaje «a lo largo de toda la vida» (aprendizaje permanente), el mismo que «se desarrollará de forma escolarizada y no escolarizada» (Art. 28), con «modalidades formales y no formales» (Art. 347) y «visión intercultural» (Art. 343). El enfoque para el nue-

2) Este enfoque es una perspectiva contemporánea de análisis y de acción social que sitúa al ser humano, tanto en su dimensión colectiva como individual, en el centro de la sociedad (Guendel y Barahona: 2005). Así, los derechos son concebidos como los medios que garantizan a las personas el acceso, las capacidades y el ejercicio de la igualdad, la libertad y el bienestar.

3) Cuando se habla de la persona humana no se hace referencia al individuo, sino al sujeto cuya razón de ser se encuentra vinculada al mismo tiempo entre la historia personal y la social. Es decir, se refiere al sujeto social (Guendel: 2005).

4) Unesco-Unicef. Un Enfoque de la Educación para todos, basado en los derechos humanos. 2008. pp 28 y ss.



vo sistema educativo recibe aquí una clave fundamental y una definición de su finalidad: orientarse al «desarrollo de —capacidades y potencialidades— individuales y colectivas de la población, que posibiliten el aprendizaje y la generación y utilización de conocimientos, técnicas, saberes, artes y cultura» (Art. 343). Esta perspectiva ampliada e integral, se convierte en principio rector del Sistema Educativo para esta nueva época, que permitirá integrar a la educación inicial (Art. 344), y a la «educación permanente para personas adultas» (Art. 347), articular con la Educación Superior (Art. 344), así como incorporar las modernas tecnologías de la información y comunicación en el proceso educativo, propiciando «el enlace con las actividades productivas o sociales» (Art. 347).

- En este nuevo contexto, la «apertura de la escuela a la comunidad» es una necesidad en tanto se multiplican y diversifican los espacios de aprendizaje fuera de la escuela. Ahora, más que nunca, es indispensable vincular la escuela con la familia y con la comunidad, asegurando una relación de doble vía, de mutuo beneficio, en la que haya aprendizaje y transformación recíprocos. Es en este marco que resulta útil la noción de comunidad de aprendizaje (Torres: 2008).
- Universalización y obligatoriedad.
- Por su parte, la educación recibe el rol de «eje estratégico» en el nuevo proyecto de desarrollo hacia el que se propone transitar el país (Art. 27), con la función primordial de *ser garantía y condición* para la igualdad e inclusión sociales, dos condiciones clave de la nueva sociedad.
- Pero, ¿cuál es la estrategia que deberá llevarse a cabo para el logro de estas metas de igualdad y equidad? En primer lugar, ubicar la misión de las políticas como «garantías para guardar la integralidad y la condición universal del derecho»<sup>5</sup>. Para comenzar será necesario atender y traducir las

5) República del Ecuador-CCNA. Plan Nacional Decenal de Protección Integral a la Niñez y Adolescencia.



características de su nueva identidad: «participativa, obligatoria, intercultural, democrática, incluyente y diversa, de calidad y calidez, que impulse la equidad de género, la justicia, la solidaridad y la paz» (Art. 27).

- Para garantizar la igualdad e inclusión social como condición indispensable para el buen vivir (Art. 26), «el Estado se obliga a adoptar medidas de acción afirmativa que promuevan la igualdad real a favor de los titulares de Derechos que se encuentran en situación de desigualdad» (Art.11, numeral 2). Una tarea que se asume en dos dimensiones, según explica Ramírez (2008):
- «El principio rector de la justicia relacionado con la igualdad tiene que materializarse en dos dimensiones: a) «en el lado negativo», por la eliminación de las desigualdades que producen dominación, opresión, indignidad humana, subordinación o humillación entre personas, colectivos o territorios, y b) en el lado positivo, por la creación de escenarios que fomenten una paridad que viabilice la emancipación y la autorrealización de las personas (colectivos) y donde los principios de solidaridad y fraternidad (comunidad) puedan prosperar y con ello la posibilidad de un mutuo reconocimiento (o posibilidad de reciprocidad) entre los miembros y territorios de una sociedad»<sup>6</sup>.
- «En la dimensión de la eliminación de las desigualdades, la educación pública asume el compromiso de universalidad y gratuidad hasta el tercer nivel de educación superior inclusive» (Art. 28). Lo que implicará para la nueva Ley garantizar la inclusión educativa a través de políticas universales «en lugar de políticas compensatorias y medidas remediales, con estrategias pedagógicas y de asignación de recursos que otorguen prioridad a los sectores tradicionalmente más desfavorecidos y excluidos de la educación. Y aquí, la calidad hace cuña con la igualdad,

6) René Ramírez G. *Igualmente Pobres, Desigualmente Ricos*. PNUD. Quito: 2008.



puesto que para el sistema educativo implica «más que crear incentivos externos para estudiar», «una oferta educativa atractiva y motivadora», con un enfoque de calidad educativa «desde la experiencia del estudiante»<sup>7</sup>, bajo el mandato de que «el sistema tendrá como centro al sujeto que aprende» (Art. 343). Se requerirá, a su vez, un «modelo escolar flexible y «adecuado a la diversidad social, geográfica, cultural y lingüística del país» (Art. 343), debiendo el sistema en su conjunto «funcionar de manera flexible y dinámica, incluyente, eficaz y eficiente» (Art. 343).

- En la dimensión de constitución de nuevos escenarios que fomenten la paridad y la inclusión y viabilicen la emancipación, se puede ubicar a la creación del «sistema nacional de inclusión y equidad social, articulado al Plan Nacional de Desarrollo y al sistema nacional descentralizado de planificación participativa, uno de cuyos ámbitos constituye la Educación»<sup>8</sup> (Art. 340). Este sistema, incluida la educación, tiene una tarea grande: «generar las condiciones para la protección integral de sus habitantes a lo largo de sus vidas, que aseguren los derechos, en particular la igualdad en la diversidad y la no discriminación» (Art. 341). Se ha producido así, definitivamente, el tránsito de la educación como política sectorial a la educación como política trans-sectorial, recuperándose así la unidad y la noción de «sistema». «Entre otras consecuencias, el sistema educativo pasa a ser parte del Sistema Nacional Descentralizado de Protección Integral a la Niñez y Adolescencia», en coordinación paritaria con instituciones públicas, privadas y comunitarias (Art. 341). La nueva Ley de educación requerirá, por

7) Laevers, Ferres, Ludo heylen y Danuëlle Daniels, *La Práctica Experiencial en la Educación Básica*. Centro de Educación Experiencial (CEGO), Bruselas-VVOB-Promebaz. Cuenca: 2008.

8) Art. 340: El Sistema se compone de los ámbitos de educación, salud, seguridad social, gestión de riesgos, cultura física y deporte, hábitat y vivienda, cultura, comunicación e información, disfrute del tiempo libre, ciencia y tecnología, población, seguridad humana y transporte.



ejemplo, asegurar congruencia con el Código de la Niñez y Adolescencia, que exige tratar a niños, niñas y adolescentes en forma diferenciada, considerando el género, la interculturalidad, y su «grado de desarrollo y madurez» (Art. 13). Y el nuevo sistema educativo deberá contemplar medidas y mecanismos para responder al mandato de erradicar todas las formas de violencia en el sistema educativo y velar por la integridad física, psicológica y sexual de las estudiantes y los estudiantes (art. 347).

- Para dar respuestas a estos compromisos y ubicar a la educación como actor real del desarrollo se necesita implementar estrategias, algunas que provienen de las experiencias de diversos actores sociales que las han venido probando en distintas iniciativas puestas en marcha en la última década:<sup>9</sup>
- Construcción de agendas territoriales diferenciadas y planes concertados con la sociedad civil, que posibiliten respuestas flexibles frente a los nudos críticos de la eficiencia interna del sistema educativo, como los bajos niveles de transición de séptimo a octavo o las bajas tasas de culminación de la educación básica<sup>10</sup>: «En cantones rurales (como en la provincia de Esmeraldas) el acceso y permanencia continúan siendo puntos prioritarios de la agenda»<sup>11</sup>.
- Sostenimiento y fortalecimiento de experiencias de «inclusión, con base en los diálogos y acuerdos entre direcciones provinciales, municipios y comunidades, que han contemplado la reapertura de escuelas cerradas, la formación inicial y capacitación de actores de la propias

9) Contrato Social por la Educación. Memoria de la reunión ampliada nacional (borrador). Quito, 4 de julio de 2008.

10) Dado que la tasa de educación básica completa representa el porcentaje de personas mayores a 15 años que han culminado la instrucción básica, se tienen diferencias considerables entre los niveles de acceso (91%) y culminación de sus estudios a este nivel (47%). (Informe ODM-Ecuador 2007-2008, Objetivo 2. Lograr el acceso universal a la Educación Básica).

11) Stalin Perlaza. Contrato Social por la Educación. Río Verde. Esmeraldas.



comunidades o procesos de etno educación». <sup>12</sup>

- Articulación de estrategias para dar respuesta a problemáticas complejas como la del trabajo infantil. El Proyecto Soy!, un consorcio nacional de ONG, Iglesia y empresa privada, comprendió que la educación si bien constituye una estrategia fundamental no puede actuar como única vía para erradicar o prevenir el trabajo infantil, requería de otras estrategias como la articulación con gobiernos locales, la incidencia en las instituciones, el impulso permanente de un proceso de sensibilización comunitaria y familiar, para garantizar que los cambios de concepciones y de prácticas se generen desde abajo. <sup>13</sup>
- Un seguimiento encaminado al estricto cumplimiento de los niveles de sobrevivencia y/o transición de los niveles educativos, para cerrar la brecha entre los alumnos que ingresan a la educación formal y aquellos que culminan la educación básica en edad adecuada. <sup>14</sup> El Informe ODM 2007-2008 recomienda, específicamente al respecto:
- La necesidad de un sistema de seguimiento e información permanente, que dé cuenta de una línea de base para la orientación de políticas locales. Al respecto, re-

---

12) Experiencia de la Diócesis de Esmeraldas con la cooperación de Unicef y Municipios.

13) Un reto que demanda voluntad y muchas manos. Sistematización de la experiencia del Proyecto SOY; Apoyemos a nuestra niñez. Erradicación del trabajo infantil en zonas de producción bananera y florícola en el Ecuador (informe final). Quito, julio 2008. Consultor: Carlos Crespo Burgos.

14) Uno de los nudos críticos en la eficiencia interna del sistema educativo tiene lugar en el paso de los alumnos de séptimo a octavo de básica. De cada 10 niños matriculados en séptimo de básica el año anterior, 7 se matriculan en octavo al año siguiente. Los bajos niveles de transición de séptimo a octavo de básica (primaria-secundaria) se explican sobre todo por los bajos ingresos en el hogar, que inciden en los niveles de deserción, así como fomentan el trabajo infantil: fuera de casa para los varones, dentro de ella para las niñas (trabajo doméstico). Además existen problemas de oferta educativa (infraestructura, docentes, materiales): muchos cantones y parroquias que no cuentan con instituciones educativas que ofrezcan los diez años de instrucción básica. En este sentido, los sectores más afectados se ubican en las zonas rurales, pues si se da el caso de contar con recursos para continuar sus estudios, estos deben hacerse en colegios que generalmente se encuentran en las cabeceras cantonales. (Informe ODM – Ecuador. Objetivo 2. Lograr el acceso universal a la Educación Básica).



sulta importante recoger las valiosas experiencias de diagnósticos educativos locales como las del Programa PRO-ODM de Concope, los Diálogos Ciudadanos del Contrato Social y la Línea de base con enfoque participativo implementada por el Ministerio de Educación en su programa de Escuelas Gestoras del Cambio.

- Investigaciones puntuales de evaluación del mejoramiento de calidad, dado que no existen datos, ni suficientes ni actualizados.

### La silla vacía (Participación)

*¿Puede hacerlo solo el Estado?*

*«Las personas, las familias y la sociedad tienen el derecho y la responsabilidad de participar en el proceso educativo» (Art. 26).*

- Esta es una cuestión importante. Participar en el proceso educativo es un derecho que deviene en una responsabilidad de todas las personas y organizaciones sociales. Para su ejercicio se requiere de un «sujeto activo y, por lo tanto, de una nueva ciudadanía cultural, política y social al mismo tiempo»<sup>15</sup>.
- Entre las medidas necesarias para un «buen Gobierno» que se orienta por el enfoque de Derechos Humanos, Unesco y Unicef recomiendan como condición la capacidad de incorporar a las partes: «Los factores relativos al buen gobierno —como la necesidad de rendir cuentas, la garantía de transparencia, el acceso a la justicia, y la capacidad de incorporar a las partes interesadas mediante, por ejemplo, las políticas de descentralización o el análisis presupuestario— son condiciones favorables esenciales sobre el terreno»<sup>16</sup>.
- Al respecto, diversos actores sociales recomiendan estrategias, desde sus experiencias :

15) Guendel Ludwig. Políticas Públicas y Derechos Humanos. (s/f)

16) Unesco-Unicef. Un Enfoque de la Educación para Todos, basado en los derechos humanos. 2008. (cap.3, p.41)



- Necesidad de fortalecer la institucionalidad de la sociedad civil con iniciativas como la del «pacto social fiscal», que además de tener una dimensión nacional, debería tener dimensiones locales, como el caso de la Lupa Fiscal.
  - Contemplar instancias y modalidades que posibiliten y potencien espacios que reciban la gran contribución que se origina en la sociedad. Empoderamiento local de la educación, de las autoridades y diversos actores, aportando a la construcción de articulación local-nacional. Hay estrategias que están avanzando desde lo local, se están recuperando espacios para la construcción ciudadana, como el caso de los planes cantonales de educación en diversas provincias.
  - Fortalecer la Veeduría ciudadana, pero con participación desde lo local, y con más capacidad en la toma de decisiones. Por ejemplo, es necesaria en el caso de la selección de docentes, puesto que los actores locales creen que hay riesgo de repetir la situación anterior con nuevos docentes sin calidad; se debe aclarar la estrategia de selección de parte del Gobierno, y que esta asegure la calidad.
- 
- La nueva institucionalidad y la gestión de calidad de los servicios sociales.
  - En un enfoque de la educación basado en los derechos, hay que tener en cuenta si el Estado dispone de la capacidad para asumir la que constituye su responsabilidad primordial: proporcionar una educación de calidad. Este es el gran reto del futuro próximo para el sistema educativo: la creación de capacidades de técnicos, funcionarios, docentes, familias, comunidades. El aumento de capacidades de la administración pública con miras a habilitar a sus funcionarios para que reformen los contextos normativos, así como los sistemas necesarios para



aplicarlos. Los diagnósticos del país muestran, efectivamente, las debilidades en los distintos campos del sistema educativo; la necesidad de fortalecer las capacidades de los distintos funcionarios para su gestión eficaz en coherencia con las prioridades de las políticas, así como la urgencia de reorganizar el modelo centralista del sistema educativo para contar con instancias eficaces que traduzcan las políticas a la realidad regional, provincial, local. Respecto a esta urgente reforma radical, recogemos algunas recomendaciones de un reciente diagnóstico de la situación del sistema educativo realizado por distintos actores del Ministerio de Educación.<sup>17</sup>

- Sobre la Educación Básica:

- La Constitución 2008<sup>18</sup> la contempla articulada dentro de un Sistema Nacional de Educación, el reto está en asegurar su congruencia y consistencia legal con la nueva Ley de Educación y demás cuerpos legales que se crearen, para orientar de manera coherente y eficaz su implementación en correspondencia con las políticas aprobadas por mandato popular.
- La aplicación progresiva del Currículo de la Reforma de la Educación Básica ha sido muy lenta, con debilidades y desigual desde 1996 hasta ahora: mayor nivel de aplicación en el primero y menor en el octavo, noveno y décimo. Los resultados de las diversas evaluaciones de los programas de mejoramiento de la calidad, como el de Redes Educativas Rurales y la reciente sobre la Aplicación de la Reforma Curricular destacan la necesidad de centrar los esfuerzos en un gran vacío existente: la construcción participativa de un modelo

---

17) Ministerio de Educación, Conesup, VVOB. Yo miro, yo sueño, yo cambio. Una mirada hacia delante. Estudio de Línea Base del Programa Escuelas Gestoras del Cambio. 2008.

18) (Título VII, cap. primero, sección primera-Educación. Art. 344).



educativo con un diseño pedagógico centrado en los aprendizajes de niños y niñas, que cuente con un sistema de acompañamiento pedagógico. El Ministerio de Educación debe asumir la responsabilidad de orientar y dinamizar efectivamente estos procesos y crear las condiciones para asegurar su concreción eficaz en el aula. El nuevo sistema de Evaluación deberá actuar en función de estos requerimientos estratégicos.

- Sobre el mejoramiento profesional docente
  - El Ministerio de Educación necesita recuperar la rectoría poniendo en marcha un eficaz sistema nacional de desarrollo profesional que permita articular las instituciones que pueden contribuir a mejorar los perfiles de competencias de los recursos humanos del sistema educativo. Igualmente, es necesario poner énfasis en la instalación de competencias profesionales en sus niveles central, regional y provincial. Debe ponerse énfasis en la creación de un sistema de mejoramiento profesional docente que procure su revalorización, articulación, formación docente inicial y poder responder a las dinámicas del sistema de evaluación y rendición de cuentas. Se ha señalado también la necesidad de incorporar nuevas metodologías.
  - Las experiencias recomiendan concebir el mejoramiento profesional como un proceso de apoyo al docente, con carácter integral, que incluya cursos en modalidad presencial, refuerzo pedagógico en círculos de estudio o de interaprendizaje; aulas demostrativas; apoyo con material didáctico; rendición de cuentas en jornadas y ferias pedagógicas, y apoyo con pasantías e intercambios.
  - Los programas de mejoramiento profesional deben garantizar la sostenibilidad de los cambios en el aula mediante equipos que efectúen el monitoreo y acom-



pañamiento pedagógico, con asesoría a los cambios en la gestión de los establecimientos educativos.

- Sobre los servicios públicos de apoyo
  - Diversos actores de la sociedad e institucionales insisten en la urgencia del debate sobre los modelos de gestión de los servicios sociales, para preguntarse: ¿Qué modelo institucional se requiere para mejorar los servicios públicos sociales? Además, de asegurar el financiamiento de la política social, también es importante la calidad de los servicios. No solo se deben construir propuestas, sino también sistematizar experiencias. En esta iniciativa se debe incluir a los gremios públicos, AME y a movimientos ciudadanos. El diagnóstico mencionado concluye y recomienda:<sup>19</sup>
  - La desarticulación de diversos programas, proyectos y servicios de apoyo que llegan a la escuela se debe en buena medida a la coexistencia de dos estructuras en las plantas central y provinciales. Por un lado, una antigua estructura departamentalizada, por falta de cambios en la normativa, coexiste con una estructura por procesos, lo que produce distorsiones en las funciones y competencias de cada unidad técnico- administrativa.
  - El Sistema de supervisión, que ha sido dejado a la deriva por mucho tiempo, requiere una reforma profunda para enfrentar sus deficiencias tanto cuantitativas como cualitativas.
  - Un nuevo modelo de gestión institucional deberá enfrentar las debilidades en relación al bajo nivel de toma de decisiones de las direcciones provinciales, en torno a definiciones que son de su competencia, así como inadecuados perfiles de los técnico-docentes

19) Ministerio de Educación, CONESUP, VVOB. "Yo miro, yo sueño, yo cambio. Una mirada hacia delante. Estudio de Línea Base del Programa 'Escuelas Gestoras del Cambio". 2008.



para asumir la rectoría del sistema educativo nacional y provincial.

## **Conclusión**

- La crisis actual no puede poner en duda los principios de igualdad, equidad y calidad. Las estrategias pueden adecuarse. Habrá que partir con lo que hay, con lo que tenemos, gestando la sociedad que aprende en comunidades de aprendizaje, como sujetos sociales de construcción del derecho a la educación y ámbitos de protección, estimulados por un sistema flexible adecuado a las necesidades de la pobreza y al momento de crisis y transición.



## NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES COMO CENTRO DEL SISTEMA DE EDUCACIÓN: EL DESAFÍO MAYOR

---

**Juan Samaniego Froment**

---

*Licenciado en Ciencias de la Educación y Magister en Gestión Educativa. Profesor de nivel medio y de la Universidad Andina Simón Bolívar. Consultor de organismos nacionales e internacionales para el desarrollo de proyectos de educación. Director Ejecutivo del Instituto Benjamín Carrión.*

### **Todo confluye en las aulas**

Día a día, miles de niños, niñas y jóvenes se dirigen a sus escuelas y colegios. La rutina los lleva a estar en sus aulas la mayor parte del tiempo que permanecen en los centros escolares. Con más o menos sentidos, con diversidad de metodologías y normas disciplinarias, con alegría o descontento, en las aulas se establecen a diario distintas relaciones, experiencias, temas, motivaciones e intereses que configuran el acto educativo.

Lo cierto es que todo lo que ocurre en las aulas, se desarrolla a partir de aquellos saberes, valores y experiencias que niños, niñas y adolescentes disponen, y cuya fuente sustancial son sus propias vivencias en diversos espacios de relación: la familia, la comunidad, el barrio, el territorio, etcétera. En el aula —mientras se gesta el aprendizaje— se pone en juego aquello que niños, niñas y adolescentes saben, valoran y entienden de la vida, de su vida. El aprendizaje, como lo señala la pedagogía, se forja a partir de los saberes y valores con que cuentan los estudiantes y que los adquieren más allá de los espacios escolares.



El acto pedagógico en escuelas y colegios está nutrido del mundo referencial de niños, niñas y adolescentes: sus intereses, afectos, saberes, experiencias y comprensiones de la vida, que han sido adquiridos en la cotidianidad familiar y comunitaria, y son determinantes para significar nuevos saberes. Es posible argumentar, entonces, que en el acto del aprendizaje confluyen diversos actores y realidades con los que niños, niñas y adolescentes están en contacto cotidianamente.

Si aquello que ocurre en el aula es —o debería ser— la expresión de los objetivos y características de un sistema educativo, si en el aula confluyen todos los actores y realidades que los imaginarios infantiles y juveniles integran, ¿no sería imprescindible que el sistema de educación también sea una expresión de esa confluencia de actores y realidades? En otro sentido, si en el acto del aprendizaje está presente la múltiple referencialidad de la vida infantil y juvenil, ¿el sistema educativo no debería también articular el conjunto de aspectos, actores y realidades que configuran tal referencialidad de niños, niñas y adolescentes en el aprendizaje?

Las interrogantes planteadas conllevan el propósito de pensar el sistema educativo, desde niños, niñas y adolescentes. Nada más alejadas de la realidad del aula y el aprendizaje, son aquellas visiones que conciben al sistema educativo como una mera estructura de instancias de poder (de mayor a menor), que tiene por cabeza a la institución central (Ministerio de Educación) y en los pies a la escuela, como mera «prestadora de un servicio».

Pensar cómo debe concebirse y organizarse un sistema educativo, desde la perspectiva en la que el estudiante sea su centro, es un reto que demanda —al menos— tres desafíos: concebir la educación de manera integral (niños, niñas y adolescentes no solo aprenden en la escuela y colegio), promover la articulación y participación de actores (niños, niñas y adolescentes aprenden a partir de sus experiencias familiares y comunitarias, y sus imaginarios se nutren de las relaciones que establecen) y favorecer la construcción de valores sociales de



convivencia, respeto a la norma y la democracia (niños, niñas y adolescentes aprenden en la relación con otros y otras).

En suma, un sistema de educación pensado desde niños, niñas y adolescentes debe ser capaz de integrar y articular a todos y todas, y promover la democracia.

### **El sistema de educación en la norma constitucional**

La Constitución vigente en Ecuador dispone el establecimiento de un sistema nacional de inclusión y equidad social, entendido como «el conjunto articulado y coordinado de sistemas, instituciones, políticas, normas, programas y servicios que aseguren el ejercicio, garantía y exigibilidad de los derechos reconocidos en la Constitución» (Art. 340).

El sistema nacional de educación definido por la Constitución, tiene por finalidad «el desarrollo de capacidades y potencialidades individuales y colectivas de la población, que posibiliten el aprendizaje, y la generación y utilización de conocimientos, técnicas, saberes, artes y cultura. El sistema tendrá como centro al sujeto que aprende, y funcionará de manera flexible y dinámica, incluyente, eficaz y eficiente» (Art. 343).

Aquí un tema clave: ¿Qué entendemos por la afirmación de que el sistema tendrá como centro al sujeto que aprende? La propia Constitución define algunos derroteros entre sus preceptos: «Lla educación como competencia exclusiva del Estado (Art.261), la rectoría de la autoridad educativa nacional en la definición de la política (Art. 344) y la comprensión de la educación como derecho de las personas a lo largo de su vida» (Art. 26).

Otro aspecto relevante de la norma constitucional vigente, es que pone en evidencia e intenta subsanar la casi inexistente presencia de gobernabilidad local en la educación. La Constitución señala que los gobiernos locales tendrán competencia exclusiva (que no excluye el ejercicio concurrente) en la planificación del desarrollo cantonal y, de manera particular, en planificar, construir y mantener infraestructuras básica y los



equipamientos de salud y educación... (Art. 264).

Por último, otros aspectos importantes de la norma constitucional para el debate sobre el sistema nacional de educación, tienen que ver con la creación del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, entre cuyas atribuciones destaca: «establecer mecanismos de rendición de cuentas de las instituciones y entidades del sector público, y coadyuvar procesos de veeduría ciudadana y control social» (Art. 208).

Una primera reacción al conjunto de la normatividad citada, revela diversas contradicciones (o al menos tensiones) para el desarrollo de un sistema educativo pensado desde niños, niñas y adolescentes: ¿cómo forjar un sistema incluyente y participativo, si la norma suprema lo pre-establece como una estructura centralista?, ¿cómo garantizar la articulación de actores, si la rectoría se la concibe como exclusividad del Estado?, ¿es probable articular la estructura de participación establecida en la Constitución con aquellas que surgen de la propia vida escolar y comunitaria, en tareas y procesos de veeduría a la educación?

### **Desafío mayor: el aprendizaje como centro del sistema de educación de niños, niñas y adolescentes**

Las interrogantes planteadas en el acápite anterior nos llevan a recurrir nuevamente al aula para constatar que la garantía de la calidad de la educación es una tarea que involucra a todos. Los imaginarios infantiles y juveniles que interactúan en la gestión del aprendizaje en los centros educativos, están constituidos por aquello que aprenden de la familia, la comunidad y el territorio, como referentes de identidad local.

En tal sentido, la gobernabilidad y gestión de la educación demanda de un sistema que favorezca imaginarios positivos para niños, niñas y adolescentes, a través de políticas y modalidades que a) Integren a toda la población en el aprendizaje; b) Promuevan la articulación de los actores que conforman el mundo referencial de los niños y, c) Fortalezcan la participación ciudadana a favor de la garantía del derecho a la educación.



Algunos desafíos para que el aprendizaje se convierta en el centro del sistema nacional de educación de niños, niñas y adolescentes, son los siguientes:

Incluir a todos y todas en la educación: El encuentro pedagógico último es el del maestro y sus estudiantes. Pueden llegar solos a ese encuentro, desprovistos de soporte social, o llegar fortalecidos por otros actores (corresponsabilidad).

El desarrollo de capacidades y valores, así como de competencias de organización, exigibilidad y trabajo en equipo, demanda ampliar la visión del aprendizaje —reducida en el imaginario social al ámbito escolar—, y concebirla como una realidad que atraviesa toda la vida de una persona y, por tanto, incluye a toda la población. Los cambios significativos en la práctica escolar —como se ha señalado— están determinados por una comunidad-padres de familia que viven y ejercen su derecho a un aprendizaje permanente y, por consiguiente, mejoran las condiciones de educabilidad de niños, niñas y adolescentes.

El sistema de educación requiere de instancias y modalidades que incluyan a toda la población, a través de programas articulados y concebidos para asegurar aprendizajes durante toda la vida. Instituciones educativas —públicas y privadas—, medios de comunicación y organizaciones sociales deben, por consiguiente, ser parte de un sistema nacional de educación, y éste mantener estrecha relación con otros como el de ciencia y tecnología.

Abrir la cancha de la rectoría y la gobernabilidad: Un sistema de educación pensado desde niños, niñas y adolescentes requiere concebir a la escuela atada tanto a la rectoría nacional como a la vida local, y a los aprendizajes muy vinculados a los contextos de los estudiantes y a los propósitos de un proyecto nacional.

La cotidianidad en los centros escolares suele configurarse por tensiones y conflictos, precisamente cuando los procesos de aprendizaje se subordinan a formas autoritarias de relación. Por el contrario, cuando la autoridad pedagógica del maestro o



la maestra se forja en el respeto a la diversidad y participación del estudiante, el clima del aula favorece el aprendizaje.

En tal sentido, la rectoría concebida únicamente como el fortalecimiento de la autoridad sectorial tiende a autoreferenciarse en cuanto único actor que toma decisiones. Un sistema nacional de educación no apela solamente a un ministerio sectorial sino al conjunto de la institucionalidad en todos sus niveles, y a la ciudadanía en sus diversas expresiones. Su finalidad es democratizar la toma de decisiones y asegurar que las políticas —así como los acuerdos en el aula— sean construidas y asumidas por todos los actores: ministerio, gobiernos locales, comunidades, organizaciones ciudadanas, instituciones educativas, estudiantes.

Una condición básica del sistema de educación, es asegurar instancias intermedias fuertes que faciliten el diálogo entre lo local y lo nacional. Diversas experiencias muestran las limitaciones que tienen los gobiernos y actores locales para interlocutar con la rectoría central. La organización del territorio en regiones, como plantea la Constitución vigente, demanda el fortalecimiento de las articulaciones intrarregionales entre cantones y provincias. Más que un tema de desconcentración, el propósito debe ser la democratización del poder en la gestión de la educación.

Promoción de capacidades autónomas: Un nuevo saber facilita al estudiante reflexionar, valorar, hacer o emprender algo por sí mismo. Si la finalidad del aprendizaje es la autonomía, su gestión requiere tener condiciones similares.

Una cultura escolar fundada en la promoción de autonomía, participación, transparencia de procedimientos, respeto y valoración de niños, niñas y adolescentes, demanda un sistema de educación que favorezca las capacidades de las escuelas y colegios para dirigirse a sí mismos, gestionados por una instancia participativa que toma decisiones y rinde cuentas.

La vinculación entre la escuela y su entorno contribuye a visibilizar las prácticas y formas de relación entre maestros y estudiantes, lo que abona al fortalecimiento de la exigibilidad



de la familia y la comunidad por una educación de calidad. La centralización de la estructura del sistema escolar ha devenido en prácticas impunes al interior de escuelas y colegios.

Articulación de lo nacional, territorial y local: Un aspecto clave para asegurar condiciones y contextos adecuados para niños, niñas y adolescentes apela a la organización y participación de la población en promover la educación como eje de su desarrollo y calidad de vida. Si bien hay un reconocimiento limitado de la educación como dinamizadora de proyectos colectivos de vida social, un sistema nacional de educación debe favorecer la articulación de la educación a proyectos y procesos locales y comunitarios.

La intersectorialidad se concreta en el territorio.; para ello necesita integrar los programas de educación, salud y ambiente a planes de desarrollo territorial, con la finalidad de garantizar un modelo de gestión articulado a políticas sociales. El sistema de educación debe promover tal articulación.

El aspecto clave de un sistema educativo pensado desde niños, niñas y adolescentes, es la promoción de valores de identidad. La aplicación del currículo nacional, definido a nivel de rectoría central, demanda contenidos referenciales sobre lo local. Niños, niñas y adolescentes aprenden desde su contexto. Su referencialidad la constituyen su familia, la comunidad, el cantón, la región.

Maestros y maestras precisan articular los lineamientos y contenidos del currículo nacional a situaciones de aprendizaje que integren contenidos, vivencias y expresiones de la identidad local. Ciertamente, los gobiernos provinciales o cantonales son actores clave para la formulación de currículos articulados a estrategias y planes de desarrollo local. Un sistema nacional de educación debe facilitar ese rol, a través de diversas normas y mecanismos que promuevan la corresponsabilidad.

La participación ciudadana como fundamento del sistema de educación: La participación de niños, niñas en las escuelas y colegios está mediada por las maneras de concebir las prácticas pedagógicas y las formas de resolución de conflictos. Niños, niñas



y adolescentes aprenden a participar en la medida en que son parte activa en la construcción colectiva de las normas y los propios aprendizajes.

El sistema de educación requiere establecer formas y mecanismos concretos de veeduría ciudadana que garanticen la construcción colectiva de acuerdos entre escuela y comunidad. Si partimos de considerar que la participación se concreta en la cotidianidad de las prácticas sociales, es decir, en las formas de relación entre ciudadanos e instituciones, es fundamental garantizar que aquellos actores que forjan la vida local sean partícipes de la educación.

¿Es posible que la autoridad ministerial sea rectora y ejerza control para que «los centros educativos sean espacios democráticos de ejercicio de derechos y convivencia pacífica» (Art. 347), sin que medie la participación ciudadana y la gobernabilidad local o regional? Definitivamente no. La ciudadanía es el otro actor fundamental para que los centros educativos sean espacios democráticos, erradiquen toda forma de violencia e impartan educación en ciudadanía, tal como lo establece la Constitución actual.

Un reto clave del sistema nacional de educación, que devenga del nuevo marco constitucional, consiste en generar las condiciones y los mecanismos necesarios para minimizar la tensión que —de hecho— se generará entre las demandas que surjan de la estructura establecida de participación ciudadana y la propia cultura escolar, caracterizada por el maltrato y la ausencia de participación de niños niñas y adolescentes.

De manera sumaria, la apuesta por el cambio de la educación, no pasa solo por una institucionalidad que recobra su autoridad, sino por la voluntad de forjar relaciones y articulaciones entre rectoría, territorio y ciudadanía, como fundamento de la concepción y gestión de un sistema nacional de educación pensado desde las niñas, niños y adolescentes.



## APRENDIZAJES A LO LARGO DE TODA LA VIDA

---

**Joseba Lazcano, S.J.**

---

*Sacerdote Jesuita. Licenciado en Sociología por la Universidad de Deusto (Bilbao - España). Licenciado en Teología por la Universidad Gregoriana de Roma y Licenciado en Filosofía y Letras por la Universidad Javeriana de Bogotá. Adjunto a la Dirección General de Fe y Alegría Venezuela (1998-2004). Actualmente Director Nacional de Fe y Alegría Ecuador.*

### **Del padre al hijo pasando por la madre**

A una joven religiosa de Fe y Alegría, inteligente y simpática, le pedí que desarrollara el tema de que el núcleo de la labor educativa era la constitución del sujeto. A la hora de presentar sus reflexiones ante unos 60 educadores, con un lenguaje maliciosamente feminista, achacó muchos de los males de la educación a una concepción excesivamente masculina de nuestro sistema educativo. Después de algunas anotaciones de encantadora picardía, añadió: «Si yo pregunto a una pareja cómo va la educación de su hijo, es probable que el papá diga algo así como “le hemos conseguido una buena escuela, le hemos adecuado un espacio en la casa para que pueda estudiar, le hemos..., le hemos..., le hemos...”». Ante la misma pregunta, es muy posible que la mamá nos hable desde otro enfoque: “creo que ha pasado por un momento un poco delicado, creo que le está haciendo bien la confianza que le tiene a la maestra”, etcétera.» «La educación tiene que ponerle más atención a la dimensión femenina, a la dimensión materna», era la conclusión de nuestra conferencista.



Sin duda, el acompañamiento afectuoso es la ley de oro de toda pedagogía. Pero, la naturaleza nos dice que hace falta el padre y hace falta la madre. Más aún, el hijo no es la suma del padre y de la madre y tiene vocación de autonomía. En la enseñanza-aprendizaje, el sujeto de la educación está en el segundo término de ese proceso dinámico. La pregunta fundamental no es qué y cómo enseñamos, sino qué y cómo aprende.

La oferta de la enseñanza tiene importancia, y mucha. Pero lo definitivo es el sujeto del aprendizaje. Podemos admirar, como quien admira una catedral gótica, las bellezas de nuestras ofertas educativas. Pero la pregunta fundamental es qué está pasando con los sujetos del aprendizaje.

### **El continuo educativo**

En este mundo de casi infinita división del trabajo, parece que domina la lógica de la oferta que busca crear demanda, y utiliza para ello ejércitos de activistas del marketing.

Igualmente, hemos producido un mundo de una casi infinita división del conocimiento. Y pareciera que la globalización nos está proponiendo un mundo donde es necesaria menos gente con conocimientos más especializados. Es decir, como que sobramos cada vez más gente.

Por eso, hoy, el lugar epistemológico desde donde debemos revisar toda nuestra educación es el sujeto del aprendizaje, con sus derechos y su vocación de realización humana; y, más en concreto, el lugar epistemológico privilegiado –porque es el lugar de los más y de los más necesitados– es el pobre, el que empieza la vida con desventajas iniciales, y al que se le escatima la calidad que, supuestamente, ha sido elaborada para bocas más exquisitas: «no podemos dar a los pobres una pobre educación», era la obsesión del fundador de Fe y Alegría, José María Vélaz, S.J.

Desde ese lugar epistemológico, la educación no puede ser ni una cancha para competencias de élite, ni una oferta política de rentabilidad medida en votos, ni un asunto puntual de la infancia y juventud. La educación es un asunto de todos y de toda la vida,



es un asunto de derechos y de vocación, es un asunto del «buen vivir», como pretende nuestra Constitución recién aprobada. En su artículo 26, proclama que «la educación es un derecho de las personas a lo largo de su vida y un deber ineludible e inexcusable del Estado» (Art. 26): es decir, es un deber de Estado porque, primero, es un derecho de las personas.

Por eso, nos interesa un abordaje de la educación como un continuo, a lo largo y ancho de la vida: a lo largo de la vida, porque es el mismo sujeto de aprendizaje en sus diversos niveles, desde la cuna hasta la sepultura; y a lo ancho de la vida, porque sigue siendo el mismo sujeto que aprende en la educación formal, no formal o informal, en una sociedad que —bien o mal— le educa.

### Articulación e integración

En una concepción de la educación pensada como oferta es comprensible que las reformas educativas hayan priorizado la educación primaria. Una buena expresión son los compromisos asumidos por los gobiernos en la Declaración de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

Hoy, aunque se logaran esos objetivos, nos parecen insuficientes esas reformas educativas. El grave déficit en la educación infantil y su poca integración con el nivel primario empieza a crear injustas desventajas desde muy temprano. La falta de integración de los distintos niveles tiene dramáticas expresiones en los altos índices de repitencia y abandono, precisamente en el paso de un nivel a otro. La débil formación en tecnología nos hace incapaces de entender el mundo que nos rodea y resolver problemas cotidianos: todo lo que necesitamos —objeto o servicio— es comprable... claro, ¡si tenemos dinero!

No menos dramática es la poca adecuación de la educación al mercado del trabajo de cualquiera de los niveles que se culmine o se abandone. En la generalidad de nuestros países, ni la capacitación ocupacional que dé acceso a un trabajo ni la formación laboral en la educación secundaria alta y la superior profesional han recibido la prioridad que ameritarían frente a la globalización y



los avances tecnológicos, para facilitar las competencias que permitan a jóvenes y personas adultas acceder a mercados laborales más dinámicos, adaptarse a los cambios y buscar nuevas soluciones para la autogeneración de empleo productivo. En educación secundaria de nuestros países, solo el 10% de la matrícula corresponde a programas de educación técnica y profesional.

Es necesario tener en cuenta, además, que en nuestros países, la economía informal seguirá sirviendo de supervivencia para amplios sectores de la población que también precisan de capacitación para mejorar su productividad y sus condiciones de vida.

Las políticas formales y no formales de educación de personas adultas no logran atender estas necesidades en su magnitud y en su complejidad. Son más bien pocos los programas exitosos que aportan soluciones idóneas en situaciones tales como la recuperación educativa de adolescentes, la alfabetización, la educación radiofónica y a distancia, y la capacitación laboral, entre otros; hay muchas prácticas de calidad dudosa, que utilizan currículos simplificados, horarios reducidos, personal docente no calificado y plantas físicas improvisadas, con resultados muy pobres que no generan puentes con el sistema educativo formal o que no mejoran las condiciones de empleabilidad.

Mientras en Latinoamérica se promueve la tesis de la expansión de la educación básica como prioridad estratégica, los gobiernos de los países desarrollados buscan establecer sistemas articulados, abiertos y flexibles de «educación para toda la vida», «sociedades educadoras» o «comunidades de aprendizaje», con fuerte inversión en la educación superior y vínculos con las empresas, para asegurar su competitividad económica, el desarrollo científico-tecnológico y la cohesión social.

### **La sociedad educadora**

El continuo educativo, además de ofrecer oportunidades reales de educación por medio de un sistema integrado de niveles y modalidades de la educación escolarizada y la educación no formal, debe también promover la educación informal a lo largo y ancho de la



vida, y constituir una verdadera «sociedad educadora» que genera espacios múltiples para la construcción del aprendizaje.

El continuo educativo trasciende las instituciones escolares y liga la educación con los sistemas de producción y empleo, con la cultura, con las redes sociales... Para asegurar la interrelación del sistema educativo con otros sistemas sociales, es preciso incorporar a los diversos agentes sociales y políticos en los procesos de formulación, ejecución y control de políticas educativas.

Para ello, son fundamentales los medios de comunicación social. Es necesario comprometerlos en la discusión y en los aportes a la solución de los problemas educativos, y exigirles, no solamente que un porcentaje de su programación sea de contenido educativo, sino también que sus contenidos y sus formas puedan ser evaluados desde los valores educativos.

Pero, además, es necesario incorporar a los diversos agentes sociales y políticos, las familias, las empresas, las iglesias, las comunidades, las organizaciones civiles, los gremios, etcétera, en los procesos de formulación, ejecución y control de políticas educativas.

La visión del continuo educativo ayudará a redimensionar el papel de cada etapa y momento educativo, en atención a las necesidades de los individuos y de la sociedad. Ayudará a que los gobiernos comprendan que deben invertir sostenidamente más en educación, que no se puede lograr una reforma o expansión de un nivel educativo que margine a los otros sin generar mayores inequidades y desarticulación, que es preciso ver la educación con y desde los distintos sectores sociales, que los responsables y técnicos de los ministerios del ramo no pueden solos con tanta responsabilidad y que necesitan convocar la concertación multisectorial.

### **Hora de responsabilidades**

No quiero terminar sin destacar la responsabilidad de la educación superior. Allí se deben formar profesionales con conciencia crítica, comprometidos con su entorno y al servicio de la



solución de los problemas que afectan el desarrollo humano de nuestro pueblo, sirviendo de puentes con otros actores en la lucha contra la pobreza y el deterioro del ambiente. En particular, las facultades de educación deberán convertirse en instituciones líderes en la formulación de políticas para mejorar la calidad educativa, el desempeño de los docentes, la gestión escolar, etcétera. Por otra parte, el continuo educativo reclama que los responsables universitarios deberán desarrollar, también, una educación superior accesible a todos, sin discriminaciones, con planes de estudio flexibles que permitan entradas y salidas a cualquier edad y transitar de un centro a otro.

Pero, sobre todo, reconocemos sin reservas la necesaria rectoría del Estado, como lo establece la Constitución: «El Estado ejercerá la rectoría a través de la autoridad educativa nacional, que formulará la política nacional de educación, la regulará y controlará todas las actividades relacionadas con la educación, así como el funcionamiento de las entidades del sector» (Art. 343).

Estamos de acuerdo; pero la educación es demasiado importante para dejársela solo al Estado. Esto no quiere decir que menos Estado. Probablemente, necesitamos más y mejor Estado. Eso sí, menos Estado de regulaciones nimias y de controles castrantes; pero más Estado de liderazgos estimulantes que convocan voluntades y capacidades, que propician experiencias e innovaciones, que reconoce carta de ciudadanía a la buena voluntad –de motivación religiosa o laica– que quiere dar su aporte al objetivo compartido de un país mejor desde la responsabilidad social de la sociedad civil.

En una cultura de mendigos del Estado, es gratificante y alentador sentir a Contrato Social por la Educación, y a los que Contrato convoca, generando propuestas para la revolución educativa necesaria. Gracias por la oportunidad de participar en esta convocatoria.



## EN BUSCA DEL PRINCIPITO

**Cecilia Lazo**

*El 20 de noviembre la Convención sobre los Derechos del Niño cumple 20 años, los mismos años que me he dedicado a trabajar por los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes, elaborando material para los niños y niñas, para maestros, para formadores. Trabajando por su participación real en todos los espacios y porque dentro de los centros educativos se garantice el ejercicio efectivo de todos los derechos. Ahora, desde otra trinchera, el trabajo va porque los derechos de los y las adolescentes que viven en internamiento también sean debidamente garantizados, porque chicos y chicas tengan otras opciones de vida. Porque otro mundo sí es posible para niños, niñas y adolescentes.*

«Las personas mayores nunca comprenden nada por sí solas y es cansador para los niños tener que darles siempre y siempre explicaciones»  
Antoine de Saint-Exupéry, *El Principito*

«¡Tengo tanto trabajo!, Yo soy serio, no me divierto con tontearías...» Es la frase que incansablemente repite el hombre de negocios en el *El Principito* y probablemente es la misma que nosotros los adultos repetimos con más frecuencia cuando los niños, niñas y adolescentes quieren compartir con nosotros su sabiduría e imaginación.

Cuando leí por primera vez ese libro, era una adolescente hartamente rebelde y, probablemente, lo que más me cautivó fue que un adulto hubiera podido crear un personaje tan completo, un niño tan crítico, autónomo, creativo, decidido y sabio como solo otro niño lo hubiera podido hacer, como todo niño tiene derecho a ser. Absolutamente consciente de sí mismo.

Y siempre me pregunto cuántos principitos matamos en cada niño todos los días en nuestras familias, escuelas, en nuestras comunidades cada vez que no somos capaces de ver el elefante y solo podemos ver un sombrero, cada vez que les cortamos la palabra, ignoramos sus opiniones y hasta nos burlamos de sus creaciones y de sus ideas.

La niñez, la infancia no es valorada por el mundo adulto. Desde el paradigma de minoridad e incapacidad vigente en



nuestra sociedad, los niños, las niñas son considerados objetos de uso<sup>1</sup>, sin voz y sin capacidad para ejercer derechos, sobre todo el de participar, que es el que les permite expresar su opinión, tener voz propia, ser visibles.

En este libro, una de las frases-enseñanzas maravillosas es esa del zorro cuando le cuenta su secreto al Principito y le dice que «... no se ve bien sino con el corazón. Lo esencial es invisible a los ojos», en relación al tema que hoy nos convoca, es exactamente lo que nos ha sucedido. No hemos sido capaces de entender la participación desde su esencia y nos hemos conformado, en muchos casos, con repetir recetas, potenciar individualidades y hemos terminado convirtiendo el derecho en un privilegio para unos cuantos elegidos.

Esta forma de asumir la participación solamente ha permitido que el paradigma de minoridad e incapacidad permanezca inmutable. No se puede dar la voz a quien no es valorado y visibilizado y eso solo es posible cuando los adultos somos capaces de ver, reconocer y valorar a ese otro u otra desde lo cotidiano, cuando su presencia, valoración y voz dejan de ser un evento, una excepción y empiezan a ser lo permanente, lo universal.

Quienes trabajamos en temas de niñez y adolescencia debemos potenciar el paradigma del niño sujeto de derechos, que sea visible, que sea su voz la que se escuche y pueda recuperar su valor como persona humana, con dignidad y capacidad propias.

Construir el nuevo paradigma<sup>2</sup> supone asumir la voz como la posibilidad de relacionarse con los otros y entre los otros, entredades y con las otras edades desde la convivencia, desde lo cotidiano, una convivencia que se construye con base en el reconocimiento de los derechos humanos de todas las personas, desde la valoración de la voz de los y las otras y de su valor como personas. Una convivencia que construye una nueva cultura, nuevas relaciones de poder, nuevos imaginarios.

1) Tesis planteada por Daniel Prieto en el documentos "Los usos de la Infancia"

2) Convención Internacional sobre los Derechos del Niño.



Los niños y niñas no están aislados y tampoco desarrollan solos sus capacidades, así mismo es con sus pares, donde se validan o no sus saberes y acciones. La comunidad es el espacio donde las niñas y niños viven sus procesos de socialización, es, al menos en principio, la familia y la escuela la que sostiene su desarrollo, y es en esos espacios donde la participación debe convertirse en un proceso de permanente aprendizaje y ejercicio.

En nuestro procesos locales, la participación se torna excluyente, básicamente por la forma cómo la trabajamos. Es muy común que niñas, niños y adolescentes ingresen a formar parte de grupos de élite donde «participan» al margen de sus pares<sup>3</sup> (compañeros de la escuela, amigos, niños y niñas del barrio), e incluso se ubican sobre sus pares y hasta suele pasar que terminen tomando decisiones en nombre de un grupo mucho mayor de niños, niñas y adolescentes que nunca fueron consultados y ni siquiera saben que están siendo «representados», mientras que ese grupo mayoritario no accede a ningún «proceso» que le permita desarrollar capacidades para la participación y se queda al margen de ella.

Es desde esta reflexión que propongo que la participación debe ser un proceso continuo, cotidiano, parte de la convivencia, que facilite el diálogo, la escucha, el análisis, la propuesta, la crítica, la toma de decisiones para todos los niños y niñas, en todo momento y en todos los espacios de socialización, cuando aprenden matemáticas, a leer, conocen la historia, o en casa, dentro de sus familias, cuando se generan espacios para compartir, para el diálogo; se les facilita el acceso a la información, y se les «permite» que puedan formarse su propia opinión sobre las cosas. Cuando puedan tomar decisiones, entonces también podrán decidir si participan o no y en qué lo hacen más allá de la opinión y las necesidades de las personas adultas.

---

3) La participación de una élite debería, en muchos casos, definirse con claridad como «escuelas de liderazgo», al mismo tiempo que los niños, niñas y adolescentes que participan en programas y proyectos deberían analizar con certeza los límites de su propia participación.



Esto implica, por supuesto, que en la casa, en la escuela, en la comunidad existan condiciones que garanticen ese proceso. Deben existir adultos conscientes de la dimensión de ese derecho y tiene que ver con metodologías de aprendizaje que propicien esas capacidades, depende de la cultura institucional y hasta con la forma cómo se organiza el aula, la escuela y, desde luego, que dentro de la familia tenga voz y sea escuchado o escuchada. Tiene que ver con diferenciar los procesos por edades, cada niño tiene el derecho de participar en cada momento de su vida desde su propias capacidades, pero, por sobre todo, tiene que ver con el imaginario, la actitud, y el reconocimiento que nosotros las personas adultas hacemos de los niños, niñas y adolescentes, y de cómo nosotros nos convertimos o no en mediadores o facilitadores de esos procesos.

Tener voz, opinar desde la propia voz, desde las experiencias, expectativas y demandas propias es la excepción en nuestras culturas, en nuestras sociedades; en nuestras comunidades, la opinión muchas veces es mediada por otros, por los líderes, por los políticos. Empoderar a los adultos de su voz a favor de los niños, niñas y adolescentes debería ser nuestra meta y, por supuesto, empoderar a los niños, niñas y adolescentes de su propia voz. En este sentido, me remito a Bustelo<sup>4</sup> quien plantea la parrhesía<sup>5</sup> como la única salida para trabajar la participación de los niños y niñas desde su propia experiencia, desde su propio interés, esto significa motivarlos desde la sinceridad —la nuestra, la de los adultos— a construir su propio discurso, es decir, en lo cotidiano, personas adultas trabajando con los niños y niñas desde el respeto, la transparencia y la práctica coherente con el discurso. Como afirma Bustelo: «Los derechos de la infancia y la adolescencia corresponden en realidad a la “eleidad”, a ellos y, por lo tanto, son pura negación de nuestra “mismidad”, pura generosidad sin esperar reciprocidad. Son derechos fuera del cálculo, sobre todo del cálculo utilitarista de lo que me conviene».

4) Eduardo Bustelo “El Recro de la Infancia”, 2008.

5) Parrhesía, etimológicamente significa decirlo todo. Franqueza, libertad, apertura que hacen que se diga lo que hay que decir, cómo se quiere decir, cuándo se quiere decir y bajo la forma que se considera necesaria.



Por otro lado, es el adulto despojado de todo interés personal, quien se convertiría en una suerte de portador de la palabra de los niños y niñas dentro del ámbito de las decisiones políticas a donde ellos y ellas no tienen acceso, y el que vela porque esa palabra sea respetada. Este no es un proceso fácil, me remito nuevamente a la necesidad de hacer visibles a los niños y de empoderar a los adultos de esa otra voz.

Esta propuesta supone iniciar un trabajo de reflexión, concienciación y construcción con los y las adultas responsables de la formación<sup>6</sup>, de la socialización y de los tomadores de decisiones, para empezar urgentemente este proceso para empoderarnos de nuestro rol para esa necesaria «eleidad».

Desde esa perspectiva, los derechos de los niños y niñas no pueden ser vistos ya desde una mirada parcial y condescendiente (paradigma de la minoridad e incapacidad). Los derechos humanos de los niños y niñas deben plantearse también desde una perspectiva social, política y de formación ciudadana superando el tradicional enfoque humanitario que separa los derechos de las personas de los derechos del ciudadano. El enfoque de derechos debe unir las dos dimensiones para la formación integral del ciudadano y la ciudadana<sup>7</sup>, para lo cual la participación es fundamental.

La educación, como un derecho que garantiza y potencia el ejercicio de otros derechos y por ende de la participación, tiene fundamental importancia, y su calidad y universalidad garantizan el ejercicio del derecho a la participación. Es dentro del espacio educativo donde el desarrollo de la ciudadanía se hace posible, pero esas instituciones deben tener condiciones que garanticen ese ejercicio, es necesario que las instituciones hayan asumido el enfoque de derechos y que su planificación y metodologías se construyan e implementen con base en ese enfoque. La formación ciudadana va de la mano de la participación. La participación es un hecho político y social. La ciu-

6) Maestros, maestras, padres, madres, todos las personas adultas que acompañan a niños, niñas y adolescentes en desarrollo.

7) En principio, concepto desarrollado por E. Bustelo.



dadanía es un ejercicio político integral cuando las personas lo ejercen desde el reconocimiento de sí mismas y a los otros y otras como ciudadanos portadoras de derechos humanos.

Para hacer posible este paradigma, se debe involucrar a toda la comunidad educativa, y a la propia comunidad y autoridades locales como garantizadores del derecho a la educación y potenciar la construcción de políticas públicas con enfoque de derechos. Para lograr esta meta, será necesario construir, desde las mismas comunidades, esa nueva mirada, ese nuevo paradigma, esas condiciones que hagan posible la niñez, la infancia, la adolescencia plena de participación, de derechos, plena de humanidad y goce de la vida o lo que ahora se denomina «El buen Vivir»<sup>8</sup>.

¡Y ninguna persona mayor comprenderá  
jamás que tenga tanta importancia!  
*Antoine de Saint-Exupéry, El Principito*

---

8) Es, desde la perspectiva del disfrute integral de los derechos humanos y la consideración de que es su ejercicio integral, el que garantizará el desarrollo integral de las personas y los pueblos, el desarrollo de valores como la solidaridad, la tolerancia (como mínimo ético), la cooperación, el disfrute colectivo. Planteo como hipótesis que el bienestar es el goce individual de los derechos y el Buen Vivir como la construcción y el disfrute, el goce colectivo e integral de los derechos humanos, en armonía con los otros y con el medio.



## PONENCIA PARA EL SEMINARIO INTERNACIONAL APORTES CIUDADANOS A LA REVOLUCIÓN EDUCATIVA

---

**Ruth Herrera A.**

---

*Doctora en Ciencias de la Educación. Master en Dirección del Desarrollo Local Universidad de Salamanca España. Consultora/ Coordinadora Nacional Programa MEC-BID-CAF "Mejoramiento de la Calidad de la Educación Básica Rural, a través de Granjas Integrales Escolares Comunitarias". Creadora del Modelo Educativo para Educación Básica sector Rural "Educación para el trabajo"*

### **Aprendizajes a lo largo de toda la vida**

#### **Introducción**

Ecuador está atravesado una de las épocas más gloriosas de la historia de la República,; ha iniciado un período de transformaciones estructurales profundas traducidas en la Nueva Carta Constitucional, en la que se trazan nuevas rutas a seguirse en lo político, económico, social, ambiental y cultural; cambios y reivindicaciones que responden a los anhelos de transformación de cientos y miles de ecuatorianos y ecuatorianas que, por mucho tiempo y con la movilización ciudadana, trataron de reivindicar a la Patria, altiva, soberana, justa, equitativa y democrática.

Esta reivindicación fue el germen de la Revolución Ciudadana, un proceso social que ha iniciado su construcción asentado en los principios de universalidad, inclusión, equidad, paridad, participación, solidaridad y democracia, en el cual hombres, mujeres, niños, niñas, jóvenes y ancianos, grupos urbanos y rurales, población indígena y afroecuatoriana, grupos



minoritarios, población con capacidades especiales, integran esta gran fuerza humana de izquierda encaminada al cambio radical de Ecuador.

Creemos en la lucha de los pueblos, sus esfuerzos por conquistar sus derechos, sus reclamos tendientes a asegurar su condición de persona humana que quiere la vida con dignidad, y ese pensamiento y esos ideales son ahora una realidad materializada; se han destruido dogmas neoliberales del pasado para construir un futuro promisorio, en el que todos los ecuatorianos y ecuatorianas vivamos con dignidad, con libertad y esperanza, ejerciendo nuestros derechos.

Debemos sostener esta revolución formando un gran tejido social con base en una estructura fuerte y masificada, comprometido ideológicamente con los principios de la Revolución Ciudadana, que concibe al ser humano «como sujeto y fin» de toda sociedad, tal como lo manda la nueva Constitución.

Estos principios serán realidad cuando logremos la verdadera Revolución de la Educación, no como un medio exclusivo para el desarrollo, como lo quería el Banco Mundial con su modelo mercantilista que aún sigue marcado el sistema actual, «modelo que fue impuesto después de las crisis económicas profundas de la década de los setenta, cuando empieza a desarrollar su política de reforma educativa, como una parte integral del paquete de ajuste estructural, se desarticula la educación como proceso social y pasa a ser vista como una mera mercancía. Se imponen ideas de eficiencia fiscal, privatización y la necesidad de construir el capital humano, que justificaron la implantación del modelo en todos los países; fue una vía de condicionalidad incluida en los préstamos y en los créditos para el desarrollo. El BM forzó el cambio en las estructuras y políticas educativas nacionales de acuerdo a la concepción de su modelo educativo. Fue un problema que fomentó astutamente los temas de exclusión y desigualdad». Hasta ahora estos criterios han convertido a la educación en una mercancía al alcance de quien pueda pagarla. Es un acto de cinismo que cada año queden excluidos de la escuela alrededor de ochocientos mil niños y niñas.



«Estas políticas de ajuste fiscal contribuyeron directamente al aumento de la pobreza, a la destrucción del medio ambiente y a la permanente negociación de los derechos sociales, económicos y culturales, y a la cada vez más creciente riqueza y poder de determinados individuos y organizaciones» (Richard Hartill, "La Mercantilización de la Educación y la consolidación de la pobreza global" pág. 20).

Los efectos se manifestaron y se mantienen aún en algunos aspectos:

Baja calidad del aprendizaje, por programas de estudio desarticulados y poco pertinentes.

Persistencia de esquemas pedagógicos tradicionales y alejados de las demandas de la diversidad cultural, del desarrollo científico y tecnológico.

Altos niveles de repitencia y deserción por conflictos económicos, migratorios (cerca de tres millones de ecuatorianos y ecuatorianas migraron del país (más alarmante la deserción en el segundo grado de educación básica).

Promedios nacionales de rendimiento críticos según las mediciones de las pruebas SER (Sistema de Evaluación y Rendición de Cuentas), aplicadas por el Ministerio de Educación, que revelan que los jóvenes no tienen los conocimientos básicos correspondientes a su año escolar, en las áreas de Matemáticas, Lenguaje, Ciencias Sociales y Ciencias Naturales en cuarto, séptimo, décimo de básica y tercero de bachillerato (El Comercio, 8 de diciembre, 2008).

Persiste el memorismo, los esquemas jerárquicos en las relaciones maestro-alumno, y el maltrato y la violencia.

Los y las docentes tienen una débil formación, especializada en educación urbanista, con una capacitación deficiente y aislada y una profunda desmotivación.

Infraestructura escolar y medios didácticos deficientes.

Desfase de la educación con las demandas locales.

Créditos del BIRF, BID y Banco Mundial para los proyectos: Calidad de la Educación Básica, Desarrollo Social y Educación, Redes Escolares Rurales y Programa de Ciencia y Tecnología,



«con irregularidades en sus procesos, sin sustento legal, al margen del sistema educativo, y sin resultados de impacto social»; creación de unidades ejecutoras fuera del esquema administrativo del Ministerio. (Auditoría Integral del Crédito Público, noviembre 2008).

La existencia de 33.,32% de escuelas unidocentes —la tercera parte de 17 000— (Educación, periódico mensual, noviembre 2.001), todas ubicadas en el sector rural, representa una violación de los derechos a una educación de calidad para niños y niñas de los sectores pobres.

Un alto número de escuelas cerradas en el sector rural: 231 en la provincia del Guayas, lo que significa que dejan al margen de la educación a 11 285 niños y niñas (Estudio de Planeamiento Dirección de Educación Guayas, junio de 2002).

El 44% de las mujeres indígenas no saben leer ni escribir, la ignorancia los obliga a sobrevivir al día con 0,87 centavos de dólar – (Diario Expreso, mayo de 2002).

Este escenario ha postergado por varias décadas el desarrollo del ser humano, y ha violentado los derechos a la educación laica universal, gratuita y con calidad, que la Revolución Ciudadana plantea debe iniciarse hoy con la Revolución de la Educación. La Constitución de la República amplía el concepto de derecho irrenunciable: «derecho de las personas a lo largo de su vida», y de acuerdo al Art 27: «La educación se centrará en el ser humano y garantizará su desarrollo holístico».

### **Educación para toda la vida**

Proyectar la educación con visión de futuro implica crear oportunidades de aprendizajes continuos para el crecimiento de la persona humana a lo largo de su vida, promoviendo el mejoramiento de sus capacidades, desarrollando sus aptitudes y destrezas en función de su desempeño y de sus requerimientos personales; racionalizando los potenciales existentes y buscando el emprendimiento de nuevas formas para lograr el crecimiento de las inteligencias dentro de la dinámica de la ciencia y la tecnología.



Educación con visión de largo plazo, y en función de y para la vida, es articular a la educación con las necesidades del ser humano, con sus proyectos, anhelos e ideales, para potencializar sus capacidades e inteligencias en función del crecimiento permanente personal, colectivo y de la sociedad.

«Los jóvenes y las jóvenes tendrán el derecho de ser sujetos activos en la producción. Se impulsarán condiciones y oportunidades con este fin», dice el Art. 329.

Para lograr este objetivo, la educación debe preparar al educando para la acción productiva, que adquiera competencias prácticas, desarrolle su pensamiento creativo y científico, su espíritu empresarial para convertirse en emprendedor y generador de su propia economía y actor del desarrollo de su colectividad; para ello se requiere potenciar el talento humano como el recurso fundamental del crecimiento de las economías locales.

En el sector local-comunitario, esta visión de educar para toda la vida, debe propender el desarrollo de las capacidades humanas potenciando los talentos e inteligencias de los pueblos, impulsando la generación de tecnologías innovadoras y apropiadas, y optimizando sus recursos para que se reflejen en aprendizajes prácticos, que se traduzcan en la producción de bienes y servicios con resultados económicos y de empleabilidad: «... estimulará la iniciativa individual y comunitaria y el desarrollo de competencias y capacidades para crear y trabajar» (Art 27).

La educación desde una visión integradora, «flexible y dinámica, incluyente, eficaz y eficiente» (Art 343), necesita implementar un sistema educativo descentralizado; es decir, los procesos de aprendizajes deben estructurarse y responder a las realidades del medio, de la región y del país; definiendo el educando, y el profesional que queremos lograr; el ciudadano ecuatoriano o ecuatoriana que requiere la sociedad para emprender la transformación integral de la realidad social, económica, política y ambiental; pues a través de la educación se pueden hacer proyecciones de desarrollo a largo plazo. «Estudios históricos sobre rentabilidad demuestran que las inversiones en educación general básica, (primaria, secundaria o



media) han tenido, en general, la mayor rentabilidad social a corto plazo y económica a largo plazo» (Educación y Desarrollo, Aprender para el futuro, p.10).

Esta reflexión se complementa con el Art 27: «La educación constituye un eje estratégico para el desarrollo nacional», que da lugar a que la educación actúe como eje articulador y con enfoque global en ciertos sectores de desarrollo, alrededor del cual deben integrarse propuestas de: salud, nutrición, producción, comercialización, ambiente, vivienda, empleo y seguridad; aspectos que deberán ser parte de los planes de estudio con carácter trans-disciplinario. Es necesario conocer y optimizar los potenciales locales y priorizar sus demandas para proyectar el futuro, mediante la construcción colectiva de proyectos educativos ciudadanos, comunitarios y de país, que guarden relación con el modelo económico social y solidario que promueve el bienestar y el buen vivir de la sociedad ecuatoriana.

Se colige, por lo tanto, que los problemas locales deben constituirse en los ejes transversales de los procesos de enseñanza-aprendizaje, ser las directrices para los diseños curriculares,; de esta forma se construyen aprendizajes significativos y funcionales a través de los cuales se van logrando proyectos educativos que generan alternativas y dan respuestas a las demandas sociales. Esta forma de vincular a la educación con el desarrollo local encamina el desarrollo de los pueblos de manera sostenible, y cambiar los esquemas de pobreza que se acentúan preferentemente en los grupos humanos más desprotegidos. Lo que empata con lo que dice Ashley Montagu: «Es importante saber, pero aún más importante es saber qué hacer con ese saber», y Moisés Vincenzi: «Educar no es la transmisión fría de conocimientos».

### **Sociedad Educadora**

Desde la concepción de la Sociología Educativa de que «todos educamos», es menester construir redes sociales educativas con carácter de coparticipación y corresponsabilidad



de la sociedad civil, el sector privado, los gobiernos seccionales, los medios de comunicación, la Iglesia, las entidades no gubernamentales, los gobiernos amigos, los organismos internacionales y nacionales de desarrollo, etcétera, para construir proyectos educativos en función del desarrollo de los pueblos y a largo plazo, que cubran las demandas de cambio que requiere el país, la región y la comunidad.

Se deben buscar alianzas estratégicas con los diversos actores y sectores sociales para aunar esfuerzos y potencialidades en la realización conjunta de los proyectos educativos, optimizando y focalizando recursos en acciones y objetivos comunes.

El aporte privado en los proyectos educativos será parte de su responsabilidad social; una de las formas de aplicarla es el «apadrinamiento» de ciertas instituciones educativas asumiendo ciertas responsabilidades de apoyo a los desempeños educativos; otra estrategia que beneficia a los estudiantes son las pasantías prácticas, que permite complementar estudios y vincularse con la realidad empresarial.

Los gobiernos locales contribuyen focalizando recursos para la construcción de infraestructura física; el sector público mediante asesorías técnicas y acciones complementarias a los proyectos educativos; los gobiernos amigos y organismos de desarrollo nacionales e internacionales, con la capacitación y mejoramiento de los docentes.

Estas formas de integración sirven para solucionar limitaciones de recursos que impiden los avances de los proyectos educativos; y, por otra parte, nos permiten contar con una red solidaria amplia en la que nos educamos entre todos y todas.

Otros actores fundamentales son la comunidad, y los colectivos de los padres de familia, que son los llamados a intervenir directamente en la educación, tanto en el diseño de los planes educativos como en el control y seguimiento de los aprendizajes desarrollados. El sistema educativo debe rendir cuentas desde todos sus niveles y en forma periódica a la sociedad sobre: la calidad de la enseñanza y su relación con las



necesidades del desarrollo nacional., como lo manda el Art. 276.-, numeral 3: «Fomentar la participación y el control social, en todas las fases de la gestión del poder público».

La comunidad y padres de familia deben apoyar el desarrollo de las actividades culturales curriculares, pues representan la riqueza de nuestros pueblos, sus costumbres y saberes ancestrales que son un medio para impulsar el desarrollo de la identidad nacional y local. Recuperar las manifestaciones culturales en todos sus sentidos es educar el espíritu nacional y humano, y crear un marco práctico para educar en el entorno pluricultural y plurinacional de nuestro país.

«Fortalecer la identidad nacional: proteger y promover la diversidad de las expresiones culturales, salvaguardar la memoria social y el patrimonio cultural» (Art 377).

Universalidad y gratuidad, inicial, básica, bachillerato y superior

«El derecho a la educación impone a los Estados la obligación de garantizar a todos los ciudadanos la oportunidad de cubrir sus necesidades básicas de aprendizaje. La enseñanza primaria debe ser libre, obligatoria y de buena calidad. Por diversificados que estén los sistemas de educación del futuro, tendrán que ser transparentes y rendir cuentas sobre cómo se administran y financian. Será preciso complementar y apoyar el papel indispensable que cumple el Estado en la educación por medio de alianzas decididas y generales en todos los niveles de la sociedad. La Educación para Todos supone la participación y el compromiso colectivos».

La Constitución del Ecuador, marca la real Revolución de la Educación, pues señala que el Estado asume la gratuidad, la oportunidad en el financiamiento y la obligatoriedad de la educación en todos los niveles, lo que contempla el desarrollo del aprendizaje formal de la persona desde su nivel inicial hasta el tercer nivel de la educación superior. Estos mandatos se señalan en la Constitución ecuatoriana en cada uno de los siguientes artículos:

Art 28.-: «Se garantizará la obligatoriedad en el nivel inicial,



básico y bachillerato o su equivalente».

Art 348.-: «La educación pública será gratuita, y el Estado la financiará de manera oportuna».

Art 356.-: «La educación superior pública será gratuita hasta el tercer nivel».

«Desde la primera infancia y a lo largo de toda la vida los educandos deberán tener acceso a servicios de educación de calidad, que respondan a sus necesidades y sean equitativos y atentos a la problemática de los géneros. Esos servicios no deben generar exclusión ni discriminación alguna.

»Como el ritmo, el estilo, el idioma o las circunstancias de aprendizaje nunca serán uniformes para todos, deberán ser posibles diversos enfoques formales o menos formales, a condición de que aseguren un buen aprendizaje y otorguen una condición social equivalente».

La obligatoriedad que se impone el Estado ecuatoriano, debe correlacionarse con otras exigencias, Art. 43, numeral 3: «garantizar la salud integral y la vida de las mujeres, en especial durante el embarazo, parto y posparto», que son las etapas básicas de formación del ser humano y, por lo tanto, requieren tener condiciones de vida con calidad: «Las etapas de desarrollo del pensamiento científico se cumplen desde el vientre materno», que es la etapa de formación del ser humano en la que debe tener condiciones excelentes de vida: alimentación, seguridad, ambiente sano; para posteriormente revertirse en un crecimiento intelectual superior, según Piaget.

Otro aspecto fundamental es garantizar la seguridad alimentaria, Art. 281: «la soberanía alimentaria constituye el objetivo estratégico y es obligación del Estado alcanzar autosuficiencia de alimentos sanos y culturalmente apropiados y en forma permanente». Esto es, la alimentación complementaria para los educandos, especialmente la población escolar e infantil que enfrentan el grave problema de la desnutrición «El 26,7% de los niños menores de 5 años padecen desnutrición crónica» (SIISE, 2003). Y el fortalecimiento y masificación de los programas de micro-nutrientes: la dotación de vitamina A,



B, y hierro, especialmente a niños y madres embarazadas.

Educación de jóvenes y adultos. Alfabetización. Rezago educativo

La Constitución en el Art 329 dice: «Los jóvenes y las jóvenes tendrán el derecho de ser sujetos activos en la producción. Se impulsarán condiciones y oportunidades con este fin».

Sería necesario que el sistema educativo implemente opciones abiertas y flexibles de experiencias de aprendizaje para jóvenes y adultos que no pudieron seguir regularmente su educación. Estas opciones deben perseguir objetivos concretos que les permita formarse en carreras técnicas en diferentes niveles, atendiendo sus propios intereses y necesidades, y dejando abiertas las oportunidades para que puedan continuar creciendo en conocimientos y/o experiencias, dependiendo de sus requerimientos y del entorno donde se desenvuelven.

Una de las alternativas podría ser la que ofrecen los colegios técnicos, que tienen diversos equipamientos y pueden ser utilizados en horarios diferentes a los establecidos formalmente. Esta iniciativa daría a la población de jóvenes y adultos la oportunidad de adquirir ciertas competencias necesarias para que puedan generar sus propios ingresos y de esta manera sentirse realizados y útiles a la sociedad; además sería una forma de desarrollar programas de alfabetización y post-alfabetización funcionales y prácticos, entregando a jóvenes y adultos experiencias de aprendizajes significativos que le servirán para la vida diaria y para no sentirse rezagados de un derecho; por otro lado, sería una manera de optimizar el uso de la infraestructura educativa que permanece ociosa durante un buen lapso del año.

Es recomendable que el sistema formal de la educación se articule con el Sistema Nacional de Formación y Capacitación Profesional, que forma y capacita de manera continua y sistemática el recurso humano del país, procurando el desarrollo de capacidades, destrezas y competencias que se requieren para emprendimientos laborales, de inclusión económica y empleabilidad.

Desarrolla dos modalidades: Una formación profesional



continua a personas que están vinculadas a la actividad laboral, con el fin de mejorar sus desempeños y el desarrollo integral de su talento humano. Y una modalidad de capacitación y formación ocupacional para grupos humanos de acción prioritaria, de todas las edades, que tengan capacidad e interés por desarrollar acciones productivas, emprendimientos individuales, familiares o colectivos.

En este contexto, el sistema educativo formal, debe validar la formación profesional lograda a través del Sistema Nacional de Formación y Capacitación Profesional, con el título equivalente al perfil profesional que corresponda al primero, con la posibilidad de que la persona pueda continuar su formación en otros niveles, y mantener un amplio escenario de posibilidades para continuar con la capacitación profesional.

*¡Solamente un pueblo educado será libre, soberano y respetado!*



## EDUCACIÓN INTERCULTURAL BILINGÜE DESAFÍOS EN EL ESTADO PLURINACIONAL

---

**Mariano Morocho**

---

*Supervisor Nacional de Educación Intercultural Bilingüe.  
Ex - Director Nacional de Educación Intercultural Bilingüe.  
Ex - Secretario Nacional de Asuntos Indígenas y Minorías Étnicas,  
Representante de la Nacionalidad Kichwa de la Gran Nación  
Puruhá. Especialista Superior en Gestión Local con mención en  
Gestión Pública.*

### Argumentos

Los pueblos y nacionalidades somos los primeros pobladores antes que el Estado, con una vigencia de más de 15 000 años, con memoria histórica, culturas, lenguas, sabidurías y territorios ancestrales. Tenemos una visión de largo plazo, un modelo de desarrollo sustentable basado en el respeto a la naturaleza y el uso adecuado de la biodiversidad.

La condición de Plurinacional e Intercultural del Estado ecuatoriano aprobado en el último referéndum por el pueblo de Ecuador, es el reflejo de los avances de la educación intercultural bilingüe en el país; que es la expresión viva de los pueblos y nacionalidades, producto de la lucha organizada por el desarrollo de la lengua y la cultura que son la biblioteca única de la humanidad para el desarrollo de la ciencia y la tecnología.

La educación intercultural bilingüe garantiza el progreso de la ciencia indígena, considerando que la educación y desarrollo solo es posible con territorios y conocimientos ancestrales.



## Fundamentos

El desarrollo de la lengua y cultura implica:

- Desarrollar el pensamiento de las nacionalidades, que es: circular, comunitario, colectivo, social; por ende, configura una visión a largo plazo y genera la memoria colectiva. Por otro lado, la lengua ancestral permite acceder al conocimiento y reconocimiento; desarrollar la producción y reproducción del conocimiento, y generar la creación y recreación de esos conocimientos como paso previo a la invención de los conocimientos que es la creación de las ciencias y tecnologías.
- La lengua también implica, el comportamiento social y personal de la humanidad, que se expresa en los códigos de comportamientos lingüísticos. Por naturaleza, los pueblos y nacionalidades expresan un comportamiento social comunitario de unidad, de uno para todos y todos para uno, de ahí la importancia de los valores personales y sociales.
- Finalmente, la lengua es la expresión y comunicación simbólica, material y espiritual. La simbólica se realiza mediante tres formas: oral, escrita y mímica. La material, con todos los productos elaborados manualmente: la pintura, las artes. Lo espiritual, con las expresiones del alma: canciones, poemas y literatura.

La educación intercultural bilingüe es un proyecto de vida, por la vida, en la vida y para la vida de los pueblos y nacionalidades, que se resume así:

- Por la vida: Significa luchar por el desarrollo de la lengua y la cultura, como expresiones por la vida, por cuanto sin ellas no existen los pueblos y nacionalidades.
- En la vida: La lengua y la cultura solo son posibles de desarrollar en la convivencia social en su propia lengua y cultura,; dicho de otra manera, todos los procesos y eventos educativos y/o sociales deben generarse en una



de las lenguas de las nacionalidades.

- Para la vida: La única posibilidad de mantenerse como pueblos y nacionalidades es que sus futuras generaciones mantengan y desarrollen su lengua propia. Al desarrollar la lengua se fortalece la cultura, al desarrollar la cultura se fortalece la existencia de los pueblos y nacionalidades, sus raíces ancestrales milenarias.

La educación intercultural bilingüe responde y respondió a un ideario político y social por construir un nuevo Estado con una nueva sociedad,; es decir, el Estado Plurinacional con una sociedad Intercultural, lo que significa:

- Reconocer la existencia de la diversidad de los pueblos, nacionalidades y la sociedad en general.
- Permite la participación activa y organizada en las políticas del Estado.
- Los pueblos, nacionalidades y la sociedad en general se constituyen en actores del desarrollo: social, económico, político, histórico, filosófico y cultural del país.
- Articular la diversidad mediante el reconocimiento de las diferencias que expresen cambios cualitativos y cuantitativos, colocando en igualdad de condiciones a las diversas culturas nacionales. Para el efecto, la interculturalidad es considerada por los pueblos y nacionalidades como una esencia o un camino seguro para lograr la paz y el desarrollo, porque permite vivir con respeto y dignidad a través de los procesos dialécticos de concentración y participación; asimismo, garantiza la unidad en la diversidad y sobre todo permite compartir el poder.

Por lo expuesto, la educación intercultural bilingüe, constituye una estrategia de desarrollo social, económico, cultural y político del país, en la medida en que esta logre desarrollar las ciencias y las tecnologías provenientes de las culturas ancestrales con las presentes y futuras generaciones, y responda a los postulados, principios, fines y objetivos de los pueblos y



nacionalidades de Ecuador contemplados en el modelo del sistema de educación intercultural bilingüe y sus políticas educativas; así como, a las ocho políticas del Estado ecuatoriano que contempla en el Plan Decenal de Educación.

## Principios

«Los principios que sustenta el modelo de educación intercultural bilingüe son los siguientes:

- El eje principal del proceso educativo es la persona a cuyo servicio debe estar el sistema educativo;
- La familia representa la base del proceso de formación de la persona y es la principal responsable de la educación;
- La comunidad y la organización comunitaria son las corresponsables, junto con el Estado, de la formación y educación de sus miembros;
- La lengua nativa es la lengua principal de la educación y el español tiene el rol de segunda lengua y de relación intercultural. Tanto la lengua nativa como el español deben expresar los contenidos propios de la cultura respectiva;
- Los conocimientos y prácticas sociales de los pueblos indígenas son parte integrante del sistema de educación intercultural bilingüe;
- El currículo, a más de tener en cuenta las características socio-culturales de las culturas correspondientes y los avances científicos logrados en este campo en diversas experiencias realizadas en el país, debe integrar los aspectos psicológicos, culturales, académicos y sociales en función de las necesidades de los estudiantes» (Moseib, pág. 11 y 12, 1993).

## Fines

La educación intercultural bilingüe se encamina, como máxima aspiración, a la consecución de los tres fines que contempla su



modelo educativo:

- Apoyar al fortalecimiento de la interculturalidad de la sociedad ecuatoriana.
- Fortalecer la identidad cultural y la organización de los pueblos y nacionalidades.
- Contribuir a mejorar la calidad de vida de los pueblos y nacionalidades.

## Legislación

a) **Nacional:** La Constitución de 1998 reconoce la pluralidad en el Art. 1; garantiza el sistema de educación intercultural bilingüe en el Art. 69; y determina «Acceder a la educación de calidad. Contar con el sistema de educación intercultural bilingüe» como derechos colectivos de las nacionalidades, en el numeral 11, del Art. 84.

Mediante la Ley No. 150, a más de reconocer como especialista de la lengua y cultura, se reconoce a la Dineib como un organismo técnico, administrativo y financiero descentralizado, institución creada mediante Decreto Ejecutivo No. 203.

La actual Constitución (2008), establece en el Art. 57, Num. 14 como derechos de las comunidades, los pueblos y las nacionalidades: «Desarrollar, fortalecer y potenciar el sistema de educación intercultural bilingüe, con criterios de calidad, desde la estimulación temprana hasta el nivel superior, conforme a la diversidad cultural, para el cuidado y preservación de las identidades en consonancia con sus metodologías de enseñanza y aprendizaje. Se garantizará una carrera docente digna. La administración de este sistema será colectiva y participativa, con alternancia temporal y espacial, basada en veeduría comunitaria y rendición de cuentas».

En el Art. 347, numeral 9, se determina cComo responsabilidad del Estado: «Garantizar el sistema de educación intercultural bilingüe, en el cual se utilizará como lengua principal de educación la de la nacionalidad respectiva y el español como idioma de relación intercultural, bajo la rectoría de las políticas



públicas de estado y con total respeto a los derechos de las comunidades, pueblos y nacionalidades».

**b) Internacional:** El Art. 27, numeral 3, del convenio 169 de la OIT señala que: «Además, los gobiernos deberán reconocer el derecho de estos pueblos a crear sus propias instituciones y medios de educación, siempre que tales instituciones satisfagan las normas mínimas establecidas por la autoridad competente en consulta con esos pueblos. Deberán facilitárseles recursos apropiados con tal fin».

Otro instrumento a nivel internacional es la Declaración de la ONU sobre los derechos de los Pueblos Indígenas del Mundo, en su Art. 14 manifiesta: «Los pueblos indígenas tienen derecho a establecer y controlar sus sistemas e instituciones docentes que impartan educación en sus propios idiomas...»

### Niveles y modalidades educativas

| EIFCIB  | ED. BASICA   | BACHILLERATO   | SUPERIOR   |
|---|--|--|--|
| Atención desde la pareja, concepción hasta los 5 años                                 | Atención a los niños y niñas de 5 a 15 años de edad                        | Atención a las personas de 15 a 18 años de edad                                | Formación profesional y Postgrados   |
| Se ejecuta en la familia, comunidad y en los centros de EIFCIB                        | Se implementa en los 10 niveles de educación básica intercultural Bilingüe | Implementa en los 3 niveles de bachillerato.                                   | Atiende en los: Institutos técnicos, tecnológicos, pedagógicos y en la Universidad |
| Atención personalizada por los Profesores de educación infantil, familiar comunitario | Modalidad Presencial en los CECIBs de educación básica                     | Modalidad Presencial y Semipresencial en Bachilleres: Ciencia, Técnico y Artes | - Técnicos<br>- Tecnólogos<br>- Profesores<br>- Licenciados<br>- Posgrado          |

### Desafíos

El gran desafío de la educación intercultural bilingüe es sobrevivir y fortalecerse como un espacio de representación de los pueblos y nacionalidades dirigida por las ellas mismas desde el Estado. Esta será posible mientras haya personas decididas a



defender la educación intercultural bilingüe, como un derecho colectivo de los pueblos y nacionalidades. A partir de estos grandes desafíos urge:

- Implementar de manera óptima el uso de la lengua de las nacionalidades en los procesos pedagógicos y sociales.
- Fortalecer el proceso de construcción de la autoestima en los padres y madres de familia.
- Formar maestros interculturales bilingües, con alto grado de autoestima y convencidos de la fortaleza de la educación intercultural bilingüe.
- Desarrollar la capacidad para hacernos respetar en el campo técnico pedagógico.
- Lograr que las políticas de la educación intercultural bilingüe, se constituyan en políticas públicas del Estado, para que éste rija de acuerdo con la actual Constitución.
- Que los marcos jurídicos estatales proporcionen adecuadas competencias legales y administrativas que permitan la gobernabilidad y autonomía de los sistemas educativos con pertinencia cultural y lingüística; y que la gestión administrativa y pedagógica del sistema de educación —de y para los pueblos originarios— estén a cargo de profesionales originarios legitimados por las familias, comunidades, organizaciones, pueblos y nacionalidades.
- Que la educación intercultural bilingüe, privilegie las relaciones equitativas de género y generacional en cumplimiento de los derechos de la niñez y adolescencia indígena, y el manejo sustentable y sostenible de la PACHA-MAMA para fomentar el SUMAK KAWSAY, y
- Lograr que la educación intercultural bilingüe se convierta en una expresión de amor y convicción. Amor para llegar a las mentes y corazones de nuestros niños, niñas, jóvenes, señoritas y adultos;. Convicción para entregarnos con todo el alma, mente y corazón por lo que creemos, sentimos y hacemos.



## LA PARTICIPACIÓN

---

**Raúl Borja N.**

---

*Sociólogo con experiencia en investigación social de campo y sistematización de procesos sociales - políticos y culturales. Trabaja en la Corporación Participación Ciudadana. Autor de varios textos.*

### La ambigüedad de la participación

PARTICIPAR «Participar» significa tomar parte en algo, en un acto, un evento, un proceso... Es una definición demasiado ambigua, cuyas acepciones no se niegan ni se excluyen necesariamente unas a otras. Por ejemplo, en el campo de la política se participa en la democracia cuando se interviene en sus procesos de legitimación electoral desde el simple rol del individuo que asiste a dar su voto en la urna. De modo que la democracia electoral —la forma más elemental de la democracia— es una manera de participar que no excluye otras intervenciones más desarrolladas y complejas.

La Democracia Representativa que se legitima en los actos electorales perdió legitimidad en los últimos tiempos en nuestro medio, no porque en sí misma contenga elementos que la perviertan, sino por el uso perverso que se hizo de ella, particularmente por parte de quienes fueron los beneficiados de la confianza popular en las urnas, y que a la hora de ejercer las funciones públicas de representación no honraron sus compromisos con los electores. Así fue como, ante el derrumbe de



la democracia representativa por la vía electoral que experimentó Ecuador en los últimos 20 años, se puso en boga hablar de la Democracia Participativa.

En este mismo periodo histórico, en Ecuador hubo innumerables EXPERIENCIAS DE PARTICIPACIÓN [A/b] que tuvieron como protagonistas principalmente a los movimientos sociales y a diversos colectivos. Por la lucha de esos actores sociales se conformaron varios consejos dentro de la institucionalidad del Estado, espacios en los que participaban representaciones sociales y sectoriales importantes dentro de un proceso que al poco tiempo enfermó de esclerosis. También hubo innúmeras experiencias participativas a nivel de los gobiernos locales, por ejemplo, la participación en la planificación del desarrollo local, la rendición de cuentas de autoridades locales, las veedurías ciudadanas, los presupuestos participativos, etcétera; experiencias que en más de un caso comenzaron como notables esfuerzos de ejercicio concreto de derechos democráticos, pero terminaron cooptados por los mandatarios locales de turno, en última instancia, funcionales al Estado. Por último, lo más destacable en ese periodo histórico quizás sean los eventos de revocatoria del mandato a tres presidentes elegidos democráticamente, dentro de una saga de ejercicios fácticos del derecho a la resistencia y de vivencia de la democracia directa.

Hecho este paréntesis, hemos de reconocer que la PARTICIPACIÓN que se limita al evento electoral y que se torna en ritual democrático coadyuva a que los individuos que participan en él como los «grandes electores» se conviertan a la postre en meros «invitados de piedra» de esa «fiesta de la democracia». No obstante esto, los eventos electorales siguen siendo procesos vivos y fuertes en nuestro medio, que legitiman a los mandatarios de turno y al sistema político en su conjunto. Con esto quiero decir que lo que se creía en algunos círculos hace poco tiempo, que la democracia electoral estaba en crisis terminal y que sería superada por la democracia directa, no resultó cierto.



Es verdad que la democracia que se realiza exclusivamente en la arena electoral convierte al individuo-ciudadano en un ente pasivo, que delega a otros la responsabilidad del ejercicio del poder. Ese individuo es un ciudadano a medias, que otorga poder, que confía en la palabra ofertada por los candidatos, que espera que sus mandatarios honren sus compromisos, y que, en última instancia y en el mejor de los casos, cobra «la factura» al mandatario en un evento electoral posterior.

La democracia representativa no solo que no está en crisis, sino que se recicla y refuerza, adoptando la fisonomía de la DEMOCRACIA PLEBISCITARIA, otra forma de «hacer participar» a los individuos en el ritual de la urna, con mayor frecuencia y temporalidad, sin que la nueva fórmula implique necesariamente la consolidación de una cultura cívica y democrática en la sociedad. Con la DEMOCRACIA PLEBISCITARIA en boga los mandatarios de turno refrescan periódicamente su liderazgo y los electores persisten en jugar el rol de «invitados de piedra» en el drama de la democracia.

### **La democracia directa**

Frente a las limitaciones objetivas de la DEMOCRACIA REPRESENTATIVA se esgrime el discurso de la DEMOCRACIA DIRECTA, como una forma genuina de recrear la participación política sin intermediarios. Es posible que la DEMOCRACIA DIRECTA funcione en espacios públicos acotados, en coyunturas concretas de gran movilización social y política, a nivel de base de la sociedad; y que tenga, de otra parte, múltiples dificultades prácticas en territorios amplios, en instancias de mayor complejidad política e institucional, y durante periodos largos. Hay demostraciones plenas de que la DEMOCRACIA DIRECTA es teóricamente la forma más genuina de PARTICIPACIÓN en determinadas condiciones, siempre y cuando en su nombre no se arropen mecanismos de manipulación de los sujetos políticos tradicionales, que la legitiman a través de un montaje escénico assembleístico que consagra un poder político que sigue siendo elitista.



La DEMOCRACIA DIRECTA complementa a la DEMOCRACIA REPRESENTATIVA. Se puede simplificar su definición diciendo que es todo aquel acto público en el que la sociedad PARTICIPA de manera igualitaria, sin intermediarios ni representantes, en eventos o procesos incluyentes, en los que el individuo-ciudadano/ciudadana interviene por su propia condición de tal.

Recordemos que la Constitución de 1998 ya reconocía a la DEMOCRACIA DIRECTA bajo las formas de la Consulta Popular mediante Referendo y Plebiscito, la Iniciativa Popular, y la Revocatoria del Mandato de algunas autoridades electas. La Constitución vigente amplía el concepto de DEMOCRACIA DIRECTA mediante la “«iniciativa popular normativa»” para la creación, reforma o derogatoria de normas jurídicas, incluyendo la propuesta de reforma constitucional, figura que puede devenir en consulta popular. Otra forma de DEMOCRACIA DIRECTA reconocida en la nueva Constitución es la revocatoria del mandato. La ciudadanía puede participar, vía las urnas, en el ejercicio de la revocatoria del mandato de todas las dignidades que ha elegido, incluido el Presidente de la República, algo que no constaba en la Constitución de 1998.

### **La democracia participativa**

Cuando hablamos de DEMOCRACIA PARTICIPATIVA estamos pensando en un paradigma por el cual los individuos toman parte en un proceso de modo activo, crítico, autónomo, propositivo y con sentido de co-responsabilidad en relación con el poder que tienen y que otorgan a los mandatarios. También hablamos de la DEMOCRACIA PARTICIPATIVA como la capacidad de decidir en los procesos, dando sentido a los mismos, confrontando posiciones contradictorias, interviniendo en los asuntos públicos para arribar a escenarios de negociación de intereses y logro de consensos.

En primer lugar, asumimos la PARTICIPACIÓN como una actitud de los sujetos de un proceso político con posibilidades



reales de decidir. No hay participación con «invitados de piedra» de los procesos. Esto contempla, necesariamente, la construcción colectiva de plataformas y de procedimientos, es decir, del qué y del cómo de los procesos en juego. Las causas de la democracia son per se justas y loables, pero no siempre los métodos y procedimientos son dignos, aún cuando aparezcan como recursos eficientes para alcanzar un fin.

En segundo lugar, la PARTICIPACIÓN implica un proceso de aprendizaje político que busca construir relaciones políticas equitativas y resolver asimetrías sociales, y por eso es —sincrónicamente— un medio y un fin. La participación debe ser formativa, crítica, aportativa de caminos de solución a los problemas que se confrontan. En el ejercicio de la participación se ponen en juego valores éticos determinantes en la política, como la búsqueda de Equidad, Solidaridad, Reciprocidad, Respeto a la Diferencia y Convivencia con la Discrepancia. La participación educa políticamente a los individuos y a los entes colectivos, no como MASA sino como CIUDADANÍA. La participación construye conocimiento social. Por último, la participación es co-responsabilidad en la palabra y los hechos.

En tercer lugar, la PARTICIPACIÓN es histórica, o sea, responde a condiciones concretas de una sociedad, a fuerzas sociales en juego, actores políticos, ámbitos de acción, disputas de poder, lucha de ideas... En realidad, no hay un modelo de PARTICIPACIÓN ideal, sino experiencias, aprendizajes, lecciones de participación, y una memoria colectiva y anónima, que subyace en todos los procesos políticos, particularmente en los que se aproximan al ejercicio de la democracia directa. Sobre esta base las academias construyen «modelos ideales de participación», con notable esfuerzo teórico y metodológico.

En cuarto lugar, la PARTICIPACIÓN implica fortalecimiento de CIUDADANÍA. Dijimos antes que la participación revela en los sujetos-ciudadanos una actitud crítica, autónoma, propositiva y co-responsable en relación con el poder que ellos tienen y con el poder que otorgan, con lo que los mandatarios hacen desde las funciones públicas, con el cómo lo hacen y en



beneficio de qué intereses. La participación es diferente de los sainetes democráticos en los que hay un director de obra, escenógrafos, coreógrafos, guionistas, arregladores de imagen, actores que representan papeles melodramáticos, y al frente de todo ese elenco, un público que toma parte en el espectáculo sintiéndose parte del drama en una suerte de ensueño temporal de su conciencia.

### **El proceso constituyente y el poder social**

El referéndum para la aprobación de la Constitución aparece en el periplo que he tratado de bosquejar, como la culminación del proceso de RE-GENERACIÓN DE LA DEMOCRACIA, periplo a lo largo del cual hemos experimentado los siguientes cambios entre dramáticos y paradójicos: a) Crisis de la democracia centrada en lo electoral y recuperación inmediata de la misma bajo el paradigma de la democracia plebiscitaria; b) Crisis de los actores políticos (la partidocracia) y recuperación del sistema de representación bajo el modelo del partido hegemónico y los movimientos subalternizados; c) Crisis de los movimientos sociales protagonistas de una democracia fluctuante entre las formas participativas y las intervenciones directas y fácticas en la lucha política nacional. Como sostuvimos, las formas participativas terminaron siendo cooptadas por el Estado desde un pseudo modelo tecnocrático de normar lo público; en tanto que las experiencias de democracia directa terminaron subsumidas en el sistema tradicional de recambio de actores políticos durante los tres interinazgos que tuvimos en la Presidencia de la República desde 1997.

Hay que reconocer que el PROCESO CONSTITUYENTE —desde su diseño teórico— supuso que la re-generación de la democracia ecuatoriana sería el resultado de la confrontación dialéctica entre Economía (Mercado) y Estado (Norma), gracias a la consolidación del poder de la sociedad civil, o sea, mediante la PARTICIPACIÓN CIUDADANA REAL Y AUTÓNOMA.



Dicho de otro modo, en los prolegómenos del proceso constituyente se propuso que la consolidación de la sociedad civil con sentido de ciudadanía plena, sería el antídoto genuino tanto a la oligarquización de la política (la Política al servicio de la Economía), como a la tecno-burocratización de la democracia (la participación funcionarizada por el Estado).

Sin embargo, a estas alturas del proceso cabe hacernos una pregunta: ¿El proceso constituyente nos deja como saldo positivo la ganancia de PODER SOCIAL (más Democracia), o por el contrario, el Estado está re-funcionalizando los rezagos de PARTICIPACIÓN CÍVICA Y CIUDADANA que se habían proyectado en el escenario nacional en los últimos 15 años?

En la nueva Constitución se reconoce los derechos políticos que habían sido refrendados por la democracia ecuatoriana en los 10 años pasados. Se los reconoce, se los amplía y se los cobija dentro de la concepción ideológica de la PARTICIPACIÓN y EL BUEN VIVIR. De otra parte, en la nueva Constitución se instituye la participación social y ciudadana dentro del Estado y de acuerdo con su nuevo rol estratégico. No obstante estos que aparecen como avances de la democracia en el Ecuador, cabe preguntarse: ¿La institucionalización de la participación tal como está diseñada fortalece al PODER SOCIAL, o es una nueva forma de re-funcionalizar a los remanentes de movimientos sociales, manifestaciones ciudadanas y movimientos políticos alternativos?

Creo que estamos experimentando la reformulación de los mecanismos de representación política clásica, lo que se refleja en el fortalecimiento del partido político hegemónico, la recurrencia al ejercicio de la DEMOCRACIA PLEBISCITARIA y —sincrónicamente— el fortalecimiento del Estado a modo del mástil de proa del nuevo régimen, que reordena las relaciones entre Economía y Política sin beneficio de inventario para el tercer actor: la Sociedad Civil. No atisbo que de este proceso resulte una sociedad civil con mayor capacidad de movilización y participación autónoma y voluntaria, actuando en la arena de la disputa de poder frente al poder económico y al poder normativo del Estado.



A estas alturas del proceso, el balance parcial de la re-generación de la democracia nos indica que hay un saldo a favor del rediseño de las instituciones del Estado, a favor de los modos de organización de la gestión pública y de la relación del Estado con la actividad económica, y que la institucionalización de la participación no deja ganancias netas a favor del PODER SOCIAL.



## POLÍTICA INTEGRAL DOCENTE

---

### Miriam Aguirre

---

*Licenciada en Psicología Educativa. Doctora en Educación. Profesora PUCE 27 años. Directora General Estudiantes 1995-2000. Asesora Psicopedagogía de varios Centros Educativos. Facilitadora en más de 100 curso en Instituciones Públicas y Privadas. Decana de la Facultad de Ciencias de la Educación PUCE octubre 2006 hasta la fecha.*

La política integral docente, comprendería todo aquello que, concierne a aspectos tanto de profesionalización como de desempeño y evaluación, así como de remuneración.

Yo aprecio la gestión del este gobierno que se ha preocupado por incrementar el presupuesto para la Educación y en crear nuevas partidas para profesores,; sin embargo, hay que puntualizar algunos aspectos que son necesarios para que esos recursos sean utilizados con eficiencia y eficacia.

Para lograrlo, debemos examinar en su real dimensión el rol del docente, pues ello nos llevará a plantear políticas de cambio que partan desde una visión compartida de ese rol y su trascendencia, dado el impacto que tiene en la formación de los ciudadanos y en el desarrollo del país.

Simón Bolívar decía: «Las naciones marchan hacia el término de su grandeza, con el mismo paso con que camina la educación», y Domingo Faustino Sarmiento dijo que «Gobernar es educar». Afirmaciones que realzan el sentido y la trascendencia de la educación. Quizá eso lo podemos tener claro, pero la pertinencia y su aplicación en la práctica puede que sea el problema.



Por ello quiero plantear las siguientes consideraciones:

- Una política integral debe tomar en cuenta los diferentes ámbitos de la educación, no solamente a la educación formal, sino también a la educación informal, que es aquella que va más allá de la escolaridad y el aula, considera a los padres, a la comunidad, etcétera. como actores educativos de gran trascendencia.
- Ni la capacitación, ni la profesionalización, ni la evaluación del desempeño se puede manejar si no tenemos claro el Perfil del Docente.
  - El Perfil permite tener claro el tipo maestro que queremos profesionalizar, evaluar o actualizar; no olvidemos que un perfil considera al maestro como un ser humano, y, por tanto, no se lo puede tomar en cuenta solamente en relación a sus conocimientos. Este perfil nos permitirá saber hacia dónde vamos con las políticas referentes al docente, y analizar con claridad el tipo de ecuatoriano que se le está encargando formar y educar, y las competencias que se espera desarrollar en él.
  - La elaboración del perfil requiere de un proceso técnico, pues no podrá ser lo que el Estado o el Ministerio desearían; para su elaboración se debe contar con los actores del proceso educativo, alumnos, padres, comunidad, directores, universidades etcétera, y la metodología, sin ser compleja, exige participación y validación. Son estos actores quienes deben opinar sobre el docente que esperan, sobre lo que hace falta, lo que hay que corregir.
- Todo proceso de cambio, de innovación demanda investigar el punto de partida, para tener una idea clave y concreta de aquello que se quiere cambiar, que se quiere mejorar, y al tratarse de las políticas de manejo de los programas para docentes, es indispensable tener conocimientos concretos sobre la situación actual, las reales necesidades, también los intereses y habilidades,



que exigen ser investigadas; además, se necesita conocer características como edad, experiencia, nivel en el que trabajan etcétera, pues ello permitirá que se orienten los programas a profesionales concretos, y aseguraría buenos resultados.

- Para hacer una propuesta de formación o actualización no se puede olvidar que el universo de los profesores es muy heterogéneo, por ello hay que planificar considerando esa diversidad, a fin de que los programas que se oferte sean pertinentes y puedan ser útiles para el desempeño docente. No se puede capacitar de igual manera a los profesores jóvenes y a los que llevan muchos años, tampoco a los rurales y a los urbanos, peor aún a los del nivel inicial, básico o bachillerato; sin olvidar también que hay diversidad en niveles de conocimiento; en habilidades o destrezas.
- Esperaría que se tome en cuenta que no sólo se necesita actualizar conocimientos, que el desempeño está vinculado a la motivación, a los incentivos, además de otros múltiples factores que inciden en el comportamiento de esa persona, por lo que insisto en la necesidad de conocer las características de esas personas que forman el magisterio nacional.

En el libro *Diez Nuevas Competencias para Enseñar*, Perrenard (2007), habla de que las competencias profesionales van más allá de los conocimientos, están más bien vinculadas a acciones, actitudes, manejo emocional, etcétera; es decir que los programas de desarrollo profesional de los docentes deben ir más allá de la capacitación en áreas específicas de conocimiento. Por ejemplo, menciona:

- Organizar y animar situaciones de aprendizaje.
- Gestionar la progresión de los aprendizajes.
- Elaborar y hacer evolucionar dispositivos de diferenciación.
- Trabajar en equipo.
- Participar en la gestión escolar, entre otros.



Si hablamos de la revolución educativa, estamos comprometidos a un cambio radical y ello debe empezar considerando que quien puede imprimir el sello de cambio es el maestro, por lo que insisto en que no puede lograrse si no hay un compromiso con un cambio de las políticas al respecto, sin olvidar que la educación como responsabilidad del Estado no debe referirse solamente a la escolarizada, y al tratarse de ella debe mirar a la diversidad de actores, y tomar en cuenta la pertinencia y la oportunidad.

Finalmente, quiero insistir en que una política integral docente tiene que fundamentarse en criterios técnico pedagógicos que consideren al docente una persona con características individuales que necesita reconocimiento, que necesita ser partícipe activo de los programas y proyectos que le conciernen, además de que tanto la profesionalización, como la capacitación y la evaluación deben fundamentarse en criterios técnico pedagógicos, y estar dentro de un proceso participativo que involucre a todos los actores de la educación.



## **POLÍTICAS Y PROGRAMAS PARA UN DESEMPEÑO DOCENTE DE CALIDAD: UN TEMA ESTRATÉGICO PARA LA EDUCACIÓN**

**Magaly Robalino Campos**

*Especialista Responsable Sector Educación, Oficina Multipaís de UNESCO en Quito; representante para Bolivia, Colombia, Ecuador y Venezuela.*

Si la educación de calidad para todas y todos es una condición fundamental para el desarrollo humano y económico de los países y, sobre todo, para contribuir a la superación de las desigualdades e inequidades sociales, resulta obvio y urgente atender en forma sostenida e integral el fortalecimiento de la profesión docente, uno de los factores claves para la calidad de la educación.

### **La calidad de la docencia: un aspecto central en el aprendizaje, en el funcionamiento de las escuelas y en la efectividad de las políticas educativas**

La calidad de la educación es una de las preocupaciones fundamentales en los países de América Latina. Sin embargo de los esfuerzos realizados, los resultados siguen siendo menos de lo esperado y crece la sensación de que los sistemas educativos necesitan avanzar mucho más para colocarse a la altura de las demandas de una sociedad que requiere, a la par, desarrollo humano y desarrollo económico, tareas en las cuales la educación tiene un papel central.

La investigación de los últimos años muestra que si bien son sumamente importantes los aspectos relacionados con infraestructura, currículo, textos, equipamiento, acceso a las TIC, etcétera, la calidad del trabajo de los docentes es clave en el mejoramiento de los sistemas educativos. En efecto, el factor docente —excluidas las variables extra-escolares— es el de mayor incidencia en el aprendizaje de los estudiantes, en el funcionamiento de las escuelas y en la traducción de las



políticas a la vida de los sistemas educativos (Unesco, 2007)<sup>1</sup>.

Pese a lo anterior y a los avances orientados a ofrecer apoyo al trabajo de los maestros, las estrategias para fortalecer la profesión docente, para elevar su prestigio y reconocimiento social, para atraer y retener a los mejores profesionales, en suma, para asegurar los mejores profesionales para los sistemas educativos, siguen, en muchos países, en el plano de los programas de capacitación, ajustes salariales y, en los últimos años, en procesos de evaluación del desempeño. Esas acciones, sin dejar de ser importantes, han tenido escaso impacto cuando han sido implementadas de forma aislada al margen de un conjunto de políticas y estrategias para el desarrollo integral de la profesión docente. La experiencia de numerosos países muestra que la inversión en capacitación y ajustes salariales ha sido alta y, sin embargo, insuficiente y poco efectiva.<sup>2</sup>

Las instituciones educativas y los docentes, hoy por hoy, tienen un rol social fundamental en un escenario que, por un lado, ha fortalecido a la escuela como espacio de socialización<sup>3</sup> debido a la reconfiguración de las familias y al debilitamiento del lugar de la iglesia en él, y que, por otro, ha dado paso a la emergencia de nuevos agentes educadores que circulan ideas y prácticas no siempre coincidentes con los más altos valores que siguen siendo las banderas de la humanidad: la paz, la libertad, el ejercicio de la ciudadanía, el respeto a la diferencia, la tolerancia, la solidaridad, la igualdad, la equidad, etcétera.

En la actualidad, los sistemas educativos y en particular los docentes de aula, directivos institucionales, supervisores y técnicos, enfrentan fuertes demandas de la sociedad y las comunidades para que cumplan tareas que van mucho más allá de

---

1) UNESCO/OREALC (2007) Educación de calidad para todos: un asunto de derechos humanos. Documento de discusión sobre política educativo en el marco de la II Reunión Intergubernamental del Proyecto Regional de Educación para América Latina y el Caribe. Ediciones UNESCO. Santiago de Chile, Chile.

2) Preal (2003). Boletín. Año 5/N°15. Santiago de Chile, Chile.

3) Tedesco, Juan Carlos y Tenti, Emilio (2002). *Nuevos tiempos y nuevos docentes*. Unesco, IIPE. Buenos Aires, Argentina.



la transmisión de contenidos curriculares o de aspectos puramente didácticos. La sociedad espera que los espacios formales y no formales de los sistemas educativos desarrollen en los estudiantes (niños, adolescentes, jóvenes y adultos) capacidades para aprender a aprender, a ser, a hacer y a convivir juntos (Unesco, Informe Delors, 1996)<sup>4</sup> y estas capacidades implican procesos educativos con enfoques conceptuales y metodológicos radicalmente distintos a los que mantienen una buena parte de escuelas. Del mismo modo, los docentes requieren competencias para cumplir estas tareas en escenarios complejos que no siempre son desarrolladas en las instituciones de formación inicial ni a través de los programas de formación en servicio.

Las políticas, estrategias y programas de capacitación, en general, parten del supuesto de que los profesores para hacer bien su trabajo solo necesitan dominar la disciplina (el qué de la enseñanza), conocer la metodología (el cómo del aprendizaje) y ser evaluados. Por otra parte, persiste la idea de que la preparación, el compromiso y la ética profesional tienen directa relación con los niveles salariales. Las investigaciones sobre los factores que inciden en la efectividad de las escuelas y, en particular, sobre el trabajo de los docentes señalan a los anteriores elementos como importantes pero no suficientes para garantizar un alto nivel de desempeño.

Así, por ejemplo, la IIEE, Investigación Iberoamericana sobre Eficacia Escolar, coordinada por el Convenio Andrés Bello (CAB, 2007)<sup>5</sup>, entre otros temas, arrojó una muy interesante información sobre las condiciones de las escuelas y de las aulas que tienen relación con el aprendizaje de los estudiantes. Lo más relevante para la temática de este artículo es el peso fundamental que tiene un conjunto de condiciones y características del trabajo docente que incide en el logro escolar, como se puede ver en los cuadros siguientes:

4) *La Educación encierra un tesoro*. Informe de la Unesco de la Comisión Internacional sobre la educación del siglo XXI presidida por Jacques Delors. Ediciones de la Unesco. París.

5) Investigación Iberoamericana sobre Eficacia Escolar, IIEE. Ediciones CAB. Bogotá, Colombia.



**Cuadro N° 1**

**Docentes: 6 de los 11 factores de la escuela asociados con el logro escolar**

---

1. Características de la escuela.
  2. Características de los docentes (satisfacción con su salario, adecuadas condiciones laborales).
  3. Misión de la escuela.
  4. Compromiso de los docentes.
  5. Trabajo en equipos docentes.
  6. Clima escolar.
  7. Dirección.
  8. Altas expectativas hacia los docentes, directivos y alumnos.
  9. Desarrollo profesional de los docentes.
  10. La participación e implicación de las familias y la comunidad.
  11. Instalaciones y recursos.
- 

**Cuadro N° 2**

**Docentes: 7 de los 10 factores del aula asociados con el logro escolar**

---

1. Características del aula.
  2. Características del docente: experiencia, antigüedad, género, actitud frente al uso de castigos, satisfacción con su salario, adecuadas condiciones laborales.
  3. Metodología del docente.
  4. Gestión del tiempo.
  5. Clima del aula.
  6. Expectativas del docente respecto de sus alumnos.
  7. Compromiso del docente con la escuela y sus alumnos.
  8. Formación permanente del profesorado.
  9. Implicación de las familias.
  10. Instalaciones y recursos.
- 

La IIEE, como puede verse en los cuadros 1 y 2, aporta información sobre un conjunto de aspectos que son fundamentales en



el desempeño de los docentes. En primer lugar, los resultados ratifican la importancia que tiene la preparación en la materia de su trabajo, en lo que se llama campo disciplinar y, por supuesto, en el dominio de la didáctica. Sin embargo, el estudio destaca otras condiciones y características que han de tener los docentes para incidir positivamente en el aprendizaje de los estudiantes, por ejemplo: trabajo en equipo, compromiso ético, altas expectativas y confianza en las capacidades de los alumnos, adecuadas condiciones de trabajo (un concepto que incluye el nivel salarial y agrega otros como buenas condiciones físicas, sociales y afectivas en los espacios laborales), valoración por parte de las familias, etcétera.

Por su lado, el estudio cualitativo en escuelas con resultados destacables realizado por la Unesco a través del Llece, Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación (Unesco, 2002)<sup>6</sup>, mostró las características de los docentes de las escuelas que obtuvieron resultados significativos pese a que sus condiciones internas y externas eran poco favorables.

### **Cuadro N° 3**

#### **Características de las docentes en las escuelas con resultados destacables (Unesco, 2002)**

- 
- Motivados
  - Docentes con altas expectativas sobre sus estudiantes
  - Valorados y reconocidos por las familias y las comunidades
  - Formación universitaria
  - Capacitación permanente en relación con las necesidades de la escuela e individuales
  - Excelente clima en la institución educativa
- 

Datos como los mencionados explican, en parte, los limitados resultados que han tenido los programas para mejorar el trabajo de los docentes centrados en capacitaciones sobre

---

6) Unesco/Orealc/Llece (2002). Estudio cualitativo de escuelas con resultados destacables en siete países latinoamericanos. Ediciones Unesco/Orealc. Santiago de Chile, Chile. Disponible en [www.unesco.org/santiago](http://www.unesco.org/santiago)



contenidos curriculares, metodologías, uso de material didáctico, etcétera, y, en muchas ocasiones, dirigidos a docentes individuales y no a los equipos institucionales, una de las condiciones para fortalecer una actoría y una responsabilidad colectivas.

### **La participación y el protagonismo docente fortalece su compromiso ético y mejora la calidad de su trabajo**

Otro tema central se refiere al protagonismo docente como un aspecto fundamental para avanzar en procesos de cambio sostenidos en el nivel de aula, en el funcionamiento de las escuelas y en la formulación de políticas educativas.

Tradicionalmente los docentes «son pensados» y «se piensan a sí mismos» como ejecutores de currículos prediseñados, asociados exclusivamente a la tarea didáctica, encerrados entre cuatro paredes y distantes de la construcción e implementación de las políticas públicas sobre educación e, inclusive, sobre aquellos asuntos que afectan de manera directa a su propio trabajo.

Los sistemas educativos, en algunos países, han legitimado este papel y este lugar de los docentes a través de diferentes mecanismos, entre ellos: las leyes de carrera docente o estatutos docentes con una orientación, en ocasiones, meramente administrativa; los enfoques tradicionales de los sistemas de formación; la evaluación docente asociada solo al logro de aprendizaje de los estudiantes; la desarticulación entre la formación inicial y la formación en servicio; la atención al desarrollo de los docentes como individuos y no a las escuelas como centros de innovación y aprendizaje docente a lo largo de su vida profesional; los limitados espacios para la participación en la toma de decisiones en la formulación, implementación y evaluación de políticas; la delegación de la representación de los docentes a pequeños grupos de líderes, etcétera. Por diversas razones, en algunos lugares, una suerte de «división social del trabajo» en el sistema educativo, ha dejado a los docentes



alejados de los espacios donde se toman las decisiones fundamentales sobre la educación y, sin embargo, como casi únicos responsables de los resultados de esta.<sup>7</sup>

Investigaciones y reflexiones recientes, afortunadamente, están aportando en la configuración de tendencias que plantean con fuerza la necesidad de promover una activa participación del profesorado en los proyectos educativos de escuela, así como en el proyecto educativo de país, como un ejercicio de ciudadanía y también porque la responsabilidad ética de los docentes se fortalece con la participación en las decisiones de la escuela y en la formulación de políticas educativas. La atención de los docentes a las cuestiones «ajenas» al aula, mejora, significativamente, la calidad de lo que desarrollan en ellas, menciona Andy Hargreaves<sup>8</sup> con base en sus numerosos estudios. Del mismo modo, los varios programas de escuelas destacadas que se han impulsado en distintos países, aportan evidencia de que los mejores docentes de aula son aquellos que participan, se apropian y articulan su trabajo con las orientaciones nacionales de la política educativa. Por su lado, el Prelac (2002) señala que «ninguna reforma de la educación ha tenido, ni probablemente tendrá éxito, sin el concurso del profesorado», mientras que «las políticas orientadas a mejorar la calidad de la educación solo pueden ser viables si los esfuerzos se concentran en transformar, *con los docentes*, la cultura de la institución escolar».

Aun cuando persisten diversas manifestaciones del enfoque tradicional sobre el tema docente, hay, igualmente, caminos abiertos para la reflexión y la acción. En particular, se están realizando serios esfuerzos para avanzar en la consolidación de sistemas de formación y desarrollo profesional, el caso ecuatoriano es un buen ejemplo: en el marco del Plan Decenal de Educación y, específicamente de la política relacionada

7) Unesco/Orealc (2002). Proyecto Regional de Educación para América Latina y el Caribe. Ediciones Unesco/Orealc. Santiago de Chile, Chile. Disponible en [www.unesco.org/santiago](http://www.unesco.org/santiago)

8) Hargreaves, Andy (1999). *Profesorado, cultura y postmodernidad*. Ediciones Morata. Madrid, España.



con la calidad de la docencia, se adelanta el *Siprofe*, entendido como un sistema que integrará los varios componentes de la formación inicial y en servicio de los docentes articulado a los programas de incentivos, estímulos y reconocimiento social de la profesión docente así como a los procesos de evaluación en marcha. El Ministerio de Educación está frente al desafío de construir un conjunto de políticas docentes integradas e integrales y, a la par, promover alianzas y corresponsabilidades de distintos sectores responsables de apoyar la calidad de los profesores.

En esta misma línea avanzan Costa Rica, Chile, Uruguay, Argentina, por citar solo algunos casos de países que han colocado la calidad docente en su agenda de política educativa desde una perspectiva ampliada. Las entradas pueden ser múltiples y diversas sin perder de vista el conjunto de factores que inciden en la calidad de la profesión docente que requiere una atención integral, articulada y en diálogo e interacción permanentes.

No cabe duda que todos los actores y sectores comprometidos con la calidad de la educación como un derecho humano de la población en general tienen, por esta misma razón, que continuar el gran esfuerzo para institucionalizar las políticas docentes en el marco de los proyectos educativos nacionales, promover alianzas sociales por la calidad de la docencia, colocar el tema docente en las agendas sectoriales de otros ministerios y actores de la política pública; en suma, para invertir, como sociedad, en una profesión que requiere tener el más alto reconocimiento social y económico y la más alta vocación de servicio y responsabilidad por los resultados de su trabajo.



## FORMACIÓN, DESEMPEÑO Y SALARIO DOCENTE EN ECUADOR

**Mery Zamora García**

*Profesora en Educación Primaria, Instituto Normal Superior "23 de Octubre". Presidenta y fundadora del Frente de Lucha por Ingreso al Magisterio (FLIM), en el año 1995. Dirigente de la Confederación de Mujeres por el Cambio (CONFEMEC), en el año 1996. Presidenta de UNE de Manabí, período 2004 - 2007. Presidenta de UNE Nacional período 2007 - 2010.*

La educación es un proceso social que se ubica en un escenario histórico, y en un espacio determinado, cumple y ha cumplido la función de transmitir ideas, costumbres, tradiciones, cultura y conocimientos. La educación reproduce las condiciones de explotación e inequidad del régimen económico y social vigente; pero también refleja la lucha de clases que se desarrolla en la sociedad. En el sistema capitalista, su clase dominante impone a través de la escuela los principios, objetivos, pensum de estudio y modelo pedagógico.

En la comunidad primitiva, no había aulas, los maestros eran los padres y madres de familia. No había secretos ni educación elitizada. A partir de la división de clases sociales, la escuela cumple la función de transmitir el pensamiento de la clase dominante. Y, por supuesto, quien lo trasmite es el maestro, que por este hecho se convierte en el principal instrumento, bien sea para avanzar en la búsqueda de mejores condiciones de vida para su pueblo, o para sostener el sistema de injusticia, o, inclusive, para convertirse en factor de retrocesos.

Famosos maestros fueron estigmatizados por asumir un rol de transformadores y propulsores del cambio social. Sócrates fue



obligado a tomar la cicuta acusado de pervertir a la juventud, porque discutía con ellos los problemas sociales; Simón Rodríguez, maestro de Simón Bolívar, fue perseguido por sus ideas libertarias; Juan Montalvo fue obligado al exilio en el gobierno de García Moreno. Todos ellos nos han dado ejemplo de dignidad.

### **Escuela tradicional vs Nueva escuela**

La formación docente tiene que ver directamente con el rol que cumple el maestro y la función de la escuela. Un maestro líder de la comunidad se identifica con los suyos, reconoce su extracción de clase y se suma a la lucha social. Una escuela que forme educandos para el trabajo y para la vida, formará un nuevo ser humano: libre, igual entre sus pares, solidario, dotado de los conocimientos sociales, culturales, científicos y técnicos que le permitan trabajar para el progreso social y material.

En la formación inicial del docente ya se presentan algunos problemas: en el instituto pedagógico se prepara al maestro fuera del contexto social, sin una perspectiva de cambio, convirtiéndolo en un profesor de closet, encerrado entre cuatro paredes, sin percatarse de su entorno.

Esto se manifiesta en un desfase entre la formación inicial y el escenario que encuentra el maestro ya en servicio, a lo que se agrega una insuficiente capacitación docente académica en el transcurso de su trabajo.

La profesión docente se ha desvalorizado socialmente y se ha convertido en la salida para quienes, por sus condiciones económicas o sociales, no alcanzaron cupo en otra carrera, de allí la expresión: «hazte aunque sea profesor». Se mira a la carrera docente como la oportunidad de encontrar un trabajo, mas no como la oportunidad de desarrollo para atraer y retener a los mejores profesionales. Es una carrera que, desde sus inicios, tiene grandes limitaciones y cuyas perspectivas de vida y bienestar están ausentes aún de las agendas de desarrollo de la profesión.



En el año 2008 se lanzó la propuesta de pago por desempeño docente, enlazando éste a la evaluación, cuyo proceso es importante aplicarlo no solo en la educación, pero principalmente en ella.

No obstante, esta evaluación se ha reducido a la medición de logros de aprendizaje, : evaluar para premiar o para sancionar, esa es la premisa. La pregunta que hacemos es ¿mejorará en algo la educación con este sistema de premio y castigo? La respuesta que hemos obtenido de los países en donde se aplicó la evaluación no es halagadora, al contrario, se eliminaron derechos de los trabajadores y trabajadoras de la educación, se ahondó la diferencia entre instituciones educativas de élite y de las peores, se retiró financiamiento a las instituciones que supuestamente salieron mal en la prueba, se desmejoró la educación pues los profesores preparaban a sus estudiantes para la prueba, y no para aprender nuevos conocimientos científicos.

La formación docente debe partir de redefinir el rol que asumirá el maestro: «Dar clases», «impartir la enseñanza», es reproducir modelos, estereotipos, estigmatizaciones, mitos y restringir la acción de la educación a la sala de clase. Dar clases es concebir al docente como un sabelotodo prepotente que tiene la facultad de dominar, reprimir y denigrar. Es también concebir a la educación como un hecho estático, aislado del contexto social.

Compartir conocimientos y experiencias, es la principal acción en el nuevo modelo de maestro, el que nosotros queremos plantear en la formación de los institutos pedagógicos, un maestro afincado en el proceso de cambio, un maestro líder de la comunidad, un maestro que se niega a repetir lo mismo y que busca la causa de los problemas y además plantea soluciones.

El rol del nuevo maestro es combinar la teoría con la práctica, es descartar la escuela tradicionalista, el dogma, el constructivismo, el pragmatismo, para discutir el proceso dialéctico en donde la suma del conocimiento del sujeto y el objeto nos lleven a la verdad.



El nuevo docente debe estar formado en el conocimiento de la ciencia, en la discusión de los enfoques y modelos pedagógicos, de tal manera que de esa rica discusión pueda encontrar el camino para aplicar una nueva forma de educar, que es educar para liberar.

Algunos estudiosos señalan que el desarrollo de la educación depende en gran medida de la calidad de los docentes, es decir, que tanto la crisis educativa como el éxito o fracaso de la educación es responsabilidad directa del docente. Este criterio es errático, porque ignora que la educación tiene una serie de factores que la influyen, tales como el nivel socio económico del estudiante, de su familia, del docente, la salud, la nutrición, entre muchos otros.

La educación en el país ha dado un importante giro con respecto a la cobertura, financiamiento, atención con textos escolares, alimentación y hasta infraestructura, pero no es suficiente. La nueva Constitución señala a la educación como un derecho humano, por lo tanto, un derecho se cumple sin condiciones. Por esta razón nos extraña, como UNE, que haya pruebas de admisión para ingresar a la preprimaria, primaria y media, que impiden el libre acceso.

Para justificarlas se habla de educación de «calidad», ¿calidad para qué?. ¿Calidad para ser funcionales al sistema de mercado de trabajo?, ¿calidad para someternos a la injusticia?, ¿calidad para ser domesticados y aceptar lo que venga? Si esa es la calidad que se pretende encontrar en la escuela, pues no la encontrarán, porque nuestro propósito es conseguir la formación de seres humanos amantes de la verdad, de la justicia, del trabajo, rebeldes ante la inequidad, críticos ante todo.

Mucha gente plantea que, pese a los esfuerzos, no se avanza al ritmo necesario y exigido,; lo dice porque solo miran al proceso educativo en el campo funcional, pero no en lo que significan las oportunidades que deben darse por igual a todos y todas para avanzar.

En verdad, la escuela y el maestro juntos pueden contribuir para que los estudiantes alcancen resultados de aprendizajes más allá de lo esperado, pero no solo depende de ellos.



La profesión docente debe convertirse en una profesión socialmente valorada, prestigiada, y para ello debe mirarse a la educación como un factor básico de desarrollo. Mientras el 70% de maestros y maestras ni siquiera alcance a cubrir con su sueldo el costo de la canasta básica familiar, la profesión docente no tendrá un reconocimiento social, al menos en este sistema.



## LA EDUCACIÓN SUPERIOR

---

### Medardo Mora Solórzano

---

*Doctor en Jurisprudencia de la Universidad de Guayaquil. Ex - presidente del Consejo Nacional de Universidades y Escuelas Politécnicas del Ecuador. Gestor de la creación y rector de la Universidad Laica Eloy Alfaro de Manabí. Miembro Consejo Consultivo UNICEF desde el 2003. Ex - alcalde de Manta 1976 - 1978.*

No existe discusión ni duda de que si algo contribuye al desarrollo consistente y equilibrado de una sociedad, eso es la educación. Siempre he sostenido y sostengo que sin buenos ciudadanos con los conocimientos que los hagan conscientes de sus derechos y responsabilidades sociales, un país no tiene posibilidades de aspirar a una mejor calidad de vida ni al logro de un mayor bienestar colectivo, al contrario, será una sociedad con un destino incierto.

Pero no podemos confundirnos y pensar que con el solo enunciado de educar ya existe beneficio para la colectividad. La educación, para que signifique un real aporte al desarrollo social, debe responder a los rigores de una dualidad enseñanza-aprendizaje que permita una sólida formación integral del educando,; ello nos lleva a una elemental conclusión: o existen personas bien educadas o existen personas mal educadas, aquello explica que los dos grandes ejes de la educación contemporánea, sean el de la calidad y el del aprendizaje del estudiante, lo más importante no es tanto que el profesor sepa mucho sino que el educando aprenda bastante y que la formación que reciba sea de buena calidad, para que esta contribuya a construir una mejor sociedad.



La educación debe ser analizada en un contexto y desde esa óptica es un proceso que se inicia en el hogar; nunca fue equivocada aquella afirmación de Freud que sostenía que los cinco primeros años de vida de un ser humano son determinantes en la formación de una personalidad, etapa de la vida en la que prevalecen factores sensitivos que podrían incidir en conductas y comportamientos futuros, por ello si en esa primera etapa influyen aspectos de orden afectivo, resulta primordial la educación que se reciba en el hogar, en cuyo caso es fundamental que el ambiente que se viva en familia sea de armonía, de buenos ejemplos y de ausencia de violencia intrafamiliar que pueden afectar negativamente en la vida, conducta y comportamiento de sus miembros menores y futuros ciudadanos.

En la infancia debe existir necesariamente una responsable coparticipación de padres de familia y el personal especializado en la educación de la niñez, aquello explica que actualmente se fomente una educación que comience desde la etapa previa al jardín de infantes y, en general, todo lo que comprende la llamada educación parvularia, que sirve de base para el inicio de la educación básica, actualmente extendida a 10 años y que constituye una obligación y un deber del Estado y los individuos; es decir, educarse no solo es un derecho sino un deber de las personas, al menos hasta el nivel básico.

En Ecuador, la Educación Superior está considerada como un subsistema dentro del sistema nacional de educación, subsistema que por supuesto debe cumplir su rol en estrecha vinculación con el otro subsistema que comprende la educación básica y de bachillerato. Hay que estar claros, el proceso formativo de una persona no comienza en los niveles superiores, es un proceso que nace y muere con la persona, de tal manera que en el nivel de educación superior no puede prescindirse de analizar al alumno en su proceso de vida. En nuestro país la educación básica y de bachillerato están bajo la responsabilidad del Ministerio de Educación, la educación superior está confiada a las entidades que conforman este subsistema, para



cuyo efecto se ha creado un organismo que es el Consejo Nacional de Educación Superior que planifica, regula y coordina este sector, pero no puede realizarse un análisis de un educando sino se lo hace en el contexto integral de su formación, como ya lo he señalado.

El término educación superior sugiere, sin lugar a equívocos, que en este nivel deben existir los más altos rigores de rendimiento académico, aquello explica que la Nueva Constitución en su Art. 26 establezca que el acceso a esta etapa educativa se lo haga por méritos, lo que obliga a las instituciones de educación superior a precautelar que los procesos de ingreso, de permanencia, de egresamiento y titulación, obedezcan a las más altas exigencias para que quien termine una carrera en estos centros tenga claros criterios de orientación y conocimientos de la carrera por la que haya optado, que le permitan un confiable ejercicio profesional; no hacer aquello implicaría estar auspiciando una educación mediocre, masificadora y de muy poco o escaso aporte al desarrollo del país e incluso de perjuicio al estudiante y, por ende, a la sociedad.

El deber de una sociedad o de su Estado a sus habitantes en materia de educación, exige cumplir determinados requisitos para acceder o ingresar en los distintos rangos de la educación superior, aquello explica que la actual Constitución estipule taxativamente en su Art. 356 el que se establezca un sistema de admisión y nivelación en las instituciones públicas de educación superior; es decir, el derecho de ingresar es para todos y todas, sin distinción ni discriminación de ningún tipo, pero deben cumplirse requisitos de ingreso; el libre ingreso existe, pero ese derecho puede ser ejercido si se cumplen los requisitos mínimos de admisión. También es oportuno precisar que si bien es verdad que la actual Constitución consagra la gratuidad de la educación hasta el tercer nivel (excluye el posgrado); sin embargo, la propia Constitución condiciona aquella gratuidad a la responsabilidad académica del estudiante, lo cual sugiere que si aquel no tiene los niveles de rendimiento exigidos en la Ley o en regulaciones internas de las instituciones



de educación superior, no puede gozar de este beneficio que confiere el Estado.

Es conveniente recordar que a partir de la Constitución de 1998 se incorporó en el Sistema de Educación Superior a los institutos técnicos y tecnológicos superiores, los que tradicionalmente dependían del Ministerio de Educación, como consecuencia sus patrimonios pertenecen a este Ministerio, en la práctica esto no les ha permitido integrarse a plenitud al sistema de educación superior, sino más bien mantener cierta distancia con las Universidades y Escuelas Politécnicas, como efecto no existe una cooperación entre los entes de este subsistema, sino disputas de espacio sobre ámbitos de gestión de unos y otros.

En todo caso, la vigente Ley de Educación Superior consagra en beneficio de estos Institutos, la capacidad de autogestión administrativa y financiera e incluso se estableció que los cofinanciados por el Estado continúen recibiendo fondos públicos, pero en la parte académica pasaron a ser dependientes del Consejo Nacional de Educación Superior, (Conesup), organismo al que se le otorgó la facultad de expedir un reglamento para la elaboración de los estatutos y su aprobación.

De conformidad con el actual texto constitucional el Sistema de Educación Superior tiene como finalidad la formación académica y profesional con visión científica y humanística, la investigación científica y tecnológica, la innovación, la promoción, el desarrollo y difusión de los saberes y las culturas, la construcción de soluciones para los problemas del país que deben tener relación con los objetivos del régimen de desarrollo, lo cual debe ser observado por todos los entes de educación superior, lo que implica que estos centros deben programar y vincular sus fines y gestiones al desarrollo de la sociedad y no obrar de acuerdo a criterios institucionales aislados o individuales desconectados de la planificación y desarrollo nacional, sin que esto constituya un limitante para gobernarse y administrarse autónomamente y tomar decisiones en el ámbito académico, administrativo y financiero, e incluso de planificar



estratégicamente el desarrollo de cada institución del sector.

En resumen, las Universidades y Escuelas Politécnicas son las proveedoras de un recurso humano científica y técnicamente preparado; son los centros donde la ciencia y la tecnología permiten formular propuestas que contribuyan a la búsqueda de soluciones innovadoras a los complejos y heterogéneos problemas de una sociedad, pero ese aporte científico tecnológico debe ser creativo, novedoso, original y de aplicabilidad en la realidad social, de lo contrario serán meros ejercicios teóricos que solo servirían para incrementar páginas para archivos pero sin destino social,; deben ser centros de promoción y desarrollo cultural vinculados con la comunidad para que esta los ayude a encontrar su identidad, su idiosincrasia: para que conociendo lo que son sepan a donde van,; sin conocernos nosotros mismos no sabremos qué hacer ni cómo hacerlo, cuáles son nuestras fortalezas, debilidades, y oportunidades; los entes de educación superior no pueden dejar de ser autocríticos.

Es importante resaltar que la actual Constitución, respetando el elevado rol social que compete y corresponde a las Universidades y Escuelas Politécnicas, mantiene la existencia de un organismo de carácter público que será el responsable de la planificación, regulación y coordinación interna del sistema y de la relación de sus distintos actores con la Función Ejecutiva, en consecuencia existe un organismo del cual forman parte las entidades del subsistema de educación superior en cuanto a planificación, reglamentaciones y coordinación, convirtiendo a este organismo en armonizador de políticas y acciones de las instituciones que la conforman y en una especie de interlocutor o vínculo con la Función Ejecutiva, sin que aquello signifique que una institución (Universidades y Escuelas Politécnicas), carezca de su debida individualidad y personería jurídica, aquello es parte sustancial de su autonomía.

Adicionalmente se establece la existencia de un organismo de carácter público técnico, con atribuciones privativas que será el encargado de la acreditación y el aseguramiento de la calidad de las instituciones, carreras y programas de las



entidades de este subsistema educativo, por ello no se permite que este organismo esté integrado por los representantes de las instituciones de educación superior, teniendo este mismo organismo la facultad, de acuerdo con la ley, de suspender a las entidades de educación superior y en los casos de las que han sido creadas por Ley solicitar la derogatoria de dicha Ley y con ello su extinción definitiva.

Debe quedar claro que la nueva Constitución ratifica la autonomía académica, administrativa, financiera y orgánica de la que deben gozar las Universidades y Escuelas Politécnicas, que deberán estar acordes con los objetivos del régimen de desarrollo y los principios establecidos en la Constitución (Art. 355). A partir de esta garantía constitucional se vuelve indispensable definir con claridad el porqué se reconoce esta autonomía especial a las citadas entidades y es obvio que, en estricto apego a lo que son sus fines y funciones, deban tener independencia de las distintas funciones del Estado que ejercen el poder político, de lo contrario se bloquearía o mutilaría su capacidad de pensar libremente, de generar conocimiento, de investigar sin criterios preestablecidos y con fundamentación científica o tecnológica, de generar propuestas objetivas que contribuyan al bienestar social y a la solución de problemas que afectan al colectivo social, que se conviertan en entidades sedes de la razón, del análisis crítico y desprejuiciado, en entes con atributos para ser creativos o imaginativos, que sean foros de los que emane la posibilidad de alumbrar la ruta que debe recorrer el país; deben ser, como lo sostuvo el eminente ex Director General de la Unesco, Federico Mayor Zaragoza: «una especie de conciencia de la sociedad»;; agregaría, el cerebro donde se forjan las ideas, las tesis, las propuestas para edificar una sociedad más humana, más justa, más fraterna y solidaria;; un faro que, provisto del fluido enriquecedor de verdades demostrables y debidamente fundamentadas, oriente el rumbo que debe transitar un país, que lo proteja de las dificultades y abrojos que se le presenten en el camino que debe recorrer en el presente y en el futuro, amparado en sus vivencias del



pasado,; hay que insistir, no existe ciencia sin conciencia, ni ciencia sin experiencia.

Si la autonomía es un elemento inherente a la gestión que deben cumplir socialmente las Universidades y Escuelas Politécnicas, eso las obliga a obrar con responsabilidad, actitud que incorpora la eticidad con la que deben proceder, sin responsabilidad no existe ética en el obrar de una persona o de una institución y sin la observancia de preceptos morales no existe posibilidad alguna de coadyuvar a edificar una patria digna y soberana, no obrar con base en principios es asesinar la esperanza que es el nutriente anímico que estimula la superación de una comunidad y especialmente de su juventud, a la que la Universidad no puede dejar de responderle y rendirle cuentas claras al ser sus destinatarios y su razón de ser.

En definitiva, las Universidades y Escuelas Politécnicas, al no ser entidades gubernamentales, que contribuyen a un modelo de desarrollo establecido por un Gobierno, deben partir de un consenso que articule lo propuesto en el Plan Nacional de Desarrollo con los planes y proyectos universitarios, aquello desafortunadamente no han sido las políticas que el país ha estimulado y más bien lo que ha existido es un divorcio entre Universidad y Gobierno, en muchos casos la Universidad ha sido una especie de contestataria o de entidad crítica radial de las acciones de los gobiernos de turno, disminuyendo sus posibilidades de aportar en beneficio del país, aquello sin duda debe cambiar, para que en una mutua cooperación Universidad-Gobierno, respetando mutuamente sus ámbitos de gestión, puedan favorecer un desarrollo sustentable del país y, por ende, procurar el bienestar de la población ecuatoriana.



## EL FINANCIAMIENTO A LA EDUCACIÓN EN TIEMPOS DE «REVOLUCIÓN CIUDADANA»

**Pablo Dávalos**

*Economista con estudios en ciencias sociales. Coordinador del Grupo de Trabajo de CLACSO: Movimientos Indígenas en América Latina. Ex - Viceministro de Economía (2005). Colaborador de varias revistas internacionales en temas de economía, política y análisis de coyuntura. Profesor universitario en economía de varios posgrados en Ecuador y en varios países de América Latina.*

### Introducción

#### La cesura entre política y economía en el discurso liberal

Se ha convertido en un tópico decir que el Ecuador, al igual que muchos países de América Latina, se encuentra inscrito en un momento de cambios profundos, a veces radicales, que han transformado el sentido de la institucionalidad pública, la lógica de la política económica, y las retóricas que las justifican. En esa línea se han producido nuevos discursos, como aquel del «Socialismo del siglo XXI», y nuevas prácticas como aquellas que reclaman un rol mayor para el Estado y una incidencia más vasta para la política pública de intervención estatal en la economía.

Es a partir de ese contexto de cambios históricos que habría que comprender y situar los procesos de cambio político en el Ecuador, que en 2008 produjeron un nuevo texto Constitucional (el vigésimo en su historia republicana), con aportes valiosos e inéditos, como aquel del «Buen Vivir» (Sumak Kawsay), y un relativamente extenso conjunto de derechos, entre



los que constan el derecho a la educación, que incorpora los ejes transversales de interculturalidad, y la equidad de género (Art. 27).

Sin embargo, habría que realizar un análisis que vaya más allá de lo circunstancial, de lo fenoménico y de lo contingente, para intentar comprender las posibilidades de innovaciones reales que genera este proceso, y tratar de, al interior de estas posibilidades reales, sugerir cambios que puedan contribuir a una nueva institucionalidad en el ámbito público y, en especial, en el educativo.

Para ello es necesario partir de una premisa de tipo epistemológico y crítico: los cambios provocados al interior del proceso histórico y político que se ha autodenominado como «Revolución Ciudadana», se inscriben al interior de la matriz del discurso liberal. Esta precisión es importante porque permite situar dos ámbitos sociales separados y diferenciados al interior de esta matriz: el uno es el político (el Estado y la contractualidad), y el otro es el económico (el mercado, y las relaciones de poder que se generan en la producción, distribución y consumo).

Al autodenominarse como «ciudadano», el proceso político ecuatoriano hace referencia de manera explícita al discurso y episteme liberal y, por tanto, acota sus posibilidades de transformación y cambio social. Aquello que se va a transformar es la esfera de la «política», a través de nuevos mecanismos que aseguren un mayor control y participación de la ciudadanía en los asuntos de la «polis». Una transformación que genera distorsiones en el sentido de la política moderna y que acusa de una fuerte dosis de corporativismo al convertir a los «ciudadanos» en actores políticos pero sin que medie la representación política. Un ejemplo de ello es la denominada quinta función del Estado, o «Función de transparencia y control social» (Capítulo V, del Título IV, CPE-2008.). Una función del Estado que no está mediatizada por la representación (porque no es elegida por sufragio directo), y que asegura los mecanismos corporativos de la representación política y del gobierno.



Empero, más allá de ello, lo que se está cambiando en el Ecuador es la institucionalidad política, no la económica. Aquellas relaciones de poder que nacen desde la economía se mantienen inalterables con el nuevo texto constitucional y en el proceso político que le es correlativo. La autodenominada «Revolución Ciudadana» no ha alterado un milímetro las injustas e inequitativas relaciones de poder al interior del Ecuador. Se trata de relaciones de poder que definen los contenidos de la política y de la sociedad y que no son alteradas. En efecto, el texto constitucional, y el proceso político que le es correlativo, sin embargo, nada dicen sobre esas relaciones de poder, porque la matriz en la que se inscriben, en la ocurrencia, el liberalismo, ha logrado una cesura casi ontológica entre política y economía. De esta manera, el texto constitucional propone una serie de derechos que pueden parecer muy importantes, pero que a la larga no podrán cumplirse habida cuenta de que el correlato de esos derechos, es decir, las relaciones de poder que se generan desde la economía, acotarán de manera importante su cumplimiento y aplicación.

Quizá una muestra de esta cesura entre política y economía la haya dado el mismo gobierno de la “Revolución Ciudadana”, cuando apenas aprobado el nuevo texto constitucional, llevó adelante una serie de leyes secundarias que aparentemente son indispensables para la economía, como la Ley Minera, entre otras, pero que son totalmente contradictorias con el Buen Vivir, expresado en la Constitución, y que, además, son violatorias de los derechos humanos fundamentales, entre ellos el derecho humano al agua, los derechos de la naturaleza, los derechos colectivos de los pueblos indígenas, entre otros.

Se produce, por tanto, una separación radical entre economía y política sancionada desde el derecho, la institucionalidad y el poder. Esto genera una ilusión del cambio, y un fetichismo de los derechos fundamentales, que se expresa en la percepción de los sectores populares, más pragmáticos a la hora de comprender al liberalismo, que tienen pocas esperanzas de que su situación de pobreza y explotación pueda cambiar



porque en el nuevo texto constitucional se hayan expresado nuevos derechos humanos y colectivos.

No significa esto, en modo alguno, que los derechos enunciados en él sean intrascendentes, en absoluto; sino que deben ser comprendidos al interior de una matriz que produce una separación artificial entre la política y la economía y que para lograr el cumplimiento, garantía y aplicación de estos derechos fundamentales, quizá sea necesario abandonar la matriz liberal y buscar una contractualidad que permita la convergencia entre política y economía, de tal manera que sea coherente y que los cambios propuestos en materia de derechos fundamentales impliquen, necesariamente, cambios en la estructura del poder económico y en las relaciones de poder que se generan en la producción, distribución y consumo, en otras palabras, no puede haber democracia política sin que haya democracia económica.

Estas advertencias han sido realizadas para comprender lo que el nuevo texto constitucional, en lo que hace referencia al régimen del Buen Vivir y a los derechos a la educación, a las políticas públicas y a la política económica, puede adoptar como lineamientos en el financiamiento a la educación, en un contexto en el que la humanidad está experimentando cambios profundos por la globalización y por la crisis económica mundial.

### **Política económica y educación en el Buen Vivir**

El derecho a la educación se menciona en la sección V del capítulo II denominado: Derechos del Buen Vivir, mientras que la política económica consta en el Capítulo IV: Soberanía económica, del Título VI, denominado: Régimen de Desarrollo. Media entre las dos secciones un vacío que permita vincular a la educación con el conjunto de la sociedad y con la producción. En el mismo Título VI del Régimen de Desarrollo, consta el Capítulo II sobre la Planificación participativa para el desarrollo, en el que se menciona al Consejo Nacional de Planificación y



al Plan Nacional de Desarrollo, pero no se hace ninguna mención al sistema educativo, a la ciencia, la tecnología. Puede argumentarse que se tratan de artículos generales que dan cuenta de procesos asimismo generales de la sociedad, entre ellos el de la planificación que se retoma luego de que había sido desechada por el modelo neoliberal; pero el hecho de que no se mencione al sistema educativo da cuenta de que la planificación se está construyendo en el aire, y que el énfasis de la planificación no está en la transformación de la sociedad sustentada en la educación sino más bien en la descentralización y en el régimen de competencias. El vacío entre educación, planificación, producción y política económica, se ahonda.

Esto puede ser visualizado en los artículos en los que se menciona el sistema económico y la política económica (Art. 283 y 284), en las que no se menciona al sistema educativo como condición fundamental del desarrollo, la producción y el empleo. En el Numeral 2 del Art. 284 se habla de la “«acumulación del conocimiento científico y tecnológico»”, pero se trata más de una declaración que de una política. Esto es más evidente en el Art. 285 sobre la política fiscal, cuando se retoma el mismo sentido de la política fiscal del neoliberalismo y no se la adscribe a un sentido de largo plazo y relacionado con la producción y el empleo. En el Art. 286, se constitucionalizan las reglas macrofiscales de la Ley Orgánica de Responsabilidad, Estabilización y Transparencia Fiscal, que fueron aprobadas por el gobierno de Gustavo Noboa, a fines de 2002, y en el cual se inscriben los parámetros de control presupuestario realizados desde el FMI y el Banco Mundial.

La Constitución de 2008 recoge estas propuestas neoliberales de control presupuestario expresadas en las reglas macrofiscales, y que ahora constan en el Art. 286: «Los egresos permanentes se financiarán con ingresos permanentes», y «los egresos permanentes para salud, educación y justicia serán prioritarios y de manera excepcional, podrán ser financiados con ingresos no permanentes». Esta adscripción al neoliberalismo es explícita en el numeral 7 del Art. 284, cuando establece



que la política económica deberá: «7. Mantener la estabilidad económica, entendida como el máximo nivel de producción y empleo sostenibles en el tiempo.»

Sin embargo, en el Art. 298 se establece el sistema de preasignaciones presupuestarias para el sector educación, a la educación superior, y a la investigación, ciencia y tecnología (se añade: «en los términos previstos en la Ley»), lo que abre una posibilidad de generar una fisura en la disciplina fiscal que consta en el Art. 286, para generar financiamiento preasignado sobre todo para ciencia y tecnología.

En el Régimen del Buen Vivir (Título VII), toda la sección primera (Art. 343 al 357), está consagrada a la educación, entre los principales puntos constan: el «Sistema nacional de educación» que comprende las «instituciones, programas, políticas, recursos y actores ... así como las acciones» en todos los niveles de educación. (Art. 344). El Art. 348 establece la gratuidad de la enseñanza hasta el tercer nivel (Art. 356). El Art. 351 vincula el sistema de educación superior al Plan Nacional de Desarrollo.

Empero, subyace en el Régimen del Buen Vivir, una concepción pasiva y, podría decirse, inmovilista sobre la educación. Pasiva porque considera que la educación es un derecho en sí mismo al que hay que garantizarlo y tangencialmente relacionarlo con otros procesos. Los criterios de esta sección VII de la Constitución están destinados al cumplimiento de los derechos sobre la educación, pero se sigue considerando a la educación como un fin en sí mismo, y no se la vincula como una condición de posibilidad para la producción, la economía y el desarrollo.

## Conclusiones

Es necesario comprender que el sistema de educación no es un sistema autárquico y que sus derechos se validan por sí mismos sin relación al horizonte de posibilidades futuras que tendría la sociedad. Al momento de construir un sistema de planificación y una política económica alejadas de la educación, se constriñen



las posibilidades de vincular los cambios en la política con los cambios en la economía. Se debe, por tanto, salir de esta visión que considera a la educación como una finalidad en sí misma, y convertirla en condición de posibilidad para que la sociedad en su conjunto pueda democratizar la política y la economía. Esto es, hay que poner al sistema educativo en relación con el sistema productivo, con las formas de distribución de la producción y la renta nacional (entre ellas juega un rol fundamental la política fiscal).

Para ello se debe considerar como tarea imprescindible conformar una base científica-tecnológica nacional, sustentada en el sistema nacional e intercultural de educación. La construcción de esta base científica-tecnológica nacional, debe ser considerada prioritaria por el Consejo Nacional de Planificación, y poner en función de este proceso los recursos fiscales que se necesiten.

La base científica-tecnológica nacional estará conformada por los institutos de investigación de los centros de educación superior, y por los programas de investigación que se lleven adelante y que serán financiados por el Estado. Los centros de educación superior deberían tener un mínimo de investigadores a tiempo completo con sus respectivos programas de investigación que serán financiados desde el Estado. Estos programas de investigación pueden ser en ciencias puras, ciencias aplicadas o ciencias humanas, y los resultados pueden ser vinculados a proyectos de inversión de riesgo con apoyo financiero de la banca pública de desarrollo. El sistema nacional de educación adecuará sus políticas en función de consolidar esta base científica y tecnológica nacional. El financiamiento podría ser a partir de cambios en los contratos petroleros (un cambio que puede generar recursos hasta por el 1% del PIB exclusivamente para financiar proyectos y programas de investigación y para la conformación de esta base científica y tecnológica). Puede preverse una preasignación en virtud de lo establecido en el Art. 298 de la CPE-2008.

La conformación de esta base científico-tecnológica deberá ejercer presión sobre la calidad del sistema educativo hacia



los niveles más inferiores. Para ello, las remuneraciones de los profesores universitarios y de los investigadores de los centros de investigación, deberán ser competitivas, amén de los recursos necesarios para su programa específico de investigación.

Para el efecto, es necesario una serie de pasos previos:

1. Un sistema de indicadores del sistema de educación, tanto en calidad como en cantidad, y que hagan referencia a las condiciones físicas de los establecimientos educativos, y a los procesos enseñanza aprendizaje; aquellos establecimientos educativos que no poseen los recursos humanos, técnicos, operativos y físicos de operación, deben ser considerados de atención prioritaria e inmediata, y el gobierno debe concentrar los recursos necesarios para ellos, el financiamiento deberá ser parte de lo que ordena el Art. 286, estableciendo ingresos no permanentes para inversión educativa;
2. Vincular al sistema de protección integral a la niñez y adolescencia al sistema educativo (las instituciones de protección a la niñez y adolescencia han sido ahora integradas en una sola institución. Esta institución, por tanto, debe ser parte del sistema nacional de educación). Al mismo tiempo, los programas de asistencia social hechos desde el Estado deberían convertirse en programas de incentivo escolar. El Bono de Desarrollo Humano, por ejemplo, debería convertirse en un Bono Educativo.
3. Crear incentivos pedagógicos a través de la Ley de escalafón del magisterio en el cual el ingreso salarial mínimo de éste corresponda al costo de la canasta familiar, más incentivos de cumplimiento profesional, que pueden ser medidos por los indicadores de cumplimiento y de rendimiento escolar.
4. Vincular el sistema nacional de educación con el sistema de educación superior y éste con el sistema nacional de ciencia y tecnología.



5. Vincular a sistema de ciencia y tecnología con el sistema productivo, a través del financiamiento de la banca pública de desarrollo y de políticas públicas de ciencia y tecnología.

Para el financiamiento de la educación debe partirse de los baremos mínimos que han sido aprobados, estos son: los resultados de la consulta popular de 2005, y los Oobjetivos de Desarrollo del Milenio. Estos baremos deben ser considerados como pisos de gasto fiscal. Es necesario que en la programación fiscal se busquen los mecanismos que aseguren un financiamiento permanente para los gastos de inversión en educación, ciencia y tecnología.

La sociedad ecuatoriana debe comprender que el gasto en educación en realidad es la mejor inversión que puede realizar para su propio futuro. En circunstancias en las que la conflictividad social y los intentos de reprimarización de la economía hacen innecesaria la creación de una base científico tecnológica nacional, es pertinente retomar el debate sobre el horizonte del país en el largo plazo. Si no se realiza una inversión sobre los seres humanos, es muy probable que el Ecuador del futuro, repita los errores del presente. Esa inversión de largo plazo está en la educación, está en la posibilidad de crear un sistema de ciencia y tecnología propias. Está en cambiar los criterios fiscalistas sobre la educación y convertirla en la única posibilidad de construir lo que la Constitución de 2008 denomina el Buen Vivir.



## LA CRISIS COMO OPORTUNIDAD PARA MEJORAR EL FINANCIAMIENTO DE LA EDUCACIÓN

---

**Francisco Enríquez Bermeo**

---

*Economista, con estudios de Post-grado en Ciencias Políticas y Desarrollo Local. Ejerció las funciones de Subsecretario General de Finanzas del Ministerio de Educación y Cultura. Actualmente es miembro del equipo de coordinación del Proyecto Elice y del Observatorio Edu-ciudadanía.*

El 2009 está marcado para el Ecuador como un año de crisis económica, consecuencia de la crisis financiera internacional iniciada en EE.UU y Europa con graves consecuencias sobre las economías emergentes. Los primeros síntomas de la crisis en el Ecuador tienen que ver con la caída del precio del petróleo (Gráfico No.1) y una brecha cada vez mayor entre importaciones y exportaciones reflejada en la Balanza Comercial (Gráfico No.2).

Estos dos hechos han derivado en una significativa reducción de los ingresos fiscales (Gráfico No.3) con consecuencias directas en el sector social y particularmente en el sector educación.

Si se comparan los presupuestos iniciales 2008 y 2009 (Cuadros No. 1 y 2) se pueden apreciar incrementos importantes en Inversión y Capital del sector educación, superiores al resto del sector público (Gráfico No. 4)

Pero si se comparan los presupuestos codificados de los mismos años se pueden apreciar las significativas reducciones en Inversión y Capital (Gráfico No. 5)

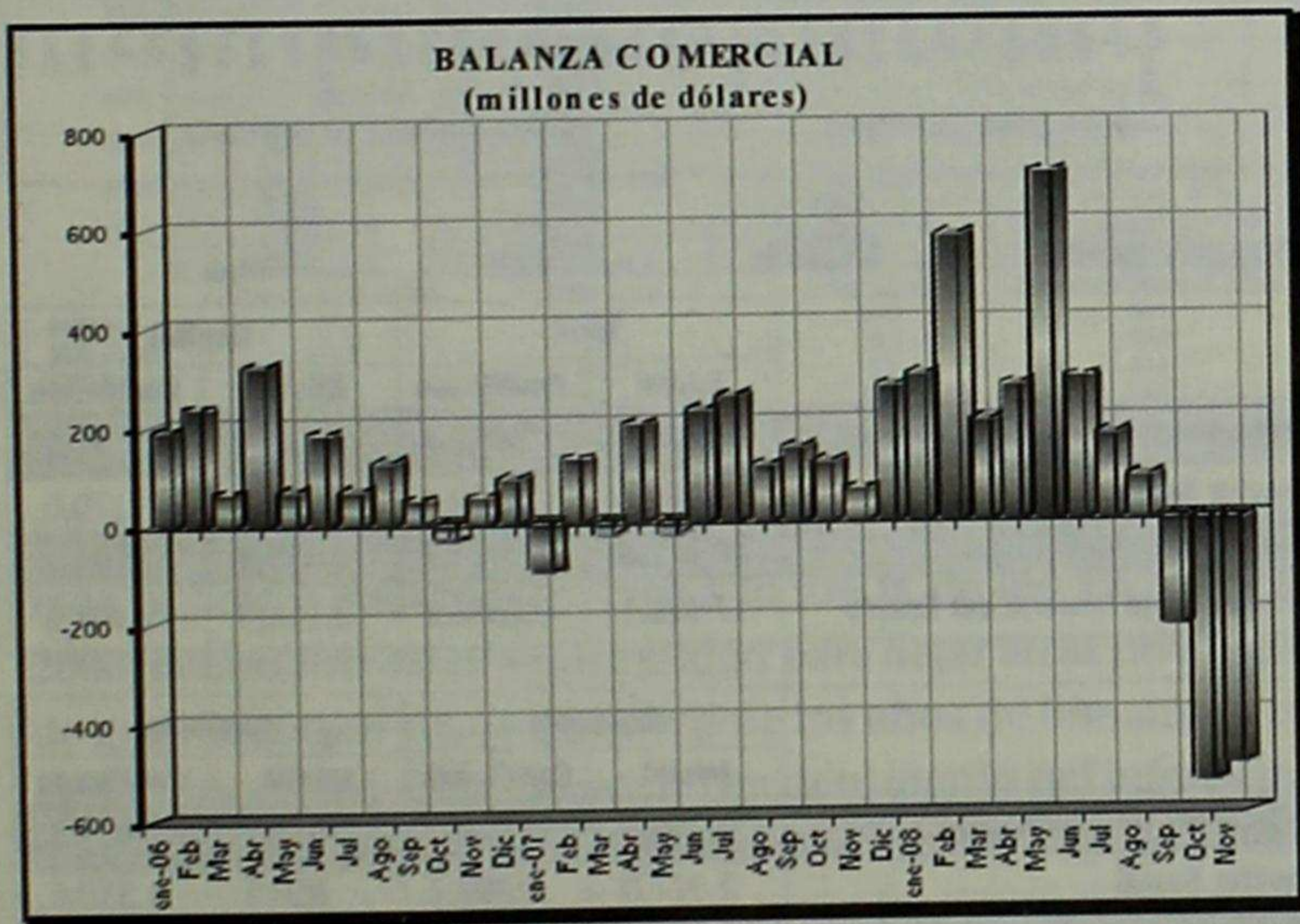
Esto ha dado lugar a que la Décimoctava disposición transitoria de la nueva Constitución recientemente aprobada, no se lo cumpla, disposición que establece que el Estado asignará



Gráfico 1



Gráfico 2

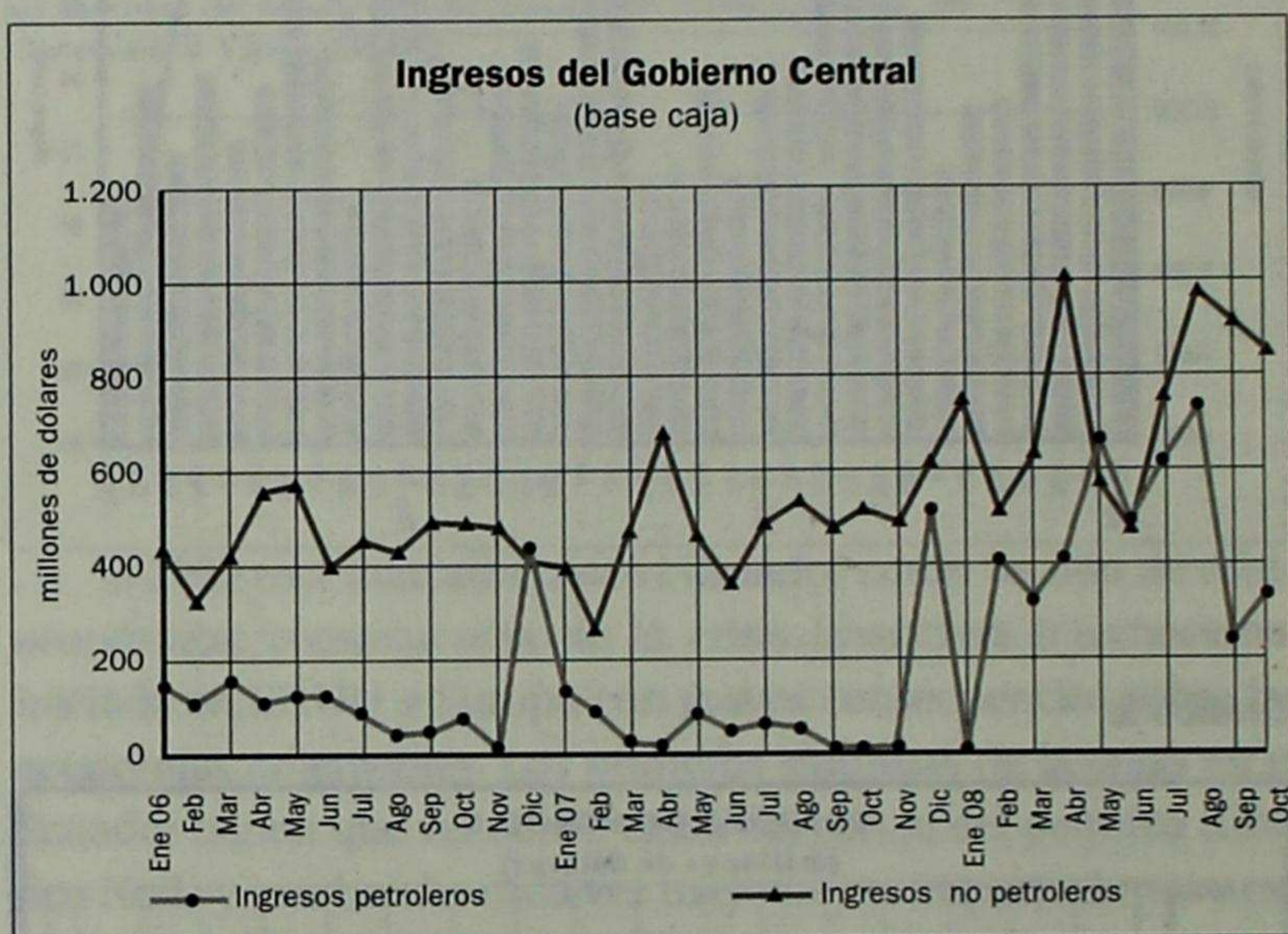




de forma progresiva a la educación inicial, básica y bachillerato un mínimo del 6% del PIB, proveniente del Presupuesto.

Para el 2009 la inversión en educación se situará en el 3,2% del PIB (similar al 2006), porcentaje menor al alcanzado en el 2008 que fue cercano al 4% al PIB (Gráfico No.6).

Gráfico 3



Cuadro 1

|                                | Total    |            | Capital |            |
|--------------------------------|----------|------------|---------|------------|
|                                | Inicial  | Codificado | Inicial | Codificado |
| Ministerio de Educación        | 1.586,4  | 2.053,1    | 13,4    | 39,2       |
| Sector Social                  | 3.269,6  | 4.309,0    | 35,7    | 170,0      |
| Gobierno Central               | 10.357,6 | 17.074,7   | 1.335,9 | 2.937,2    |
| Presupuesto General del Estado | 17.626,1 | 26.630,2   | 3.215,0 | 5.164,6    |

|                                | Corriente |            | Inversión |            |
|--------------------------------|-----------|------------|-----------|------------|
|                                | Inicial   | Codificado | Inicial   | Codificado |
| Ministerio de Educación        | 1.359,8   | 1.540,3    | 213,2     | 473,4      |
| Sector Social                  | 2.377,0   | 2.799,7    | 856,9     | 1.310,6    |
| Gobierno Central               | 6.318,7   | 7.312,5    | 1.827,1   | 3.473,4    |
| Presupuesto General del Estado | 10.562,4  | 13.922,6   | 2.955,4   | 4.174,1    |

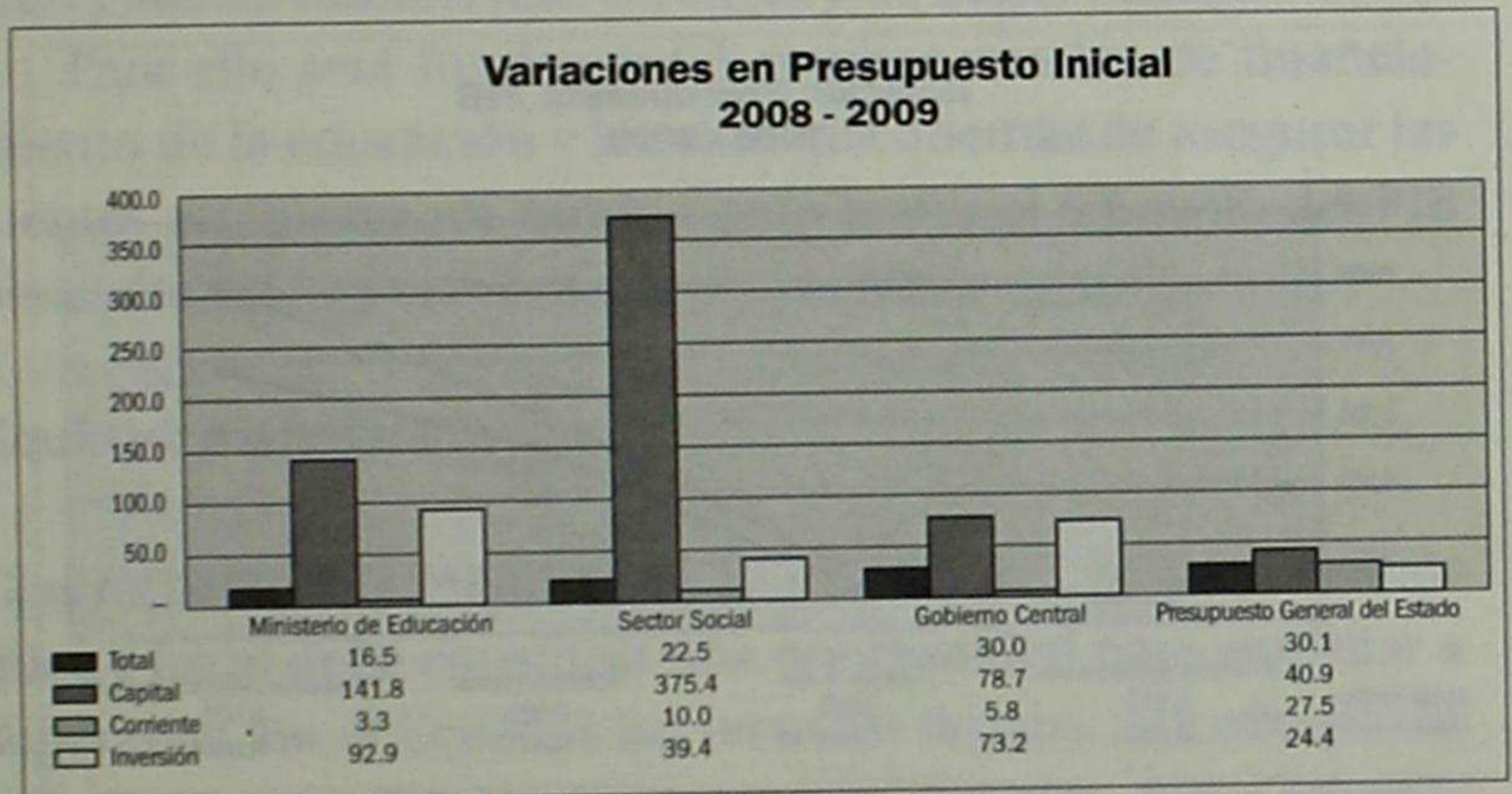


Cuadro 2

|                                | Total    |            | Capital |            |
|--------------------------------|----------|------------|---------|------------|
|                                | Inicial  | Codificado | Inicial | Codificado |
| Ministerio de Educación        | 1.848,2  | 1.638,4    | 32,4    | 25,9       |
| Sector Social                  | 4.004,1  | 3.234,1    | 169,7   | 51,4       |
| Gobierno Central               | 13.466,7 | 13.832,4   | 2.386,7 | 4.204,9    |
| Presupuesto General del Estado | 22.923,9 | 19.651,6   | 4.529,0 | 4.807,8    |

|                                | Corriente |            | Inversión |            |
|--------------------------------|-----------|------------|-----------|------------|
|                                | Inicial   | Codificado | Inicial   | Codificado |
| Ministerio de Educación        | 1.404,5   | 1.404,6    | 411,2     | 207,8      |
| Sector Social                  | 2.615,4   | 2.598,1    | 1.194,1   | 559,9      |
| Gobierno Central               | 6.686,1   | 6.685,3    | 3.165,1   | 1.714,7    |
| Presupuesto General del Estado | 13.470,3  | 11.491,3   | 3.677,6   | 2.117,3    |

Gráfico 4



Las crisis económicas si bien han sido nefastas para los más pobres y vulnerables, como lo fue la de los años 1999 y 2000, deben constituir oportunidad para dejar atrás privilegios de grupos corporativos que durante los años de bonanza y escasez han sabido sacar provecho en detrimento del interés público, del interés general. Empezar a corregir las inequidades e ineficiencias de la gestión fiscal y particularmente de la gestión educativa, constituye el mayor reto en el 2009.



Gráfico 5

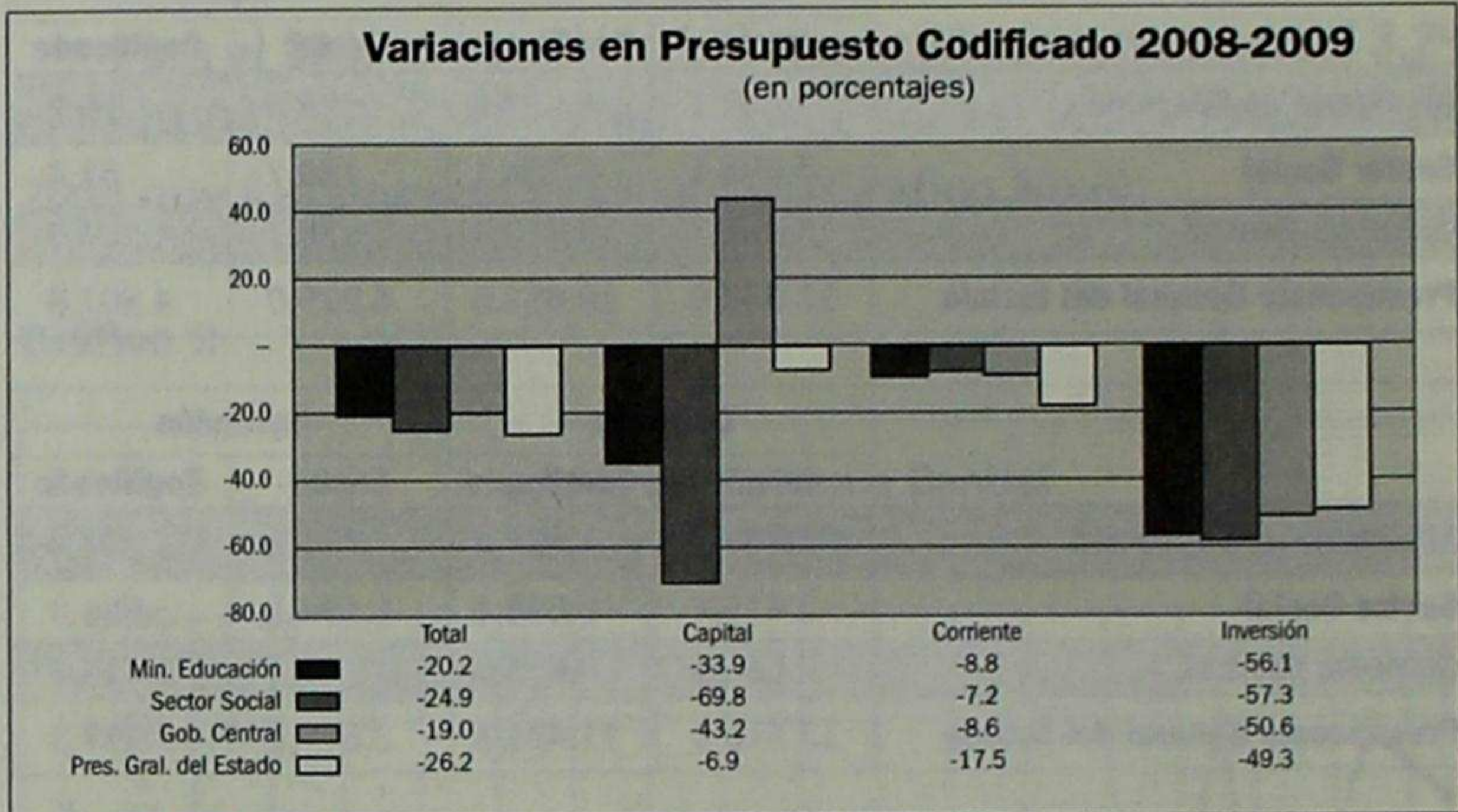
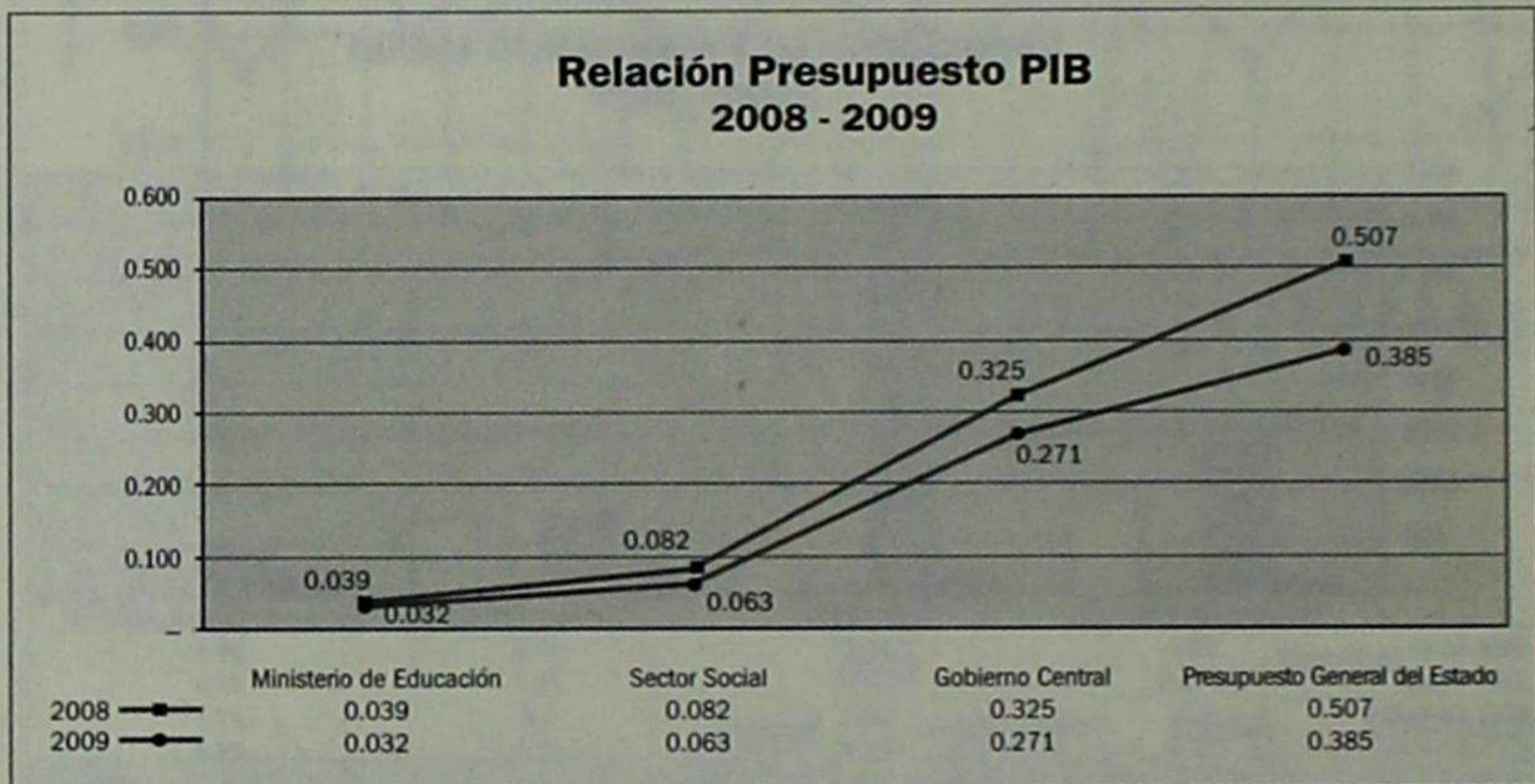


Gráfico 6



Frente a esta situación es indispensable dos cosas: asegurar el financiamiento de la educación y empezar a superar la inequidad en la asignación de recursos y la ineficiencia en el uso de los mismos.

### Asegurar el financiamiento

Con respecto al financiamiento de la educación es necesario considerar que en períodos de restricción fiscal se corre el riesgo



de paralizar o al menos reducir los servicios sociales básicos entre ellos los de educación, toda vez que su ampliación dependió de recursos eventuales (alto precio del barril de petróleo) y no de recursos fiscales permanentes. De ahí que sea importante asegurar al menos el financiamiento de los servicios de educación y salud, que son predominantemente gastos corrientes (remuneraciones, servicios básicos y funcionamiento) con ingresos permanentes del Estado (impuesto a la renta, IVA e ICE).

De esa forma la crisis provocada por la caída de ingresos eventuales, como los logrados con el incremento del precio de petróleo, no ponen en riesgo el derecho de los niños y adolescentes a acceder a la educación. Además de que el vínculo directo entre pago de impuestos por parte de los contribuyentes y el financiamiento de los servicios de educación y salud, crea condiciones propicias para que la ciudadanía demande del Estado y sus servidores, más servicios y de mejor calidad.

Para ello será fundamental aprobar una ley de financiamiento de la educación y la salud que además de asegurar las fuentes establezca un camino para lograr el 6% y 4% del PIB para educación y salud respectivamente.

### **Equidad y eficiencia**

Con respecto a la inequidad y la ineficiencia, la crisis económica y fiscal debe constituir una oportunidad para empezar a superarlas. En el Ecuador los recursos fiscales a la educación se asignan por establecimientos y provincias. Los Colegios, Redes, CEM's y las Direcciones Provinciales son las unidades presupuestarias a las que se asignan recursos. Las Direcciones Provinciales a su vez asignan recursos a escuelas y jardines. El principal criterio de asignación de recursos está dado por el gasto histórico (presupuesto del período anterior) y por la capacidad de presión o negociación de quienes hacen el establecimiento, quienes reciben recursos fiscales sin considerar lo que hacen, los servicios que generan y los resultados logrados.



No existen ni en el Ministerio de Finanzas ni en el de Educación metodologías de asignación de recursos y si existen están limitadas a un programa específico y no a la totalidad de recursos públicos. Las excepciones son el programa de Maternidad Gratuita y la distribución del 15% de los recursos fiscales destinados a los gobiernos seccionales.

La inexistencia de metodologías para la asignación de la mayor parte los recursos públicos, ha sido funcional a los intereses clientelares de la vieja partidocracia, por lo que corresponde a la Revolución Ciudadana del actual gobierno, eliminar esas prácticas políticas que han contribuido a que en el país exista inequidad e ineficiencia.

La primera acción para lograr equidad tiene que ver con territorializar el sistema educativo, convirtiendo a cada Cantón en Distrito Educativo y en su interior conformando Circuitos Educativos que corresponden a redes de establecimientos localizados en un área geográfica en donde su principal tarea es generar servicios para lograr la universalización de la educación en todos sus niveles.

Una vez territorializado el sistema educativo en Distrito y Circuitos, corresponde asignar los recursos a cada Distrito en función de:

- la población en edad escolar, restando a la población que acude a establecimientos particulares y considerando como prioridad la universalización de los 10 años de educación básica;
- la población en general que requiere de una oferta educativa permanente en aspectos referentes a buenas prácticas de vida ciudadana relativas a preservación ambiental, seguridad y derechos y capacidades para dialogar, concertar y actuar en conjunto en beneficio de la comunidad; y,
- el índice de Necesidades Básicas Insatisfechas.

A los recursos asignados a cada Distrito solo se pueden acceder si los prestadores de servicios (Circuitos educativos) y la Rectoría Territorial emprenden en acciones que permi-



tan cumplir con las metas nacionales y locales de educación. De esa manera los Circuitos educativos recibirán recursos de acuerdo al número de alumnos matriculados, promovidos, de algún indicador de calidad educativa y de las buenas prácticas ciudadanas basadas en derechos en el sistema educativo y en la sociedad local en general.

Las metodologías de asignación de recursos no deben poner en riesgo los derechos de docentes y demás funcionarios y trabajadores de la educación, sino que deben constituir el mecanismo de acceder a recursos complementarios, puesto que los incrementos presupuestarios deben realizarse en función de los criterios anotados.

La crisis económica y fiscal puede constituir una oportunidad para superar las inequidades e ineficiencias de la gestión educativa.



# EL RÉGIMEN DE DESARROLLO GARANTIZA EL FINANCIAMIENTO DE LA EDUCACIÓN EN ECUADOR

---

**Hugo Jácome**

---

*Doctor (c) en Economía por la Universidad Santiago de Compostela y Universidad Autónoma de Madrid. Master en Banca y Finanzas por la Universidad Pompeu Fabra de Barcelona. Ex - viceministro de Economía, en 2007.*

## **El cambio en el modelo de desarrollo**

El Régimen de Desarrollo, en la nueva Constitución, sienta las bases para cambiar el modelo de «desarrollo» vigente los últimos veinte años en Ecuador, caracterizado por la aplicación de las directrices neoliberales surgidas a partir del Consenso de Washington. El énfasis en el crecimiento económico como un fin mismo de la política económica, la idea de que el mercado, per se, se encargaría de distribuir eficientemente la riqueza, sumado a la desregulación exacerbada de los mercados (entre ellos los financieros), la reducción del Estado junto a las privatizaciones, la flexibilización laboral y el aperturismo a ultranza, dejó relegado el concepto de inversión social al concepto de «gasto» y, con esto, fue el rubro donde se aplicaba el conocido «ajuste estructural» y cartas de intención de los organismos internacionales (FMI, Banco Mundial, BID), dejando como resultado mayores niveles de pobreza, desigualdad y un aumento de la deuda social. El Premio Nobel de Economía, Joseph Stiglitz, al referirse a las reformas neoliberales decía: «Los resultados de las políticas promulgadas por el Consenso



de Washington no han sido satisfactorios: en la mayoría de los países que abrazaron sus dogmas el desarrollo ha sido lento y allí donde sí ha habido crecimiento sus frutos no han sido repartidos equitativamente...» (Stiglitz, 2002: 117).

El nuevo marco constitucional del país, dedica todo un título, el VI sobre Régimen de Desarrollo, a replantear un nuevo modelo de desarrollo, basado en el «Buen Vivir», que busca superar las limitaciones del modelo neoliberal. El artículo 275 (Asamblea Constituyente, 2008) señala que:

«El régimen de desarrollo es el conjunto organizado, sostenible y dinámico de los sistemas económicos, políticos, socio-culturales y ambientales, que garantizan la realización del buen vivir, del *sumak kawsay*».

Con la búsqueda del *buen vivir*, se promueve una relación armónica entre las personas y la naturaleza, fundamentada en un modelo de desarrollo que permita la ampliación de las capacidades y libertades humanas, de tal forma que los beneficiarios centrales de los frutos del desarrollo sean los seres humanos. Los objetivos que persigue el régimen de desarrollo se indican en el artículo 276, siendo los objetivos que se indican a continuación los que marcan una sinergia entre el desarrollo social y el económico:

«El régimen de desarrollo tendrá los siguientes objetivos:

1. Mejorar la calidad y esperanza de vida, y aumentar las capacidades y potencialidades de la población en el marco de los principios y derechos que establece la Constitución.
2. Construir un sistema económico, justo, democrático, productivo, solidario y sostenible basado en la distribución igualitaria de los beneficios del desarrollo, de los medios de producción y en la generación de trabajo digno y estable».

Este marco Constitucional permite hacer una diferencia muy clara entre fines y medios (confusión grande del modelo neoliberal) para asegurar que las políticas públicas se tomen en un marco de independencia y de acuerdo a las prioridades



y objetivos de desarrollo del país, buscando aumentar las capacidades y potencialidades humanas. Amartya Sen, Premio Nobel de Economía, al señalar la distinción entre medios y fines en el proceso de desarrollo indicaba que:

*El reconocimiento del papel de las cualidades humanas en la promoción y el sostenimiento del crecimiento económico —por importante que sea— no nos dice nada acerca de por qué lo primero que se busca es el crecimiento económico. Si, en cambio, se da énfasis a la expansión de la libertad humana para vivir el tipo de vida que la gente juzga valedera, el papel del crecimiento económico en la expansión de esas oportunidades debe ser integrado a una comprensión más profunda del proceso de desarrollo, como la expansión de la capacidad humana para llevar una vida más libre y digna. Esta distinción tiene importantes consecuencias prácticas para la política pública. Aunque la prosperidad económica contribuye a que la gente lleve una vida más libre y realizada, también lo hacen una mayor educación, unos mejores servicios de salud y de atención médica y otros factores que influyen causalmente en las libertades efectivas de las que gozan las personas (Sen, 1998: 71).*

Este cambio de enfoque libera de la dependencia y sometimiento a las políticas públicas de las presiones externas o de grupos económicos, cambia las relaciones de poder y permite dar pasos firmes hacia la progresiva superación del modelo neoliberal. Reconoce al ser humano y su trabajo como fuente real de valor, al fortalecimiento de formas de intercambio más solidarias y formas de consumo que no comprometan el presente, ni la base material de las futuras generaciones. Es decir, esta sinergia fundamental que se logra entre los objetivos de desarrollo social y económico, vistos desde una lógica de interrelaciones sistémicas.

En este sentido, en el diseño de políticas económicas deben estar presentes criterios de equidad para generar procesos redistributivos en la generación de riqueza que vayan encami-



nados hacia la ampliación de las capacidades humanas; y una política fiscal sustentada en la proporcionalidad y solidaridad que garantice al Estado recursos suficientes para una adecuada redistribución de los ingresos, y cada vez mayores recursos para la educación, siendo ésta, además de un derecho fundamental, una inversión prioritaria como indica el artículo 26 del título II, Derechos, en la nueva Constitución:

«La educación es un derecho de las personas a lo largo de su vida y un deber ineludible e inexcusable del Estado. Constituye un área prioritaria de la política pública y de la inversión estatal, garantía de la igualdad e inclusión social y condición indispensable para el buen vivir. Las personas, las familias y la sociedad tienen el derecho y la responsabilidad de participar en el proceso educativo».

### **La educación vista como inversión social y no como gasto**

La inversión en educación no puede reducirse simplemente a un problema fiscal, es mucho más complejo que eso; lo primero es entender que la asignación presupuestaria para este fin no es un gasto, como se la ha estigmatizado bajo la lógica neoliberal, sino debe ser conceptualizada como inversión real en desarrollo humano. Por otro lado, para que esta inversión nos lleve efectivamente a un proceso de desarrollo humano sostenido pasa por que los recursos destinados sean utilizados de forma eficaz y eficiente, es decir, no sólo en cantidad sino también en la calidad de uso de los recursos públicos. La asignación de recursos para educación permite potenciar el desarrollo y por ende aumentar las probabilidades de generar riqueza para el país. Una mala inversión (baja calidad) ocasiona que estos recursos no generen retorno para el país, siendo, ahí sí, un gasto infructuoso para la sociedad en su conjunto. Por esta razón, la importancia de contar como país con una estrategia clara de desarrollo, plasmada en el Plan Nacional de



Desarrollo (Senplades, 2007-2010), tras años de ausencia de la planificación, permite establecer políticas de inversión de largo plazo y sostenibles en el tiempo para el sector social, entre ellas para la educación. Además, la Constitución establece en el artículo 340 que:

El sistema nacional de inclusión y equidad social es el conjunto articulado y coordinado de sistemas, instituciones, políticas, normas, programas y servicios que aseguran el ejercicio, garantía y exigibilidad de los derechos reconocidos en la Constitución y el cumplimiento de los objetivos del régimen de desarrollo.

*El sistema se articulará al Plan Nacional de Desarrollo y al sistema nacional descentralizado de planificación participativa; se guiará por los principios de universalidad, igualdad, equidad, progresividad, interculturalidad, solidaridad y no discriminación; y funcionará bajo los criterios de calidad, eficiencia, eficacia, transparencia, responsabilidad y participación.*

*El sistema se compone de los ámbitos de la educación, salud, seguridad social, gestión de riesgos, cultura física y deporte, hábitat y vivienda, cultura, comunicación e información, disfrute del tiempo libre, ciencia y tecnología, población, seguridad humana y transporte.*

Pero no solamente es importante la articulación de la inversión social en la estrategia de desarrollo a través de la planificación, sino también la prioridad que ésta ocupa en el conjunto de este pacto de convivencia en común que es la Constitución. En este sentido, los recursos para educación son tan importantes que ni siquiera en momentos de conmoción nacional estos pueden ser destinados hacia otro fin de acuerdo los artículos 164 y 165:

Art. 164. «La Presidenta o Presidente de la República podrá decretar el estado de excepción en todo el territorio nacional o en parte de él en caso de agresión, conflicto armado internacional o interno, grave conmoción interna, calamidad pública



o desastre natural. La declaración del estado de excepción no interrumpirá las actividades de las funciones del Estado...»

Y el artículo 165 señala que:

«... Declarado el estado de excepción, la Presidenta o Presidente de la República podrá:

... 2. Utilizar los fondos públicos destinados a otros fines, excepto los correspondientes a salud y educación...»

Además, el nuevo marco constitucional permitió eliminar el irracional manejo fiscal establecido en los últimos años caracterizado por la creación de múltiples preasignaciones, muchas de estas sujetas a intereses clientelares y corporativistas que restringían el ejercicio pleno de la política fiscal como mecanismo de redistribución de los ingresos; asimismo, terminó con el manejo ineficiente y poco transparente de los recursos públicos a través del esquema de fondos petroleros que ha servido únicamente para: a) garantizar el pago de la deuda externa; b) subir artificialmente el precio de los bonos de deuda externa; c) contribuir a un endeudamiento público sistemático a tasas de interés elevadas, mientras los ahorros públicos se invertían en el exterior a tasas de interés mínimas; d) impedir contar con un Presupuesto General del Estado transparente y con la información real de los recursos públicos.

Con estos cambios, se establecen únicamente cinco preasignaciones estratégicas para el modelo de desarrollo, entre las que se encuentran el sector educación y la educación superior, de acuerdo al artículo 298:

«Se establecen preasignaciones presupuestarias destinadas a los gobiernos autónomos descentralizados, al sector salud, al sector educación, a la educación superior; y a la investigación, ciencia, tecnología e innovación en los términos previstos en la ley. Las transferencias correspondientes a preasignaciones serán predecibles y automáticas. Se prohíbe crear otras preasignaciones presupuestarias».

Por otro lado, también incorporó los conceptos de ingresos y egresos permanentes y no permanentes; siendo los ingresos permanentes los tributarios y arancelarios, principalmente; y



los ingresos no permanentes los provenientes de recursos no renovables, como el petróleo y de endeudamiento público. Los egresos permanentes son aquellos que el gobierno debe realizar constantemente y no pueden estar sujetos al vaivén de las fuentes de financiamiento, estos son por ejemplo las asignaciones para salud y educación, para los sueldos y salarios, entre otros; y los egresos no permanentes son aquellos que se los ejecuta siempre y cuando tengan una fuente de financiamiento identificada —aquí estarían los proyectos de inversión—. La regla general es que los ingresos permanentes financian egresos permanentes y los ingresos no permanentes financian egresos no permanentes. En este sentido, el artículo 286 de la Constitución, permite que la educación garantice su financiamiento con ingresos permanentes, pero además, en caso de ser necesario, podría ser financiada incluso con ingresos no permanentes:

«Las finanzas públicas, en todos los niveles de gobierno, se conducirán de forma sostenible, responsable y transparente y procurarán la estabilidad económica. Los egresos permanentes se financiarán con ingresos permanentes.

Los egresos permanentes para salud, educación y justicia serán prioritarios y, de manera excepcional, podrán ser financiados con ingresos no permanentes».

Otra señal clara de que la educación es fundamental para el desarrollo del país, en la nueva Constitución, es que se establecen parámetros mínimos de inversión para este sector. El utilizar un indicador como el monto de inversión social con respecto al Producto Interno Bruto (PIB) o cualquier otro indicador de asignación presupuestaria, obliga a los gobiernos a alcanzar, al menos, una línea base de financiamiento para este sector social. De todas formas, este tipo de indicadores deben ser únicamente referenciales para fijar una línea base, pero de ninguna manera pueden limitar la inversión social a un porcentaje fijo e inamovible, principalmente en un país como Ecuador que tiene altos niveles de pobreza y desigualdad, y en el que la inversión social debe ir siempre en crecimiento.



En la disposición transitoria décimo octava de la Constitución vigente, se establece que:

«El Estado asignará de forma progresiva recursos públicos del Presupuesto General del Estado para la educación inicial básica y el bachillerato, con incrementos anuales de al menos el cero punto cinco por ciento del Producto Interior Bruto *hasta alcanzar un mínimo del seis por ciento del Producto Interno Bruto...*».

### **Financiamiento sostenido de la educación**

El financiamiento de la educación en el país para que sea sostenible en el tiempo debe asentarse en la construcción de un modelo económico que busque la estabilidad, entendida ésta como «el máximo nivel de producción y empleo sostenibles en el tiempo» (Art. 284), solo así se podrán obtener niveles de crecimiento económico de calidad y de recaudaciones fiscales que sirvan para mantener en el tiempo el financiamiento de la educación; es decir, una economía que genere riqueza de forma sostenida y con mayores niveles de equidad.

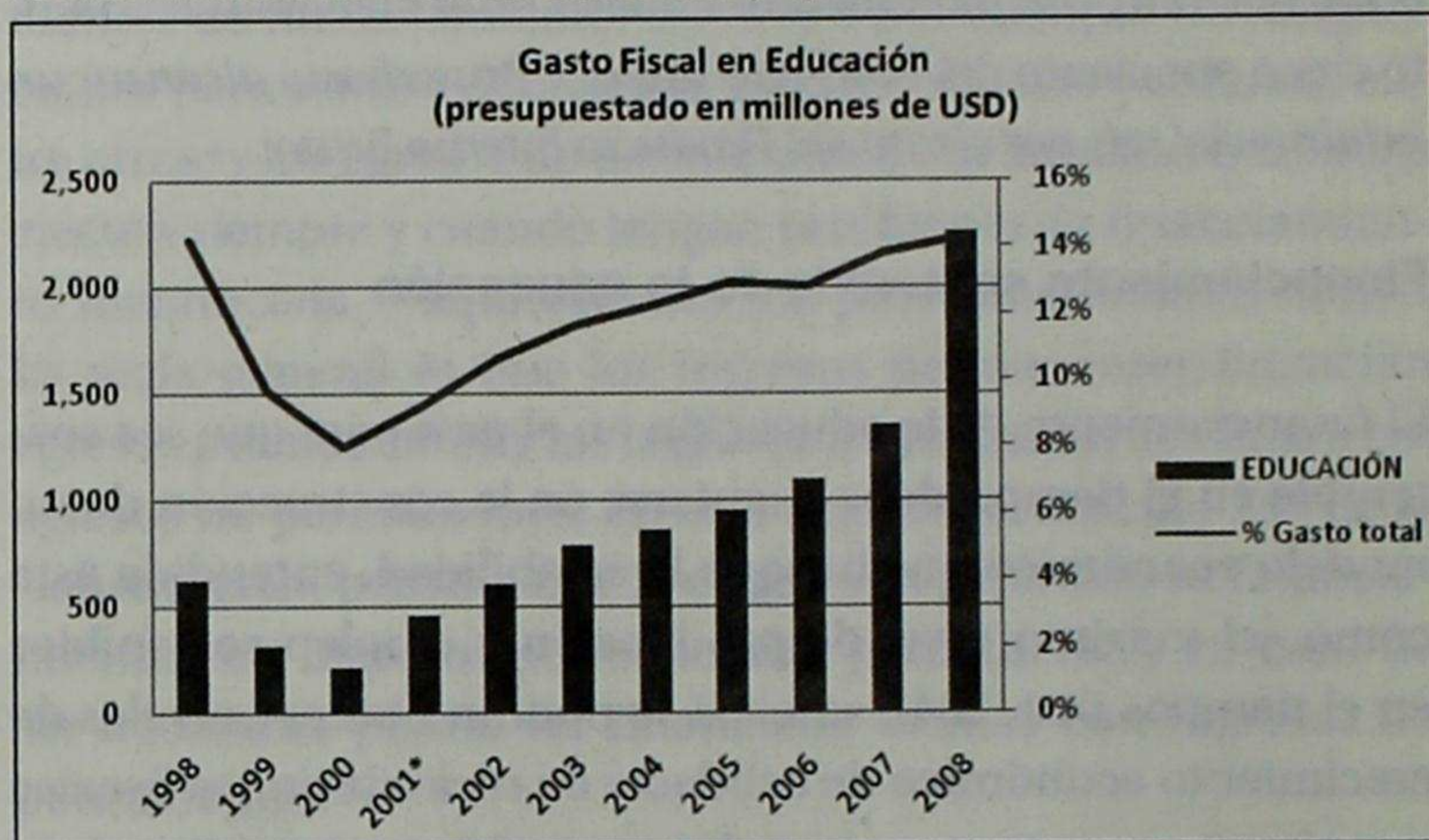
*Sin duda, la actual crisis económica y financiera mundial ha provocado una revisión importante de las tasas de crecimiento para la economía mundial en su conjunto; la situación económica del Ecuador no deja de ser ajena al contexto internacional, pese a que todavía no ha sufrido todos los efectos de la crisis. En estos últimos meses ya se siente un menor impulso de la actividad económica y mayores niveles de desempleo, de hecho, el Banco Central de Ecuador ha estimado un crecimiento para el año 2009 de alrededor del 3% del PIB. Sin embargo, el mayor o menor impacto de la crisis en la economía ecuatoriana dependerá del diseño de la política económica interna para contrarrestarla, a través del fortalecimiento la producción nacional y demanda interna.*

Históricamente el gasto en educación ha ido incrementándose desde 1999, año de la crisis financiera interna, existiendo un incremento significativo en los dos últimos años, no solamente en valores absolutos, sino también como porcentaje



dentro del gasto total en el Presupuesto General del Estado. Esta tendencia debe seguir hasta alcanzar, al menos, el 6% del PIB de acuerdo a lo establecido en la Constitución vigente.

Fuente: Ministerio de Finanzas. Elaboración propia.



Por otro lado, para financiar la inversión social es necesario contar con un sistema tributario progresivo y con la capacidad del gobierno para recaudar recursos evitando la evasión y elusión tributaria. Ingresos permanentes, como son los impuestos, garantizan el financiamiento del Presupuesto General del Estado y con esto la asignación de recursos de forma permanente para la educación, esto es un principio fundamental. En el siguiente cuadro se puede observar el incremento de la presión fiscal desde el año 2003, siendo el año 2008 el que mayor porcentaje ha alcanzado, un 12,88% del PIB. Sin embargo, sobre este tema el país tiene todavía que avanzar mucho, por ejemplo, la presión fiscal para el caso México llega al 18%, de Corea del Sur al 25%, de España al 35%, y para el caso de países como Suecia, Dinamarca y Bélgica sobre el 45%. Un incremento de la presión fiscal no significa necesariamente un aumento de impuestos, sino evitar los graves problemas de evasión e ilusión tributaria,; en este sentido, la sociedad ecuatoriana debe tomar conciencia de que la sostenibilidad de la inversión



social (salud y educación) pasa, principalmente, por las contribuciones tributarias de la sociedad; otro mecanismo de financiamiento, como la deuda pública, pone en una situación de vulnerabilidad su financiamiento y su sostenibilidad en el tiempo.

**Cuadro: Presión Fiscal (ingresos por tributos fiscales<sup>1</sup> / PIB), ingresos base caja<sup>2</sup> a diciembre 2008.**

| Año  | Tributos | PIB       | Presión Fiscal |
|------|----------|-----------|----------------|
| 2001 | 2.590,11 | 21.249,58 | 12,19%         |
| 2002 | 3.047,40 | 24.899,48 | 12,24%         |
| 2003 | 3.163,52 | 28.635,91 | 11,05%         |
| 2004 | 3.594,87 | 32.642,23 | 11,01%         |
| 2005 | 4.283,28 | 37.186,94 | 11,52%         |
| 2006 | 4.952,77 | 41.763,23 | 11,86%         |
| 2007 | 5.565,28 | 45.789,37 | 12,15%         |
| 2008 | 6.731,68 | 52.272,00 | 12,88%         |

Fuente: Banco Central del Ecuador-Ministerio de Finanzas, cifras en millones de USD. Tomado de Análisis de Coyuntura Económica 2008, Flacso-Ildis

Por otro lado, se ha puesto en el debate público la eliminación de los subsidios como una fuente importante de recursos para financiar programas sociales, entre ellos los destinados a la educación. Sin embargo, hay que tomar en consideración que los subsidios no son malos si contribuyen a disminuir la brecha entre ricos y pobres y a una mejor redistribución de la riqueza; lo importante es racionalizar los subsidios para que tengan un carácter progresivo y apoyen a quien realmente necesita de estos. En el caso del subsidio al gas, lo que está pasando en la actualidad es que los más beneficiados son los

- 1) La categoría tributos contiene los ingresos brutos percibidos por el Sector Público No Financiero por concepto de recaudación impositiva, esto implica todo cobro por impuestos realizado por una entidad pública.
- 2) Son ingresos efectivos de flujo recibidos en la Tesorería de la Nación.



quintiles de ingresos medios y altos; y en el caso del subsidio a los combustibles son los vehículos privados de lujo y los contrabandistas.

De igual forma, es necesario reflexionar que para tomar la decisión de racionalizar algunos subsidios, como por ejemplo el del gas, debe pasar por un gran acuerdo nacional por la inversión social (educación o salud) que permita viabilizar esta medida y que, a su vez, permita una disminución progresiva para los quintiles de ingresos medios y altos. El ahorro que produciría esta decisión en las finanzas públicas deberá ser canalizado para financiar los proyectos de inversión social (salud y educación) establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo.

Finalmente, y como se señaló anteriormente, decisiones de política económica que permitan elevar los niveles de producción, empleo, crecimiento económico de calidad y, con esto, eficientes y eficaces niveles de recaudación fiscal (ingresos permanentes), sumado a una permanente participación activa de la sociedad para velar que los gobiernos cumplan con los objetivos del Régimen de Desarrollo de la nueva Constitución, así como, que el presupuesto asignado para educación vaya creciendo año a año en términos absolutos y relativos, son la máxima garantía para que el financiamiento de la educación en el país sea sostenible en el tiempo. Con estas bases se podrá ir construyendo un nuevo modelo de desarrollo en el país que busca el «Buen Vivir» de todos sus habitantes.

## Bibliografía

- Asamblea Constituyente (2008): *Constitución de la República del Ecuador 2008*. En [http://www.asambleaconstituyente.gov.ec/documentos/definitiva\\_constitucion.pdf](http://www.asambleaconstituyente.gov.ec/documentos/definitiva_constitucion.pdf)
- H. Jácome, A. Acosta, F. Martín, y otros (2009): *Análisis de Coyuntura Económica 2008: Una lectura de los principales componentes de la economía*, FLACSO – ILDIS, Quito.
- Ministerio de Finanzas (2009): *Información estadística presupuestaria*. En



[www.mef.gov.ec](http://www.mef.gov.ec).

Senplades (2007): *Plan Nacional de Desarrollo 2007-2011*. En <http://plan.senplades.gov.ec/>

Sen, Amartya (1998): *Capital Humano y capacidad humana*, Cuadernos de Economía, vol. XVII, num. 29, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia.

Stiglitz, Joseph (2002): *El malestar en la globalización*. Madrid, Taurus—Santillana Ediciones Generales, S. L.



**SEMINARIO**  
**«APORTES CIUDADANOS A LA REVOLUCIÓN**  
**EDUCATIVA»**

---

**Quito, Ecuador**  
**miércoles 21 y jueves 22 de enero de 2009**

---

Lugar: Pontificia Universidad Católica del Ecuador

Una vez que el país cuenta con un nuevo marco filosófico jurídico expresado en la Constitución es de vital importancia impulsar la reflexión sobre los ámbitos programáticos y legales que la concreten en lo cotidiano.

### **Objetivos**

- Discutir el marco conceptual del buen vivir, el desarrollo, los derechos humanos, la cultura, en el contexto de la realidad política y educativa ecuatoriana y las demandas de la revolución educativa.
- Analizar y proponer políticas públicas hacia el cambio educativo, e insumos para la Ley de educación, en el marco de la nueva Constitución Política del Ecuador.
- Profundizar el diálogo entre la ciudadanía y el sector público, en torno a la relación de la educación con el desarrollo.

### **Agenda**

**Miércoles 21 de enero**

Centro Cultural PUCE

8h30: Inscripciones

9h00: Apertura del evento. Jaime Astudillo, Presidente del



Contrato Social por la Educación

Myriam Aguirre, Decana de la Facultad de Ciencias de la Educación de la PUCE

### Conferencias y paneles generales

9h15: Situación de la educación en Ecuador y desafíos  
Raúl Vallejo, Ministro de Educación

10h00: Rol de la ciudadanía en la educación  
Milton Luna, Coordinador Nacional Contrato Social por la Educación  
Moderadora: Grace Jaramillo, FLACSO, columnista diario El Comercio

10h45: Pausa café

11h30: Cultura y Educación  
Ramiro Noriega, Ministro de Cultura  
Bolívar Echeverría, Profesor Universidad Nacional Autónoma de México  
Moderador: Javier Lasso, comunicador Ecuador TV.

13h00: Receso

14h30: Revolución, Buen Vivir, Desarrollo y Educación  
René Ramírez, Secretario Nacional de Planificación y Desarrollo  
Nelson Reascos, Decano de la Facultad de Ciencias Humanas de la PUCE  
Moderador: Felipe Burbano de Lara, FLACSO, Columnista diario HOY

15h30: Pausa café

16h00: Derechos Humanos y Educación  
Gustavo Jalhk, Ministro de Justicia y Derechos Humanos  
Ludwig Guendel, Representante adjunto de UNICEF  
Moderador: Fausto Segovia, Ex Ministro de Educación, Revista EducAccion, diario El Comercio.



**Jueves 22 de enero**

Aulas Facultad de Ciencias de la Educación PUCE

9h00: **Mesas temáticas**

**Mesa 1: Sistema Nacional de Educación**

Aula 102

Coordinación: CONCOPE y PRO-ODM

Panelistas: Verónica Benavides, Ministerio de Educación

Juan Pablo Bustamante, UNICEF

Juan Samaniego, Proyecto Elice

Carlos Crespo, consultor CONCOPE – CSE - PRO ODM

**Mesa 2: Aprendizajes a lo largo de toda la vida**

Aula 202

Coordinación: CRS

Panelistas: Manuel Martínez, INFA

Cecilia Amaluisa, CEPP

Ruth Herrera, MCDS

Oscar Chalá, MIES

**Mesa 3: Proyecto educativo**

Aula 305

Coordinación: CCF e INEPE

Panelistas: Pablo Cevallos, Ministerio de Educación

Mónica Cordero, Universidad de Cuenca

Mariano Morocho, DINEIB

Maritza Balderrama, Fe y Alegría

**Mesa 4: Participación**

Aula 207

Coordinación: Consejo Consultivo de Niñez y Adolescencia, Foro por la Niñez y Adolescencia y Plan Internacional

Panelistas: Franklin Ramírez, Flacso

Cecilia Lazo, MJDDHH

Raúl Borja, Participación Ciudadana



**Mesa 5: Política integral docente**

Aula Magna

Coordinación: Cenaise y Unesco

Panelistas: José Luis Ayala, Ministerio de Educación

Magaly Robalino, UNESCO

Mery Zamora, Presidenta UNE

Miriam Aguirre, Facultad de Ciencias de  
la Educación - PUCE

**Mesa 6: Educación Superior**

Aula 107

Coordinación: Facultad de Ciencias de  
la Educación - PUCE

Panelistas: Adrián Bonilla, Flacso

Fernando Carvajal, Universidad de Cuenca

Analía Minteguiaga, Senplades

Medardo Mora, Universidad Eloy Alfaro

**Mesa 7: Financiamiento de la Educación**

Aula 111

Coordinación: Ayuda en Acción y Save the Children

Panelistas: Hugo Jácome, Flacso

Francisco Enriquez, Proyecto Elice

Pablo Dávalos, Catedrático Universitario

11h00: Pausa café

11h30: Continuación mesas temáticas

12h45: Plenaria general

14h30: Cierre del evento



**Agenda Ciudadana de Políticas Públicas  
Hacia la profundización de la  
Revolución Educativa**

---

2009

---

**Preámbulo**

En materia educativa la Constitución Política aprobada en el 2008 significó y significa un importante avance para el país. Gran parte de los nuevos sentidos, conceptos y enfoques para la educación ecuatoriana fueron impulsados por la ciudadanía a través del Contrato Social por la Educación (CSE) y recogidos por los assembleístas en Montecristi.

El derecho a la educación de calidad a lo largo de toda la vida, la centralidad del sujeto individual y colectivo en el hecho y en el sistema educativo, la relación de la educación con el proyecto nacional, el concepto de la sociedad educadora, la responsabilidad del Estado y sus diferentes niveles de gobierno, la sociedad y la familia en la educación, el establecimiento de un nuevo sistema educativo acorde a las demandas del país y de la contemporaneidad, la construcción de un sistema nacional de desarrollo de las capacidades humanas, la edificación de un sistema público independiente de evaluación para el fomento de la calidad educativa, el desarrollo de una propuesta de política integral docente, el mayor y mejor financiamiento educativo bajo



- Con una cultura escolar democrática, de paz, que promueva y garantice el ejercicio de los derechos humanos, la inclusión social, el respeto a la diversidad, la interculturalidad, la equidad de género y la relación armónica con el medio ambiente.
- Que impulse un proyecto educativo de calidad propio, que vincule la escuela con la comunidad, promueva la integración social y nacional, y se articule al proyecto nacional.
- Con un modelo democrático de gestión de la institución educativa, que impulse la actoría de la comunidad educativa y la organización comunitaria.
- Con ambientes adecuados para el desarrollo holístico de las personas (pedagógicos, recreativos, estéticos, seguros y saludables) tanto para las instituciones educativas como en el espacio público.
- Que fortalezca la participación y autonomía de los estudiantes en su proceso de aprendizaje.

## **Política 4**

**Potenciar la actoría del docente como sujeto de derechos y responsabilidades, agente del cambio educativo y de la sociedad y corresponsable en la garantía y ejercicio de los derechos humanos en la educación.**

- Desarrollo humano y mejoramiento de las condiciones de vida de los docentes: identidad, salud, seguridad social, vivienda y otros derechos.
- Formación integral, actualización de los docentes y acompañamiento permanente, acordes a las exigencias del país y la contemporaneidad. Fomento a la investigación y producción pedagógica. Calidad de los centros de formación.
- Procesos de exigibilidad y rendición de cuentas de los docentes frente a la comunidad educativa y a las instancias pertinentes.
- Nuevo perfil y rol del docente: facilitador de aprendizajes,



profesional solvente en los diversos campos del conocimiento, democrático, creativo, autocrítico, afectivo, responsable, animador de trabajo en equipo, mediador de conflictos, que entienda al estudiante como sujeto y fomenta su autonomía.

- Establecimiento de un sistema nacional de formación y evaluación docente que fortalezca su desempeño.
- Potenciar el rol social de los docentes, liderazgo, participación, organización, vínculo con la comunidad.
- Dignificación y revalorización social y económica de la profesión docente. Motivación para que los mejores estudiantes de bachillerato y universidades se incorporen a la formación de la profesión docente.

## **Política 5**

### **Garantizar talentos humanos y recursos técnicos y financieros con equidad, calidad y pertinencia.**

- Garantizar el financiamiento de la educación en concordancia con los mandatos constitucionales: montos, prioridades, distribución y sanción en caso de incumplimiento.
- Desarrollar un sistema de planificación educativa, presupuestación e inversión con criterios de calidad y equidad.
- Prioridad de inversión en el desarrollo educativo rural, en la asignación de partidas docentes y en escuelas y colegios en zonas que no tienen oferta educativa.
- Distribución equitativa y oportuna de talentos humanos (docentes, autoridades, personal administrativo) y recursos (material didáctico, infraestructura, mobiliario, servicios básicos y otros).
- Desarrollo de un sistema de incentivos a docentes: trabajo en zonas rurales, urbano marginales, desempeño, desarrollo profesional y otros.
- Eliminación de formas de corrupción, clientelismo y discrecionalidad en la educación.



- Garantizar las condiciones adecuadas para desarrollar procesos de vigilancia y demanda local orientados a fortalecer la calidad del gasto.

## **Política 6**

### **Garantizar el acceso y culminación universal a una educación de calidad en los niveles inicial, básica y bachillerato.**

- Universalización de la educación inicial de calidad con diferentes métodos escolarizados y no escolarizados desarrollada en establecimientos, en las familias y en la comunidad.
- Universalización de la educación básica de calidad priorizando el primero, octavo, noveno y décimo años en los cuales hay una disminución en el acceso y permanencia.
- Universalización del bachillerato de calidad bajo modalidades formales y alternativas, que se articule al desarrollo, a la universidad, al mundo laboral y a la sociedad contemporánea.
- Fortalecer la educación intercultural – bilingüe en los niveles inicial, básica y bachillerato.
- Impulso de programas y de sistemas nacionales complementarios: alimentación escolar, salud, textos gratuitos, uniformes, transporte, entre otros.
- Fortalecimiento de un sistema inclusivo de educación que garantice el derecho sobre todo de personas con habilidades diferentes, con enfermedades crónicas o complejas, refugiados, indocumentados, privadas de libertad y sus hijos, niños trabajadores y otros, a escuelas regulares y/o programas alternativos.
- Desarrollo de programas alternativos y pertinentes para jóvenes y adultos referentes a analfabetismo y rezago educativo.
- Prioridad en educación rural, mejoramiento de escuelas unidocentes y pluridocentes.



## **Política 7**

### **Garantizar y potenciar la participación ciudadana en educación, en la construcción de políticas, toma de decisiones, gestión y control social.**

- Construcción de ciudadanía en el ámbito educativo y en el espacio público que desarrolle y potencie las capacidades de las personas, su ejercicio de derechos y responsabilidades e incidencia en la vida pública.
- Impulso a la organización y participación de estudiantes, docentes, autoridades, familias sectores sociales, comunitarios, empresariales, religiosos, medios de comunicación y otros, en el desarrollo de la educación, en los ámbitos locales y nacional.
- Desarrollo de mecanismos efectivos y vinculantes de la participación, propuestas, vigilancia y seguimiento ciudadano, exigibilidad y justiciabilidad respecto a las políticas públicas en educación.
- Participación social e intersectorial en educación en programas y acciones locales.
- Impulso a la participación, organización y formación ciudadana de las y los jóvenes, que promuevan su desarrollo integral.



# PUNRANTSI MAYKALLAKTAY KAWPAY LIPRIRUNAPAKMAN KUNKUYPAK SINSHALAY YACHAYKUNAPAK

---

2009

---

## **Kallari**

Yachay Llukpi mallakamachik kawpak alliyariyashka kay 2008 unancharkami uwaru ñawpari Mama llaktapak. Tukuykunaman Ukunyari yachanakuna ecuadorpi kawsakunaman sintantak, maykallaktakunamanta, kay k'apawin tinyantak yachana ukupi, kumumintakunapakmanta Montecristipi hapishkakunamanta.

Jayñi yachay, k'akikchani suni kawsaypi, tukuylla kusku sapa-chashpa ruray yachaykunapipash, shukrikchana yachayka musikanpak mallaktak, yunanchari tinyantay yachaykuna, shinakana Mallaktantay uhinchik Turku mallakpullitay tinyantay ayllu yachanakuna, mushuk wallpachana yachay masyurintan arininatuka llaktakunapak, kaypachakamana wasichina shina ñawpakman apankapak, ushanakunata runakaypak, aksiwasinchina, masyurintan liprirunay ñajashpik shirikanakunataimariwi kàkikchani yahacykunapi, kay hatun apanakunaka lipriruna yachachikman kàkikchanikunaman yachayta, kururianakunapak yachachikunawan, hatun sumak yanapaykunawan kullkiyanapaykuyawanpash yachaykunapak, alliyuyamanaykunawan, kakllakaklla, alliray, kàkiallpa mayhallaktak yachaykunata sumak alli kawsaypak.



Kunanpayana puratsita allikaykunata, kawpay yachaykunawan, mallakamachi kawpay utka ruranami kan.

k'apawin tinyantak yachana uku, kumumintakunapak, 2009 watapi apakunkapak, tawka runakunawan, yachakunawan mama llaktapi, rurarkakuna kunanpak, achikyachinkapak Mallakamachi unanchanik, yuyarishpalla sapi yuyakaran mallaktak kururiaywan, Mallakamachi chunkalla yachaykunapak, punrantsi maykallakta-ykunawan.

Kay punrantsika rikuchishaninmi, chamaray musikan yachaykunata, mayhunkuk sinchalay yachaymanta, hatun apuk Rafael Correawan.

## **Kawpak 1**

**Sinantay tinyantaymi pakmisichishpa yachakunata Tukuy kaypi rikurayakunawan yachana ukumanta yachak mana yachakunawanpash.**

- Tukuy runakunapak yachachita, lipri kawsaypi lñikuyashpa hañi, karmaska Lipriruranayta mana kichushpalla.
- Yachachita Tukuy runakunaman lñikuykushpa hayñita lipri-runayta mana kichushpalla.
- Tinyantaykunawan shinashpa ( ayllu, llakta, tanllantan, taksa willaykuna, shuk iriwintaykunawan) ruray katinakuna yachaykunawan, wallpay mana wallpaykunawan.
- Kururiay liprikunawan ( karma, hawa, utkalla, rurayakuna liprikunapash) sumakta yanapashpa yachaykunata, mayhan tinyantakunawan.

## **Kawpak 2**

**Mushuk masyurintan mallaktak yachayta shukyanchayushka kururiana wichkuskan, suyu, mallaktak, kuskuyana, chulla yachayta unana kawsaypi**

- Shukyanchiyushpa, llapullinari, pakmisi shukyanchiyuk ushawik, katik yachaykunata, shuk pata yachakkunapu, shuk



tinyantay shuk nishkakunata, wichkana kuska, suyukunawan.

- Ruraykuna mana llullashpalla, sumak yuyaykunata, runakunaman rikuchinkapak.
- Yachaykunata tukuykunaman, runa kawsaykunapi, kururiyashpa tinyantankunaman yachachinkapak.
- Sinchiyachishpa, llakta mallakpullitaykunawan, yachykunata ima mutzurishkata rikushpa.
- Rikurayashpa, lipri runakunata, yachay, rikukuchikunata, rikuriashpa, kay yachaykuna sumakta alli katichun.
- Imariwina masyurintan tarikunata yachashpa.

### **Kawpak 3**

**Mushuk yachaykunata, mushuk yachan wasikunapi, sumakta, yachachishpa, ishkay shimipi, mushuk yuyaykunawan, ayllu llaktakunawan sumakta rikurayashpa, karpachapi.**

- Rikuriashpa ushykunata, riksikunawan, amawtakunawan, yachakunawan, Suyay, ruray shukunawanpash. Ruraykunata mushuk ruraykuna, willaykuna, TICs nishkawanpash.
- Wallpasaykuna, yachay willaykuna, ñañitan, kuyuysi, iñikuykunawan, ñukanchik runakunata, yaykuykunaka, allichirishpa, shuk wallpasaykunata, kari warmi sumaklla kawsankapak.
- Yachaykunata alli rikuchishpa, shina nishun; Wasi yachachikuna, ayllu llakta, alli rikushpa ñawpakman rinkapak.
- Hamuyana llapulliñarichikunaka kay yachaykunataka, ayllu llaktakunawan, wankurikunawanpashi apana kan.
- Kururiyana allichirishka uku yachana wasipi, (pucllanakunawan, mana unkunakunawan kashpalla) Yachana wasipi liprikunapipash.
- Yachakukunata sumakta sinchiyachishpa paykunapak yachaykunawan.



## **Kawpak 4**

### **Maysinchi yachachikuna chullayashka paña, kákirakachishpa, mushuk yachykunata allichinkapak.**

- Kururiyayta allichinkapakta, yachachikunaman rikuchinami kan, unkuykunata, alli wasikunata, shuk pañakunata-pash.
- Allichirina wallpaykuantaka, mushukyachishpa, ychachikunata wanchishpa, mama llaktapak mutsurishkata rikushpa. Riksirinakunata, yachachisha, sumak yachana Wasi ukukunapi.
- Ruray yachaykunata, yachachikunaka, ayllullaktaman ima rurashkakunata rikuchinami kan.
- Mushuk kawsaypi yachashkakunata, riksichishpa, mushukyachishpa, rimarishpa, kuyaylla ruraykunata, llankaykunata, piñarikunata allichishpa, yachakukunata umawan hapishpa.
- Wallpachashpa masyurintan mallaktak wallpashpa shirikay amawtayachik sinchikay runriwinata.
- Maysinchi yachachikunapak shutitan, apullitutuk, pakmisi, wankuri, shukrikchay ayllullaktakunawan.
- Sumaykanata rikuchishpa, tinyantak kullkikamayuk llankachay yachachikunata, sinchi sumak yachakukunawan, hatun yachana ukumanta paykuna wallpay yachachik llankachaypi.

## **Kawpak 5**

### **Iñikuy yuyañaykunata, kullkikamayuk, kakllashpa rurankapak.**

- Iñikuy kullkikamayuk yachayta ñina mallakamachikwan: ñawmutsuk, rakinanakuna, wanachi , mana ninakunata nikpi.
- Kururyay shuk masyurintan, ruraykunata yachaypak, kullkikuna, kullki yaykuykunaman, kakikchani kakllaykunawan.
- Shuk nikipika kururyay llakta yachaypi, kullkita, yacha-



chikunapak, yachakukunapak ayllullaktapimi achkata mutsurinkuna.

- Rakirishpa kaklla yachachikunata ( yachachikuna, apukuna) rupay ruranakuna, wasikuna, shukunapash.
- Yachachikunata kururyashpa: llankaykunata ayllullaktakunapi, mayhallaktapipash, kururyayta llankachashpa shukunapash.
- Lipriallkahspa waklimanaykunata, mashiyarishanishkaku-nata yachaykunapi.
- Iñikuykunata alli sumak chunanakunata kururyashpa, rikuryashpa, wichkuskanpi, kakikchani chikchashpa.

## **Kawpak 6**

### **Hatun yachanakunata, tiksimanta, chawpiyachaykumantapishmi tukurinakaman iñikuna.**

- Yachaykunaka lipripachakshallami, kallarimanta wallpaya-chiwan, mana yachakukunawan, yachakukunawan, yachana wasikunapi, ayllukunawan, ayllullaktawanpash.
- Tiksi yachaymanta kallarishpa shuk niki, Pusak niki, iskun niki, chunka nikikaman lipripachakshpa.
- Chawpi yachakunata, lipriyachashpa, kakchichana, yuyachanakunata, llankaykunaman yaykuchun mushuk kawsaypi.
- Sinchiyachishpa ishikay shimipi yachayta, nikikunamanta, tiksik, chawpi yachaypipash.
- Ñawpakman yachay ruraykunataka Tukuy mallaktapi katichishpa, mikunakunata, unkuykunata, caraykunata, antawakunata kakllakashpa.
- Yachaykunaka iñikushpa hayñi, sinchikachishpa, tukuykunalla, sinchi nanikuna, shuk llaktamanta shamushka runakunata allimanta rikushpami, kay yachana llankaykunataka apakuna kanka.
- Yachaykunaka musukunapash, rukukunapashmi kanka, sinchikachishpa Tukuylla yachakunkapak.
- Ayllu llaktapi yachana ukumantami sumakta yachachishpa katina kanchik, sumaklla, shuklla yachachik tiyakpishi, shinallatak tawka yachachik.



## Kawpak 7

**Iñikushpami, Tukuy yachaykunataka allichishpa pawpakna, maysinchi alli yuyarishpa tinyantakunata rikuna kanchik.**

- Yachayka Tukuy runanakunapak chamarinami kan, chaymantami runakunaka charinkuna hayñikunata, shinallatak, paykunapak kawsaypi imachishpa lipirunaykunata.
- Tukuy wankurikuna, yachakukuna, yachachikuna, apukuna, ayllukuna, mishukuna, ayllullaktakuna, kullkiyukuna, kushipatakuna, sumakta rimarishpallami katina, kay yachaykunaka wichkuskan mallaktakpimi kanka.
- Kururyachishpami kay yachaykunata, alli rikuryashpa katina, kuyahamupashpa kawpaykuyta lipirunaypi.
- Yachaykunaka sumak pakmisimi kankuna tukuykunapak wichkuskankunapi.
- Wankurinakunapi pakmisina, yachaykunata, musukunaman, paykuna kururyashpa kuyuysichun.



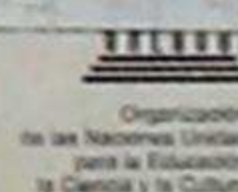
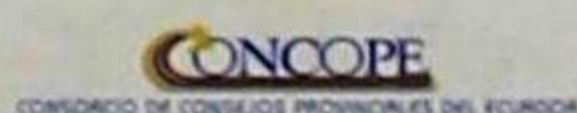
¿Por qué cabe nuevamente emprender en una amplia discusión sobre las políticas públicas en educación luego de singulares e importantes avances realizados previamente en el 2002 y en el 2006, que sin duda contienen metas en camino de realización, algunas de las cuales son parte de políticas de Estado que constan en el Plan Nacional de Desarrollo y en el Plan Decenal de Educación?

Por la simple razón de que el marco referencial del país en lo político y en lo normativo experimentó una modificación sustantiva exigiendo una actualización urgente de las prioridades y de las agendas. Tenemos al frente un nuevo momento político nacional signado por la necesidad y voluntad de cambio radical del pueblo ecuatoriano que, sintonizado por el gobierno del presidente Rafael Correa iniciado el 2007, se ha presentado al país bajo la figura de una “Revolución Ciudadana”. Tenemos también una nueva Constitución Política (2008) que reta al Ecuador a la construcción de un nuevo proyecto nacional bajo la propuesta innovadora del Buen Vivir.

Tanto la necesidad de concretar el cambio estructural del país, cuanto la de llevar a la práctica las novedosas tesis de la Constitución Política, que en ámbito de la educación se nutrió en mucho de las propuestas del CSE, exigían y exigen un esfuerzo para la edificación de un proyecto educativo y de propuestas de políticas que ayuden a desarrollar y acelerar la revolución educativa.

El presente libro es el resultado de ese empeño que arrancó en el 2008, bajo los vientos desatados en Montecristi y que tuvo su primera realización en un evento amplio de discusión llevado a cabo en enero del 2009 en la Pontificia Universidad Católica del Ecuador de Quito. La mayoría de ponencias publicadas en este libro corresponden a ese gran foro. Sin embargo, la discusión continuó en Guayaquil, Cuenca y Portoviejo, entre otras ciudades importantes. Resultado de todo ello brotaron valiosos insumos para la nueva ley de educación y sobre todo surgió pulida y depurada la propuesta denominada “Agenda Ciudadana de Políticas Públicas, hacia la profundización de la revolución educativa 2009” que se publica en este libro.

Publicación auspiciada por:



CDI - BIBLIOTECA UASE



052620