

ESTUDIO SOBRE LA TRANSICIÓN
DE LA EDUCACIÓN PRIMARIA
A LA SECUNDARIA
EN ECUADOR



Organización
de las Naciones Unidas
para la Educación,
la Ciencia y la Cultura



Oficina en Quito
Representación para Bolivia,
Colombia, Ecuador y Venezuela

Publicado en el año 2011 por la
Organización de las Naciones Unidas
para la Educación, la Ciencia y la Cultura,
Oficina de Quito.

Coordinación y Apoyo Técnico:

Oficina de UNESCO Quito,
Representación para Bolivia,
Colombia, Ecuador y Venezuela.
www.unesco.org/quito
educacionquito@unesco.org

Magaly Robalino Campos.
Hugo Venegas Guzmán.
Diego Rendón Lara.

Investigación

Francisco Enríquez Bermeo
Carlos Crespo Burgos

Diseño e Impresión:

Cromatik Press
091642204

Los datos contenidos en este libro y las opiniones expresadas en el mismo, no necesariamente son los de la UNESCO y no comprometen a la Organización. Las designaciones empleadas y la presentación del material en esta publicación no implican ningún criterio en absoluto por parte de la UNESCO sobre la situación jurídica de algún país, territorio, ciudad o área ni de sus autoridades, ni tampoco sobre la delimitación de sus límites o fronteras.

Este estudio sobre “Transición de la Educación Primaria a la Secundaria en Ecuador”, hace parte de un trabajo de investigación a nivel internacional impulsado por la División de la Educación y el Aprendizaje desde el Nivel Básico hasta el Superior en el Sector Educación de la Sede de UNESCO en París, con la participación de varias Oficinas de UNESCO. El estudio se realizó en los siguientes países: Ecuador, Malawi, Nepal, Vietnam y Yemen.

La coordinación del estudio en Ecuador estuvo a cargo de la Oficina de UNESCO Quito, Representación para Bolivia, Colombia, Ecuador y Venezuela y fue realizado por dos investigadores independientes: Francisco Enríquez Bermeo y Carlos Crespo Burgos, quienes tienen amplia experiencia en el campo de la investigación social y educativa.

AGRADECIMIENTO

UNESCO Quito agradece de manera especial al Ministerio de Educación del Ecuador por su permanente colaboración para la realización del estudio nacional, en particular a la Dra. Gloria Vidal Illingworth, Ministra de Educación; al Dr. Pablo Cevallos Estarellas, Viceministro de Educación; a la Ec. Daniela Araujo, Coordinadora General de Planificación y a la Dra. Cristina Fabara, Directora de Información y Evaluación.

De igual forma reconoce el apoyo de VVOB, Agencia de Cooperación Flamenca con el Desarrollo.

ESTUDIO SOBRE LA TRANSICIÓN DE LA EDUCACIÓN PRIMARIA A LA SECUNDARIA EN ECUADOR

PRESENTACIÓN

Los informes de monitoreo de las Metas de Educación para Todos, así como otras investigaciones internacionales sobre cobertura y terminación de estudios muestran que existe una brecha importante en la transición de primaria a secundaria (7mo a 8vo años de Educación Básica en el caso del Ecuador) periodo en el que se produce una caída considerable en matrícula y continuación de estudios.

El propósito global del estudio es sistematizar información útil para el fortalecimiento de políticas y acciones en los países, orientadas a disminuir esta brecha y asegurar la conclusión de los estudios de toda la población en edad escolar, además de potenciar la calidad educativa en este periodo.

Por este motivo, la Oficina de UNESCO Quito, Representación para Bolivia, Colombia, Ecuador y Venezuela se complace en presentar el informe de Ecuador y confía en que será un insumo para el Ministerio de Educación y otras instancias públicas y privadas para la toma de decisiones dirigidas a asegurar el derecho de toda la población al acceso y terminación de sus estudios.

El estudio aborda un conjunto de temas como: análisis de la situación en relación al paso del 7mo al 8vo año de Educación Básica; la revisión de las políticas, estrategias y programas adoptados para favorecer la inclusión de

de los niños y jóvenes en el sistema educativo; las perspectivas de los estudiantes para concluir sus estudios secundario; y, adicionalmente contribuye con recomendaciones de políticas y estrategias.

Agradecemos la permanente colaboración del Ministerio de Educación, en particular de la Coordinación de Planificación y su Unidad de Estadística, instancias que proporcionaron y revisaron la información utilizada para el análisis. De igual modo, reconocemos el apoyo para este estudio por parte de la Agencia Flamenca de Cooperación con el Desarrollo (VVOB) con la cual UNESCO mantiene una permanente relación de cooperación y ratificamos nuestro mandato de promover alianzas e iniciativas colectivas para aportar con la educación de los países,

F. Edouard Matoko

Director de la Oficina de UNESCO en Quito y
Representante para Bolivia, Colombia, Ecuador y Venezuela

INDICE

ABREVIATURAS Y SÍMBOLOS	9
ANTECEDENTES	11
1. POLÍTICAS, PROGRAMAS Y ACCIONES	13
1.1. Nuevo marco jurídico para el cambio educativo	13
1.1.1. Constitución 2008	13
1.1.2. Plan Nacional de Desarrollo para el Buen Vivir 2009-2013	15
1.2. Políticas, programas y proyectos específicos en educación	16
1.2.1. El Plan Decenal de Educación (2006 – 2015)	16
1.2.2. Oferta educativa por niveles y servicios	16
1.2.3. Programas oficiales orientados a la universalización de la educación básica que han contribuido a la eliminación de barreras de acceso al sistema educativo.	18
1.2.4. Medidas para la ampliación de la cobertura del sistema.	20
2. DE LA POBREZA Y DETERIORO EDUCATIVO AL CRECIMIENTO Y MAYOR INVERSIÓN	23
2.1. Crisis y deterioro educativo	23
2.2. De lo rural a lo urbano	26
2.3. Pobreza, indigencia y distribución del ingreso	27
2.4. La asistencia a la Escuela	32
2.4.1. Tendencias de la asistencia a la escuela en primaria y secundaria	33
2.4.2. Tendencias de la asistencia a la escuela en educación básica y bachillerato	34
2.4.3. Brecha en Tasa de Escolaridad de quintiles 1 y 5 en EGB y Bachillerato	36
2.4.4. Tendencias de la asistencia a la escuela en el paso del 7mo al 8vo de básica	37
2.4.5. Ampliación de cobertura de la educación fiscal	39
2.5. La inversión en educación	39
2.5.1. Presupuesto social y de la educación con respecto al PIB (2005-2010)	39
2.5.2. La inversión en programas inclusivos:	43
2.5.2.1. Programa de Alimentación Escolar (2006-2010)	43

2.5.2.2.	Programa de entrega de textos escolares (2008-2010)	44
2.5.2.3.	Programa Hilando el Desarrollo: entrega de uniformes escolares	44
2.5.2.4.	Programa de Eliminación del Aporte Voluntario (2005-2010)	45
2.5.2.5.	Infraestructura Educativa (2007-2010)	47
3.	ACCESO AL SISTEMA EDUCATIVO:	50
3.1.	Barreras de acceso:	50
3.1.1.	Pobreza y exclusión	50
3.1.2.	Inequidades y menores oportunidades educativas	52
3.1.3.	La mujer en la educación y en la vida social	54
3.1.4.	Trabajo infantil	57
3.1.5.	Condiciones sociales del entorno familiar y la violencia.	58
3.1.6.	Otras barreras: los límites en las condiciones socioculturales de la demanda y la ruptura de la escuela con la comunidad y la familia.	59
3.2.	Barreras de acceso desde la Oferta:	60
3.2.1.	Nudos críticos con relación a la oferta de la educación básica	60
3.2.2.	Nudos críticos con relación a la educación secundaria.	61
3.2.3.	Límites de la oferta educativa	62
3.2.4.	Pertinencia y aplicación del currículo.	63
3.2.5.	Violencia escolar	63
3.3.	Ejes aglutinadores de las causas que provocan la exclusión educativa, según el análisis de los actores educativos	65
4.	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	69
4.1.	Conclusiones	69
4.2.	Recomendaciones	73
	BIBLIOGRAFÍA	77
	ANEXOS	81

ABREVIATURAS Y SÍMBOLOS

AMIE:	Archivo Maestro de Instituciones Educativas
AN:	Asamblea Nacional
BDH:	Bono de Desarrollo Humano
CBA:	Ciclo Básico Acelerado
CEGO:	Centro de Educación Experiencial
CEPAL:	Comisión Económica para América Latina
CISMIL:	Centro de Investigaciones del Milenio
CONCEPTI:	Comité Nacional de Erradicación Progresiva del Trabajo Infantil
DMQ:	Distrito Metropolitano de Quito
DNEIB:	Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe
ECV:	Encuesta de Condiciones de Vida
EDUCIUDADANÍA:	Observatorio Ciudadano de la Educación
EE.UU:	Estados Unidos de Norteamérica
EGB:	Educación General Básica
EMEDINHO:	Encuesta de Medición de indicadores de la niñez y los hogares
ENEMDU:	Encuesta de Empleo, Desempleo y Subempleo
EPT:	Educación Para Todos
FLACSO:	Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
INEC:	Instituto Nacional de Estadísticas y Censos
INFA:	Instituto de la Niñez y Adolescencia
ISPED:	Instituto Superior de Pedagógico
LOEI:	Ley Orgánica de Educación Intercultural
MCDS:	Ministerio de Coordinación del Desarrollo Social
ME:	Ministerio de Educación
MIES:	Ministerio de Inclusión Económica y Social
MSP:	Ministerio de Salud Pública
ODM:	Objetivos de Desarrollo del Milenio
ODNA:	Observatorio de Derechos de la Niñez y Adolescencia
ONG:	Organización No Gubernamental
PAE:	Programa de Alimentación Escolar
PDE:	Plan Decenal de Educación
PEAV:	Programa de Eliminación del Aporte Voluntario
PIB:	Producto Interno Bruto

PNUD:	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PREAL:	Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América y el Caribe
PROANDES:	Programa localizado en los Andes de UNICEF
PROMEBAZ:	Proyecto de mejoramiento de la calidad de la educación básica en la provincia del Azuay
SECAP:	Servicio Ecuatoriano de Capacitación Profesional
SENPLADES:	Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo
SINEC:	Sistema Nacional de Estadísticas Educativas
UEM:	Unidades Educativas del Milenio
UNESCO:	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UNICEF:	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
VVOB:	Asociación Flamenca de Cooperación al Desarrollo y Asistencia Técnica

ESTUDIO SOBRE LA TRANSICIÓN DE LA EDUCACIÓN PRIMARIA A LA SECUNDARIA EN ECUADOR

*Francisco Enríquez Bermeo¹
Carlos Crespo Burgos²*

ANTECEDENTES

El Ecuador vive desde el 2007, un proceso de reformas denominadas por el actual Gobierno como “Revolución Ciudadana”. Este cambio entre otras cosas ha contemplado la expedición de una nueva Carta Constitucional de la República en el 2008, a partir de la cual se han dictado una serie de leyes coherentes con ella, entre las que se encuentra la expedición de una Ley Orgánica de Educación Intercultural³.

En materia de educación, el Ecuador se rige por el Plan Decenal de Educación 2006-2015, aprobado en noviembre del 2006 antes del ejercicio gubernamental del Presidente Rafael Correa, mediante Consulta Popular por cerca del 70% de los ecuatorianos. Se trata de un Plan que, además de contar con el apoyo popular expresado en las urnas, ha trascendido la gestión de dos gobiernos (hecho inédito en el país), convirtiéndolo en política de Estado y no sólo de Gobierno.

Sin embargo, como lo han reconocido las autoridades educativas, está pendiente la tarea de actualizar el Plan Decenal o formular uno nuevo, a la luz de aspectos sustanciales de la nueva Constitución como son el “Sumak Kawsay” o “Buen Vivir”.

- 1 Economista, Coordinador General de Educidadanía, Observatorio del Plan Decenal de Educación. Fue Subsecretario General de Educación y actualmente participa activamente en iniciativas ciudadanas de veeduría social y formulación de propuestas de política educativa.
- 2 Investigador en educación, miembro del equipo técnico de la VVOB, Cooperación Flamenca para el Desarrollo. Ha trabajado como consultor en organismos de cooperación internacional y en organizaciones de desarrollo social y educativo.
- 3 La Ley Orgánica de Educación Intercultural fue aprobada en el mes de enero del presente año por la Asamblea Nacional y enviada al Ejecutivo para su expedición. Publicada en Registro Oficial No 417 del 31 de Marzo 2011.

El informe del estudio incluye los siguientes apartados: el primero hace referencia al nuevo marco jurídico para el cambio educativo en el Ecuador y a los instrumentos internacionales suscritos por el país para el cumplimiento de metas mundiales; a los programas y acciones prioritarias desarrolladas por el país; y, de forma específica, a las medidas adoptadas para la ampliación de la cobertura. Aún cuando varios de estos documentos, programas y acciones, no se refieren específicamente al tramo entre primaria y secundaria, se citan porque en conjunto se orientan al cumplimiento de la meta de escolaridad planteada por el Ecuador y al aseguramiento de la continuidad de los estudios en educación básica.

El segundo apartado analiza las cifras oficiales sobre pobreza, pobreza extrema, distribución del ingreso por quintiles, inversión en educación, programas de apoyo a la inclusión educativa y estadísticas básicas sobre asistencia y escolaridad durante la primera década del dos mil.

El tercer apartado se concentra en el acceso al sistema educativo, a través del análisis de las barreras de acceso desde la oferta y causas principales de la exclusión educativa.

Finalmente, el cuarto apartado propone un conjunto de conclusiones y recomendaciones para el fortalecimiento de las políticas educativas para la inclusión, continuidad y terminación de los estudios y para la eliminación de las brechas que aparecen en determinados tramos del sistema educativo.

El estudio se basó en la revisión documental, en el análisis de percepción de los actores y, como fuentes principales, en las estadísticas oficiales del Ministerio de Educación y otros organismos gubernamentales, que dan cuenta de la situación en términos de progreso escolar, con especial énfasis en el tramo de 7mo a 8vo año de educación básica (utilizando la nomenclatura elegida por Ecuador).

Tanto la nueva Constitución como compromiso a largo plazo, así como el Plan Decenal de Educación vigente y sus acciones a mediano plazo, constituyen aportes significativos de políticas públicas para favorecer la retención en el sistema educativo de los niños y adolescentes que pasan del 7mo al 8vo de educación básica, tema del cual se ocupa el presente estudio.

1.- POLÍTICAS, PROGRAMAS Y ACCIONES

1.1. NUEVO MARCO JURÍDICO PARA EL CAMBIO EDUCATIVO

Si bien no hay una referencia específica con respecto a la problemática analizada en los instrumentos jurídicos que se detallan a continuación, actualmente estos orientan el cambio educativo en Ecuador:

A nivel nacional:

- Constitución del Ecuador,
- Plan Nacional de Desarrollo para el Buen Vivir,
- Plan Decenal de Educación,
- Ley Orgánica de Educación Intercultural (recién aprobada).

A nivel internacional:

- Educación para Todos – EPT (1990-2000),
- Objetivos de Desarrollo del Milenio – ODM (2000),
- Declaraciones sobre temas específicos.

El nuevo paradigma para la Educación es un enfoque de Derechos y un rol estratégico en el régimen del Buen Vivir.

1.1.1. Constitución 2008⁴

Ofrece un quiebre paradigmático y ubica el “buen vivir” como objetivo supremo de la acción estatal, planteando el desafío de diseñar políticas públicas que promuevan el goce de derechos del ser humano en armonía con la naturaleza. En Educación, la nueva Constitución dio un giro radical hacia un enfoque de derecho de las personas a lo largo de su vida, colocándola como un deber ineludible e inexcusable del Estado y en un área prioritaria de la política pública y de la inversión estatal.

Este nuevo marco constitucional implica profundas consecuencias porque siendo la Educación garantía de la igualdad e inclusión social y condición indispensable para el buen vivir (Constitución 2008, art. 26), “el Estado se obliga a adoptar medidas de acción afirmativa que

⁴ Asamblea Constituyente. Constitución de la República del Ecuador (2008). “Constitución 2008. Dejemos el pasado atrás”. Publicación Oficial de la Asamblea Constituyente.

promuevan la igualdad real a favor de los titulares de Derechos que se encuentran en situación de desigualdad (Art.11 numeral 2), tarea a implementarse en dos dimensiones”, según explica René Ramírez (2008), Ministro de Planificación y Desarrollo (SENPLADES):

“El principio rector de la justicia relacionado con la igualdad tiene que materializarse en dos dimensiones: ‘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 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”⁵.

- “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” (Constitución 2008, 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, 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’⁶, 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’ (Constitución 2008, art.343)”.

5 Ramírez G, René (2008). Igualmente Pobres, Desigualmente Ricos. SENPLADES, PNUD. Quito.

6 Laevers, Ferres, Ludo Heylen y Danuëlle Daniels (, 2008). La Práctica Experiencial en la Educación Básica. Centro de Educación Experiencial (CEGO), Bruselas - VVOB – PROMEBAZ. Cuenca.

- “En la segunda 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’ (Constitución 2008, art. 340), articulado al Plan Nacional de Desarrollo y al sistema nacional descentralizado de planificación participativa, uno de cuyos ‘ámbitos’ constituye la Educación⁷. (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)”.

1.1.2. Plan Nacional de Desarrollo para el Buen Vivir 2009-2013:

Para la construcción del Estado Plurinacional e Intercultural el Plan propone a la Educación las metas de:

- “Ampliar cobertura y acceso (servicios públicos de salud y educación). Toda la población, mejora infraestructura física y provisión equipamiento, eliminación de barreras de ingreso a grupos de atención prioritaria, mujeres, pueblos y nacionalidades”.
- “Mejorar progresivamente la calidad de la educación (enfoque de derechos, de género, intercultural e inclusiva), para fortalecer la unidad en la diversidad e impulsar la permanencia en el sistema educativo y la culminación de los estudios”.
- “Fortalecer la educación intercultural bilingüe y la interculturalización de la educación”.

El Plan Nacional de Desarrollo recomienda entre las políticas para orientar el destino de la inversión “expandir la cobertura y elevar la calidad en la provisión de bienes y servicios esenciales para el Buen Vivir: seguridad y soberanía alimentaria, salud preventiva y de atención primaria, educación básica, vivienda y saneamiento. Se busca con ello construir las condiciones para iniciar una re-distribución social y territo-

⁷ Constitución 2008, Art.340: 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.

rialmente equilibrada, que permita desarrollar las capacidades y ejercer las libertades de la gran mayoría de ciudadanos que han sido privados de sus derechos por la privación de estos bienes y servicios esenciales. De esta manera, la re-distribución se convierte en la plataforma para la construcción de una nueva estructura económica, más justa y digna, que permita generar un nuevo modo de distribución de los beneficios económicos que potencie las capacidades humanas⁸.

1.2. POLÍTICAS, PROGRAMAS Y PROYECTOS ESPECÍFICOS EN EDUCACIÓN

1.2.1. El Plan Decenal de Educación⁹ (2006 – 2015). Contempla 8 grandes políticas:

1. Universalización de la educación inicial de 0 a 5 años.
2. Universalización de la educación general básica (EGB) de 1ro a 10mo años.
3. Incremento de la matrícula del Bachillerato hasta alcanzar al menos el 75% de los jóvenes en la edad correspondiente.
4. Erradicación del analfabetismo y fortalecimiento de la educación de adultos.
5. Mejoramiento de infraestructura física y equipamiento de las instituciones educativas
6. Mejoramiento de la calidad y equidad de la educación e implementación de un sistema nacional de rendición de cuentas del sistema educativo.
7. Revalorización de la profesión docente, desarrollo profesional, condiciones de trabajo y calidad de vida.
8. Aumento del 0,5% anual en la participación del sector educativo en el PIB hasta alcanzar al menor el 6%

1.2.2. Oferta educativa por niveles y servicios

Para la implementación del Plan, el Ministerio de Educación presenta de la siguiente manera la organización de su oferta educativa y la cobertura de servicios¹⁰.

8 República del Ecuador SENPLADES (2009): Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013: Construyendo un Estado Plurinacional e Intercultural. Quito, Ecuador (primera edición), p. 118.

9 Ministerio de Educación del Ecuador (2007), Plan Decenal de Educación 2006 - 2015. www.educacion.gob.ec.

10 Tomado de Ministerio de Educación del Ecuador: www.educacion.gob.ec

CUADRO N° 1

OFERTA EDUCATIVA		
Educación Regular	Nivel	Educación Inicial
		Educación General Básica
		Bachillerato
	Programas	Educación para la Democracia
		Educación Ambiental
		Educación Vial
		Educación Sexual
		Escuela para Padres
		Prevención de abuso de Drogas
		Educación Técnica
Educación Especial		
Educación Intercultural Bilingüe		
Educación para Jóvenes y Adultos		
SERVICIOS GRATUITOS COMPLEMENTARIOS		
• Textos escolares		
• Alimentación Escolar		
• Uniformes escolares		
• Eliminación de "Aporte Voluntario"		
Programas Complementarios	• Servicios para Docentes	
	• Creación de Nuevas Partidas Docentes	
	• Jubilación Voluntaria de Docentes	
	• Capacitación y Formación de Docentes	
	• Política Salarial	
	• Fondo de Cesantía del Magisterio	
	• Plan de Vivienda del Magisterio	
	• Bono de Frontera o de difícil acceso	

1.2.3. Programas oficiales orientados a la universalización de la educación básica que han contribuido a la eliminación de barreras de acceso al sistema educativo.

Los programas y medidas tomadas en los últimos años que han contribuido de manera directa al mejoramiento del acceso de niños y jóvenes a la educación son los siguientes:

- o Eliminación del aporte voluntario de las familias (\$ 25)
- o Textos escolares gratuitos
- o Alimentación escolar
- o Uniformes escolares (Hilando el Desarrollo)
- o Bono de Desarrollo Humano para las madres

El Ministerio de Educación destaca algunos proyectos plurianuales¹¹ que tendrían directa e indirecta incidencia sobre las políticas de universalización de la educación, contempladas en la política 2 y 3, así como en el mejoramiento de la calidad, correspondiente a la política 6.

Universalización de la educación básica. Con el objetivo de contribuir a eliminar las barreras de ingreso al sistema fiscal de educación:

- o Incremento de la tasa neta de matrícula.
- o Incremento de 6.000 docentes.
- o Implementación del nuevo modelo de educación.

Fortalecimiento de la Educación Básica. Mediante el fortalecimiento del currículo de Educación Básica para mejorar las capacidades individuales de niños, niñas y jóvenes de este nivel educativo.

Nuevo sistema educativo nacional (fortalecimiento de la calidad educativa). Con el objetivo de apoyar al mejoramiento progresivo

¹¹ Tomado de Ministerio de Educación "Proyectos Plurianuales del Ministerio de Educación. 2010". www.educacion.gob.ec

de la calidad de la educación, en cuanto a procesos de enseñanza, la docencia y la investigación, se busca fortalecer la planificación, la gestión y el control del proceso educativo¹².

Fortalecimiento pedagógico de las Unidades Educativas del Milenio (UEM)¹³. Son instituciones educativas fiscales con carácter experimental de alto nivel, que se basan en conceptos técnicos, administrativos, pedagógicos y arquitectónicos innovadores y modernos.

Fortalecimiento de educación intercultural bilingüe. En la nueva Ley Orgánica de Educación Intercultural su gestión se eleva a nivel de Subsecretaría..

Centros de Recuperación pedagógica. En los establecimientos educativos se crean de manera progresiva espacios y acciones que posibiliten la recuperación de los alumnos que por múltiples razones se encuentran rezagados.

Educación básica para jóvenes y adultos. Se fortalecen procesos de educación acelerada que permiten a adolescentes mayores de 15 a 21 años, reinsertarse en el sistema educativo y concluir la educación básica.

Hilando el Desarrollo. Contribuye a la eliminación de barreras de ingreso al sistema fiscal de educación, mediante la entrega gratuita de uniformes escolares a niños y niñas de zonas rurales del país, fomentando un modelo de desarrollo socioeconómico, local y solidario con la articulación del sector artesanal.

Nueva infraestructura educativa. Programa nuevo de rehabilitación, ampliación y construcción de establecimientos educativos con el equipamiento necesario.

12 Como una de las líneas de investigación se propone tener al final del 2010 construidos los estándares nacionales para cada área, nivel y qué hacer.

13 Los establecimientos fiscales reflejaban, hasta antes del Plan Decenal de Educación, las limitaciones históricas que ha sufrido el sistema de educación en el Ecuador. Frente a ello una las estrategias que plantea este gobierno es la creación de las Unidades Educativas del Milenio (UEM), las mismas que son referentes de la nueva educación fiscal en la República del Ecuador, en sus aulas se pueden albergar a casi 1000 estudiantes, y cada una tiene un costo de 1'400.000 dólares. Se planifica construir UEM en zonas limítrofes y urbano marginales del país (www.educación.gob.ec)

Reforma integral al bachillerato (nuevo bachillerato ecuatoriano). Con el objetivo de implementar el Nuevo Bachillerato Unificado con un nuevo currículo para contribuir al mejoramiento del nivel académico de los estudiantes a nivel nacional.

1.2.4. Medidas para la ampliación de la cobertura del sistema

- En respuesta a la crisis económica y social de finales de la década pasada, el Ministerio de Educación aplicó el Programa “Juntos en la escuela”, como parte del llamado ‘Plan Social de Emergencia en Educación’¹⁴, para “mantener y elevar la demanda educativa removiendo los factores que impiden y dificultan el acceso y permanencia de los niños en la escuela”. En la misma perspectiva, otras instancias como los gobiernos locales, la sociedad civil y ONG’s aplicaron acciones para promover el acceso a la escuela. Desde el 2008 el Ministerio de Educación adoptó medidas para ampliar la oferta del 8vo, 9no y 10mo años de educación básica. Particularmente, promovió la iniciativa de apertura del 8vo de educación básica en diversas zonas del país. Estas iniciativas fueron analizadas con atención en las consultas regionales realizadas en el presente estudio (ver Anexo 3 ‘sistematización de mesas de consulta a actores’).
- Vale destacar también las ofertas con modalidades flexibles, como el caso del Ciclo Básico Acelerado (CBA) del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, que abre una nueva oportunidad de reinserción en el sistema educativo, a aquellos jóvenes que por múltiples razones tuvieron que abandonar sus estudios en el paso de la primaria a la secundaria o que perdieron el 8vo de básica y salieron de la escuela. El indicado programa posibilita a jóvenes de entre 15 y 21 años, cursar el 8vo, 9no y 10mo de básica en un año, lo que constituye un importante incentivo para reinsertarse en la escuela y además proyectarse al bachillerato.
- Es importante destacar algunas condiciones que requieren estas iniciativas para que aseguren efectividad y sostenibilidad:

¹⁴ Ministerio de Educación y Cultura. Secretaría Técnica del Plan Social de Emergencia en Educación. (2000). “Juntos en la escuela”. ‘Plan Social de Emergencia en Educación’. Quito

- o **Eficacia de las medidas:** hay casos que duplican la oferta para 8vo, 9no y 10mo (en Chimborazo en lugares donde hay bachillerato). Se requiere de un sustento riguroso de información para atender con eficacia. El caso de la provincia de Pichincha en el 2009 es similar..
- o **Capacidad de respuesta operacional:** Las inscripciones para el 8vo en el 2010 mostraron diversas debilidades organizativas.
- o **Sistema de información para valorar resultados e impacto:** Se requiere de un sistema de información que de manera inmediata devuelva a los establecimientos la información proveniente de evaluaciones que dan cuenta de los resultados educativos. Ello permitirá a los establecimientos fiscales y otros, identificar sus fallas o carencias con lo que podrán emprender en acciones que les permita reducir o eliminar los resultados no deseados.
- o **Mecanismos de seguimiento y sostenimiento:** Con el nuevo tipo de supervisión educativa basado en acompañamiento y apoyo pedagógico, los establecimientos y los docentes podrán contar con un adecuado seguimiento.

Si bien hay, como se aprecia, un sinnúmero de programas y acciones que contribuyen a ampliar la matrícula y retener a los alumnos en el sistema educativo, cabe anotar que no hay en el Ministerio de Educación un programa nacional específico referido a retener a los alumnos que pasan del 7mo al 8vo de básica o ampliar la cobertura de este servicio principalmente en el área rural, que es donde mayor carencia hay de oferta educativa para el 8vo, 9no y 10mo de educación básica. Las acciones de algunas escuelas de ampliación al 8vo de básica, han sido más iniciativa de las Direcciones Provinciales de Educación y una aspiración de los Directores de estos establecimientos, que una acción planificada desde el Nivel Central del Ministerio. Se hace indispensable la formulación y ejecución de un programa específico de ampliación de las escuelas de 6 grados a establecimientos de 10 grados.

Además, es indispensable ampliar programas como el de Ciclo Básico Acelerado para adolescentes de entre 15 y 21 años que abandonaron el sistema educativo, a quienes estos programas les abren la oportunidad de reinsertarse y concluir la educación básica y en muchos casos proyectarse hacia el bachillerato e incluso a la educación superior.

Este tipo de programas son una buena oportunidad de volver a estudiar para quienes por múltiples factores salieron del 7mo y no continuaron al 8vo de básica o repitieron este último. Se trata de adolescentes que difícilmente se reinsertan en la educación regular por la edad y el trabajo y que una vez expulsados del sistema educativo, tienen muy pocas por no decir ninguna oportunidad, dado que el Estado carece de ofertas educativas más flexibles a las que se puedan adaptar estos adolescentes. Carreras técnicas o más orientadas al trabajo brindadas desde el Estado son muy limitadas e igualmente inflexibles como por ejemplo los cursos impartidos por el SECAP.

Existen en el país una diversidad de experiencias de programas de Ciclo Básico Acelerado, Bachillerato a distancia, formación técnica, implementadas desde Municipios y sector privado, particularmente ONG's. La calidad de estas experiencias es diversa por lo que es importante que el Ministerio de Educación como ente rector del sector educativo, las oriente, regule, controle y a la vez apoye e incentive la ampliación de programas educativos más flexibles, puesto que es indispensable y urgente crear mayores oportunidades de estudio y formación a las centenas de miles de adolescentes que abandonan anualmente el sistema educativo formal y que tienen muy pocas alternativas para seguir formándose.

2.- DE LA POBREZA Y DETERIORO EDUCATIVO AL CRECIMIENTO Y MAYOR INVERSIÓN

2.1. Crisis y Deterioro Educativo

A finales de siglo anterior y principios de éste, los ecuatorianos vivieron un momento de trauma social cuando se produjo una crisis económica y fiscal de magnitud, que de manera acelerada incrementó los índices de pobreza y extrema pobreza entre la población. Varios fueron los factores que determinaron esa crisis pero hay dos que tuvieron una gran influencia. El uno tiene que ver con la caída del precio de barril de petróleo por debajo de \$ 10 dólares, principal ingreso del Estado, y el otro, con la quiebra de una buena parte del sector financiero privado, la que tuvo que ser asumida parcialmente por el Estado mediante el proceso que se dio en llamar “salvataje bancario” para paliar el empobrecimiento masivo de millones de ecuatorianos que les habían confiado sus ahorros. Estudiosos como Alberto Acosta afirman que el “salvataje bancario” significó para el Estado ecuatoriano un costo monetario mayor a los \$ 5.000 millones de dólares, a los que se deben sumar los \$ 3.800 millones de dólares depositados por los clientes en la banca y que fueron congelados y sólo en parte devueltos, sin considerar intereses y menos aún el lucro cesante¹⁵.

Los factores que determinaron esa crisis fueron de carácter externo, en el primer caso, por efecto de la crisis asiática y por la pérdida de confianza en los países emergentes entre los cuales estaba el Ecuador, lo que provocó la caída del precio de barril de petróleo, y, en el segundo caso, de carácter interno, y que tuvo que ver con las políticas de ajuste estructural que promovían la reducción del rol del Estado y su gasto, y el principio de que la economía se regula mejor por la acción natural del mercado. Uno de los sectores poco regulados fue precisamente el sector financiero, quien repatrió fuera del país una buena parte de los depósitos de los ecuatorianos¹⁶.

Además del empobrecimiento de amplios sectores, la crisis ahondó la brecha entre pobres y ricos concentrando aún más los ingresos en el decil más rico.

¹⁵ Acosta, Alberto (2008): Ecuador: Recordando los entretelones del salvataje bancario. En Rebelión: www.rebelion.org/.

¹⁶ “Entre 1998 y 1999 el Ecuador experimentó una caída de aproximadamente el 10% en su ingreso por habitante”. Larrea, Carlos (2006): “Dolarización, Crisis y Pobreza en el Ecuador”: IEE, Quito.p.3.

Este incremento de la pobreza de manera acelerada, obligó a muchas familias a sacar a sus hijos de la escuela y a dejar de acudir a los centros de salud a realizar los chequeos de prevención y control de salud, puesto que a pesar de tratarse de “servicios gratuitos”, las familias debían incurrir en gastos que afectaban a la economía familiar. El abandono escolar en esos momentos se constituye en una de las estrategias de sobrevivencia de las familias ante la necesidad de generar ingresos, toda vez que niños y adolescentes pasan a realizar actividades laborales en condiciones muy precarias y peligrosas. Este fenómeno es mayor entre quienes concluyen la educación primaria, es decir en el paso del 7mo al 8vo de básica.

En ese marco surgieron las políticas de protección social en el Ecuador con programas como el Bono Solidario, ahora Bono de Desarrollo Humano, y la Beca Escolar, cuya finalidad fue incentivar con transferencias monetarias, el acceso y permanencia de los niños y adolescentes a los servicios sociales básicos como educación y salud.

Inicialmente fueron concebidos como programas emergentes, cuya permanencia estaba supeditada a la posibilidad de que esas familias saliesen de la pobreza. Pero la pobreza obedece a factores estructurales de la sociedad ecuatoriana, que, si bien, se vio agravada por una crisis coyuntural de magnitudenencias monetarias, el acceso y permanencia de los niños y adolescentes a los servicios sociales básicos como educación y salud¹⁷.

Inicialmente fueron concebidos como programas emergentes, cuya permanencia estaba supeditada a la posibilidad de que esas familias saliesen de la pobreza. Pero la pobreza obedece a factores estructurales de la sociedad ecuatoriana, que, si bien, se vio agravada por una crisis coyuntural de magnitud, en todo caso dio lugar a que políticas como las anotadas, se convirtieran en programas permanentes.

Se trataba además, de programas relativamente bien focalizados en los quintiles 1 y 2 de pobreza, que contribuyeron en los años inmediatos y posteriores a contener o reducir el abandono de la escuela.

Una de las medidas de política económica adoptadas por causa de esa crisis fue la dolarización, que no fue sino la supresión de la moneda

¹⁷ Para el 2008 el Programa Bono de Desarrollo Humano tenía más de 1'300.000 beneficiarios.

nacional, el Sucre y su reemplazo por una moneda en ese entonces sólida, como el dólar norteamericano. El objetivo de esa política fue eliminar la devaluación del Sucre y la pérdida acelerada de su poder adquisitivo, objetivo que se logró a costa de perder un importante instrumento de la política económica, como es la política monetaria. Ello demandó del país, el desarrollo de mayores capacidades competitivas, puesto que a partir de la dolarización, los ingresos del país y, por tanto, del fisco, dependían ya no de la emisión de billetes por parte del Banco Central, sino de la capacidad del país por captar recursos externos vía exportaciones y financiamiento.

La magnitud de la crisis anotada y el crecimiento acelerado de la pobreza, restringieron notablemente las oportunidades de empleo e ingresos de cientos de miles y millones de ecuatorianos, que se vieron obligados a emigrar del país principalmente a España y EE.UU, quienes al cabo de pocos años empezaron a enviar remesas de recursos financieros a sus familiares residentes en el país, que llegaron a constituir el 2do ingreso de divisas más importante del Ecuador¹⁸, luego de las exportaciones de petróleo.

Estos y otros factores permitieron al país entrar en un proceso de recuperación económica relativamente rápido¹⁹, de ampliación notable del mercado interno, de mejoramiento de las condiciones de vida de amplios sectores de la población, de reducción de la pobreza y de recuperación y ampliación del acceso a los servicios educativos. La aprobación, mediante consulta popular, del Plan Decenal de Educación en noviembre del 2006, constituyó un factor importante para que la política pública en educación se coloque como aspecto relevante de las agendas de los gobiernos.

Ello dio lugar a que en los años más recientes se incremente la inversión social y la inversión en educación pública, particularmente en los últimos 3 años, todo lo cual coadyuvó para que el país obtenga mejores indicadores principalmente de cobertura escolar.

A pesar de los logros, quedan aún algunos déficits en la educación, que deberán ser abordados en el transcurso de los siguientes años.

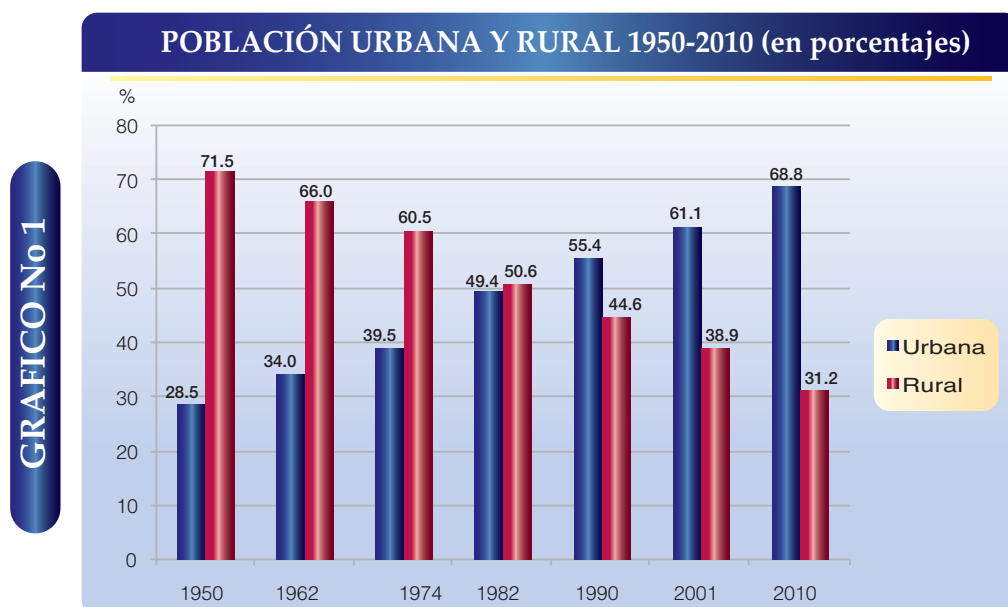
18 Según un estudio de la FLACSO en la década que va de 1998 al 2007 migraron 1'001.848 ecuatorianos.

19 De acuerdo a la CEPAL, el Ecuador fue uno de los países de mayor crecimiento económico de la región entre el 2002 y el 2006.

Uno de ellos tiene que ver con las barreras que aún operan para el acceso y permanencia de los educandos en el sistema educativo, particularmente en el paso del 7mo al 8vo de básica, aspecto que se aborda en las siguientes páginas de este estudio. Quedan también por determinar las razones por las cuales, a pesar del importante incremento de la inversión en educación, no se ha logrado mejorar la calidad educativa; cuáles de las políticas y programas ejecutados en los últimos años por los gobiernos, fueron más efectivos para ampliar el acceso al sistema educativo y reducir sus barreras, entre otras.

2.2. De lo rural a lo urbano

Un cambio trascendente y que amerita tenerlo en cuenta y que tiene una clara incidencia en el proceso educativo y cultural y en muchos otros aspectos de la vida social del país, es que entre 1950, año del 1er Censo de Población, y el 2010, año en del último Censo²⁰, se invirtió la relación de la población que habita el Ecuador, al pasar la urbana de cerca del 29% al 69% y la rural de un poco menos del 71% al 31%, transformándose el país en predominantemente urbano, como lo indica el siguiente gráfico.



Fuente: INEC, Censos de Población 1950, 1962, 1974, 1982, 1990, 2001 y 2010.
Elaboración: Francisco Enríquez Bermeo

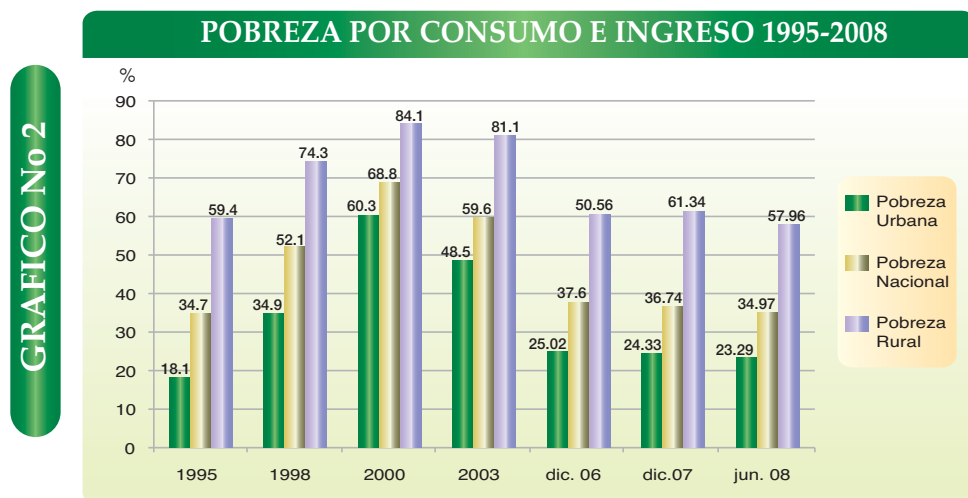
20 Es importante anotar que en noviembre del 2010 se realizó en Ecuador el último Censo de Población, cuyos datos preliminares serán posible de citar en el primer semestre del 2011. De ahí que los datos que se utilizan en este estudio son proyecciones de la población al 2010.

Durante esos 60 años que transcurrieron entre el 1er y último censos, la población ecuatoriana creció un poco más de 4 veces, al pasar de 3'387 mil a 14'307 mil habitantes.

2.3. Pobreza, indigencia y distribución del ingreso

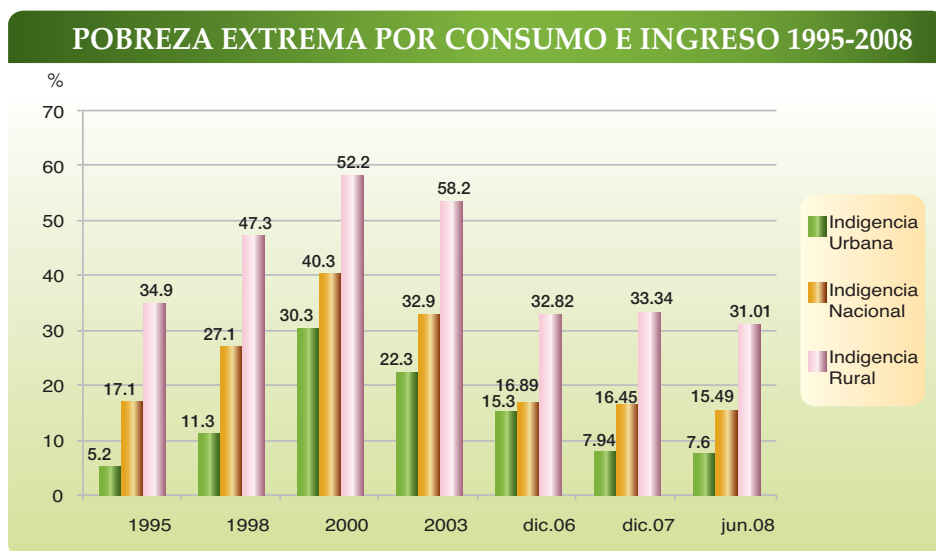
Durante los primeros años de la primera década del siglo XXI, la pobreza en el Ecuador se incrementó significativamente como consecuencia, como ya se anotó, de la crisis económica y financiera. A inicios de la década la pobreza nacional bordeó a cerca del 70% de la población, mientras la indigencia o pobreza extrema alcanzaron al 40%, datos que dan cuenta de la magnitud del padecimiento de los ecuatorianos. Ya para mediados de la década, la tendencia muestra signos decrecientes y de recuperación, toda vez que para el 2006 la pobreza y la indigencia o pobreza extrema se sitúan en alrededor del 40% y 17% respectivamente. En el área rural las cifras son más dramáticas, como se puede apreciar en los siguientes gráficos.

A pesar de que no es recomendable utilizar bases de datos de encuestas realizadas con distintas metodologías en una serie estadística, se ha procedido a construir una serie histórica de la pobreza y pobreza extrema, con la finalidad de tener una visión de tendencia de mediano plazo del comportamiento de estas importantes variables. Los datos que se utilizan en el siguiente gráfico, corresponden a la pobreza medida por el consumo entre 1995 y 1998 y a partir del 2000 a la pobreza medida por el ingreso de las familias.



Fuente: INEC: ECV 1995-1998, EMEDINHO 2001-2003, ENEMDU 2006-2008
Elaboración: Francisco Enríquez Bermeo

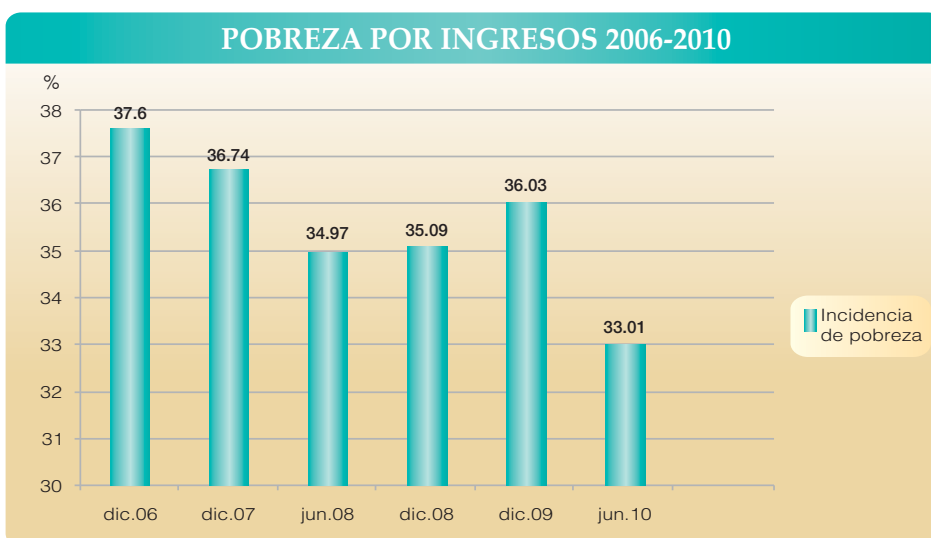
GRAFICO No 3



Fuente: INEC: ECV 1995-1998, EMEDINHO 2001-2003, ENEMDU 2006-2008
Elaboración: Francisco Enríquez Bermeo

Ya para años más recientes, dicha tendencia se mantiene y los índices de pobreza nacional se reducen aún más hasta situarse a junio del 2010 en el 33,1%, aunque en el 2009, como se puede observar en el Gráfico 4, hay un ligero repunte de la pobreza, como consecuencia de los efectos de la crisis financiera acontecida principalmente en los países del primer mundo y expresada en nuestra economía en la caída del precio del barril de petróleo.

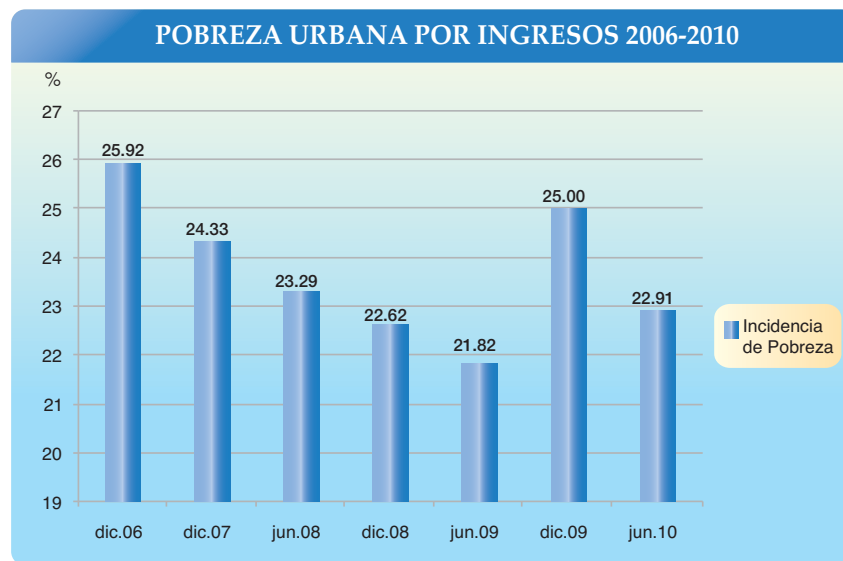
GRAFICO No 4



Fuente: INEC: ENEMDU 2010
Elaboración: Francisco Enríquez Bermeo

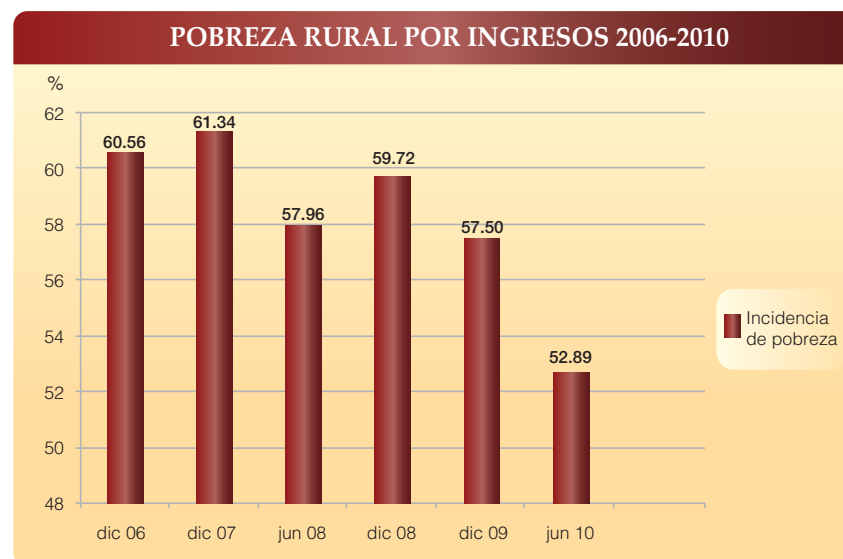
Los índices de pobreza a nivel urbano y rural mantienen la misma tendencia, con tasas que bordean el 23% y el 53% respectivamente, siendo la pobreza en el área rural mucho más crítica, como se puede apreciar en los Gráficos 4 y 5.

GRAFICO No. 5



Fuente: INEC: ENEMDU 2010
Elaboración: Francisco Enríquez Bermeo

GRAFICO No. 6



Fuente: INEC: ENEMDU 2010
Elaboración: Francisco Enríquez Bermeo

Con respecto a la pobreza por Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI)²¹, a nivel nacional entre el 2005 y el 2008, se registra una reducción importante, tanto de la pobreza como de la extrema pobreza, de alrededor de 5 puntos, aunque para el 2009 el nivel de reducción se estanca, puesto que el cambio no es estadísticamente significativo. En este sentido, la tendencia de pobreza y extrema pobreza por NBI es similar a la observada por el método del ingreso.

INCIDENCIA DE LA POBREZA Y LA POBREZA EXTREMA POR NBI 2005-2009

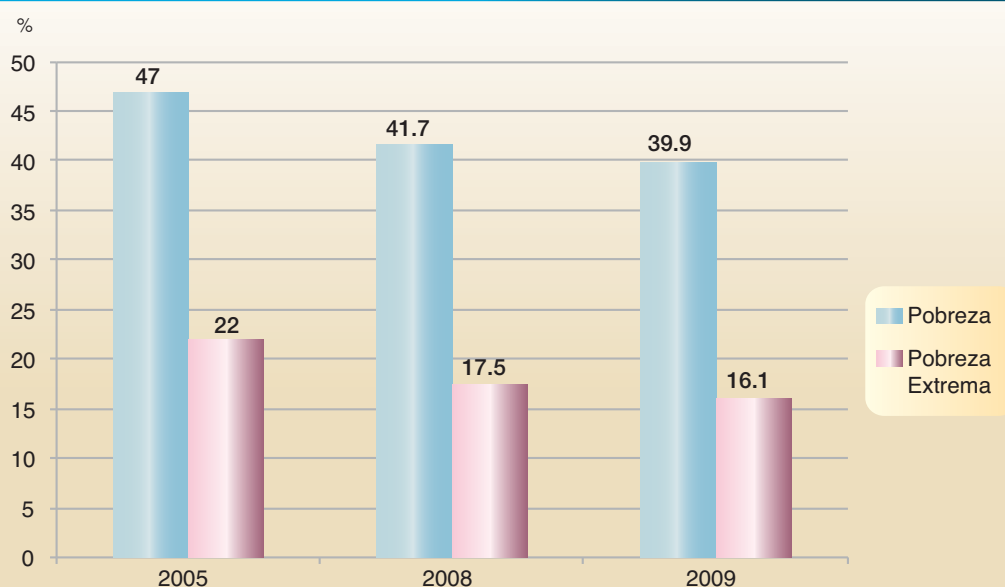


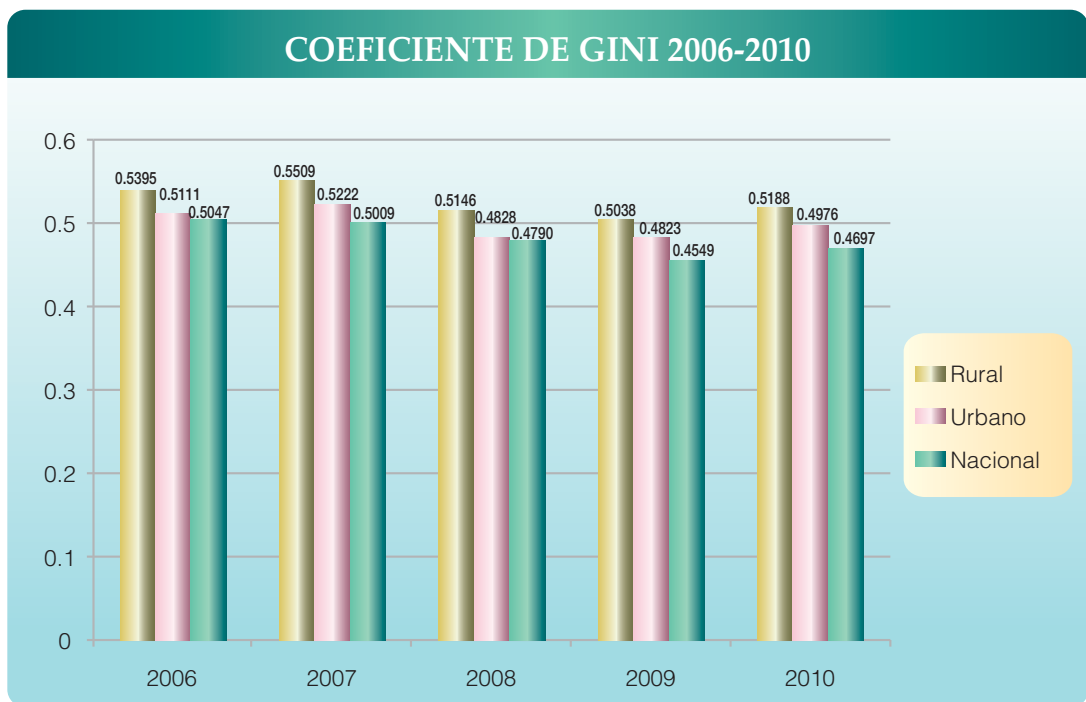
GRAFICO No. 7

Fuente: INEC: ECV 2005-2009
Elaboración: Francisco Enríquez Bermeo

21 De acuerdo al método de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) la pobreza de un hogar se define si tiene una de las siguientes falencias, si presenta dos o más de estas falencias se le considera como extremadamente pobre: 1. La vivienda tiene características físicas inadecuadas (paredes exteriores de lata, tela, cartón, estera o caña, plástico u otros materiales de desecho o precario; ó con piso de tierra.) Se incluyen las viviendas móviles, los refugios naturales, puentes ó similares. 2. La vivienda tiene servicios inadecuados (sin conexión a acueductos o tubería, o sin sanitario conectado a alcantarillado o a pozo séptico). 3. El hogar tiene una alta dependencia económica (Con más de 3 miembros por persona ocupado y que el jefe/a de hogar hubiera aprobado como máximo dos años de educación primaria). 4. En el hogar existen niños/as que no asisten a la escuela (Con al menos un niño de seis a doce años de edad que no asiste a la escuela). 5. El hogar se encuentra en un estado de hacinamiento crítico (Con más de tres personas en promedio por cuarto utilizado para dormir).

Con respecto a la distribución del ingreso, el coeficiente de Gini²² indica, en el gráfico siguiente, que si bien entre el 2006 y el 2009 hay una ligera disminución de la concentración de la riqueza, para el 2010, ésta nuevamente muestra una tendencia hacia una mayor concentración.

GRAFICO No. 8



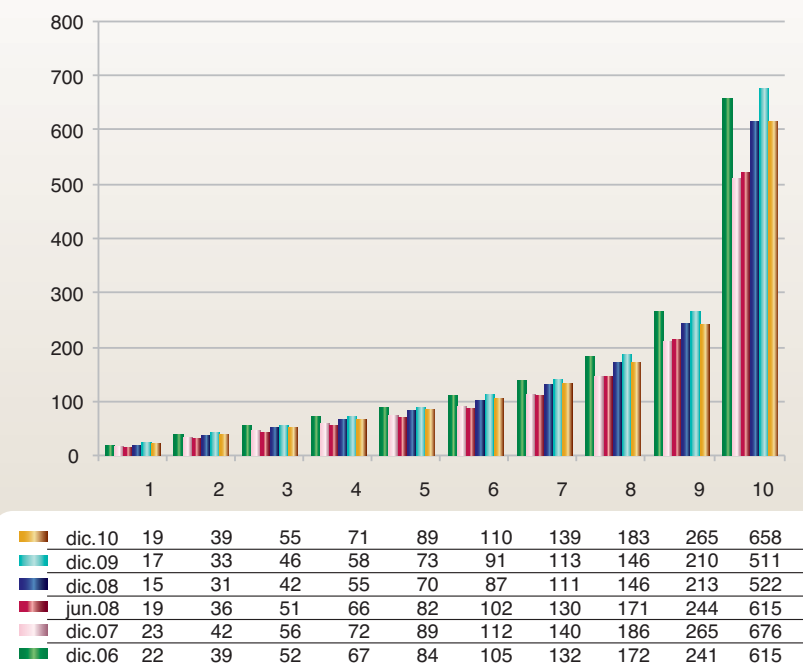
Fuente: INEC: ENEMDU 2010
Elaboración: Francisco Enríquez Bermeo

Con respecto al ingreso per cápita por deciles, el siguiente gráfico corrobora lo anterior, en el sentido de que durante los años 2008 y 2009, la crisis de los países desarrollados, redujo los ingresos de todos los deciles, aunque la recuperación del ingreso es mayor en los deciles más ricos.

²² El Coeficiente de Gini se utiliza para medir la desigualdad en los ingresos y va de 0 a 1, en donde 0 se corresponde con la perfecta igualdad (todos tienen los mismos ingresos) y 1 con la perfecta desigualdad (una persona tiene todos los ingresos y los demás ninguno).

PERCÁPITA DE INGRESO POR DECILES 2006-2010

GRAFICO No. 9



Fuente: INEC: ENEMDU 2010
Elaboración: Francisco Enríquez Bermeo

El comportamiento de la pobreza, la extrema pobreza y de la distribución del ingreso en el Ecuador durante los últimos 10 años, constituye un factor coadyuvante para reducir o ampliar el acceso al sistema educativo y particularmente del paso del 7mo al 8vo de básica.

2.4. La asistencia a la Escuela

Las condiciones generales de vida de los ecuatorianos expresadas en la reducción de la pobreza y la extrema pobreza durante la primera década del siglo XXI, fueron factores que contribuyeron a reducir la exclusión de niños y adolescentes del sistema educativo. A ello se sumaron los programas de inversión social y de educación como el Bono de Desarrollo Humano, la alimentación escolar, la eliminación del aporte voluntario, la entrega gratuita de textos y de uniformes escolares, respectivamente, y las políticas específicas en educación tendien-

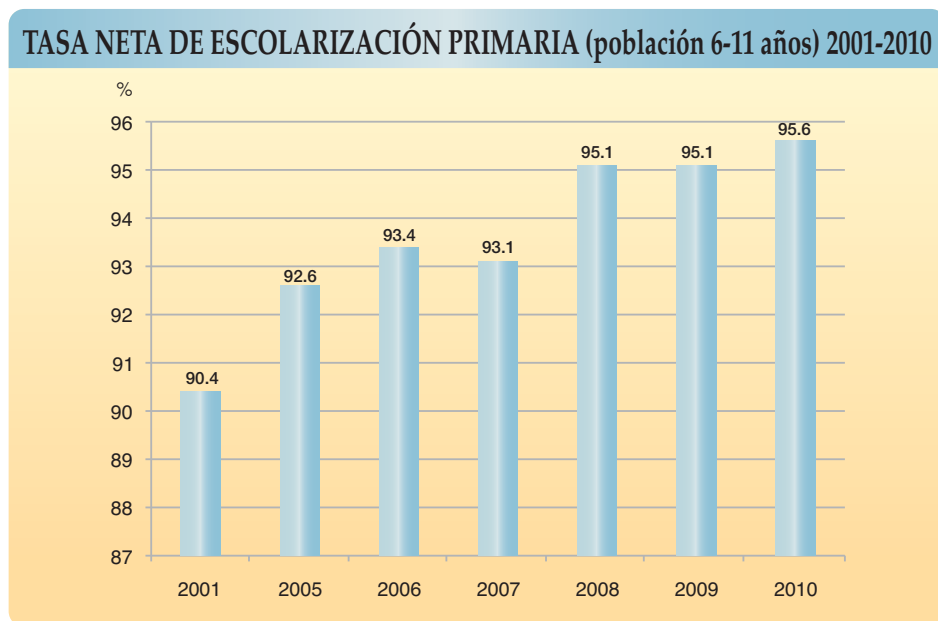
tes a mejorar el proceso educativo.

Pero cuál fue la magnitud de la inclusión de niños y adolescentes en el sistema educativo durante la década en mención, es lo que se pasa a ver inmediatamente.

2.4.1. Tendencias de la asistencia a la escuela en primaria y secundaria (2005-2009)

Con respecto a la Educación Primaria, la Tasa Neta de Escolaridad crece del 90,4% al 95,6%, entre el 2001 y el 2010, con una ligera caída en el 2007 y un estancamiento del crecimiento entre el 2008 y el 2009.

GRAFICO No. 10



Fuente: INEC: CENSO 2001, ENEMDU 2005-2010
Elaboración: Francisco Enríquez Bermeo

En lo que tiene relación con la Educación Secundaria, la Tasa Neta de Escolaridad crece 9 puntos porcentuales entre el 2001 y el 2010, al pasar del 67,7% al 76,6%, siendo este el nivel educativo de mayor crecimiento. Entre el 2001 y el 2005 los datos muestran una caída de cerca de 5 puntos porcentuales, probablemente ello responde a que los métodos de cálculo del Censo y la Encuesta son distintos.



Fuente: INEC: CENSO 2001, ENEMDU 2005-2010
Elaboración: Francisco Enríquez Bermeo

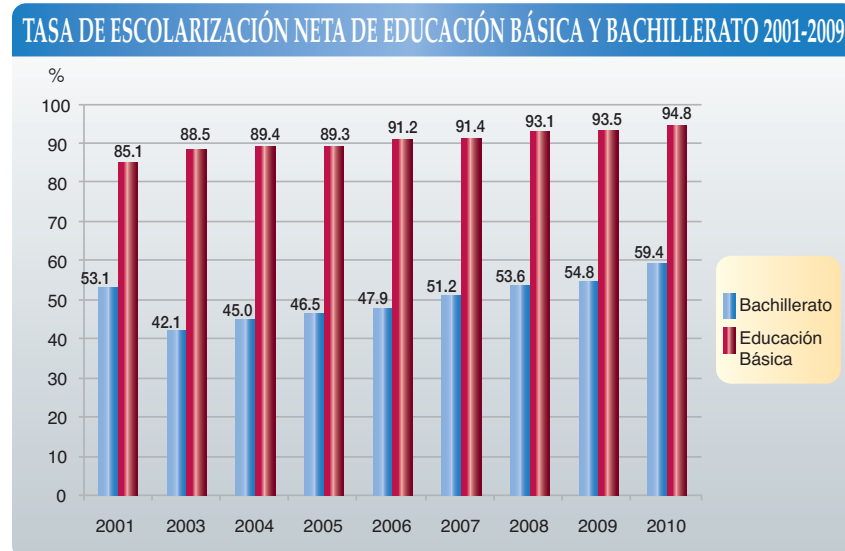
La diferencia entre los alumnos que estaban matriculados en primaria en el 2010 (95,6%), con respecto a los que están matriculados en secundaria el mismo año (76,6%), es de 19 puntos porcentuales, lo que da la medida del grado de abandono y deserción escolar que hay en este paso de ciclo educativo.

2.4.2. Tendencias de la asistencia a la escuela en educación básica y bachillerato (2001-2010)²³

La información oficial existente muestra, a través del siguiente gráfico, que desde el 2001 hasta el 2010, la tendencia de la Tasa de Escolarización Neta de la Educación Básica se incrementó en 9 puntos, al pasar del 85,1% al 94,8%. Desde el 2006, año en que entró en vigencia el Plan Decenal de Educación, hasta el 2010, esa tasa tuvo un nivel de crecimiento menor a la del período 2001-2006. El mencionado Plan se propone alcanzar la universalización de la educación básica hasta el 2015, meta muy factible de lograr en los siguientes años.

²³ Se denomina Educación Básica a los 10 años comprendidos entre el 1ro de pre-escolar, la primaria y los tres primeros años de la secundaria y se denomina Bachillerato a los tres últimos años de la secundaria.

GRAFICO No. 12



Fuente: INEC: CENSO 2001, ENEMDU 2003-2010
Elaboración: Francisco Enríquez Bermeo

En el mismo gráfico, que parte con la información oficial del Censo de Población del 2001 y continúa con las Encuestas de Empleo, se puede apreciar una tendencia creciente durante la década de la Tasa Neta de Escolarización del bachillerato, que parte del 53,1% en el 2001, registra una caída de 9 puntos porcentuales (al 42,1%) en el 2003 para luego crecer de manera sostenida hasta llegar al 2010 con una tasa equivalente al 59,4% de la población escolar comprendida entre 15 y 18 años. Es decir, en cerca de una década, la matrícula del bachillerato se amplió en un poco más de seis puntos porcentuales, lo que constituye un logro limitado en materia de acceso al bachillerato, más aún cuando el Plan Decenal propone para el 2015 alcanzar al 75% de la población comprendida en estas edades²⁴.

El crecimiento total del período 2001-2010 es muy limitado (6,7%), por lo que la ampliación del acceso al bachillerato constituye uno de los principales desafíos del sector educación en los próximos años, puesto que debe alcanzar al 75% en los próximos cinco años, es decir lograr incrementos anuales promedio mayores al 5%, lo cual resulta poco probable. (ver Anexo 1).

²⁴ Las fuentes de información para la construcción de esta tendencia del comportamiento de la tasa de escolarización son: en el caso del Censo 2001 del INEC y elaborada por el investigador principal de este estudio, mientras que las correspondientes al período 2006-2009 son del INEC y elaboradas por EDUCIUDADANÍA hasta el 2009, y el 2010 por el Ministerio de Educación.

2.4.3. Brecha en Tasa de Escolaridad de quintiles 1 y 5 en EGB y Bachillerato

Las brechas de Escolaridad en Educación Básica entre los Quintiles 1 y 5 se redujeron a la mitad entre el 2005 y el 2010, toda vez que de casi 10 puntos en el 2005, la brecha se redujo a menos de 3 puntos porcentuales para el 2010.

BRECHA ENTRE QUINDILES 1 Y 5 DE TASA NETA DE ASISTENCIA DE EDUCACIÓN GENERAL BÁSICA 2005-2010

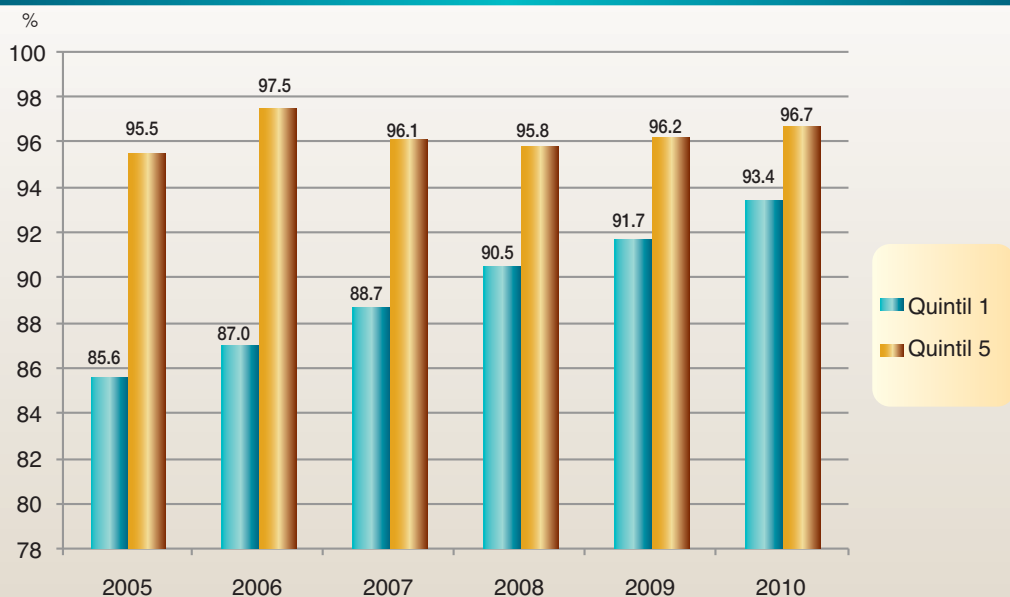
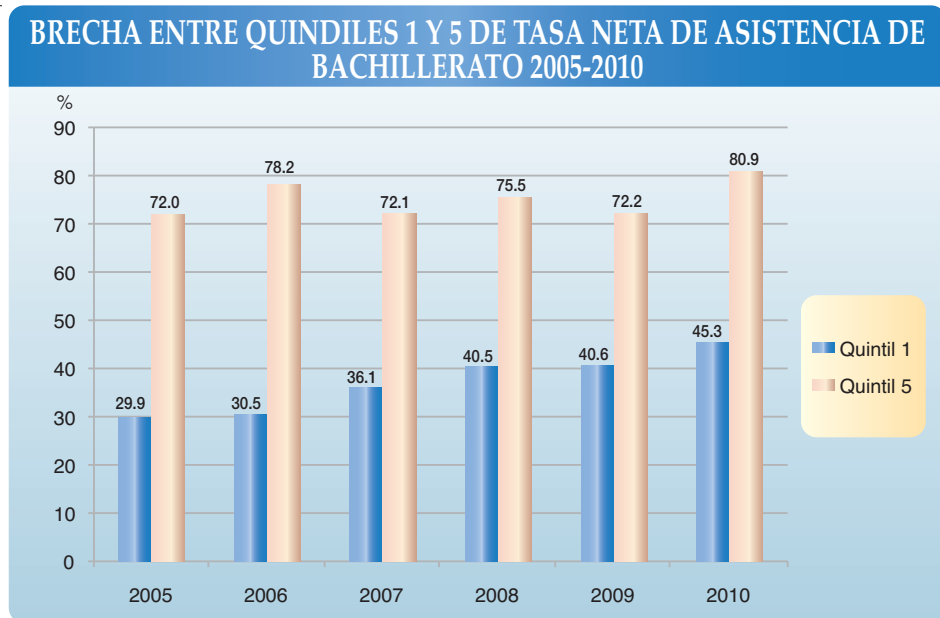


GRAFICO No. 13

Fuente: INEC: ENEMDU 2005-2010
Elaboración: Francisco Enríquez Bermeo

De una manera mucho más significativa se redujo la brecha de Escolaridad en Bachillerato entre los quintiles 1 y 5 durante el mismo período, puesto que en el 2005 la brecha era de 42 puntos porcentuales, mientras que para el 2010 ésta se redujo a un poco más de 35 puntos.

GRAFICO No. 14



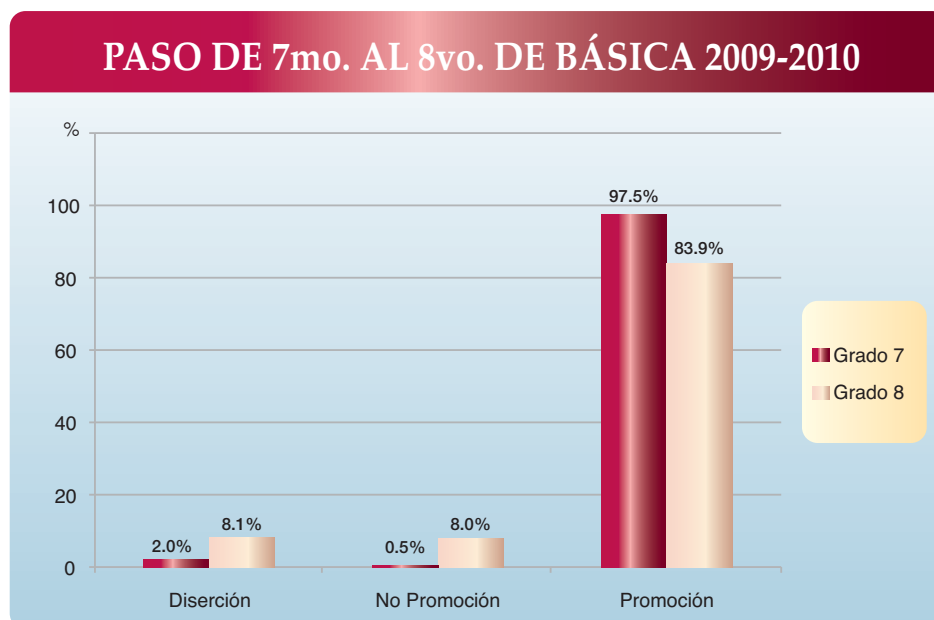
Fuente: INEC: ENEMDU 2005-2010
Elaboración: Ministerio de Educación

Estos dos cuadros demuestran que el acceso a la educación fue mayor en los grupos más pobres, como también que las inequidades de acceso al sistema educativo entre ricos y pobres se han reducido durante estos años, aunque aún falta mucho por hacerse principalmente en el Bachillerato.

2.4.4. Tendencias de la asistencia a la escuela en el paso del 7mo al 8vo de básica (2007-2009)

El comportamiento en el período 2009-2010 de la denominada Deserción o abandono escolar en el 7mo de educación general básica, llegó apenas al 2% de los matriculados, mientras que los No Promovidos fueron el 0,5%, cifras que dan cuenta de un proceso importante pero no mayor, puesto que fueron promovidos del 7mo al 8vo de básica, el 97,5% de los matriculados.

Para el mismo período, en el 8vo de básica la situación varía sustancialmente puesto que la Deserción o abandono escolar alcanza al 8,1% y la No Promoción al 8%, siendo Promovidos al siguiente año apenas el 83,9% de los matriculados, como se puede apreciar en el siguiente Gráfico.



Fuente: AMIE, Ministerio de Educación
Elaboración: Francisco Enríquez Bermeo

Entonces el problema mayor está en el 8vo de básica, puesto que durante ese año se produce la mayor deserción y no promoción escolar. Hay que considerar que la mayor parte de la oferta educativa del 8vo de básica está en los colegios, en el antes denominado ciclo básico del bachillerato, con una modalidad distinta a la de la escuela (profesor por asignatura) y predominantemente concentrada en áreas urbanas.

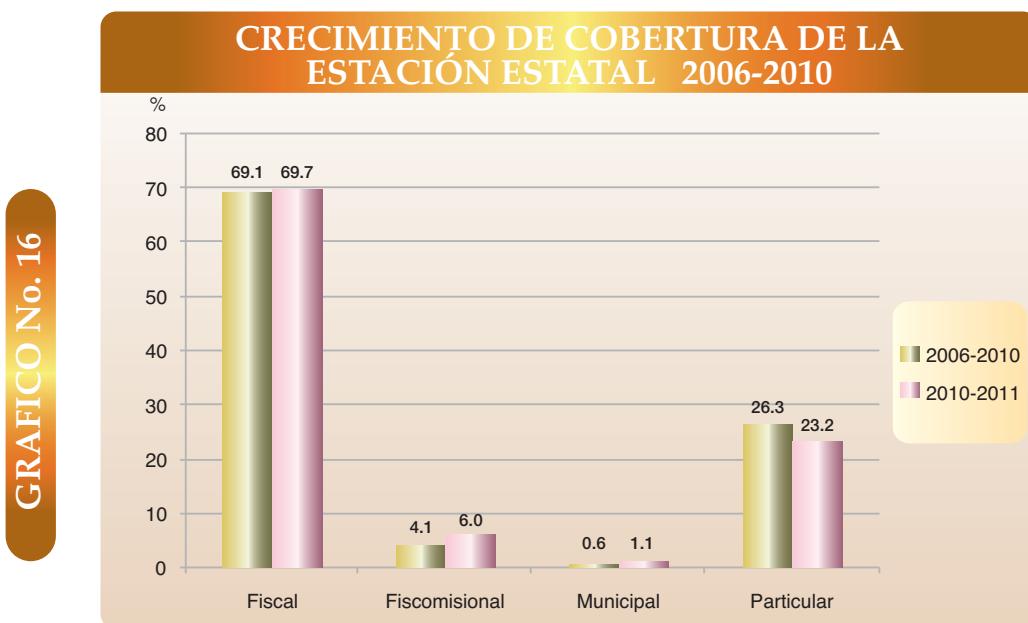
A este problema se debe sumar el hecho de que muchos de los que terminan la escuela o el 7mo de básica, salen del sistema educativo, la mayor parte de las veces de manera definitiva por un sin número de razones que abordamos más adelante. El abandono y deserción escolar es también significativo en el 1er año de bachillerato o antes 4to curso de Colegio, en donde el 7,7% desertan o abandonan la escuela y el 9,2% no son promovidos. Sólo el 83% de los matriculados son promovidos al siguiente año escolar.

La mayor parte de repetidores²⁵ están precisamente en el 1ro de bachillerato con el 5,3% y en menor medida están en el 8vo de básica con el 3,2%.

²⁵ Se denominan Repetidores a quienes desertaron o no fueron promovidos de nivel y que vuelven a matricularse en el año siguiente.

2.4.5. Ampliación de cobertura de la educación fiscal

Un fenómeno importante sucedido en los últimos 5 años, es que a partir de la mayor inversión en la educación y a la prioridad otorgada a la política educativa, la cobertura de la educación estatal se ha incrementado, como se puede apreciar en el siguiente gráfico.



Fuente: AMIE, Ministerio de Educación
Elaboración: Francisco Enríquez Bermeo

Como se puede observar en el gráfico, la educación financiada con recursos fiscales crece en cobertura (fiscal, municipal y fisco-misional) hasta alcanzar el 76,8% del total, mientras que la educación particular ve reducida su cobertura en 3 puntos porcentuales, hasta situarse en el 2010 en el 32,2%.

2.5. La inversión en educación

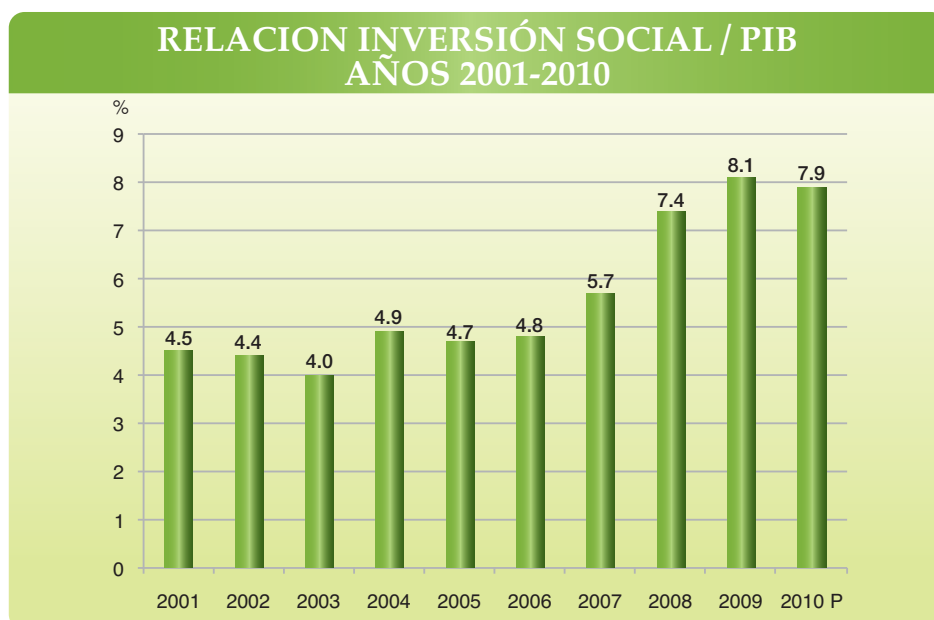
2.5.1. Presupuesto social y de la educación con respecto al PIB (2005-2010)

Aspecto importante en la política social y educativa en los últimos años es el referente a los recursos fiscales invertidos en política social y en

educación pública.

El siguiente gráfico da cuenta del importante esfuerzo fiscal en política social durante el Gobierno de Rafael Correa. A partir del 2007 se puede apreciar una casi duplicación de esta inversión (entre el 2002 y el 2008), relacionando el monto de la inversión social con respecto al PIB.

GRAFICO No. 17



Fuente: Ministerio de Finanzas
Elaboración: Francisco Enríquez Bermeo

Con respecto a la inversión en educación vale indicar que, en primer lugar, el Plan Decenal de Educación, aprobado mediante consulta popular por cerca del 70% de los ecuatorianos, en su política 8 establece la obligatoriedad de parte del Estado de incrementar anualmente el 0,5% del PIB en la inversión en educación, hasta alcanzar al menos el 6% anual con respecto al PIB. En segundo lugar, la nueva Constitución vigente desde el 2008, ratifica en su Decimoctava Disposición Transitoria, que el Estado asignará anualmente en su presupuesto de forma progresiva a la educación (excluida la superior) un mínimo del 6% del PIB. En tercer lugar, si bien no se ha cumplido en los porcentajes establecidos de incremento anual, lo estipulado tanto en el PDE como

en la Constitución, el Estado al menos desde el 2007 ha incrementado los recursos fiscales asignados a la educación.

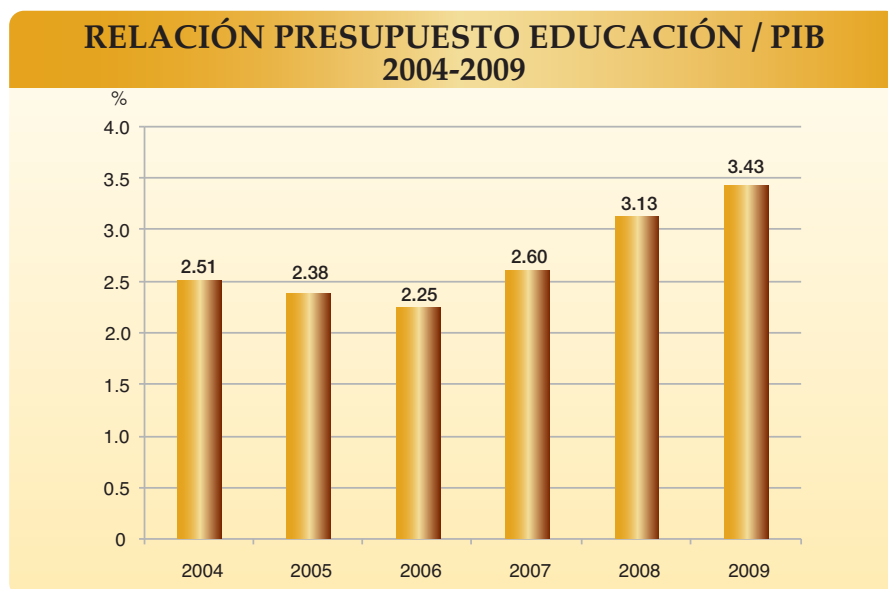
Entre el 2004 y el 2010 el presupuesto codificado de educación se más que duplica, creciendo en 1,3 veces, al pasar de \$ 820,9 millones a \$ 1.886,8 millones de dólares en valores corrientes, como lo muestra el gráfico a continuación.



Fuente: Ministerio de Finanzas, Educidadanía
Elaboración: Francisco Enríquez Bermeo

Con respecto a la disposición constitucional citada, vale indicar que si bien ha habido un incremento importante de la inversión en educación, aún ésta lejos de cumplirse. La progresividad de incremento planteada por el Plan Decenal, de 0,5% anual del PIB a partir del 2006 (año de entrada en vigencia del Plan) debería situarle a esa inversión en al menos el 4,5% del PIB en el 2009, cifra muy superior al 3,43% alcanzado en el 2009, como lo muestra el siguiente gráfico.

GRAFICO No. 19



Fuente: Ministerio de Finanzas, Banco Central del Ecuador
Elaboración: Francisco Enríquez Bermeo

Ese incremento a nivel general de la inversión en educación representó también un incremento importante a nivel de la inversión per cápita en educación básica, puesto que de \$ 355,8 dólares en el 2006 pasó a \$ 596,5 dólares por alumno en el 2009, es decir hubo un incremento del 67,7%, como lo muestra el siguiente gráfico.

GRAFICO No. 20



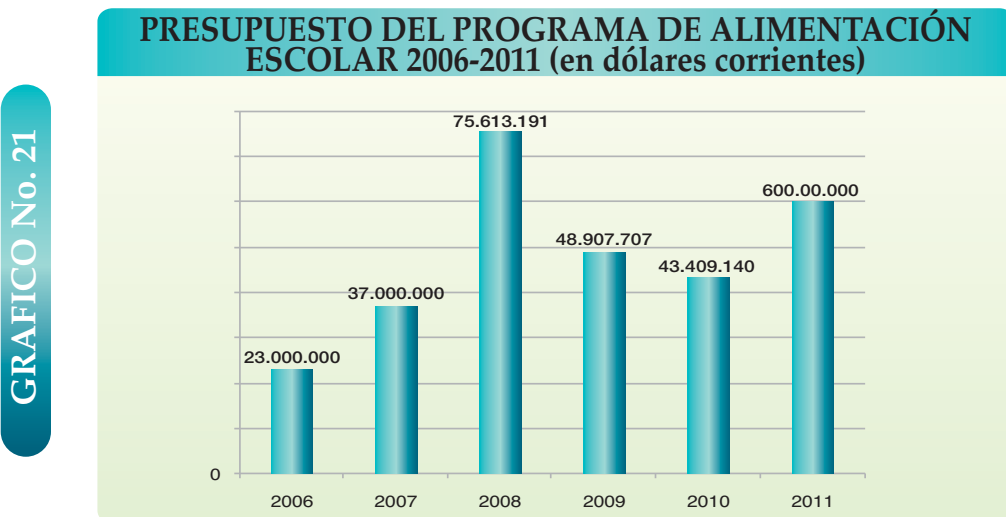
Fuente: Ministerio de Finanzas, Ministerio de Educación, Educidadanía
Elaboración: Francisco Enríquez Bermeo

2.5.2. La inversión en programas inclusivos:

2.5.2.1. Programa de Alimentación Escolar (2006-2010)

El Programa de Alimentación Escolar (PAE), viene operando desde inicios del 2.000 y consiste en la entrega gratuita de alimentos a los niños y adolescentes que asisten a los establecimientos fiscales y fisco-misionales. Es un programa que ha venido creciendo progresivamente desde esos años y, ahora, constituye uno de los principales incentivos de la asistencia a la escuela. La entrega de alimentos se hacía, hasta hace poco mediante varias modalidades: desayuno, desayuno-almuerzo, almuerzo y refrigerio²⁶. En casi todos los casos se complementa con alimentos que aportan la comunidad y padres de familia de cada establecimiento.

Entre el 2006 y el 2008 el presupuesto del PAE se triplicó pasando de \$ 23 millones a más de \$ 75 millones de dólares. Con la caída de los ingresos fiscales en el 2009, su presupuesto se redujo a cerca de \$ 49 millones de dólares. A pesar de ello sigue siendo un importante programa de incentivo al ingreso escolar. Son beneficiarios del programa más de 2 millones de niños y adolescentes, principalmente de educación básica de establecimientos fiscales y fisco-misionales. El siguiente gráfico da cuenta de las asignaciones presupuestarias del 2006 al 2009.



2011: Presupuesto aprobado.
Fuente: Ministerio de Educación, Educidadanía
Elaboración: Francisco Enríquez Bermeo

²⁶ Más recientemente el Ministerio está en proceso de unificación de la entrega de alimentos, a fin de evitar inequidades en la distribución de los mismos.

2.5.2.2. Programa de entrega de textos escolares (2008-2010)

Desde el 2005, el Ministerio de Educación entrega gratuitamente textos escolares a los alumnos de los establecimientos fiscales y fisco-misionales. Inicialmente se entregó textos escolares a los alumnos de educación básica y se lo hizo en conjunto con los Gobiernos Provinciales. Desde el 2007 el programa es implementado exclusivamente por el Ministerio de Educación.

El siguiente gráfico da cuenta del importante incremento de recursos destinados a financiar el programa de entrega gratuita de textos escolares, entre el 2008 y el 2009, pasando de un poco más de \$ 9 millones a cerca de \$ 11,6 millones de dólares.

GRAFICO No. 22



2011: Presupuesto aprobado.
Fuente: Ministerio de Educación, Educidadanía
Elaboración: Francisco Enríquez Bermeo

2.5.2.3. Programa Hilando el Desarrollo: entrega de uniformes escolares (2007-2010)

El Programa Hilando el Desarrollo opera desde el 2009 y tiene dos finalidades: una, entregar gratuitamente uniformes a los niños y adoles-

centes que asisten a escuelas localizadas en el área rural y, dos, dinamizar las economías locales contratando para su confección a artesanos y talleres cercanos a los establecimientos educativos.

Se trata de un programa que incentiva el acceso a la escuela, puesto que economiza a las familias los gastos correspondientes al vestido escolar. Es un programa que progresivamente se ha ido expandiendo, como lo muestra el gráfico siguiente en donde de un presupuesto de \$ 16,7 millones para el 2009, se pasa a un presupuesto de \$ 18,2 millones de dólares, a pesar del recorte de los recursos fiscales. Es un programa emblemático del gobierno de Correa, puesto que, a diferencia de los programas anteriores, fue diseñado e implementado por el actual gobierno.



2011: Presupuesto aprobado.
Fuente: Ministerio de Educación, Educiudadanía
Elaboración: Francisco Enríquez Bermeo

2.5.2.4. Programa de Eliminación del Aporte Voluntario (2005-2010)

El Programa de Eliminación del Aporte Voluntario viene operando desde el 2006 y su finalidad apunta a eliminar el pago que los padres

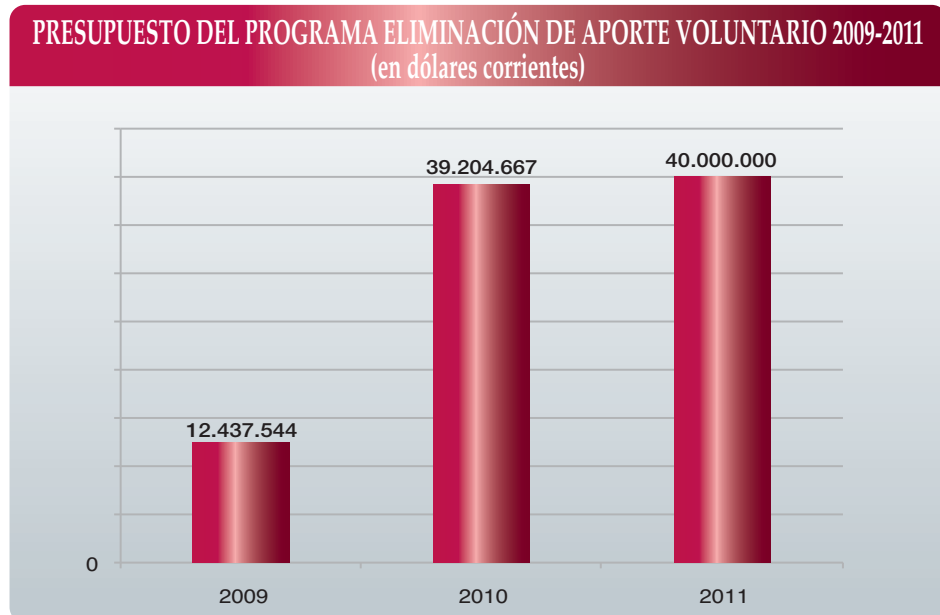
de familia realizan por el acceso de sus hijos a la escuela. Desde hace varios años, principalmente durante el período en donde la política social y particularmente la política educativa del Estado constituían una “gran carga” para el gasto fiscal, se propició desde el mismo Estado la denominada “autogestión” que no era otra cosa que empezar a cobrar por los servicios públicos, en este caso la educación, que supuestamente eran gratuitos, como mecanismo que permitía suplir el cada vez menor presupuesto fiscal asignado a la educación.

De ese modo, se estableció ilegalmente el pago de \$ 25 dólares por parte de los padres de familia, por la matrícula escolar de cada niño o adolescente. El anterior Ministro de Educación, Raúl Vallejo, creó el programa en mención y sustituyó el “aporte voluntario” de los padres de familia, con una asignación fiscal per-cápita por el mismo monto a cada establecimiento educativo. Inicialmente el programa beneficio a quienes se matriculaban en los 10 años de educación básica y posteriormente, a partir del 2008, se amplió a los alumnos matriculados en la secundaria, entregando a los establecimientos educativos una asignación presupuestaria de \$ 30 dólares per-cápita, es decir por alumno matriculado.

Se trata de un programa de estímulo directo a la captación de alumnos por parte de los establecimientos educativos, puesto que a más alumnos matriculados, mayor asignación presupuestaria. El programa opera bajo dos modalidades de asignación: \$ 25 dólares por alumno para los establecimientos de educación primaria y \$ 30 dólares por alumno para los establecimientos secundarios. A pesar de ello, el programa muestra ciertas falencias, puesto que hace pocos años operó un cambio en el sistema de información de estadísticas educativas (del SINEC al AMIE), que impidió que las asignaciones a los establecimientos correspondieran realmente a los alumnos matriculados. Además, de que en algunos establecimientos localizados principalmente en las áreas rurales, el aporte fiscal no cubre los costos de operación de los establecimientos, por lo que persiste el cobro del denominado “aporte voluntario”.

El cuadro siguiente da cuenta de las asignaciones presupuestarias realizadas durante el 2009 hasta el 2011.

GRAFICO No. 24



2011: Presupuesto aprobado.
Fuente: Ministerio de Educación, Educidadanía
Elaboración: Francisco Enríquez Bermeo

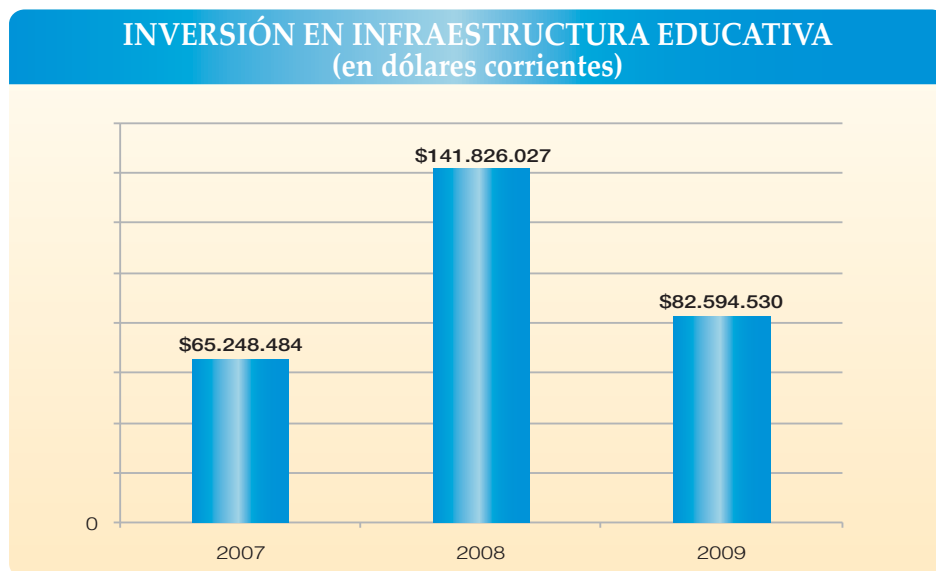
La diferencia en la asignación per cápita entre escuela y colegio, responde, dijo el Ministerio, al hecho de que los costos de educación son más altos en los colegios que en las escuelas.

2.5.2.5 Infraestructura Educativa (2007-2010)

Uno de los rubros de mayor inversión durante los últimos años, es el que tiene que ver con la infraestructura educativa, en donde, desde el 2007, se realizan importantes inversiones, tanto en lo referente a la reparación y ampliación de los establecimientos existentes, como a la construcción de nuevos, en donde la presencia de las denominadas Unidades Educativas del Milenio constituyen un rubro significativo de inversión.

Entre el 2007 y el 2008 la inversión en infraestructura se más que duplica, mientras que para el 2009, año de restricción fiscal, la inversión se contrae pero por encima de los niveles del 2007, como lo muestra el siguiente gráfico.

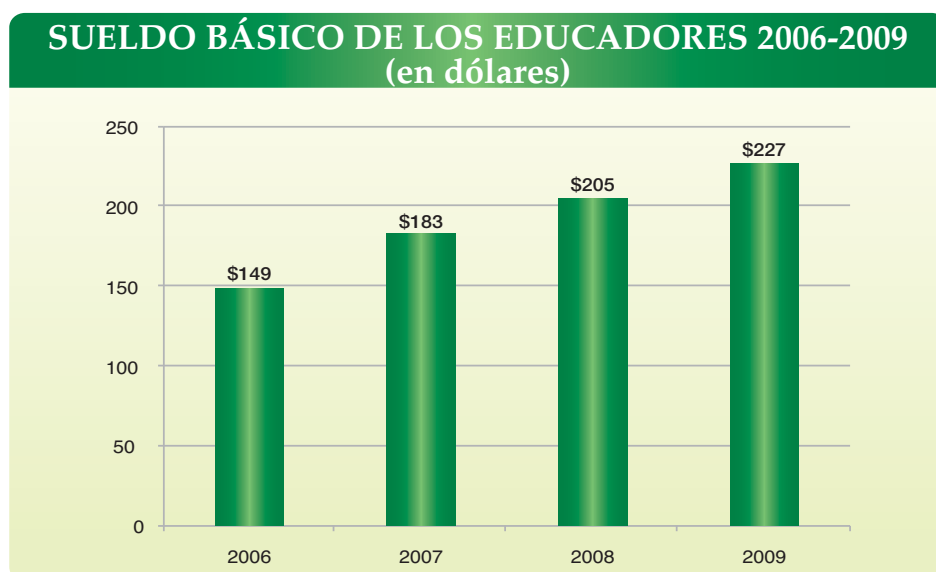
GRAFICO No. 25



Fuente: Ministerio de Educación, Educiudadanía
Elaboración: Francisco Enríquez Bermeo

Otros aspectos importantes que han contribuido a ampliar el acceso al sistema educativo tiene que ver con la política salarial a los docentes, en donde de una remuneración básica de \$ 149 dólares se pasa a \$ 227 dólares entre el 2006 y el 2009, como lo muestra el siguiente gráfico.

GRAFICO No. 26



Fuente: Ministerio de Educación, Educiudadanía
Elaboración: Francisco Enríquez Bermeo

importante es anotar que a partir de la aprobación de la nueva Ley Orgánica de Educación Intercultural (2011) se establece un sueldo mensual unificado con dos categorías básicas: una para docentes públicos sin título profesional equivalente a \$ 500 dólares mensuales y otra para docentes públicos con título de profesor equivalente a \$ 640 dólares mensuales.

El Programa del Bono de Desarrollo Humano es otro que contribuye a ampliar el acceso al sistema educativo, A pesar de que no se realiza un seguimiento y monitoreo de la asistencia a la escuela de los niños y adolescentes en edad escolar ni de las familias que reciben el beneficio, de acuerdo a estudios del Ministerio de Coordinación del Desarrollo Social, se observa que los beneficiarios de este programa predominantemente envían a sus hijos a la escuela.

3.- ACCESO AL SISTEMA EDUCATIVO:

3.1. Barreras de acceso:

3.1.1. Pobreza y exclusión

El último informe de la Educación Para Todos (EPT) en el mundo,²⁷ señala que la región de América Latina y El Caribe está cerca de lograr la matriculación de todos los niños en la enseñanza primaria, al igual que lo que ocurría en 1999, aunque hay el riesgo de que la crisis financiera mundial pueda provocar una inversión de las tendencias positivas. El número de niños sin escuela está disminuyendo y se sitúa por debajo del registrado en otras regiones del mundo, sin embargo, en esta cifra no están contabilizados los adolescentes, sin escolarizar, en edad de cursar el primer ciclo de la enseñanza secundaria. Justamente ahí se produce una gran ruptura.

- “Queremos que los profesores nos tengan paciencia, que no nos griten, que no nos peguen, que no nos traten como tontos, que cuando tengamos problemas para aprender, nos expliquen de otra manera, más fácil, que nos enseñen cosas útiles, de manera divertida”.
- “Queremos que nuestros padres nos protejan, nos envíen a la escuela todos los días”.
- “Queremos que ningún niño o niña se quede sin escuela, porque hay muchos que no van o van dos o tres años y después deben salir a trabajar o a cuidar a los hermanitos”.
- “Queremos tiempo para jugar y para estar con nuestros amigos”.
- “Queremos que la escuela no nos discrimine porque somos pobres o indígenas, especialmente las escuelas de la ciudad”

(Mandato de las niñas, niños y adolescentes)²⁸

²⁸ UNICEF, 2007. Construyendo Centros Comunitarios de Aprendizaje (documento interno). Sistematización y edición: Carlos Crespo y Mirta Raimondo. “Propuesta de Educación intercultural para el primer año de Educación Básica. Convenio UNICEF – Consejo Provincial, Municipio y Direcciones Provinciales de Educación – Chimborazo. Testimonios de talleres con niños, niñas y adolescentes. UNICEF – PROANDES 2006 – 2007. Quito.

Según el informe de la UNESCO, los factores que dejan sentir sus efectos considerablemente son la pobreza extrema, la exclusión social, el aislamiento geográfico, la discapacidad y los conflictos. Por ello, se considera que la tarea de escolarizar a todos los niños en la enseñanza primaria 'exige focalizarse en los marginados con mayor intensidad'. Las tasas de retención y deserción escolar, así como la calidad de la educación, siguen representando problemas importantes en toda la región. Estos países tienen que abordar también el problema de las disparidades que se dan a nivel nacional, a fin de hacer más equitativo el acceso a la educación y a mejorar su participación

La Encuesta Nacional de Empleo (ENEMDU) indicó en el 2009 que las 3 razones principales de no asistencia a la escuela en niños de 5 a 14 años eran la falta de recursos económicos (50%), la enfermedad o discapacidad (11%) y la falta de interés (7%). Se combinan, entonces, factores estructurales de tipo económico, entre otros, con la ausencia de la relevancia y pertinencia de la oferta educativa.

Al respecto, el mismo informe mencionado de EPT señala que "los factores que conducen a la marginación no actúan aisladamente. Entre el nivel de ingreso y la disparidad entre los sexos, por un lado, y el idioma, la pertenencia étnica y las diferencias entre regiones y entre zonas rurales y urbanas, por otro lado, se da una interacción que tiene por resultado la creación de desventajas y de mutuo reforzamiento de éstas". Muchos olvidan abordar el problema de las desventajas extremas y persistentes, que se dan en el ámbito de la educación y marginan a amplios sectores de la población, a pesar de la adhesión a las declaraciones de las Convenciones internacionales sobre derechos humanos. Estas desventajas, originadas por procesos sociales, económicos y políticos profundamente arraigados, así como en relaciones de poder desiguales, y sustentadas por la indiferencia política, se refuerzan a menudo con algunos modos de proceder en las aulas²⁹.

29 UNESCO (2010). Op. Cit.

3.1.2. Inequidades y menores oportunidades educativas

En Ecuador es muy visible el impacto que tienen las denominadas 'menores oportunidades educativas'³⁰. Son profundas las inequidades en áreas rurales y de poblaciones indígenas. Según datos del censo de 2001, el 39% de la población ecuatoriana era rural³¹. Los indicadores educativos – cobertura, promoción y logros académicos- han mostrado que los alumnos que estudian en las escuelas rurales tienen menos oportunidades educativas que los niños que estudian en escuelas urbanas. Por ejemplo, en 2010 casi el 93% de los niños que residían en zonas urbanas asistieron a escuelas primarias, mientras que en las rurales asistieron el 87%.

También los datos han mostrado que los niños del sector rural tienen más probabilidad de repetir y desertar que los niños urbanos. En la primaria, más del doble de estos niños repiten con respecto a los que viven en áreas rurales. Asimismo, mientras el 4% de los niños que viven en las ciudades abandonan la escuela, en el sector rural esa cifra se eleva al 5%. Es difícil medir estas diferencias en el bachillerato, porque muchos jóvenes del sector rural viajan para estudiar en los establecimientos urbanos, según datos SINEC, 2002,2003. En la prueba de logros académicos APRENDO (1996 – 2000), los alumnos de escuelas rurales mostraron, en general, un nivel de dominio cognitivo menor que en las escuelas privadas o fiscales urbanas.

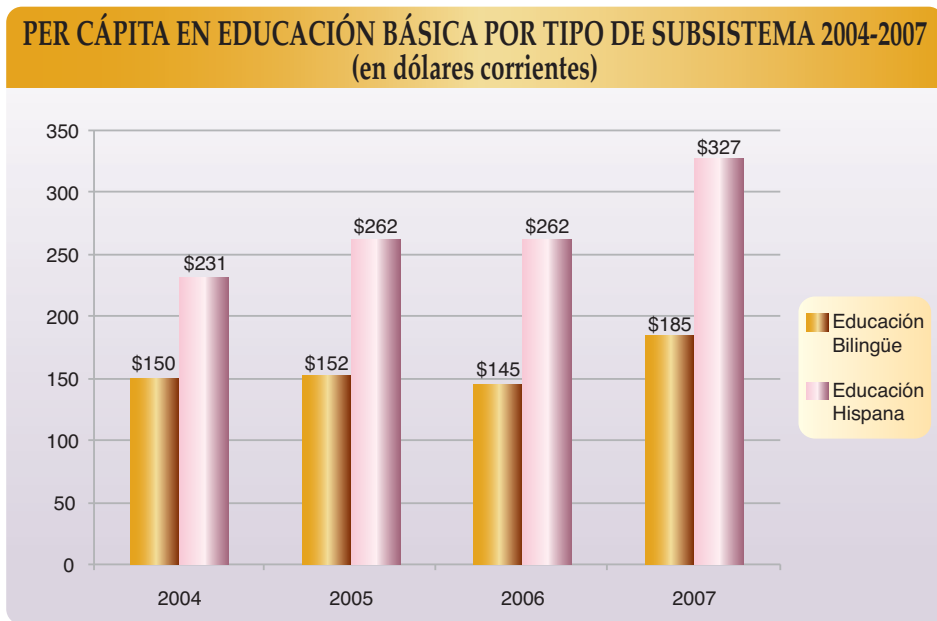
Los niños indígenas y afroecuatorianos, al igual que los niños del sector rural, asisten menos a la primaria. Aunque las brechas están disminuyendo en este nivel, las diferencias se acentúan en la secundaria. Si bien casi la mitad de la población mestiza y más de la mitad de la población blanca en edad escolar acceden a la secundaria, solo un tercio de los afroecuatorianos y un cuarto de los indígenas acuden a este nivel educativo. Los niños indígenas en las escuelas bilingües tienen más probabilidades de no aprobar el grado que sus contrapartes en las escuelas hispanas.

30 PREAL, Grupo Faro, Contrato Social por la Educación, Fundación Ecuador, UNICEF (2006). Calidad con Equidad: El desafío de la educación ecuatoriana. Informe de Progreso Educativo Ecuador 2006. Quito, pp 14-15-16

31 Para el 2010 las proyecciones estiman que la población rural representa el 31,2% del total.

Como una muestra de esas inequidades, el gráfico siguiente da cuenta de las asignaciones presupuestarias per cápita a la educación hispana y a la educación bilingüe, durante los años 2004-07.

GRAFICO No. 27



Fuente: Informe de Progreso Educativo 2010, Grupo FARO, Ministerio de Finanzas.
Elaboración: Francisco Enríquez Bermeo

Otro factor que muestra las inequidades tiene que ver con la desnutrición. El Plan Nacional de Desarrollo destaca la presencia de una mayor tasa de desnutrición crónica³² en la población rural, como lo indica el siguiente cuadro.

CUADRO No. 2

DESNUTRICIÓN CRÓNICA A NIVEL NACIONAL POR ÁREA

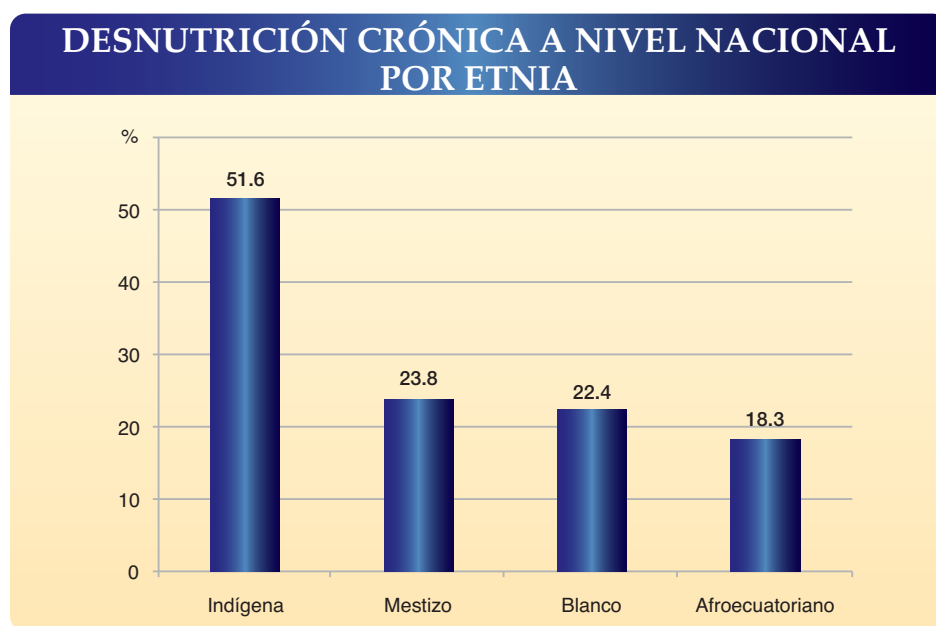
Área	% de desnutrición crónica
Rural	36,0%
Urbana	19,7%

Fuente: INEC, Encuesta de Condiciones de Vida (ECV) 2006
Elaboración: CISMIL

32 SENPLADES (2009) Plan Nacional para el Buen Vivir 2009 -2013 (op.cit.). Objetivo 2.

Como se puede observar es marcada la diferencia de la tasa de desnutrición crónica entre área rural y urbana. En provincias como Chimborazo, Bolívar, Cotopaxi y Tungurahua se registran tasas aún más altas de desnutrición crónica, superiores al 40%. Probablemente esas cifras son el resultado de la alta concentración, en esas provincias, de población indígena, extremadamente pobre en su gran mayoría. Estos datos corroboran lo señalado por el Observatorio de los Derechos de la Niñez y Adolescencia, en el sentido de que la desnutrición de la niñez ecuatoriana es un mal sobre todo serrano, indígena y rural. Los grupos vulnerables habitan en zonas con poco acceso a servicios de agua potable y saneamiento, tienen bajo nivel educativo y son ancestralmente pobres.

GRAFICO No. 28



Fuente: Encuesta de Condiciones de Vida (ECV) 2006
Elaboración: SISMIL

3.1.3. La mujer en la educación y en la vida social

A pesar de los esfuerzos realizados por los movimientos de mujeres en los últimos 25 años, la situación de la mujer ecuatoriana sigue postergada, aunque en el transcurso de los últimos años se empieza a revertir este proceso en su favor.

En materia de educación la tasa promedio de escolaridad (número promedio de años de estudio) de la población de 24 años y más al 2010 en el país fue para la mujer de 7,3 años mientras para el hombre fue de 7,8 años; en el campo el promedio de escolaridad de la mujer fue más crítico: 4,4 años mientras que para los hombres fue de 5,2 años. Esta situación es aún más crítica en el caso de la mujer indígena ya que ese promedio alcanza a 1,7 años, mientras en los hombres la tasa promedio de escolaridad llega a 2,4 años.

En lo que tiene que ver con la educación secundaria, la situación entre los dos géneros es muy similar puesto que en promedio el 29% de mujeres y hombres a nivel de país tienen secundaria completa. A nivel de ciudades la diferencia es mínima: el 40% de las mujeres tienen secundaria completa frente al 41% de los hombres. En el campo la situación de los dos géneros es también similar (10%), mientras que en el población indígena la situación es más desfavorable para las mujeres dado que solo el 3% tienen secundaria completa frente al 5% de los hombres.

A pesar de lo anotado, la tendencia en los últimos años se tiende a revertir en favor de la mujer, ya que la tasa de alfabetización en jóvenes (15-24 años) es mayor en mujeres (96%) que en hombres (95%); la tasa neta de escolarización en la escuela primaria en el período 2005-2009 fue de 97% para las mujeres y 96% para los hombres. Esta misma tasa en secundaria fue de 62% para las mujeres y 61% para los hombres.

La tasa neta de matrícula y asistencia a la escuela primaria 2005-2009 en mujeres como porcentaje de los hombres, fue de 101, mientras que la misma tasa neta de matrícula y asistencia en la secundaria en mujeres como porcentaje de los hombres para el mismo período 2005-2009, fue de 103, datos que evidencian avances importantes en la educación de la mujer.

Con respecto a la situación de la mujer en el hogar, se tiene que el 3,5% de las mujeres jefas de hogar están estudiando y el 3,4% de las mujeres en general estudian y trabajan. Las mujeres en el Ecuador registran un ingreso promedio de \$ 257,75 dólares mensuales frente a los \$ 386,1 dólares de los hombres, es decir, 129,35 dólares menos, según datos

del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC) a diciembre del 2010.

Según el INEC, el 33,4% de las mujeres ecuatorianas en edad de trabajar tienen empleo frente al 53,8% de hombres. Del total de mujeres con empleo, el 8% son jefas de hogar, el 40,47% de ellas trabaja por cuenta propia, principalmente en el comercio que registra mayor número de mujeres empleadas con el 27,1%. El 24,2% de las mujeres que es jefa de hogar se encuentran en el quintil 5 (sector de la población con mayores ingresos), mientras el 15,6% se encuentra en el quintil 1 (sector de la población con menores ingresos).

En relación a la situación de la mujer adolescente (10-19 años), la población comprendida en esas edades representaba al 2009 el 20% del total de la población. El 16% de las niñas comprendidas entre los 15-19 años entre el 2000-2009, estaban casadas o en unión libre. La tasa de partos entre las adolescentes en el período 2000-2008, fue de 100 nacimientos por cada 1.000 niñas de entre 15 a 19 años³³.

Los datos de este estudio muestran, en general, que la escolaridad de la población sigue siendo baja, tanto para hombres como para mujeres y se mantiene una inequidad en el acceso a todos los niveles educativos en mujeres campesinas, indígenas y pobres.

Sin embargo, hay una clara tendencia a que revertir estas brechas, debido a esfuerzos del gobierno central y de la población en su conjunto y eso se refleja en una alta tasa de matrícula en educación básica y secundaria y alfabetización con jóvenes. En estos tramos se identifica inclusive un mayor porcentaje de mujeres que acceden a este nivel que hombres y aunque este porcentaje sea mínimo, es muy significativo históricamente para cerrar las brechas de inequidad entre géneros.

Es importante también poner atención a temas como la vinculación temprana de mujeres al trabajo formal e informal, la precariedad del empleo, el menor ingreso y remuneraciones de mujeres respecto a los hombres, la maternidad de mujeres adolescentes, las condiciones económicas, culturales y sociales de las familias, entre otros, que son factores que limitan el acceso, permanencia y culminación de ciclos educativos.

³³ Los datos presentados en este apartado fueron tomados de las estadísticas del INEC, Instituto Nacional de Estadísticas y Censos.

Todos estos elementos son fundamentales para el fortalecimiento de las políticas públicas educativas, sociales, económicas y de equidad de género. Es difícil revertir la magnitud de las brechas históricas de discriminación, exclusión e inequidad, pero es bueno reconocer los esfuerzos que se están haciendo y procurar enfocar más aún dichas políticas para favorecer el acceso a la educación, principalmente de mujeres indígenas, campesinas, pobres y en contextos de vulnerabilidad, para lograr su incorporación y permanencia a procesos educativos y que estos respondan a su situación, contexto y necesidades y mejorar así su calidad de vida, presente y futura, que es una condición fundamental para el Buen Vivir a nivel personal, familiar, comunitario y social.

3.1.4. Trabajo infantil³⁴

La exclusión de la educación por trabajo infantil es otra de las situaciones donde se combinan diversos factores, tanto económicos como culturales. Concluidos los seis años de educación primaria, muchos entornos familiares requieren del niño para complementar los ingresos económicos, necesidad sostenida también por tradiciones culturales de la integración del niño en la cultura del trabajo. En otros casos, se trata de prácticas de explotación infantil como el trabajo en minas o en bananeras, por ejemplo.

Datos de la primera década indican que hubo una disminución de 799.000 Niñas, Niños y Adolescentes trabajadores (NNA) de entre 5 y 17 años, en el 2001, frente a 662.664 NNA en el 2006. También hubo mejoras en la asistencia a la escuela entre los niños trabajadores de entre 5 y 17 años, puesto que en el 2001 fue del 84,2%, frente al 87,9%, en el 2006. Entre las razones de su inasistencia, el 53% señalaban que lo hacían por falta de recursos económicos y el 24% por trabajo.

Según datos del Observatorio de Derechos de la Niñez y Adolescencia ODNA, al finalizar el 2008, el porcentaje de niños, niñas y adolescentes que estudian y no trabajan se ubicó en el 78%, lo que significó un incremento de cuatro puntos porcentuales con relación al 2006. El informe resalta que se trata de una considerable mejoría en cuanto al cumplimiento de sus derechos, puesto que los niños del campo, indígenas y n

³⁴ Foro Ecuatoriano permanente de organizaciones por y con la Niñez y la Adolescencia (2008). Informe Alternativo 2003 – 2008 sobre el cumplimiento de la Convención de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes en el Ecuador. pp. 50, 51.

negros fueron los que en mayor medida mejoraron su situación en términos de poder mantenerse o ingresar a la escuela. Estos resultados se han obtenido, según el mencionado informe alternativo, por la ejecución de programas sociales como el Bono de Desarrollo Humano para las familias y los programas de alimentación escolar para los alumnos.

Entre las acciones emprendidas en el país, el informe citado destaca el haber sacado a cerca de 5.000 niños de la mendicidad. El Gobierno trabaja en red con diversos actores de la sociedad civil, aunque los roles de las entidades participantes no han sido claros en el Comité Nacional de Erradicación Progresiva del Trabajo Infantil (CONEPTI), por lo que se le puso en revisión.

3.1.5. Condiciones sociales del entorno familiar y la violencia.

El contexto de maltrato y abandono que rodea a los niños, por diversas causas, también son factores importantes que afectan la permanencia y desempeño de los niños y jóvenes en la escuela. Se ha destacado por diversos medios y oportunidades que la familia y la escuela constituyen los principales espacios de maltrato infantil³⁵. El maltrato físico se presenta con mayor persistencia en los niños y niñas y el maltrato psicológico en los adolescentes y jóvenes. Una amenaza generalizada en todo el país a los derechos de la niñez en edad escolar, son las actitudes y comportamientos maltratantes de padres y maestros. Existe, por su parte, poco acompañamiento familiar y cada vez mayor influencia de la TV y los juegos electrónicos, con sobrecarga de violencia.

El Observatorio de los Derechos de la Niñez presentó los resultados de una reciente encuesta nacional en la que revela que en los últimos años hay un aumento de la violencia contra y entre los niños en los hogares y en las escuelas. Sus datos dicen que en el 2004, dentro de las familias, la crianza con castigo físico llegaba al 52.2% de los niños, en el 2010 tal fenómeno aumentó al 53.5%. (...) ³⁶. Al respecto se indica que las causas de esta escalada de violencia no se encuentran solo en

35 Consejo del Observatorio Ciudadano de los Derechos de la Niñez y Adolescencia. "Estado de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia en el Ecuador. 2005.

36 Milton Luna (2010). Diario El Comercio, sábado 09/10/2010.

desempleo y en la pobreza, sino también en la ‘desconstitución familiar’, en la migración, en la baja calidad de los programas de la TV y en la vieja pedagogía de la violencia, en la cultura prepotente, machista y patriarcal de muchos padres y madres de familia, maestros, policías, choferes y líderes.

3.1.6. Otras barreras: los límites en las condiciones socioculturales de la demanda y la ruptura de la escuela con la comunidad y la familia.

Las condiciones críticas en que se desenvuelve la participación y gestión escolar de la familia y la comunidad, contribuyen a debilitar aún más la pertenencia, permanencia y los vínculos de los niños y adolescentes con la escuela. A pesar de que la recientemente aprobada Ley Orgánica de Educación Intercultural en varios de sus artículos establece que la participación ciudadana se concibe como protagonista de la comunidad educativa (art. 1, literal o), o que todos los actores de la comunidad educativa estarán en condición de acudir a las instancias de protección constitucional, con el fin de restituir el derecho a la educación que hubiere sido desatendido o conculcado (art 14), esas condiciones están aún por constituirse mediante mecanismos que hagan efectivo esos derechos.

Diversas situaciones del entorno social y de las prácticas institucionales inciden para que la participación ciudadana en la gestión educativa presente debilidades³⁷, entre otras:

- El creciente debilitamiento del tejido social afecta la participación y las relaciones de solidaridad entre las comunidades. La ‘migración’, convertida en solución de la pobreza, sustituye la aspiración por el desarrollo social comunitario.
- El escaso acceso y oportunidades para la ‘educación permanente’ de las poblaciones, con oportunidades de aprendizaje, crecimiento personal y desarrollo de competencias para el desarrollo comunitario.
- La persistencia de prácticas en el sistema educativo de tomar decisiones a partir de intereses clientelares.

37 UNICEF (2007). Construyendo Centros Comunitarios de Aprendizaje. op. cit.

- La comunidad como receptora ‘pasiva’ de diversos servicios sectoriales (entre ellos la educación), que operan aislados y se ofertan de manera ‘paternalista’.
- Inexistencia en la comunidad de condiciones previas que hagan efectiva la participación comunitaria con incidencia en la gestión y los resultados de la educación.
- Ausencia de una ‘cultura de derechos’ con escaso desarrollo de formación ciudadana.
- Ausencia de una ‘cultura’ y mecanismos de ‘control social’ de los servicios públicos, entre ellos el de la educación.
- Ausencia de mecanismos para el ejercicio de ‘restitución de derechos’ (Juntas de Derechos,, Consejos, Veedurías Ciudadanas).
- Discrecionalidad en la delegación de competencias de distintos actores en relación a la educación.
- Alta participación de la familia y la comunidad en el sostenimiento económico de la escuela pública y en el mejoramiento de su infraestructura³⁸.
- Participación pasiva y formal de la familia y la comunidad en la gestión de la educación, quienes están poco informados de los aspectos relacionados con el proceso de aprendizaje. Carecen de pautas para brindar apoyo a sus hijos en esta dimensión. La información se restringe a temas más bien formales de la vida escolar (calificaciones, dificultades disciplinares o festejos) y está ausente en la construcción del proyecto educativo institucional. Desconoce sus derechos y carece, por ello, de oportunidades y mecanismos para ejercer el control sobre la calidad del servicio educativo y demandar cuentas sobre los resultados de aprendizaje.

3.2. Barreras de acceso desde la Oferta:

3.2.1. Nudos críticos con relación a la oferta de la educación básica

Exclusión educativa (acceso). Entre el 2001 y el 2006 la exclusión educativa alcanzó a entre 700 y 500 mil niños y adolescentes de entre 5 y 17 años de edad, que estaban fuera de la escuela y que representaban entre el 20% y el 12% de la población en edad escolar³⁹.

³⁸ En la actualidad, una acción importante es la ya mencionada eliminación del aporte familiar de los US \$25; sin embargo, no se aplica con toda efectividad, puesto que persisten mecanismos sutiles de pagos o “aportes” obligatorios de los padres de familia para el acceso de sus hijos a la matrícula.

³⁹ Ver Anexo 1.

Los niveles críticos de eficiencia interna del sistema educativa se manifiestan en:

- Bajos porcentajes de culminación de educación básica: 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%)⁴⁰.
- Bajos porcentajes de culminación en la transición del 7mo al 8vo: según el mismo informe, otro nudo crítico 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).
- El establecimiento educativo denominado Colegio, que tiene los 3 últimos años de educación básica, constituye una modalidad educativa con un sinnúmero de barreras de acceso, por su costo para las familias (uniformes, textos escolares por materia), por su localización predominantemente urbana, distante de las áreas rurales, por su estructura jerárquica e inflexible.

3.2.2. Nudos críticos con relación a la educación secundaria⁴¹.

- El nivel secundario presenta serios problemas de eficiencia interna. Del 100% de alumnos que ingresan, en una determinada cohorte, a primer curso en un año dado, apenas el 57% termina el colegio sin desertar ni repetir, como lo indica el siguiente cuadro.

40 República del Ecuador. Informe ODM – Ecuador 2007 – 2008. Objetivo 2. Lograr el acceso universal a la Educación Básica.

41 Plan Nacional para el Buen Vivir 2009 -2013 (op.cit). Objetivo 2.

CUADRO No. 3

INDICADORES DE EFICIENCIA DE LA EDUCACIÓN SECUNDARIA

Descripción	1er curso	2o curso	3er curso	4o curso	5o curso	6o curso
Tasa de promoción	85,2%	90,1%	93,6%	65,0%	88,8%	95,6%
Tasa de repitencia	6,7%	6,0%	5,8%	6,5%	5,5%	1,8%
Tasa de deserción	8,0%	3,9%	0,7%	28,5%	5,7%	2,6%
Tasa de sobrevivencia	100,0%	91,4%	87,6%	87,0%	60,5%	56,9%

Fuente: SINEC. Años lectivos: 2004-2005 y 2005-2006
Elaboración: SENPLADES

- En la actualidad, el país aún mantiene esos niveles críticos de acceso a la educación secundaria, como se indicó en la primera parte de este informe, con situaciones mucho más críticas entre los sectores más pobres. Además, hay graves problemas de eficiencia interna, puesto que los estudiantes que ingresan al sistema educativo, en un alto porcentaje desertan o repiten el año escolar.

3.2.3. Límites de la oferta educativa

Según el Informe Objetivos del Desarrollo del Milenio (ODM) – Ecuador 2007 – 2008, muchos cantones y parroquias 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, en donde solo los sectores que cuentan con recursos suficientes, pueden continuar sus estudios en colegios que generalmente se encuentran en las cabeceras cantonales⁴².

Existen en el país 5.800 escuelas unidocentes de 6 grados, la mayoría ubicadas en las áreas más alejadas del sector rural, que carecen de condiciones sanitarias y de conectividad, lo que dificulta aún más la continuidad de quienes en esas zonas concluyen la educación primaria.

“Queremos una escuela bonita, con aulas luminosas, en donde entre el sol, con muchos materiales divertidos, con buenas bibliotecas, con

42 Informe ODM – Ecuador. Objetivo 2 (op.cit).

computadoras suficientes para todos los niños y niñas, con espacios para jugar, donde todo esté limpio y ordenado". (Mandato de las niñas, niños y adolescentes)⁴³

3.2.4. Pertinencia y aplicación del currículo.

Sobre todo, en el área rural y en poblaciones indígenas, el sistema educativo muestra grandes limitaciones para asumir el desafío planteado por el enfoque de los derechos humanos: imposición de un sistema de enseñanza – aprendizaje de matriz urbana, con un modelo pedagógico tradicional, vertical, centrado en el contenido, poca expresión infantil y ausencia de acompañamiento pedagógico.

A partir de 1996 la aplicación progresiva ha sido muy lenta, con debilidades y de manera desigual al interior de los diferentes años: mayor nivel de aplicación en el primero y menor en el octavo, noveno y décimo⁴⁴. Los resultados de diversas evaluaciones de programas de mejoramiento de la calidad, como el de redes educativas rurales y la reciente evaluación de la Aplicación de la Reforma Curricular, destacan la necesidad de centrar los esfuerzos en un gran vacío existente: construir participativamente un modelo educativo con su diseño pedagógico centrado en los aprendizajes de niños y niñas, que cuente con un sistema de acompañamiento pedagógico. Los diagnósticos recientes han recomendado, que se requiere orientar y dinamizar procesos y crear las condiciones para asegurar su concreción eficaz en el aula. El nuevo sistema de Evaluación deberá actuar, a su vez, en función de estos requerimientos estratégicos⁴⁵.

3.2.5. Violencia escolar

Aumento de la violencia. El Contrato Social ha señalado que la deficiencia de calidad se encuentra sustentada en relaciones racistas,

43 "Propuesta de Educación intercultural para el primer año de Educación Básica. Convenio UNICEF – Consejo Provincial, Municipio y Direcciones Provinciales de Educación – Chimborazo. Testimonios de talleres con niños, niñas y adolescentes. UNICEF – PROANDES 2006 – 2007. Tomado de: UNICEF (2007). Construyendo Centros Comunitarios de Aprendizaje (op.cit).

44 Ministerio de Educación. Informe Técnico "Evaluación de la Aplicación de la Reforma Curricular de Educación Básica (2008). (documento borrador).

45 Ministerio de Educación – VVOB. "Yo Miro, yo sueño, yo cambio. Una mirada hacia adelante. Estudio de Línea Base del Programa 'Escuelas Gestoras del Cambio'. Quito, 2008.

jerárquicas y maltratantes de los establecimientos educativos. Cada vez se vuelven más frecuentes las denuncias de acoso sexual en escuelas y colegios. El Observatorio de los Derechos de la Niñez ha revelado que en los últimos años hay un aumento de la violencia contra y entre los niños en los hogares y en las escuelas. En el 2004, el 27% de los niños se quejaban de maltrato de sus profesores, en el 2010 el 32% se quejan de lo mismo. Pero también la encuesta muestra las relaciones de agresión entre los propios niños y adolescentes (...). Así, el 74% de alumnos insultan o se burlan de otros, el 69% molestan o abusan de los más pequeños, el 63% reportan peleas, el 61% molestan a otros por ser diferentes⁴⁶.

Las aulas también son sitios de agresión para los niños⁴⁷. Según el INFA, en el país, 1'054.112 niños y adolescentes son agredidos por sus compañeros de clase. El estudio tiene como objetivo conocer la opinión de niños y adolescentes sobre las relaciones interpersonales, el proceso de enseñanza y aprendizaje, la seguridad y la infraestructura de sus escuelas y colegios. Según el informe, que se realizó entre junio y julio del año 2010, 1'054.112 niños y adolescentes son pegados e insultados "a veces" por sus compañeros de aula. Las cifras representan el 32% de la muestra total, mientras que el 21% (695.055 niños) señala que es maltratado por sus maestros y autoridades. Respecto de la existencia de racismo en el ámbito escolar, 1'482.016 niños y adolescentes señalan que sienten esta manifestación en sus compañeros del aula.

El sistema educativo actúa con un enfoque que impide reconocer a la familia y a los niños como sujetos activos del Derecho a la Educación. Opera con una concepción del sistema escolar que restringe la participación de los Padres de Familia a prestar mano de obra, sumado al imaginario institucional de ausencia de interés y participación de padres de familia en la educación de sus hijos. El Plan Decenal Educación 2006 – 2015 destaca la inexistencia de un sistema de rendición social de cuentas. Las decisiones sobre la educación se han concentrado en 'poderes' o instancias particulares del sistema escolar, distanciadas de los actores directamente involucrados en el quehacer educativo.

⁴⁶ Milton Luna. Diario El Comercio (09 – 10 – 2010). Op.cit.

⁴⁷ El Instituto Niñez y la Familia presentó los resultados de la cuadragésima encuesta Mi opinión sí cuenta (09 – 12 – 2008). El Comercio. Redacción Sociedad. Quito, 10 de diciembre de 2008.

3.3. Ejes aglutinadores de las causas que provocan la exclusión educativa, según el análisis de los actores educativos

Luego de realizados tres talleres de consulta con actores educativos en tres regiones del país,⁴⁸ y expuestas las principales causas que provocan el abandono, la deserción y la exclusión escolar, se ordenaron estas en tres grandes ejes. Las causas son las consideradas principales en los distintos análisis y el orden de presentación no establece una relación de prelación o jerarquía de una causa sobre otra.

Tres grandes ejes en que se ordenan las causas son:

- Factores sociales, económicos y culturales,
 - Factores relacionados con el modelo educativo y de gestión, y
 - Factores relacionados con los docentes.
- Factores sociales, económicos y culturales:
 - Pobreza y trabajo infantil,
 - Cultura social, principalmente en áreas rurales, que valora la educación solo hasta la primaria,
 - Racismo, discriminación y exclusión a grupos vulnerables: indígenas, afro-ecuatorianos, pobres, mujeres, discapacitados,
 - Violencia, maltrato y abuso a niños y adolescentes en la familia, escuela y comunidad,
 - Desconocimiento de derechos e inexistencia de mecanismos de restitución de derechos, y
 - Escasa participación de padres de familia y comunidad en la educación de sus hijos y convocatoria utilitaria a padres y comunidad de parte del sistema educativo.

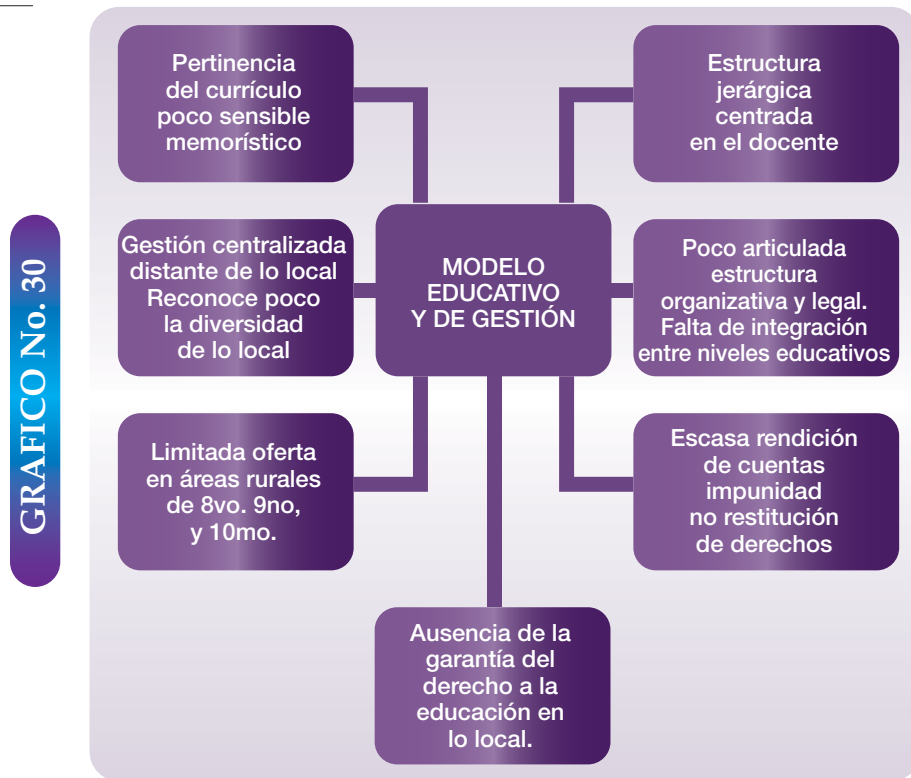
⁴⁸ Los talleres de consulta fueron realizados en las ciudades de Cuenca, Guayaquil y Quito. Ver en anexo 2 y 3 la síntesis de los talleres y los participantes.

GRAFICO No. 29



• **Modelo Educativo de gestión:**

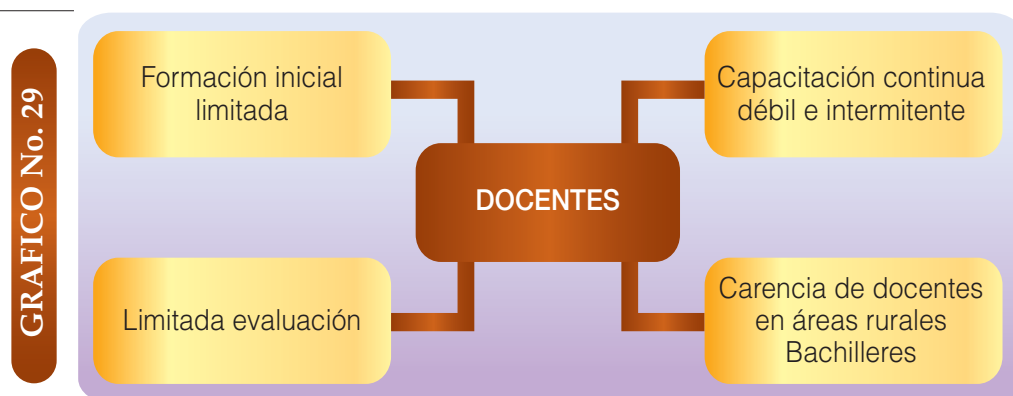
- Oferta educativa insuficiente: aulas, docentes, materiales y recursos, principalmente de 8vo a 10mo y bachillerato, de manera más acentuada en áreas rurales;
- Gestión educativa centralizada, burocrática, distante de lo local, que reconoce poco la diversidad de lo local;
- Financiamiento y asignación de recursos inequitativa;
- Estructura organizativa y legal desarticulada: falta de integración entre niveles educativos;
- Currículo poco pertinente y flexible, con estructura jerárquica centrada en el docente y práctica escolar memorista;
- Ausencia real de la garantía del derecho a la educación en el nivel local, y
- Rendición de cuentas limitada, impunidad y no restitución de derechos de quienes han sido violados.



• **Factores asociados a la calidad de los Docentes:**

- Formación inicial limitada y con desempeño poco eficiente;
- Capacitación continua débil e intermitente;
- Ausencia de docentes preparados principalmente en áreas rurales, a quienes se sustituye con bachilleres sin formación docente, e
- Inexistente o limitada evaluación a los docentes y demás funcionarios del sistema.

48 Los talleres de consulta fueron realizados en las ciudades de Cuenca, Guayaquil y Quito. Ver en anexo 2 y 3 la síntesis de los talleres y los participantes.



En el 1er eje se analizan factores de carácter estructural, relacionados con la pobreza, el trabajo, la cultura y las prácticas de vida. Varios de estos factores son exógenos al sector educación, puesto que son resultado de condiciones generales que no dependen necesariamente del sector educación⁴⁹. Son dimensiones interactuantes que se refuerzan mutuamente, relacionados con la cultura y las prácticas de vida, cuya incidencia son de mediano y largo plazos y requieren de políticas sociales sostenidas, así como de la participación de los medios de comunicación, los padres de familia, la comunidad, el buen ejemplo de los líderes, la empresa privada, las organizaciones sociales, entre otros.

En el 2do eje se analizan factores endógenos, directamente asociados al sector educación, factibles de ser modificados desde adentro. Por su magnitud y por ser de responsabilidad del Estado, requieren políticas, medidas administrativas, estrategias y programas sostenidos y articulados con los distintos estamentos que conforman el sector educativo, entre los que se incluyen la educación particular, la educación municipal y la educación fisco-misional. En su implementación deben incluirse las autoridades, los docentes, los alumnos, los demás funcionarios del sector, los académicos e investigadores, las universidades, entre otros.

En el 3er eje se analizan factores relativos al docente, como responsable de facilitar y guiar los procesos educativos. Implica factores que se relacionan con la calidad de los centros formadores de maestros: universidades e ISPEDs, y con los procesos de capacitación continua de los docentes, en este caso el Ministerio de Educación responsable de realizar el acompañamiento pedagógico a los docentes.

⁴⁹ Entre el nivel de ingreso y la disparidad entre los sexos, por un lado, y el idioma, la pertenencia étnica y las diferencias entre regiones y entre zonas rurales y urbanas, por otro lado, se da una interacción que tiene por resultado la creación de desventajas y de mutuo reforzamiento de estas. (UNESCO).

4.- **CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

4.1. Conclusiones

- Durante la primera década del presente siglo, a pesar de que al inicio el Ecuador atraviesa por una situación económica y social muy crítica, expresada en pobreza y abandono de niños y adolescentes del sistema educativo, particularmente de quienes concluyen la educación primaria, el país entra en un proceso de recuperación sostenida, mediante el cual se reducen los índices de pobreza y extrema pobreza, se amplía la matrícula escolar, principalmente en la primaria y educación general básica, no así en bachillerato.
- Además, los logros generales en materia de pobreza y educación son aún insuficientes, puesto que prevalecen situaciones de inequidad que no han sido revertidas y que se expresan en mayores niveles de concentración de la riqueza en los quintiles más ricos y que en educación se manifiestan en la importante brecha existente entre el quintil 1 y el quintil 5 en el acceso al bachillerato, en donde se puede apreciar una diferencia de más de 30 puntos. En cambio, en educación general básica esa brecha se redujo a un poco más de 4 puntos, lo que constituye un logro importante.
- Persisten grandes inequidades en la asignación de recursos y de calidad educativa con respecto a grupos indígenas, afro-ecuatorianos y montubios, que en el Ecuador constituyen un importante porcentaje poblacional. El racismo, la discriminación, el sexismo y la violencia física y psicológica hacia estos grupos, con mayor significación hacia las mujeres, tiene como uno de sus escenarios sociales al sistema educativo.

Si bien los logros en materia de acceso a la escuela son importantes en la primera década, aún queda mucho por hacer en lo que tiene que ver con educación secundaria, en donde casi uno de cada tres niños y adolescentes no se matriculan en el sistema educativo (71,9%), y en bachillerato en donde casi dos de cada cuatro adolescentes no acceden a la educación (56,8%), siendo el paso del 7mo al 8vo de educación básica uno de los momentos de mayor abandono escolar.

- La magnitud de la exclusión educativa anotada entre la población de 14 a 21 años, demanda del Estado y la sociedad ecuatoriana la ampliación del sistema educativo hacia modalidades que permitan diversificar la carrera estudiantil, en donde el único camino a seguir no sea la ruta de entrada por la educación inicial, para luego ir a la primaria, luego a la secundaria y posteriormente a la universidad, sino que existan otras rutas que permitan que ese importante grupo poblacional pueda mantenerse en el sistema educativo y a la vez trabajar, dadas las condiciones económicas y sociales del país y sus familias, ofreciéndoles una educación básica que les permita si desean continuar a la universidad y a la vez les permita desarrollar competencias para el trabajo. Esas modalidades educativas existen ahora de manera muy limitada y con poca presencia del sistema público. Es indispensable generar una oferta educativa de este tipo para que los jóvenes tengan mayores oportunidades de formarse.
- El país en el transcurso de los últimos años ha dado pasos importantes en el marco normativo de protección y restitución de derechos, siendo uno muy importante el de la educación. Para ello se han emitido una nueva Constitución, una nueva Ley de Educación y otras que garantizan el derecho a la educación. Corresponde ahora poner en marcha y realizar las reformas pertinentes para ir generando las condiciones y los mecanismos que lo permitan. Esa es una condición sine qua non para lograr la inclusión universal de niños y adolescentes en el sistema educativo.
- El Estado ecuatoriano en los últimos años ha revertido la atención fiscal y política hacia el sector social y particularmente hacia la educación. En el transcurso de estos años el Estado ha incrementado de manera importante la inversión en educación pública, lo que ha permitido ampliar significativamente la matrícula escolar. Ha colocado a la política social y educativa entre las prioridades de la política pública. Los mandatarios han dedicado buena parte de su atención a la gestión de la política social y educativa. Todo ello ha constituido un importante espaldarazo a la educación pública. Pero falta aún por mejorarse la calidad de la inversión pública, alcanzado mayores niveles de equidad, eficiencia y efectividad. De igual

modo, falta mejorar la calidad educativa dado que a pesar de los importantes esfuerzos fiscales en materia de inversión educativa, aún prevalecen muchas falencias, que serán posibles de superar en los próximos años.

- Los niveles críticos de eficiencia interna del sistema educativo se manifiestan en bajos porcentajes de culminación en la 'educación básica'⁵⁰ y bajos niveles de transición de primaria a secundaria⁵¹. Persisten a su vez nudos críticos con relación a la educación secundaria⁵².
- La caída de la tasa de matrícula en más de 23 puntos porcentuales (del 95,1% al 71,9%), indica que uno de cada cuatro alumnos matriculados en la primaria no continúan sus estudios en la secundaria, lo que constituye un dato preocupante puesto que persisten aún altos niveles de deserción y abandono escolar.
- La brecha entre ricos y pobres en cuanto a matrícula, es decir entre el primer quintil de pobreza y el del quinto quintil, se redujo en los últimos años. Mientras en el 2005, el 85,6% de los niños y adolescentes del 1er quintil de pobreza estaban matriculados, en el 5to quintil estaban matriculados el 95,5% de los niños y adolescentes. Para el 2009, esa brecha de casi 10 puntos porcentuales de diferencia se redujo a menos de la mitad (4,3 puntos), lo que es positivo en cuanto el acceso a la escuela se vuelve más equitativo.
- Los factores que conducen a la marginación no actúan aisladamente, se da una interacción que tiene por resultado la creación de desventajas y de mutuo reforzamiento de estas, que fomentan la exclusión y actúan como barreras para el acceso y permanencia satisfactoria. Esta comprensión (multicausal y relacional) se aplica a aspectos como:

50 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.

51 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). Informe ODM – Ecuador 2007 - 2008 Objetivo 2.

52 Del 100% de alumnos que ingresan en una determinada cohorte a primer curso en un año dado, apenas el 57% termina el colegio sin desertar ni repetir. Plan Nacional para el Buen Vivir 2009 -2013. Objetivo 2.

- La persistencia de inequidades y menores oportunidades educativas;
 - Las condiciones socioculturales de la demanda, con escasa participación de los actores en la gestión escolar, en un contexto de ruptura del sistema educativo (la escuela) con la comunidad y la familia;
 - Dimensiones de la cultura familiar, escolar y social marcada por la violencia infantil.
-
- Como se desprende, tanto de los datos estadísticos como de las apreciaciones de los participantes en los talleres con grupos focales, la principal causa de deserción escolar en el paso del 7mo al 8vo de básica o de la primaria a la secundaria, tiene que ver con razones de tipo económico, porque los adolescentes, una vez concluida esa fase de estudios, se incorporan al mercado de trabajo para generar recursos económicos para sus familias, y con razones de tipo cultural, dado que en el imaginario popular la educación primaria es suficiente para desenvolverse en la vida.
 - Siendo factores de tipo económico y cultural las principales causas para la deserción escolar, se puede afirmar que son causas de carácter exógeno al sector educativo, es decir depende de factores externos al sistema, de factores más asociados al denominado modelo de “desarrollo económico” con características de ‘concentrador de la riqueza, rentista basado en la extracción de bienes primarios e históricamente excluyente de la mayoría de la población’. Esta causa principal depende también de una matriz de desarrollo productivo, que entre otras cosas privilegia el crecimiento urbano sobre el rural (ver anexo síntesis de talleres).
 - Por su parte, importantes resultados obtenidos⁵³ en el país en los últimos años, responden a la presencia sostenida de políticas de universalización de la educación básica⁵⁴ y la ejecución de programas sociales para las familias⁵⁵.

53 En el significativo incremento del acceso escolar y otros campos como la disminución del trabajo infantil

54 Entre los que destacan programas como alimentación escolar para los alumnos, textos escolares y uniformes gratuitos, y eliminación de barreras económicas de acceso.

55 Como el Bono de Desarrollo Humano

- Si bien en los últimos años se han producido cambios importantes en el imaginario popular, que han favorecido la ampliación de 6 a 10 años de educación básica como indispensable para la vida, aún persiste la creencia, principalmente en el área rural, de que la primaria es suficiente. La urbanización del país en los últimos años ha favorecido este cambio en el imaginario popular, puesto que solo un poco más del 30% del total de la población se localiza en esta área. Ese factor, además de los esfuerzos de una mayor inversión en política pública en lo social y en educación, han permitido durante la primera década del siglo XXI ampliar la matrícula escolar en general y en la educación básica primaria en particular (ver anexo síntesis de talleres).
- Programas como el de entrega de textos escolares gratuitos y el de alimentación escolar, deben mantenerse y ampliarse, puesto que constituyen un importante estímulo para retener los alumnos en la escuela.

4.2. Recomendaciones

- En primer término, es indispensable crear las condiciones materiales y físicas para retener en el sistema educativo a los niños y adolescentes que concluyen la primaria. Para ello, es indispensable ampliar la oferta educativa de muchas escuelas de 7mo (antes 6to grado) a 8vo, 9no y 10mo de educación básica, principalmente en las áreas rurales, puesto que ahora esa oferta se concentra en las cabeceras cantonales y parroquiales. Ello significa establecer un programa nacional sostenido que permita construir aulas, equiparlas, dotarlas de material educativo y fundamentalmente de docentes calificados.
- Mantener y ampliar la cobertura y frecuencia de los programas educativos y de protección social que han incentivado el acceso escolar como: el Programa de Alimentación Escolar, entrega gratuita de textos y uniformes escolares, eliminación del aporte voluntario de padres de familia y reemplazo con asignación fiscal por alumno matriculado, Bono de Desarrollo Humano, entre otros. Los resulta-

dos obtenidos con la vigencia de estos programas, son, por ejemplo, la disminución del trabajo infantil. Entre los factores favorables para alcanzar estos resultados está el trabajo coordinado y en red de diversas instituciones del Estado, incluyendo los gobiernos autónomos y diversos actores de la sociedad, recomendándose la necesidad de clarificar los roles de las entidades participantes⁵⁶.

- Ampliar el sistema educativo diversificándolo hacia modalidades que permita a la población de entre 14 y 21 años, mantenerse en el sistema educativo y a la vez trabajar, ofreciéndoles una educación que les permita, si lo desean, continuar a la universidad y a la vez desarrollar competencias para el trabajo.
- Para profundizar los logros alcanzados, es imperativo sostener el incremento de la inversión en política pública en lo social y en educación. Para ello, es indispensable garantizar fuentes de financiamiento, a fin de que, aún en períodos de contracción económica, este tipo de programas puedan seguir operando. Por ello es necesario concretar y precisar el financiamiento de la educación pública y de la política social ya establecidos en la Constitución vigente (6% y 4% del PIB para educación y salud respectivamente), mediante la vinculación de la obtención de estos recursos con los ingresos regulares del Estado, y no extraordinarios y eventuales ligados al precio del petróleo.
- Planificación y gestión coordinada y articulada entre el Ministerio de Educación y los gobiernos seccionales autónomos, a fin de que los contenidos de la educación siendo nacionales, se funcionalicen o contribuyan a la cultura y desarrollo locales, que en el Ecuador son muy diversos.
- Fortalecimiento de los procesos de evaluación para valorar las medidas de estímulo a la ampliación del acceso, que han sido implementadas en los últimos años por la política pública en educación, para lo que se requiere de las siguientes condiciones:

⁵⁶ Foro Ecuatoriano permanente de organizaciones por y con la Niñez y la Adolescencia. Informe Alternativo 2003 – 2008 sobre el cumplimiento de la Convención de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes en el Ecuador. Op.cit. pp. 50, 51.

- o Eficacia de las medidas⁵⁷:
 - o Capacidad de respuesta operacional⁵⁸.
 - o Necesidad de un sistema integrado de información para valorar resultados e impacto.
 - o Continuidad y persistencia de las medidas, con mecanismos de seguimiento y sostenimiento.
-
- Es indispensable asegurar la oferta en zonas más distantes y de difícil acceso, para lo que se requiere de programas adaptados al territorio para la formación de docentes. Al respecto, hay valiosas experiencias de educación semi-presencial y a distancia, de formación a bachilleres, bajo convenio entre universidades y gobiernos locales.
 - Es necesario diversificar la oferta educativa, adecuándola a la diversidad de condiciones geográficas y socio culturales del país, así como a las demandas actuales de los jóvenes. Impulsar el diseño de currículos territorializados, flexibles, abiertos, estableciendo una vinculación de los “procesos educativos y pedagógicos” con los territorios es imperativo, en el contexto de la implementación del Nuevo Modelo de Gestión desconcentrado.
 - Ampliar programas como el Ciclo Básico Acelerado con la finalidad de dar a los alumnos que abandonan la escuela, otra oportunidad para realizar los estudios de ciclo básico en un año es necesario, ejerciendo la rectoría desde el Ministerio y fortaleciendo los procesos emprendidos por varios gobiernos seccionales autónomos.
 - Hay que emprender en cambios radicales del sistema educativo que estimulen prácticas escolares basadas en el aprendizaje, en el diálogo, en la horizontalidad del sistema, en la tolerancia, en la resolución pacífica de las controversias y conflictos, para cambiar los factores culturales relacionados con la violencia, el racismo y la ausencia o baja participación de los padres de familia en la educa-

57 En la provincia de Chimborazo, por ejemplo, se duplicó la oferta para 8vo, 9no y 10mo en lugares donde hay bachillerato. Ello requiere de un sustento riguroso de información para atender con eficacia. El caso de la provincia de Pichincha en el 2009 fue similar.

58 La apertura de matrículas en la sierra y Amazonía para el 8vo de educación básica o 1er curso de secundaria en el 2010, mostraron diversas debilidades organizativas que restringieron el acceso.

ción escolar de sus hijos. Se han producido cambios normativos y legales en materia de protección de derechos, gracias a la acción de diversas organizaciones sociales y ciudadanas en contra de esas prácticas sociales. A pesar de ello, se evidencian pocos cambios en la realidad e incluso se observan retrocesos, como en el caso de la violencia familiar y social e incluso escolar. Los factores mencionados dependen predominantemente de variables externas al sistema educativo, aunque éste puede contribuir a cambiar esas prácticas sociales en el mediano y largo plazo.

- En la creciente espiral de violencia mucha responsabilidad tienen los medios de comunicación (tv, periódicos y radios), los juegos electrónicos, el ineficiente sistema de justicia, pero también los líderes, los que deben dar ejemplo. Lo que queda claro es que los cambios normativos y legales, las campañas comunicacionales en valores son necesarias pero insuficientes, se requiere de algo más, se requiere de ejemplos de vida concretos principalmente que den otras pautas de comportamiento.
- Toda propuesta de protección y garantía de derechos de la niñez y la adolescencia, de actuación para la prevención, exigibilidad y restitución de derechos de los niños, niñas y adolescentes, de eliminación definitiva de la violencia como forma de relación y convivencia, se inscribe necesariamente en una apuesta por un cambio cultural profundo, un cambio de paradigmas. El camino desde el paradigma del niño ausente hacia el paradigma del niño persona y de la cultura del maltrato hacia la cultura del buentrato, es un camino necesario y tal vez el único camino posible para asegurar a nuestros niños, niñas y adolescentes la vida que se merecen. Tener presente el horizonte del cambio cultural al que se apunta, permite valorar de mejor manera el alcance de las decisiones políticas que se toman y los desarrollos técnicos y metodológicos que se implementan.

BIBLIOGRAFÍA

- **Asamblea Constituyente.** *Constitución de la República del Ecuador (2008). “Constitución 2008. Dejemos el pasado atrás”.* Publicación Oficial de la Asamblea Constituyente.
- **Acosta, Alberto (2008):** *Ecuador: Recordando los entretelones del salvataje bancario.* En Rebelión: www.rebellion.org/
- **Crespo Burgos, Carlos**
 - (2010) *‘Centros Comunitarios de Aprendizaje. Una propuesta para la escuela rural que construye el ‘Buen Vivir’.* CAFOLIS. Centro Andino de Formación de Líderes Sociales Quito/Ecuador. Quito.
 - (2009) *‘La silla vacía. Claves fundamentales de la Constitución para el nuevo sistema educativo.* En: *Aportes Ciudadanos a la Revolución Educativa, Varios Autores.* Contrato Social por la Educación. Quito.
- **Consejo del Observatorio Ciudadano de los Derechos de la Niñez y Adolescencia (2006).** *“Estado de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia en el Ecuador.* 2005. Quito
- **Educación para Todos (2000):** *Cumplir nuestros compromisos comunes. Texto aprobado por el Foro Mundial sobre la Educación.* Dakar, Senegal, 26-28 de abril.
- **Educiudadanía (2010):** *Grupo Faro y otros. Acompañando al Plan Decenal de Educación: Hacia un sistema de observación ciudadana.* Quito. (www.educiudadanía.org).
- **Enríquez Bermeo, Francisco:**
 - (2009): *La crisis como oportunidad para el financiamiento de la educación.* En: *Aportes Ciudadanos a la Revolución Educativa, Varios Autores.* Contrato Social por la Educación. Quito.
 - (2008): *Hacia un Pacto Social Fiscal por la Educación, Varios Autores, Proyecto ELICE.* Quito.

- **Foro Ecuatoriano permanente de organizaciones por y con la Niñez y la Adolescencia:** *Informe Alternativo 2003 – 2008 sobre el cumplimiento de la Convención de los derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes en el Ecuador (2008)*. Quito
- **INEC (2010):** *Pobreza por Ingresos ENEMDU, Resultados a junio 2010*. Quito.
- **Instituto Nacional de la Niñez y la Familia.** *Resultados de la cuadragésima encuesta 'Mi opinión sí cuenta'*. Diario El Comercio. Quito, 10 de diciembre de 2008.
- **Laevers, Ferres, Ludo Heylen y Danuëlle Daniels (2008).** *La Práctica Experiencial en la Educación Básica*. Centro de Educación Experiencial (CEGO), Bruselas. VVOB – PROMEBAZ. Cuenca
- **Larrea, Carlos (2006):** *"Dolarización, Crisis y Pobreza en el Ecuador"*: IEE, Quito.
- **Luna. Milton.** *Diario El Comercio*, sábado 09/10/2010 (mluna@elcomercio.org)
- **Ministerio de Educación del Ecuador.** (2010-2011): *Archivo Maestro de Establecimientos Educativos (AMIE)*.
- **Ministerio de Educación del Ecuador.** *El Plan Decenal de Educación 2006 - 2015*. www.educacion.gob.ec
- **Ministerio de Educación y Cultura.** Secretaría Técnica del Plan Social de Emergencia en Educación. (2000). *"Juntos en la escuela". 'Plan Social de Emergencia en Educación'*. Quito, Ecuador.
- **Ministerio de Educación.** *Informe Técnico "Evaluación de la Aplicación de la Reforma Curricular de Educación Básica (2008): (documento borrador)*.

- **Ministerio de Educación – VVOB (2008):** *“Yo Miro, yo sueño, yo cambio. Una mirada hacia adelante. Estudio de Línea Base del Programa Nacional ‘Escuelas Gestoras del Cambio’.* Quito.
- **Morin, Edgar (1999):** *Los siete saberes para la Educación del Futuro.* UNESCO.
- **Ponce, Juan y Alberto Acosta (2010):** *“La pobreza en la ‘revolución ciudadana’ o ¿pobreza de revolución?”*, Quito.
- **PROMEBAZ (2008):** *Hacia una Educación de Calidad en el Ecuador.* Cuenca, 2008.
- **Ramírez G, René (2008):** *Igualmente Pobres, Desigualmente Ricos.* SENPLADES, PNUD. Quito.
- **Revista Electrónica Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación.** REICE (2006): Vol. 4, No. 3.
- **República del Ecuador - Instituto Nacional de Estadísticas y Censos-INEC (2010):** Varios Censos de Población, varias ENEMDUN, ECV, EMEDINH.
- **República del Ecuador.** *Informe ODM – Ecuador 2007 – 2008.* Quito.
- **República del Ecuador SENPLADES (2009):** *Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013: Construyendo un Estado Plurinacional e Intercultural.* Quito, Ecuador (primera edición).
- **República del Ecuador.** *Presidencia de la República (2011) Ley Orgánica de la Educación Intercultural. Registro Oficial. Año II – Quito, jueves 31 de marzo del 2011 – No 417.*
- **PREAL, Grupo Faro, Contrato Social por la Educación, Fundación Ecuador (2006):** *Calidad con Equidad: El desafío de la educación ecuatoriana. Informe de Progreso Educativo ECUADOR.* Con auspicio de UNICEF.

- **PREAL, Grupo Faro, Fundación Ecuador (2010):** *¿Cambio educativo o educación por el cambio?. Informe Progreso Educativo Ecuador 2010.* Quito.
- **Torres, Rosa María (2008):** *Justicia Educativa y Justicia Económica: 12 tesis para el cambio educativo.* En: *Hacia una Educación de Calidad en el Ecuador.* Cuenca, PROMEBAZ.
- **UNESCO-OREALC-PRELAC (2007):** *Educación de Calidad para Todos: Un asunto de Derechos Humanos. Documento de discusión sobre políticas educativas en el marco de la II Reunión Intergubernamental del proyecto Regional de Educación para América Latina y el Caribe (EPT/PRELAC).* Santiago.
- **UNESCO, (2010):** *Informe de seguimiento de la EPT en el mundo. En: Panorámica regional: América Latina y el Caribe. GMR EFA Education for all. Global monitoring report.* Sitio web: www.efareport.unesco.org.
- **UNICEF:**
 - (1998): *“La Escuela y los Derechos del Niño. La Significación de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño en el campo de las nuevas políticas educativas”.* Conferencia dictada por Thomas Hammarberg. UNICEF. Florencia.
 - (2007): *Construyendo Centros Comunitarios de Aprendizaje (documento interno). Sistematización y edición: Carlos Crespo y Mirta Raimondo. Propuesta de Educación intercultural para el primer año de Educación Básica. Convenio UNICEF – Consejo Provincial, Municipio y Direcciones Provinciales de Educación – Chimborazo. Testimonios de talleres con niños, niñas y adolescentes.* UNICEF – PROANDES 2006 – 2007. Quito
- **Páginas Web**
 - www.educacion.gob.ec
 - www.efareport.unesco.org
 - www.educiudadania.org
 - www.inec.gob.ec

ANEXOS

ANEXO 1

CENSO 2011

POBLACION EN EDAD ESCOLAR DENTRO Y FUERA DE LA ESCUELA

GRUPO DE EDAD	NIVEL	POBLACION	MATRICULADOS	%	NO MATRICULADOS	%
5 años	1ro Básica	262.860	165.728	63,0	97.132	37,0
6-11 años	Primaria	1.639.528	1.482.868	90,4	156.660	9,6
12-17 años	Secundaria	1.556.383	1.053.139	67,7	503.244	32,3
5-14 años	Básica	2.703.160	2.300.566	85,1	402.594	14,9
15-17 años	Media	755.611	401.161	53,1	354.450	46,9
12-14 años	8vo-10mo	800.772	651.970	81,4	148.802	18,6
TOTAL		3.458.771	2.701.735	78,1	757.036	21,9

Fuente: INEC-CENSO 2001

Elaboración: Francisco Enríquez Bermeo

ENCUESTA DE CONDICIONES DE VIDA
2003

POBLACION EN EDAD ESCOLAR DENTRO Y FUERA DE LA ESCUELA

GRUPO DE EDAD	NIVEL	POBLACION	MATRICULADOS	%	NO MATRICULADOS	%
5 años	1ro Básica	326.133	257.357	78,9	68.776	21,1
6-11 años	Primaria	1.903.467	1.855.648	97,5	47.819	2,5
12-17 años	Secundaria	1.705.962	1.346.569	78,9	359.393	21,1
5-14 años	Básica	3.122.403	2.879.287	92,2	243.116	7,8
15-17 años	Media	813.157	580.287	71,4	232.872	28,6
12-14 años	8vo-10mo	892.803	766.282	85,8	126.521	14,2
TOTAL		3.935.562	3.459.574	87,9	475.988	12,1

Fuente: Observatorio de la Niñez-INEC: Encuesta de Condiciones de Vida 2006

Elaboración: Francisco Enríquez Bermeo

ANEXO 2

LISTA DE PARTICIPANTES EN TALLERES CON GRUPOS FOCALES

Participantes Taller Cuenca

- *Sonia Albuja Castro: Coordinación de Educación Zona 6,*
- *Bard van der Byl: Universidad de Cuenca,*
- *Rafael Gárate Ramírez: Coordinador Zonal,*
- *Anita Ochoa: ISPED Ricardo Márquez,*
- *María Elena Crespo: Coordinación de Educación Zona 6,*
- *María Racines: Colegio La Inmaculada,*
- *Patricio Narváez: Gobierno Provincial del Azuay,*
- *Martha Guerrero: ISPED Ricardo Márquez,*
- *Sonia Nieto Rodríguez: Dirección Provincial de Educación del Azuay,*
- *Néstor López Cárdenas: Dirección Provincial de Educación del Azuay,*
- *Lesli Nicolalde: Dirección Provincial de Educación del Azuay,*
- *Diego Andrade Martínez: Dirección Provincial de Educación del Azuay,*
- *María Eugenia Verdugo: Coordinación de Educación Zona 6,*
- *Ana María Burbano: Universidad del Azuay,*
- *Carlos Crespo: VVOB, Cooperación Flamenca,*
- *Diego Rendón: UNESCO y*
- *Francisco Enríquez: Consultor contratado para el estudio.*

Participantes Guayaquil

- *Mónica Franco: Subsecretaria de Educación del Litoral,*
- *María Rosa Pin: Subsecretaría de Educación del Litoral,*
- *Lucila Pazmiño: Dirección Provincial de Educación del Guayas,*
- *Vicente Palacios Jara: Instituto Particular Abdón Calderón,*
- *Lourdes Mendieta: Save the Children,*

- Norma Díaz Tomalá: Subsecretaría de Educación del Litoral,
- Dalia Palomeque: INFA,
- Patricio Cajas: VNU-PNUD,
- Margarita Rodríguez Chérrez: Dirección Provincial de Educación del Guayas,
- Oscar Muñoz Martínez: Dirección Provincial de Educación del Guayas,
- Azucena del Rosario: Dirección Provincial de Educación del Guayas,
- Elena Betancourt: DASE-Municipio de Guayaquil,
- Anastasio Gallego: Universidad Santa María,
- Pedro Aguayo, Fundación Ecuador,
- Adela Subía: Universidad Católica Santiago de Guayaquil,
- Lourdes Peralta: Centro de Promoción Rural,
- Hugo Venegas: UNESCO y
- Francisco Enríquez: Consultor contratado para el estudio.

Participantes Quito

- Lucía Narváez: Secretaría de Educación del Municipio de Distrito Metropolitano de Quito,
- José Coral: Ministerio de Educación Ecuador,
- Hernán Cepeda: Ministerio de Educación Ecuador,
- Luis Stacey: Save the Children,
- Nascira Ramia: Universidad San Francisco de Quito,
- Adriana Arellano: Ministerio Coordinador del Desarrollo Social,
- Carlos Crespo: VVOB, Cooperación Flamenca,
- Diego Rendón: UNESCO,
- Hugo Venegas: UNESCO y
- Francisco Enríquez: Consultor contratado para el estudio.

ANEXO 3

SISTEMATIZACIÓN DEL TRABAJO CON LOS TRES GRUPOS FOCALES: CUENCA, GUAYAQUIL Y QUITO

TALLERES CON GRUPOS FOCALES

El estudio incluyó una consulta a expertos educativos y funcionarios directivos del Ministerio de Educación y otras instituciones públicas, universidades y organizaciones de la sociedad civil (ONG'S), con quienes se realizaron talleres: uno en Cuenca, otro en Guayaquil y uno final en Quito. Luego de exponerles los primeros avances de la investigación se les realizó dos preguntas.

Las preguntas formuladas fueron dos:

- 1. ¿Qué factores afecta más al abandono y la deserción escolar, particularmente durante el paso del 7mo al 8vo de básica?*
- 2. ¿Cuáles programas han logrado contribuir de mejor manera en la retención de niños, niñas y adolescentes en el sistema educativo, con especial atención en el paso del 7mo al 8vo de básica?*

Posteriormente se realizó un taller con adolescentes cursantes del Programa Ciclo Básico Acelerado impartido por la Secretaría de Educación del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, programa que se implementa desde el 2009 con resultados alentadores e interesantes.

A continuación los resultados de estos talleres que fueron muy orientadores en la realización de este estudio.

**ESTUDIO SOBRE TRANSICIÓN de 7° a 8°
GRUPOS FOCALES DE CONSULTA
CUADRO DE SISTEMATIZACIÓN**

1. REFLEXIONES

	CUENCA	GUAYAQUIL	QUITO
Factores Culturales	<ul style="list-style-type: none"> • Cultura campesina retiene en actividades doméstica a las niñas. • Responsabilidad de las familias debilitada. Unidad familiar debilitada. Crisis de hogares. Hijos inestables. • Valor que tiene ala educación en los imaginarios culturales de las poblaciones. La deserción es mucho antes del 7°, por ejemplo hasta el 4° (basta con saber leer y escribir). Lo que marca es la consideración en la familia de la necesidad de educación (el nivel que considera suficiente y /o útil). Tiene mucho más peso que el modelo. 		Existe una cultura social sobre el “no valer para los estudios”, una creencia innata en la ineficacia que influye en las valoraciones propias de las personas.
Situación Económica	<ul style="list-style-type: none"> • Peso muy fuerte del Trabajo infantil y pobreza; mucho más peso en la no transición de 7° a 8°, que la presencia en la escuela del ‘modelo pedagógico tradicional’. 	<p>Las chicas en las ciudades por falta de afectividad, terminan yéndose con el marido a temprana edad. También relacionado con violencia familiar. Embarazos precoces. Chicos hombre – ‘para que voy a estudiar si en mi barrio el que tiene título universitario no tiene trabajo y el que vende “droga” tiene dinero.</p>	Las causas del abandono escolar entre el 7 y el 8 grado tienen que ver con la reproducción del circulo vicioso de la exclusión y la pobreza.

1. REFLEXIONES

	CUENCA	GUAYAQUIL	QUITO
Migraciones y movilidad	<ul style="list-style-type: none"> Movilidad de la población define la oferta. Se construyeron escuelas, pero quedaron casi vacías porque los padres envían a sus hijos a zonas urbanas. 		
Organización del sistema educativo	<ul style="list-style-type: none"> Falta de articulación entre los distintos niveles del sistema educativo. 		
Organización del sistema educativo		Calidad de los bachilleratos: poca pertinencia hacia las necesidades de los estudiantes.	
Situación Económica		Adolescentes como sujetos de derechos	
Situación Económica			El factor docente implica por lo menos dos aspectos: la ausencia de un perfil docente idóneo para la educación ecuatoriana y su reducción a mero aplicador de currículos.

2. OTROS FACTORES

	CUENCA	GUAYAQUIL	QUITO
<i>Sistema administrativo</i>	<i>Modelo y estructura administrativa no adaptada a la Educación Básica. Modelo administrativo de la oferta del ME para Educación Básica, mantiene formato del antiguo bachillerato, sin continuidad pedagógica con el 7mo.</i>		
<i>Legislación</i>	<i>Legislación y organización no acompañan a requerimientos de Educación Básica.</i>		
<i>Cultura</i>	<i>Imaginario cultural sobre nivel en el que termina la primaria (requiere un cambio). Imaginarios: la educación termina con la primaria.</i>		
<i>Formación docente y práctica escolar</i>	<i>Profesionalización no adecuada para Educación Básica. Oferta con docentes no preparados para Educación general Básica (vienen de Universidad)</i>	<i>Los maestros no saben tratar a jóvenes de manera respetuosa. Docentes no tienen ninguna formación para manejo de grupos. Los docentes no están preparados, están "deformados" en el trato con los estudiantes.</i>	

2. OTROS FACTORES

	CUENCA	GUAYAQUIL	QUITO
El niño y el adolescente			Debe repararse en las condiciones mismas del niño en sí, las condiciones en que llega a la escuela y que encarna como persona, más allá del acceso o la retención o los factores estructurales.
Buen trato			El buen trato es también un factor a explorar como factor que ayuda a retener en la escuela.
Costos	Requerimientos socio económicos de las escuelas exceden posibilidad de las familias para dar continuidad a los estudios.		
Oferta	Carencia de oferta cercana a la demanda (comunidades rurales no cuentan con oferta para 8vo, sobre todo en territorios alejados).	Los colegios no están preparados para integrar a jóvenes en sobre edad.	<ul style="list-style-type: none"> La educación secundaria en el Ecuador es poco pertinente y desactualizada. Falta un análisis más profundo de qué es lo que verdaderamente se necesita aprender para no seguir reproduciendo los círculos de exclusión y pobreza.

3. RECOMENDACIONES

	CUENCA	GUAYAQUIL	QUITO
	<ul style="list-style-type: none"> Actualización de docentes para Educación Básica (profesores para antiguo Bachillerato) Concientización sobre la -Educación Básica obligatoria hasta 10 años (imaginarios) Que la Universidad abra sus puertas (programas de profesionalización adaptados (caso de Ponce Enríquez, Río Cayapas). Hay oferta educativa con docentes bachilleres (sin asesoría pedagógica) Adaptar la estructura administrativa con educación básica: concordancia con la ley (ej: la evaluación) Revisar investigaciones sobre 'fracaso escolar' (no solo las cuantitativas). Iniciativa de fomentar la investigación. Porque si nos basamos sobre nuestros propios supuestos. 	<ul style="list-style-type: none"> Preparación exhaustiva al docente Trabajar en los perfiles de salida de educación básica y bachillerato Calidad de los bachilleratos - pertinencia hacia las necesidades de los estudiantes. Importancia de visibilizar a los adolescentes. Modelo que propicia que en el imaginario no tiene una propuesta clara para la educación de los adolescentes y jóvenes. Bachillerato técnico - no limitar a carreras pobres. Sino diversifica, de acuerdo a interés y contexto. 	<ul style="list-style-type: none"> El bachillerato unificado no se proyecta como una opción. Debiera trabajarse en la elaboración de perfiles de salida diversos, más allá de las especialidades de bajo perfil. Hay que recordar que solo un 17% de la población estudiantil accede a la Universidad, y de este porcentaje más de la mitad abandona el sistema. El tema pasa por revisar la oferta por cada zona, el número de establecimientos que se tienen y su relación con la demanda a lo largo del tiempo. Hay que ver las variables desde ámbitos más amplios, y desde una reflexión amplia sobre el derecho a la educación. El buen trato es también un factor a explorar como factor que ayuda a retener en la escuela. Debe desarrollarse la inteligencia emocional del docente

3. RECOMENDACIONES

	CUENCA	GUAYAQUIL	QUITO
			<p>y la manera como crea atmósferas educativas que atraen a los niños.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Debe repararse en las condiciones mismas del niño en sí, las condiciones en que llega a la escuela y que encarna como persona.. • En el Municipio de Quito se ha venido trabajando el Ciclo Básico Acelerado, dirigido a la población entre los 15 y los 22 años que ha abandonado sus estudios. • Debe repararse en las condiciones mismas del niño en sí, las condiciones en que llega a la escuela y que encarna como persona.. • En el Municipio de Quito se ha venido trabajando el Ciclo Básico Acelerado, dirigido a la población entre los 15 y los 22 años que ha abandonado sus estudios.

ANEXO 4

SISTEMATIZACIÓN DE GRUPOS FOCALES CON JÓVENES (QUITO)

GRUPO FOCAL CON JÓVENES

*CBA del Colegio Municipal Humberto Mata Martínez
El Inca. Quito
Fecha: 20 enero 2011*

Oferta con modalidad flexible: el caso del Ciclo Básico Acelerado (CBA) del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito.

- *Abre una nueva oportunidad de reinserción en el sistema educativo a aquellos jóvenes que por múltiples razones tuvieron que abandonar sus estudios en el paso de la primaria a la secundaria o que perdieron el 8vo de básica y salieron de la escuela. El indicado programa posibilita a jóvenes de entre 15 y 21 años, cursar el 8vo, 9no y 10mo de básica, en un año, lo que constituye un importante incentivo para reinsertarse en la escuela y además proyectarse al bachillerato.*

CASOS

(Mujer). Cursó hasta 7º año. Se retiró porque perdió el año. De ahí fue a trabajar. "Hace dos años dejó el colegio". Luego, decidí estudiar y entré al CBA.

(Mujer) Termine 7º (Colegio San Gabriel). No pudo seguir por la familia. Hace tres años terminó escuela. No pudo seguir. CBA es ahora una oportunidad.

(Mujer) Estudió 7º y 8o año. Dejó por falta de recursos económicos. No aprobó años completos. 2 años sin estudiar. Se enteró del CBA y decidió volver a estudiar.

(Mujer) Terminó primaria en la Costa, ingresó a 1ro de secundaria u 8vo de básica. Abuela no quería que estudiara en el colegio. A pesar de ello ingreso a colegio. Mamá (tiene 4 hermanos que no quieren estudiar) no quiere que estudie el colegio. Se entero de este CBA y decidió estudiar.

(Hombre 20 años) Estudié primaria, terminé. En el colegio pasé 1ro y no 2do de secundaria. Ahí me quedé. Después fui al nocturno. Me retiré. Después en el colegio Los Shirys. Ahí me dañe, me hice pandillero, de allí fui a otro colegio, luego al cuartel. Una vecina le avisó de curso CBA y volvió a estudiar. Ahora trabaja como chofer.

(Hombre) Estudió en el Eléctrico Pichincha hasta 10mo. Le fue mal en las notas, tenía amigos dañados. Fue a trabajar como pintor automotriz. Le gustó trabajar. Recibía mal trato en la mecánica. La mamá le pidió que estudie. Ahora estudia en el CBA y no trabaja.

(Mujer) Colegio Santa Catalina. Se retiró en 1er curso. Tenía problemas con sus papás. Vivía cerca de Quito en Yaruquí, allí terminó el 1er curso. Ahora está en el CBA.

(Hombre) Originario de la Costa. Hace año y medio vino a Quito. Hace dos años y medio terminó la primaria. Luego se retiró y ahora está en el CBA.

¿POR QUÉ LOS JÓVENES NO SIGUEN ESTUDIANDO?

Por el ambiente: por eso perdimos los años, alcohol, drogas, pandillas. Unos a las Discotecas, otros a los Parques.

Las amistades: que te influyen. Que si no tomas eres un "mandarina". Los hombres son los que más tomamos. No hay como decir que no.

Lo económico: hay padres de familia que no tienen recursos para enviarles al colegio (en la Sierra, Cotopaxi).

La educación viene de los padres. Sí se preocupan, dan ropa, alimento, pasajes. Pero en la edad de la transición, en donde los adolescentes empiezan a tener criterio propio, hay muchos riesgos y son ellos quienes empiezan a conducirse a sí mismos, a veces no se toman las decisiones correctas. Da vergüenza que las mujeres sean más adelantadas que los hombres.

¿CUÁLES SON LAS ASPIRACIONES DE LOS JÓVENES?

- *J A. Quiere ir a la Universidad. Tener un buen empleo, seguir adelante, Ayudar a los padres.*
- *M A. Papá no quieren que estudie; hermanos no quieren que estudie, una hermana sí quiere y le ayuda. Todo empezó por unos problemas que tuvo al meterse con otros amigos y no asistía a clases, tuvo un accidente de tránsito y los papás le retiraron el apoyo. Ahora quiero darles una lección y demostrarles a mis papás que soy capaz de estudiar y ser una profesional.*
- *I. Ch. Joven, ex pintor. Sí ha cambiado. No puedo quedarme así. Para los hijos va a ser un mal ejemplo. El jefe les trataba mal en el trabajo. Había mucha humillación. Entonces dije: voy a entrar a estudiar.*
- *D. G. Joven, ex pandillero. He trabajado de todo. Al principio solo me daban órdenes, me maltrataban. Entonces me dije: haz tu mismo tu empresa. He cambiado bastante. Tengo varias cosas en mente: informática, diseños de autos. En informática se gana bastante.*
- *A. V. (mujer de Quevedo) Quiero demostrar a mi familia que sí puedo. No me quisiera ir por el camino malo. Hay personas que se sienten mayores a ti. Abuelita cree que hasta la primaria es suficiente para una mujer. El hermano mayor le apoya.*

- *S. M. (hombre, origen colombiano) Vive ya 6 años en Ecuador. Tiene muchos sueños y siente que se le abren las puertas. CBA es una oportunidad de volver a estudiar. Ha revivido sus sueños de volver a ser profesional. Nunca ha tomado tan en serio un curso. Me he dado cuenta que si valgo. Voy a seguir adelante.*
- *Y. O. (Mujer) Siempre me ha gustado estudiar. Mis hermanos si terminaron sus estudios secundarios. Yo sí puedo, soy humana, tengo mi profesión. Voy a demostrar a mis hermanos que si una persona quiere puede. Voy a llegar a ser ingeniera ambiental o militar.*
- *L. M. Antes pensaba: uuuh ya no voy a estudiar, voy a ser niñera, a lavar platos. Una se decepciona de una misma. El colegio, dije ni más. Gracias al CBA, los sueños han vuelto. A pesar de todo lo que ha pasado, sí se puede. Si uno pone todo el corazón. Quiero ser locutora de radio, presentadora. Y lo voy a lograr.*
- *K. V. (mujer). El papá le dijo ahora con el CBA sigue adelante, no te quedes pobre e ignorante como nosotros. Se una profesional. Y yo quiero seguir adelante.*

Los informes de monitoreo de las Metas de Educación para Todos, así como otras investigaciones internacionales sobre cobertura y terminación de estudios muestran que existe una brecha importante en la transición de primaria a secundaria (7mo a 8vo años de Educación Básica en el caso del Ecuador) periodo en el que se produce una caída considerable en matrícula y continuación de estudios.

El propósito global del estudio es sistematizar información útil para el fortalecimiento de políticas y acciones en los países, orientadas a disminuir esta brecha y asegurar la conclusión de los estudios de toda la población en edad escolar, además de potenciar la calidad educativa en este periodo.

CASA UNESCO
Veintimilla E9-53 entre Plaza y Tamayo
Tel: (+593-2) 2528911 / 2520623
www.unesco.org/quito
Quito, Ecuador