

Indice Capítulo 2

2. BREVE EVOLUCIÓN HISTÓRICA DEL SISTEMA EDUCATIVO.	2
2.1. LA EDUCACIÓN ECUATORIANA ANTES DE 1950	2
2.2. DESCRIPCIÓN DESDE 1950	6
2.2.1 El Crecimiento del sistema de educación formal	10
2.2.2 La Diversificación de instituciones y programas	12
2.2.3 Mejoramiento o modernización del currículo y de las prácticas pedagógicas ...	15
2.2.4 Políticas educacionales y la gestión del sistema educativo	21

2. BREVE EVOLUCIÓN HISTÓRICA DEL SISTEMA EDUCATIVO.

2.1. LA EDUCACIÓN ECUATORIANA ANTES DE 1950

Desde 1830, cuando el Ecuador se organiza como República soberana e independiente, las Constituciones han consagrado la obligación de “promover” y “fomentar” la educación pública.

Cabe citar algunas prescripciones constitucionales que ratifican el carácter nacional, conforme al espíritu de la sociedad, en las distintas etapas de la historia republicana:

- Promover y fomentar la instrucción pública.
- Expedir planes generales de enseñanza para todo establecimiento de instrucción pública.
- Dictar leyes generales de enseñanza para todo establecimiento de instrucción pública.
- Libertad de fundar establecimientos de enseñanza privada.
- La enseñanza primaria de carácter oficial es gratuita y obligatoria; y las artes y oficios deben ser costeadas por los fondos públicos.
- La enseñanza es libre, sin más restricciones que las señaladas en las leyes.
- La educación oficial es laica.
- La educación constituye una función del Estado.
- La educación pública debe tener unidad y cohesión en su proceso integral.
- La ley asegura la estabilidad de los trabajadores de la enseñanza.

Sobre la base de estas normas generales se ha organizado el sistema educativo cuyo perfil ha sido configurado por distintas leyes y reglamentos.

En 1835, cinco años después de haber sido fundada la República del Ecuador, se expide el decreto del primer Orgánico de Enseñanza Pública, que establece la Dirección General de Estudios y las Subdirecciones e Inspectorías de Instrucción: el primero como organismo regulador y los segundos como instancias encargadas de cumplir y hacer cumplir las regulaciones.

La instrucción pública se da en establecimientos fiscales y de órdenes religiosas, denominadas escuelas primarias, escuelas secundarias y universidades.

Cuarenta años después, en 1875, esta Dirección General pasa a denominarse Consejo General de Instrucción Pública, instancia responsable de administrar las universidades, colegios, liceos y escuelas, conforme a la doctrina de la religión católica. Los Obispos de las diferentes diócesis tienen, para el efecto, el exclusivo derecho de designar y seleccionar rectores, directores, preceptores, examinadores, textos, etc. La instrucción en las escuelas primarias se encarga a los Hermanos Cristianos de la Salle y, la instrucción en las escuelas secundarias, politécnica y universidades a los Jesuitas.

En 1884 se produce un hecho importante: la creación del Ministerio de Instrucción Pública para la organización, administración y control de las instituciones que ofrecían distintas oportunidades de enseñanza. Para este año las estadísticas señalan el funcionamiento de 1207 escuelas primarias con 76 150 alumnos, atendidos por 1605 profesores; y, 45 escuelas secundarias con 7 220 alumnos, atendidos por 516 profesores.

La Ley Orgánica de Instrucción Pública, de 1906, determina que la instrucción pública se da en todos los establecimientos nacionales sostenidos por el Estado: comprende la enseñanza primaria, secundaria y superior, que se organiza y desarrolla en escuelas, colegios y universidades. Las escuelas de enseñanza primaria son de tres clases: elementales, medias y superiores. Los establecimientos de enseñanza secundaria se dividen en tres secciones: la inferior, la superior y la especial. La enseñanza superior comprende las siguientes facultades: de Jurisprudencia; de Medicina, Cirujía y Farmacia; de Ciencias Matemáticas, Física y Naturales.

Por esta Ley, se establecen también las Escuelas Pedagógicas, las Escuelas de Artes y Oficios, y se institucionalizan los establecimientos de enseñanza libre sostenidos por corporaciones o por personas y/o entidades particulares.

Los organismos del Ramo son los siguientes:

- En el Nivel Central:
 - Consejo Superior
 - Despacho del Ministro de Instrucción Pública
- En el Nivel Provincial:
 - Consejo Escolar
 - Dirección de Estudios
 - Visitaduría Escolar
- En el Nivel Institucional:
 - Junta Administrativa
 - Junta Inspectoral Parroquial
 - Facultad Universitaria
- Escuela
 - Colegio
 - Universidad

El poder de decisión está centrado en el Consejo Superior, organismo presidido por el Ministro, cuyas atribuciones van desde la expedición del Reglamento General de Estudios, la aprobación de reglamentos especiales, el dictado de los métodos y programas generales de enseñanza, la aprobación de presupuestos, hasta la vigilancia para que todas las autoridades de Instrucción Pública cumplan estrictamente sus funciones específicas.

Esta estructura subsiste, con algunas variaciones de forma hasta 1938, cuando se expiden la Ley de Educación Primaria y Secundaria y la Ley de Educación Superior.

De 1938 a 1966 el Ministerio de Educación Pública está organizado de la siguiente manera:

- En el Nivel Central:
 - Despacho del Ministro
 - Subsecretaría
 - Consejo de Educación
 - Departamento Técnico
 - Departamento Administrativo
- En el Nivel Provincial:
 - Dirección Provincial de Educación
 - Inspección Escolar
- En el Nivel Institucional:
 - Jardín de Infantes
 - Escuela Primaria y Complementaria
 - Colegio

La Ley de Educación Superior N° 10 de 1938 otorga a las universidades autonomía para su funcionamiento técnico y administrativo.

La autoridad superior del Ramo es el Ministro; El Consejo de Educación es una instancia asesora; y, la Subsecretaría establece los enlaces de trámite entre el Departamento Administrativo y el Departamento Técnico. El Departamento Técnico comprende las siguientes secciones: de Educación Primaria y Normales, de Educación Secundaria y Superior, de Educación Complementaria y Técnica, de Educación Artística, de Educación Cultural, Publicaciones y Canje, de Educación Física, de Higiene Escolar, de Investigaciones Pedagógicas. El Departamento Administrativo comprende estas otras secciones: General y Jurídica, Estadística y Escalafón, Archivo, Contabilidad, Almacén Escolar, Construcciones, Editorial. La característica es la centralización.

La educación comprende: la educación pre-escolar; la educación primaria y complementaria; la educación secundaria, dividida en dos períodos, el uno de preparación general y el otro de especialización; y, la educación superior. Se mantiene la educación especial. Se institucionalizan las escuelas prediales e industriales. Se garantiza el funcionamiento de establecimientos particulares.

Entre los años 1930 y 1940 predominan las ideas socialistas en el país y, circunstancialmente, en el Ministerio de Educación. Como consecuencia de este predominio se mira a la educación rural desde su propia naturaleza y perspectiva; se vincula la educación con el mundo social, cultural, económico y aún político; se diversifica el diseño y elaboración de los planes de estudios; se establecen mecanismos de comunicación con los administradores y docentes; en definitiva, se pretende la democratización del hecho educativo. La posición ideológica no fue sostenida ni fomentada.

El activismo político convencional frustró muchos intentos de innovación.

Hechos sobresalientes, desde 1830 hasta 1950, en la educación ecuatoriana, son los siguientes:

- Concepción del Estado como "Poder Educador"
- Expedición del Primer Plan de Estudios con las siguientes asignaturas: Lectura, Escritura, Castellano, Aritmética, Moral y Cívica, Catecismo.
- Aplicación inicial del Método Lancasteriano.
- Instrucción primaria a cargo de los Hermanos Cristianos y de las Hermanas de los Sagrados Corazones.
- Instrucción secundaria y universitaria a cargo de los Jesuitas.
- Generalización del Método Lancasteriano en la escuela primaria.
- Formación de los primeros maestros indígenas.
- Creación de la Escuela Politécnica Nacional, Escuela de Artes y Oficios, Escuela de Bellas Artes, Conservatorio Nacional de Música.
- Creación de la Oficina de Estadística Escolar (1873).
- Separación de la Iglesia del Estado y reformas en el sistema educativo.
- Creación de las primeras Escuelas Normales para la formación de profesores.
- Trabajo de una Misión Española para el desarrollo de propuestas objetivas para la adquisición de conocimientos.
- Desarrollo del método "Lecciones de Cosas" en la escuela primaria.
- Trabajo de la primera Misión Alemana de Expertos en la Educación para reformar la organización y funcionamiento de los Colegios Normales y Escuelas Anexas, de conformidad con la Pedagogía Herbartiana.
- Trabajo de la segunda Misión Alemana para modificaciones didácticas, de acuerdo con los postulados Neoherbartianos.
- Aplicación de las corrientes pedagógicas europeas que promueven la Escuela Nueva, para vincular la teoría con la práctica y para fomentar la actividad libre y creadora del niño.
- Organización del Primer Congreso Nacional de Educación Primaria y Normal.
- Impulso a la Nueva Orientación de la Escuela Rural Ecuatoriana.
- Difusión práctica de la Metodología de los Centros de Interés de Ovidio Decroly.
- Organización de la Misión Pedagógica Nacional, conformada por un director técnico, un ingeniero escolar, un médico escolar, un agrónomo escolar, un visitador, un jefe de escalafón, para la reforma de la educación primaria.
- Creación de los Normales Rurales.
- Institucionalización del nivel pre-escolar.
- Creación de las escuelas complementarias urbana y rural.
- Obligatoriedad de organizar escuelas para los trabajadores de las haciendas.

El sistema educativo en este lapso ha acusado serios problemas. El Informe a la Nación del Ministro de Instrucción Pública del año 1912, describe una realidad alarmante:

“No tenemos locales adecuados, ni tenemos útiles de enseñanza, no tenemos personal idóneo, ni textos, no tenemos programas, no tenemos un sistema pedagógico racional y directo que haga de la escuela lo que debe ser: un estimulante y vigorizador del alma infantil, un centro atrayente donde el niño encuentre algo como una función de la labor de su desenvolvimiento físico, moral e intelectual”. “Cuartos oscuros, destartalados, antihigiénicos, en los que el niño se siente como deprimido, asfixiado y que no encuentra, por tanto, asiento sino un tosco banco, cuando no un adobe o el suelo de tierra; maestros gruñones, cuya ardua misión consiste en hacer repetir en coro el silabario y en caer a puñetazos sobre el muchacho que cometió el crimen de distraerse un momento; lecciones forzadas, monótonas, continuadas, abominables cuanto entorpecedoras”.

Para 1950 las situaciones educativas han cambiado, tanto en términos cuantitativos como cualitativos: los espacios escolares son relativamente cómodos; hay planes, programas y recursos didácticos; la formación, la capacitación y el mejoramiento docentes son objetivos permanentes; y, el profesor actúa en clase de conformidad con los principios de la “escuela nueva”.

Sin embargo, persisten hechos que aún inquietan como éstos: políticas educativas divorciadas de las particulares necesidades de la comunidad; escuelas unidocentes para una población dispersa; colegios que se crean al margen de las propuestas de la microplanificación; programas de estudio con contenidos disfuncionales; inestabilidad del docente en un lugar de trabajo; limitada capacidad física instalada para facilitar el acceso a los niveles educativos; altos índices de repetición y deserción; bajo rendimiento interno y escasa productividad externa.

Mas, la evolución de un sistema educativo, no se registra únicamente con la relación de preceptos constitucionales o el señalamiento de la estructura y administración del organismo rector de la educación. Cabe reseñar las tendencias que caracterizaron el proceso de formación del hombre ecuatoriano en los distintos momentos de la vida nacional.

En rigor, históricamente, el Ecuador no ha tenido un modelo educativo original, adaptado a sus particulares condiciones socio-culturales; no ha tenido un modelo educativo auténtico.

En el período colonial, el conquistador español instituyó una educación en dos direcciones: una elitista, destinada a preparar a los administradores de las posesiones de la colonia; y, otra, orientada a la cristianización de los indios. Los programas de enseñanza eran impuestos, evidentemente, copia de los programas europeos de carácter enciclopedista y libresco, bajo el signo de la religión cristiana. Se aplicaba en los hogares de los españoles ricos, de los criollos y los mestizos de la clase alta, en las universidades, en las escuelas catequistas y escuelas de artes y oficios.

Los pedagogos de las instituciones educativas de la colonia sostenían que el proceso enseñanza-aprendizaje debía ser el instrumento para sostener a la corona y el medio que la iglesia debía emplear “para servir mejor a Dios”. Una tendencia alienante y autoritaria.

Dos siglos y medio después, en 1830, cuando el país logra libertad, independencia y soberanía políticas, no hubo variaciones substanciales en la tendencia clasista del hecho educativo; sus funciones respondían a una dualidad: preparar a las élites herederas del poder colonial en las distintas formas de control social; y, civilizar y cristianizar a los mestizos de clase baja y a los indios. El cambio más significativo fue el fomento a la universalización educativa, inspirada en los movimientos que preconizaban libertad, igualdad, justicia.

Se propició teóricamente para que el pueblo se eduque aunque, las condiciones socio-económicas no permitían la democratización de la escuela. Por cierto, pensadores, políticos y pedagogos comenzaron a dudar del dominio intelectual de la iglesia; y, a medida que avanzaban los primeros lustros de la República, aparecieron escuelas dependientes de los municipios y las comunidades, cuya orientación era el desarrollo armónico de la mente, el cuerpo y el mejoramiento de las costumbres.

Las sucesivas décadas promovieron una educación disputada por dos tendencias políticas: la conservadora y la liberal, que para entonces constituían las corrientes ideológicas dominantes en el escenario cívico del país. En este contexto el modelo educativo dominante era el “clerical” que auspiciaba la enseñanza obligatoria de la religión Católica, Apostólica y Romana, para consolidar el dominio del poder de la Iglesia, ligado al poder de los terratenientes.

La diversificación institucional y programática se hizo evidente: Escuelas, liceos y universidades, en un marco de alienación y autoritarismo actuaron en función de los siguientes presupuestos:

- el conocimiento como propiedad privada, ajeno e impuesto;

- la relación vertical profesor-alumno sin decisión en qué se debe aprender y cómo aprender;
- el sometimiento del alumno por el conocimiento;
- las relaciones educacionales en conflicto por la división clasista de la actividad escolar.

Los cambios político-culturales de la Vieja Europa, inscritos en la “Edad de las Luces” variaron las ideas sociales en el Ecuador y, de hecho, produjeron variaciones en el pensamiento acerca de la educación y su práctica institucional. La posición radical del liberalismo, sus triunfos en la lucha por un nuevo poder político, determinaron que el hecho educativo sea responsabilidad del Estado y que tenga una concepción laica y democrática; sin embargo, no hubo cambios en la condición clasista de la enseñanza: el rasgo enciclopedista se reflejó en la instrucción europeizante que recibían las minorías detentadoras del poder político y de la economía, en tanto que las mayorías populares, tenían únicamente el derecho a la iniciación en la lectura, la escritura, los números y la práctica artesanal.

En las primeras décadas del siglo XIX, con la influencia de la Revolución Industrial, del Positivismo y del Pragmatismo, se producen innovaciones en el sistema educativo ecuatoriano: El proceso de formación del hombre trata de ser incorporado al desarrollo social, haciendo abstracción de la visión idealista y estática del mundo y la sociedad. Esta concepción ideológica planteó determinados pre-requisitos como “la disciplina racional del trabajo”, “el ordenamiento administrativo”, “la libertad educativa”, sostuvo que “el único conocimiento válido es aquel que tiene una función utilitaria”; y, esbozó en la programación educativa el tratamiento de las ciencias, la experimentación, el conocimiento práctico, la investigación de la naturaleza. Sobre estas bases se sustentaron y aplicaron las teorías pedagógicas de Rousseau, Pestalozzi, Froebel, Horace Mann.

La diversificación de las instituciones educativas y la variación de sus programas ratificaron, en estas circunstancias:

- la verticalidad de las relaciones sociales;
- la formación de la personalidad autoritaria;
- el autoritarismo pedagógico;
- la ausencia de planificación;
- el empirismo en el aula;
- la calificación empírica de la función educativa.

Entre la Primera y Segunda Guerra Mundiales, fueron evidentes las preocupaciones de los pedagogos ecuatorianos por la educación española, la educación italiana, la educación alemana; y, la consulta a autores como Dewey, Herbart, Aguayo, Clapadere, Compayré, Cousinet, Decroly, Piaget, Locke, entre otros. Surge la posibilidad del conocimiento científico del niño y del adolescente.

2.2. DESCRIPCIÓN DESDE 1950

Las Constituciones Políticas del Estado Ecuatoriano, a partir de 1946, han afianzado las conquistas logradas desde los inicios de la vida republicana y han incorporado nuevos preceptos a tono con el desarrollo de la sociedad y del mundo.

En apretada síntesis, éstas son las declaraciones constitucionales que configuran el marco referencial de la educación en la segunda mitad del siglo XX:

- La educación es deber primordial del Estado.
- El Estado garantiza el derecho a la educación.
- El derecho a la educación incluye el disponer de iguales oportunidades para desarrollar los dotes naturales.
- Compete al Estado dictar las leyes, reglamentos y programas a los cuales se ajustarán la educación fiscal, municipal y particular, propendiendo a la coherente unidad del proceso educativo.
- Se reconoce a los padres el derecho de dar a sus hijos la educación que a bien tuvieren.
- La educación oficial es laica y gratuita en todos sus niveles.
- Se garantiza la libertad de enseñanza y de cátedra.
- La educación en el nivel primario y en el ciclo básico es obligatoria.
- Los planes educativos propenderán al desarrollo integral de la persona y de la sociedad.

- El Estado formulará y llevará a cabo planes para erradicar el analfabetismo.
- El Estado fomentará, fundará y mantendrá colegios técnicos según las necesidades de las regiones y el desarrollo económico del país.
- Se garantiza la estabilidad y justa remuneración de los educadores en todos los niveles.
- En las zonas de predominante población indígena se utilizará como lengua principal de educación la lengua de la cultura respectiva; y, el castellano, como lengua de relación intercultural.
- Los recintos universitarios y politécnicos son inviolables.
- Son funciones de las universidades y escuelas politécnicas el estudio y el planeamiento de soluciones para los problemas del país.

Paralela a la incorporación de nuevos preceptos constitucionales en el sistema educativo, la estructura del Ministerio ha variado, procurando ofrecer a la organización administrativa un enfoque dinámico. En efecto:

En 1966, El Ministerio de Educación Pública tiene la siguiente conformación:

- Nivel Ejecutivo:
 - Ministro de Educación Pública; y,
 - Subsecretario.
- Nivel Asesor:
 - Departamento de Asuntos Internacionales y Secretaría Permanente de la Comisión de la UNESCO;
 - Departamento de Planeamiento Integral de la Educación;
 - Consejo Nacional de Educación;
 - Asesoría Jurídica;
 - Departamento de Personal.
- Nivel Operacional:
 - Dirección Técnica;
 - Subdirección Técnica del Litoral;
 - Subdirección Técnica del Austro;
 - Departamento de Construcciones Escolares; y,
 - Departamento Administrativo.

La autoridad superior es el Ministro con amplias atribuciones; tiene el asesoramiento de cinco instancias, en diferentes ámbitos. El Subsecretario puede resolver, bajo las directivas ministeriales, los asuntos administrativos, financieros y técnicos en el cumplimiento de sus competencias.

En 1974, por Decreto Supremo, se reestructura el Ministerio de Educación Pública y Deportes de la siguiente manera:

- a) Nivel Directivo Superior:
 - Despacho del Ministro;
 - Subsecretaría.
- b) Nivel Operacional de Desarrollo:
 - Dirección Técnica;
 - Dirección Administrativa;
 - Dirección Nacional de Educación.
- c) Nivel Operacional de Ejecución:
 - Direcciones Provinciales de Educación.

Compete al Nivel Directivo Superior la orientación y conducción de la educación nacional. Al Nivel Operacional de Desarrollo le corresponde: la planificación global de la educación, la cultura y los deportes el desarrollo programático y normativo técnico-docente; la asesoría técnica especializada a los diferentes niveles de la organización educativa; y, el apoyo al Nivel Operacional de Ejecución para la

implementación del proceso educativo. El Nivel Operacional de Ejecución tiene la función de administrar el desarrollo cultural y la práctica de los deportes.

La Ley de Educación expedida en 1983 determina que:

- a) La autoridad superior del Ramo es el Ministro de Educación y Cultura;
- b) El Consejo Nacional de Educación es el organismo permanente de asesoramiento y consulta;
- c) Las Subsecretarías con las direcciones nacionales especializadas y las oficinas técnicas que se determinan en el Reglamento son responsables del planeamiento, la normatividad, el control y evaluación del sistema educativo a nivel nacional;
- d) Las Direcciones Provinciales de Educación y Cultura son las responsables de la organización y aplicación del sistema educativo en la actividad docente y docente con relación a los niveles pre-primario, primario y medio, en su respectiva jurisdicción; y,
- e) Los establecimientos educacionales son centros de formación humana y promoción cultural.

De conformidad con la Ley de Educación de 1983, el sistema educativo comprende los siguientes subsistemas: el central, el provincial y el institucional.

El subsistema central comprende los siguientes niveles administrativos:

a) Nivel Directivo Superior:

- Despacho del Ministro;
- Subsecretaría de Educación;
- Subsecretaría de Cultura.

b) Nivel Asesor:

- Consejo Nacional de Educación;
- Asesoría Especializada;
- Departamento de Asuntos y Convenios Internacionales;
- Departamento de Desarrollo Administrativo.

c) Nivel Ejecutivo de Desarrollo:

- Dirección Nacional de Educación Regular y Especial;
- Dirección Nacional de Planeamiento de la Educación;
- Dirección Nacional de Educación Popular;
- Dirección Nacional de Desarrollo Cultural.

d) Nivel Operativo:

- Departamentos, secciones y unidades de las Direcciones Nacionales.

e) Nivel Auxiliar de Apoyo:

- Dirección Nacional Administrativa y Financiera.

f) Nivel de Organismos Desconcentrados:

- Dirección Nacional de Construcciones Escolares;
- Dirección Nacional de Educación Física, Deportes y Recreación;
- Dirección Nacional de Capacitación, Mejoramiento Docente e Investigación Pedagógica;
- Servicio Nacional de Libros y Material Escolar.

g) Nivel de Organismos Descentralizados:

- Instituto Ecuatoriano de Crédito Educativo y Becas;
- Empresa Nacional de Pronóstico Deportivo.

El subsistema provincial corresponde a las Direcciones Provinciales de Educación y Cultura. Comprende los siguientes niveles administrativos.

a) Nivel Ejecutivo;

b) Nivel Asesor;

c) Nivel Operativo; y,

d) Nivel Auxiliar o de Apoyo.

El Subsistema Establecimientos Educativos corresponde a colegios, escuelas, jardines de infantes. Está constituido por los mismos niveles administrativos del subsistema provincial.

Históricamente los criterios para la organización administrativa han variado alrededor de un eje centralizador: el Despacho del Ministro, instancia que, progresivamente, ha delegado atribuciones manteniendo, por cierto, completa su autoridad. En la medida que la delegación de atribuciones trae consigo poder de decisión se visualiza la tendencia hacia la descentralización.

Además de las citadas referencias de orden estructural y administrativo, la educación ecuatoriana en la segunda mitad del siglo XX, debe ser descrita en función de los siguientes aspectos:

- el crecimiento del sistema educativo formal;
- la diversificación institucional y programática;
- la modernización del currículo; y,
- las políticas educacionales y la gestión del sistema.

Impulso a la Cultura

Mediante Decreto 181 de 1º de agosto de 1.984, se expide la nueva Ley de Cultura cuyos considerandos, objetivos, sistema institucional y atribuciones ministeriales se detallan a continuación.

Ley de Cultura

Título I

Objetivos

Art. 1.- Son objetivos de la Ley de Cultura:

- a) Afirmar la identidad nacional, reconociendo la pluralidad técnico-cultural del hombre ecuatoriano dentro de una visión unitaria e integradora del país;
- b) Propiciar el acceso a la cultura de todos los ecuatorianos, creando las condiciones apropiadas para que puedan informarse, formarse, conocer y disfrutar libremente de los valores y bienes culturales;
- c) Hacer efectivo el derecho de todo ecuatoriano a participar en la vida cultural, comunicando y creando en libertad bienes culturales que reflejen los valores humanos universales, latinoamericanos y propios;
- d) Fomentar y preservar, de manera especial las culturas vernáculas;
- e) Favorecer la preservación y conocimiento del patrimonio cultural ecuatoriano;
- f) Incentivar, fortalecer e impulsar el pensamiento y la investigación científica y técnica;
- g) Reconocer, estimular y garantizar la actividad cultural de personas y entidades privadas;
- h) Coordinar la actividad de las entidades públicas en el campo de la cultura; e,
- i) Establecer el sistema que asegure el financiamiento de las citadas acciones.

Título II

Sistema Institucional de la Cultura Ecuatoriana

Art. 2.- Los órganos del Sistema Institucional de la Cultura Ecuatoriana son:

- a) El Ministerio de Educación y Cultura;
- b) El Consejo Nacional de Cultura;
- c) La Casa de la Cultura Ecuatoriana;
- d) El Instituto de Patrimonio Cultural; y,
- e) Las demás instituciones del Sector Público y del Privado que realizan actividad cultural.

Título III

El Ministerio de Educación y Cultura

Art. 3.- El Ministerio de Educación y Cultura es el responsable de la formulación y ejecución de la política de desarrollo cultural del país, dentro del mayor respeto a la libertad de los ciudadanos y de sus organizaciones privadas.

Art. 4.- El Ministerio de Educación y Cultura es la máxima autoridad del área cultural. Sus atribuciones y deberes son:

- a) Dictar y orientar la política cultural de acuerdo con los preceptos de la Constitución Política, y las leyes, así como los lineamientos establecidos por el Consejo Nacional de Desarrollo.
- b) Arbitrar las medidas conducentes a la cabal ejecución de los programas de desarrollo cultural que pondrá en práctica a través de sus organismos especializados; y procurando la colaboración voluntaria y libre de los organismos privados;
- c) Armonizar los planes y programas de política cultural con los del sector educativo y de promoción social;
- d) Promover el desarrollo de las culturas vernáculas como la quechua, la shuar y otras;
- e) Organizar y ejecutar programas de educación permanente;
- f) Programar la formación y perfeccionamiento de personal para la administración y promoción de las actividades culturales;
- g) Coordinar los planes de desarrollo cultural con los medios de comunicación social y con las demás entidades culturales del país para su mayor y mejor difusión; y,
- h) Las demás establecidas por la Ley y los reglamentos.

Título IV

El Consejo Nacional de Cultura

Capítulo I

Estructura y funcionamiento del Consejo

Art. 5.- El Consejo Nacional de Cultura tendrá su sede en la ciudad de Quito y estará integrado por:

- a) El Ministro de Educación y Cultura, o el Subsecretario de Cultura quien actuará en su representación, que lo presidirá;
- b) El Presidente de la Casa de la Cultura Ecuatoriana;
- c) El Director del Instituto Nacional de Patrimonio Cultural;
- d) El Presidente del Consejo Nacional de Archivos o su delegado;
- e) Un delegado del Ministro de Relaciones Exteriores;
- f) Un representante del Consejo Nacional de Universidades y Escuelas Politécnicas;
- g) Un representante de las demás instituciones del Sector Público que realizan actividades culturales, designado por el Presidente de la República, y
- h) Un representante de las instituciones privadas que realizan actividades culturales, designado por el propio Consejo.

Los representantes mencionados en las letras f), g) y h) tendrán su respectivo suplente designado de la misma manera que el titular. Durarán dos años en sus funciones y podrán ser reelegidos.

2.2.1 El Crecimiento del sistema de educación formal

Una Misión de Consultoría de la Unesco, mediante un acuerdo de cooperación entre este organismo y el Banco Mundial realizó, en 1985, el diagnóstico del sistema educativo ecuatoriano, cuyos resultados están consignados en el documento titulado ECUADOR: DESARROLLO EDUCATIVO, PROBLEMAS Y PRIORIDADES.

El documento señala, entre otros aspectos, que el esfuerzo educacional realizado por los gobiernos, en términos cuantitativos, "sitúa al Ecuador entre los países con más altos índices educativos de la región y echa las bases para el desarrollo económico y social futuro".

El informe de la Misión de la UNESCO es correcto. El crecimiento cuantitativo del sistema educativo nacional es manifiesto; así lo demuestran las siguientes referencias estadísticas, sobre la base de los datos registrados al año 1940:

Niveles

Educativos	Planteles	Profesores	Alumnos
Años 1940-1941			
Pre-primario	41	145	4 413
Primario	3 150	6 558	273 983
Medio	50	720	11 196
Superior	7	258	2 031
Total nacional	3 248	7 681	291 623

Niveles

Educativos	Planteles	Profesores	Alumnos
Años 1950-1951			
Pre-primario	66	185	7 463
Primario	3 419	8 205	341 729
Medio	169	2 983	29806
Superior	6	512	4 122
Total nacional	3 660	11 885	383 120

1960-1961			
Pre-primaria	102	297	11 371
Primaria	5 518	15 344	596 019
Medio	326	6 056	69 087
Superior	12	1 135	9 361
Total nacional	5 958	22 832	685 838

1970-1971			
Pre-primaria	175	417	13 755
Primaria	7 692	26 625	1 016 483
Medio	820	15 699	216 727
Superior	16	2 867	38 857
Total nacional	8 703	45 608	1 285 822

1980-1981			
Pre-primario	539	1 390	42 856
Primario	11 036	39 825	1 427 627
Medio	1 341	31 489	535 445
Superior			
Total nacional	12 916	72 704	2 005 928

1990-1991			
Pre-primario	2.371	6.301	115.024
Primario	14.965	61.039	1.846.338
Medio	2551	60.126	785.844
Superior			
Total nacional	19.887	126.456	2.747.206

En cincuenta años el crecimiento del sistema educativo ecuatoriano significa:

- el incremento de planteles educativos en una relación de 6.0 veces más;
- el incremento de plazas docentes en una relación de 16.2 veces más; y,

- el aumento de la matrícula de la población en edad escolar en una relación de 9.4 veces más.

Según el V Censo de población y IV de Vivienda, 1990, la población de seis años y más fue de 8 134 595 (100%).

De esta población:

Carecen de nivel de instrucción	795 272	9.8%
Tienen un primer nivel de alfabetización	99 380	1.2%
Tienen un nivel de Primaria	4 139 447	50.9%
Tienen un nivel de Secundaria	2 105 815	25.9%
Tienen un nivel Superior	658 096	8.1%
Tienen un nivel de postgrado	30 245	0.4%
No declarado	306 342	3.8%

De acuerdo con estas últimas cifras, el promedio de instrucción de la población ecuatoriana está en el orden de los 5.6 grados de escolaridad.

Es evidente el crecimiento del sistema educativo nacional; sin embargo, el documento Ecuador: Desarrollo Educativo, Problemas y Prioridades, añade que el crecimiento producido "planteó exigencias importantes a la capacidad administrativa y técnica de las instituciones del sector y que sumado a los recursos físicos y humanos disponibles, resultó insuficiente para enfrentar problemas y desequilibrios en el avance del sistema".

Los problemas identificados resultaron los siguientes:

- la desigualdad de oportunidades educativas entre las zonas urbana y rural;
- la cuestionable calidad de la educación en los niveles primario y medio;
- la desvinculación del proceso educativo con la vida activa y el mercado de trabajo;
- la capacidad institucional insuficiente como para orientar el desarrollo de los diferentes niveles educativos y regular adecuadamente los aspectos cualitativos de la educación;
- las deficiencias en la asignación de recursos públicos al interés del sector educativo;
- la reducida eficiencia del gasto del sector; y,
- la falta de una metodología para determinar los costos de la educación.

2.2.2 La Diversificación de instituciones y programas

Hechos destacados, a partir del año 1950, y que pueden ser registrados como logros en la diversificación institucional y programática son:

- La conceptualización y organización estratégica de la nuclearización educativa, basada inicialmente en el civismo, la acción agropecuaria y la educación para la salud.
- El trabajo de la Misión Andina para el desarrollo de la comunidad rural.
- El diseño y organización del Normal Superior Juan Montalvo para la formación de supervisores escolares.
- La creación del Departamento Nacional de Capacitación y Experimentación Pedagógica, que posteriormente se constituye en Instituto y luego en Dirección Nacional.
- La institucionalización de las Escuelas Radiofónicas Populares del Ecuador.
- La adopción, por parte del Estado, de la responsabilidad de la alfabetización y educación de adultos.
- La prescripción de una educación primaria de seis años, en escuelas urbanas y rurales.
- El diseño, elaboración y producción de la serie de textos escolares para la escuela primaria, por personal nacional.
- El desarrollo de los métodos funcional y psico-social en la alfabetización de adultos.
- La organización del Primer Seminario Nacional de Educación Bilingüe.

- La preparación y ejecución del Proyecto de Mejoramiento y Expansión de la Educación Técnica.
- La creación de los Institutos Normales Bilingües.
- La creación del Departamento de Educación Rural.
- La preparación y ejecución del proyecto Atención a la Marginalidad Escolar Rural.
- El programa Nacional de Alfabetización Jaime Roldós Aguilera.
- La creación de la Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe.
- La Campaña Nacional de Alfabetización Monseñor Leonidas Proaño.
- El Programa Nacional El Ecuador Estudia.
- El Primer Encuentro Pedagógico Ecuatoriano.
- La preparación y desarrollo del Programa de Mejoramiento de la Calidad de la Educación Básica, para los sectores rural y urbano marginal.

En este contexto se suscribe un Convenio con el BID para el desarrollo de tres proyectos educativos que se ejecutan con aporte financiero del Banco Interamericano de Desarrollo y una contraparte local proveniente del presupuesto del estado:

- Atención a la Marginalidad Escolar Rural AMER
- Educación Técnica Vocacional POMEET
- Mejoramiento de la calidad de la educación básica PROMECEB

AMER

Objetivos:

- Mejorar los niveles actuales de enseñanza mediante la adecuación a características del medio rural y disminución de la marginalidad escolar rural en un 33% para 1990 a nivel nacional -quince provincias-
- Colaborar en la construcción y/o rehabilitación de las escuelas primarias y secundarias, públicas y privadas de las provincias de Imbabura, Carchi, Napo y Sucumbíos afectadas por el terremoto de marzo de 1987.

Tiempo de duración del Proyecto: 18-XII-84 - 18-XII-93

En el marco de este proyecto se han cumplido etapas de:

- Construcción y mantenimiento de Escuelas
- Donación de generadores de luz
- Dotación de mobiliario
- Capacitación de maestros
- Seguimiento y evaluación de material
- Edición, impresión y distribución de textos

PROMEET

Objetivos:

- Contribuir al mejoramiento del sistema de educación técnica a nivel medio, en particular y a la racionalización de la educación media en general.

Estrategias:

Fortalecer institucionalmente al organismo rector de la educación técnica.

Transformar a Colegios de escasa eficiencia en unidades polivalentes.

Diversificar la educación técnica.

Formar una red de establecimientos de educación técnica que atiendan la demanda del sistema productivo nacional.

Crear bases para el ordenamiento de la educación media.

Impacto Buscado: a mediano plazo, en la calidad de la fuerza laboral tecnificada.

Tiempo de duración: 11-XII-86 - 11-X-94

Se han cumplido las siguientes tareas:

- Construcción de Colegios Industriales y agropecuarios: 35
- Equipamiento de talleres
- Dotación de mobiliario
- Capacitación de funcionarios de la Dirección de Educación Técnica
- Capacitación de los profesores de los Colegios Técnicos
- Producción de documentos y provisión de textos
- Dotación de repuestos de equipo
- Capacitación de personal para supervisión especializada

PROMECEB

Una de las estrategias que está desarrollando la Unidad Ejecutora MEC/BID mediante el programa de Mejoramiento de la Calidad de la Educación Básica -PROMOCEB- son los CEM.

Los CEM son las nuevas estructuras educativas que comprenden un conjunto de planteles educativos y comunidades que se encuentran en una zona rural, que se han organizado para lograr el mejoramiento de la calidad educativa, en la perspectiva de mejorar los niveles de vida de la población. Su cobertura se amplía hasta el noveno año de la educación básica y se consolida la desconcentración y descentralización técnica y administrativa.

Objetivos:

Contribuir al mejoramiento de la calidad de la educación básica particularmente en el área rural, mediante:

- Mejoramiento de la formación y capacitación de los recursos humanos educativos.
- Revisión de los currículos.
- Producción de textos escolares y otros materiales didácticos.
- Adecuación de la estructura física para ochenta CEM -Centros Educativos Matrices- y veinte IPED -Institutos Pedagógicos-.

Tiempo de realización del proyecto: 3-III-90 - 3-V-97.

En el marco de este proyecto se ejecutan las siguientes acciones:

- Construcción, adecuación, ampliación de los locales
- Equipamiento
- Dotación de mobiliario
- Reparación de equipos
- Capacitación de personal profesionalizante y permanente
- Edición, impresión y distribución de material didáctico.

La diversificación señalada responde a un nuevo momento histórico: después de la Segunda Guerra Mundial, las preocupaciones de los educadores ecuatorianos se dirigen por la pedagogía y la programación triunfantes del capitalismo, bajo el supuesto de que el país, al carecer de motivación para el aprendizaje y siendo incapaces de crear instituciones educativas propias, habían copiado modelos eficaces en sí mismo, pero que no supieron utilizar" (1). Con este antecedente y otros, por insuficiencia de recursos financieros, se acude al auspicio de la Agencia Internacional para el Desarrollo, a través del Servicio Cooperativo de Educación del Punto IV, y a los préstamos reembolsables o no del Banco Interamericano de Desarrollo y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, para la ejecución de proyectos destinados a la capacitación de personal, al mejoramiento de la administración y supervisión educativas, a la producción de textos escolares, a obras de infraestructura y equipamiento.

Las reformas a la enseñanza que se propuso el país con este auspicio externo, orientadas a promover una sociedad eficiente y democrática, no lograron los propósitos previstos, porque el desarrollo sostenido de la sociedad, en general, y de la educación, en particular, no llegó; inclusive con la cooperación posterior del proyecto "Alianza para el Progreso" originado en la Reunión Panamericana en

Punta del Este, en los niveles educativos del sistema escolar: primario, secundario, técnico y superior; y, los programas de educación masiva, los de desarrollo comunitario, el impulso al aparato estructural y administrativo del Ministerio del Ramo no superaron significativamente la manera convencional de concebir el hecho educativo con una visión idealista.

En este contexto, las instituciones escolares y su programación se preocuparon fundamentalmente de:

- los fines de la educación;
- la posición aislada del hombre en la historia;
- la transmisión del saber y de los valores culturales;
- la provisión de mano de obra especializada y socializada para el control institucional

A partir de la década de los años sesenta, la anterior concepción del hecho educativo es reemplazada por otra, con un enfoque realista y técnico, enmarcado en una propuesta desarrollista.

En la concepción lineal de la educación vinculada al desarrollo, se determinan propuestas pedagógicas economicistas, tecnocráticas y modernizantes que pretenden producir, “por sí el pasaje de la sociedad tradicional a la sociedad moderna”⁽²⁾.

La posición modernizadora del hecho educativo produjo innovaciones en la administración escolar. Nuevas instancias determinantes caracterizaron a la organización del sector educación, como: capital humano, planificación, formación y capacitación de recursos humanos, inversión educativa, rentabilidad, evaluación. En el año 1963, como respuesta a este marco referencial, el país prepara el primer Plan Ecuatoriano de Educación y, complementariamente, se intensifican los convenios para preparar y ejecutar proyectos de asistencia técnica con organismos internacionales como la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, UNESCO, la Organización de Estados Americanos, OEA, la Organización Internacional del Trabajo, OIT, la Organización de las Naciones para el Desarrollo, PNUD y la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Infancia, UNICEF, mediante la participación de expertos o consultores.

Con el “boom petrolero”, se insiste en el enfoque desarrollista. La preocupación no está en el interés por la superación de las condiciones tercermundistas, enciclopedistas, teorizantes, disfuncionales e injustas de la educación nacional; la preocupación es la tecnocracia, dejando al margen la reflexión, el criticismo, la investigación sistemática, la participación, el desarrollo cultural, el pluralismo, la defensa ecológica, la identidad nacional.

Las instituciones educativas y su programación han pretendido fomentar la eficiencia y la productividad, sin considerar que el rendimiento se acumula en predios extraños al esfuerzo de quienes trabajan sin poseer los bienes de esa producción.

La breve descripción señala el camino seguido por la educación ecuatoriana de tendencia en tendencia, en la perspectiva de consolidar un modelo propio, nacional, que enfrente la crisis, con ideas pedagógicas reivindicadoras.

2.2.3 Mejoramiento o modernización del currículo y de las prácticas pedagógicas

No es fácil determinar la eficacia educativa de un sistema escolar, a través del análisis del currículo y su eventual evaluación. Los resultados de una obra educativa se detectan a mediano y largo plazo; y, su apreciación pertenece al ámbito de los juicios de valor. Esta valoración es motivo de investigaciones que hasta el momento el país no ha realizado; investigaciones que se practican sobre la base de métodos e instrumentos adecuados, cuya aplicación permite establecer la naturaleza, el alcance y la profundidad del hecho educativo, en su propósito de formar al individuo con las características que la sociedad demanda, de conformidad con sus valores culturales, sus problemas, necesidades y objetivos nacionales.

Según el criterio de la sociedad ecuatoriana, en su conjunto, expresado en los medios de comunicación, en seminarios, mesas redondas, foros y en sus manifestaciones cotidianas, hay un acuerdo generalizado en que la educación nacional adolece de fallas propias de los enfoques de la “pedagogía convencional”, pese a que en el período comprendido en las cuatro últimas décadas se ha insistido en la modernización del currículo y en la aplicación de prácticas educativas innovadoras.

Las fallas son visibles y sentidas en lo que respecta a las actitudes, los procedimientos y los conocimientos que se muestran con distintas características. En efecto, están ausentes de los niños,

adolescentes, jóvenes y aun adultos: el criticismo, el pluralismo, la participación, la sistematización del pensamiento, el respeto a los derechos humanos, la responsabilidad cívica, la conciencia nacional, las destrezas para la solución de problemas debido a que en el contexto del desarrollo curricular, el proceso enseñanza/aprendizaje no fomenta el análisis, la reflexión, el juicio crítico, el diálogo, la investigación, la disciplina mental, la disciplina del trabajo compartido, el espíritu de solidaridad, la iniciativa creadora, la acción perseverante; sustentados en conocimientos socialmente útiles que favorezcan la elevación de los estilos y niveles de vida, la coordinación de esfuerzos, enmarcados en la realidad histórica y contemporánea del país y de un mundo en constante evolución.

Las deficiencias detectadas se atribuyen, entre otros factores, a los siguientes:

- a. Políticas educativas carentes de planes integrales, que aseguren una orientación unificada, coherente y un mejoramiento gradual y sistemático de la calidad de la educación nacional.
- b. Obstáculos para el desarrollo de una labor educacional innovadora, proveniente de algunos sectores de la vida nacional y de la opinión pública "sobre lo que deben ser los resultados de la escuela, el colegio y la universidad".
- c. La relativa comprensión de que el Ecuador es un país pluricultural y pluriétnico.
- d. Presupuestos insuficientes, que limitan las posibilidades de una acción efectiva en favor del mejoramiento sistemático de la eficiencia y eficacia.
- e. Vacíos y deficiencias en la formación de los docentes, los administradores y los supervisores.
- f. Fallas en la orientación y estructuración de los planes y programas de estudio.
- g. Tradicionalismo y empirismo en la aplicación de los métodos de enseñanza, por desconocimiento o desacertado empleo.
- h. Ausencia de un sistema de evaluación integral del proceso.
- i. El notorio divorcio entre los principios, fines y objetivos consignados en las leyes, reglamentos e instrumentos curriculares, los programas de estudio y la práctica educativa.

En el marco de esta realidad histórica, a partir de la década del 40, se registran esfuerzos de reforma educacional, iniciadas con una etapa de experimentación y renovación pedagógicas y de reestructuración técnica y administrativa del Ministerio de Educación, orientadas: a que la enseñanza deje de ser predominantemente informativa, académica e intelectualista; al cuestionamiento al dominio relativo, por parte del niño, de las materias instrumentales (lectura, escritura, cálculo) sin considerar el valor de otras, referidas al medio natural y social del país; a desestimar la concepción de que la formación del adolescente y joven sea el resultado de un conjunto de unidades didácticas desconectadas entre sí, destinadas a proporcionar un determinado "tipo de instrucción".

De acuerdo con las orientaciones en referencia, los planes y programas de estudios fueron esbozados de una manera sostenida y continua, de conformidad con las siguientes recomendaciones de Reuniones, Seminarios y Congresos Educativos:

- Extensión relativa de los contenidos, para que no se imprima a la enseñanza un ritmo perjudicialmente apresurado, traducido en un aprendizaje superficial.
- Selección adecuada de los contenidos, para que se programe teniendo en cuenta al sujeto de la educación, con clara diferencia de lo fundamental y lo accesorio, de lo que tiene valor educativo y de lo que es simplemente informativo.
- Flexibilidad y heterogeneidad apropiadas, para que se programe considerando la diversidad cultural, geográfica y laboral.
- Adecuación a las necesidades reales del país, para que no haya el predominio del criterio académico sobre los criterios sociológicos y económicos.
- Actualización de los contenidos para incorporar continuamente los avances de la ciencia y la tecnología; y en la meditada integración del hecho educativo en la modernización de la sociedad.

Con estos criterios y recomendaciones fueron diseñados y estructurados los siguientes instrumentos curriculares: plan de estudios, programas, textos, guías didácticas; por cierto, su diseño y elaboración han acusado variantes, supeditadas a determinados avances de las Ciencias de la Educación.

El nivel pre-primario, que no ha sido ni es obligatorio, desde cuando fuera institucionalizado hasta 1976, fue patrimonio del sentido común de docentes sin la formación específica requerida, quienes

aplicaban una programación propia, conforme a su personal criterio. En 1976 se expiden las primeras normas que regularizan la relación docente/párvulo; normas que fueron derogadas en 1982, cuando se consigan nuevas disposiciones que determinan una programación en cuatro áreas:

- de la vida intelectual;
- de la vida afectiva y social;
- de la vida corporal; y,
- de aspectos artísticos y manuales.

En 1987, se cambia el enfoque y las actividades correspondientes al nivel se programan en función de tres dominios:

- el dominio afectivo social;
- el dominio de la sicomotricidad; y,
- el dominio cognoscitivo.

La programación tiene el signo integrador de los dominios, que por razones metodológicas han sido separados. En la práctica pedagógica para la aplicación de los contenidos programáticos, cabe citar la importancia de la función simbólica orientada hacia la prelectura y la preescritura.

En el nivel primario, históricamente, la programación fue circunscrita a la enseñanza de la lectura, la escritura, los números y las buenas costumbres. Las primeras regulaciones emanadas del Consejo Superior de Instrucción Pública dispusieron que, en la escuela, el aprendizaje comprenda los siguientes grupos de conocimientos:

- a. Moral, Urbanidad e Instrucción Cívica
- b. Idioma Nacional: Expresión Oral, Lectura, Recitación, Composición, Dictado, Copia, Caligrafía y Ejercicios Gramaticales;
- c. Cálculo, Medida y Forma: Aritmética, Sistema Métrico y Geometría;
- d. Ciencias de la Naturaleza: Botánica, Zoología, Antropología;
- e. Geografía e Historia
- f. Prácticas Artísticas y de la Vida Social;
- g. Educación Física; y,
- h. Actividades Manuales y Gráficas.

Posteriormente, en el marco de las primeras reformas (1963), se concentró el plan de estudios en nueve asignaturas:

1. IDIOMA NACIONAL: Lectura, Escritura, Gramática y Ortografía, Redacción.
2. MATEMÁTICA: Aritmética, Nociones de Geometría, Medida.
3. ESTUDIOS SOCIALES: Estudio del Medio Inmediato; Estudio del Lugar, Provincia y País; Estudio del Continente y del Mundo; Historia.
4. ASOCIACIÓN DE CLASE: Educación Social y Cívica,
5. CIENCIAS FÍSICO NATURALES
6. EDUCACIÓN PARA LA SALUD
7. EDUCACIÓN FÍSICA
8. FORMACIÓN ESTÉTICA: Expresión por el ritmo y la música (canto, música y danza); Expresión por la plástica (dibujo, pintura, modelado, etc.).
9. TRABAJO PRÁCTICO: Educación para el hogar; Trabajo manual y taller; Agropecuaria.

Años después (1979) el plan de estudios para la educación primaria comprendió ocho áreas de conocimiento:

1. Idioma Nacional;
2. Matemáticas;
3. Estudios Sociales;

4. Ciencias Naturales;
5. Educación Artística;
6. Educación Física;
7. Asociación de Clase; y,
8. Actividades Prácticas

Los planes descritos tenían vigencia en todo el país, sin discriminaciones de orden cualitativo a nivel provincial, institucional o de aula: no se disponía la adaptación al ambiente local por que supuestamente la realidad cultural era una sola.

En 1984 se derogaron todas las disposiciones legales sobre la materia y se puso en vigencia un nuevo plan de estudios para el nivel primario, que comprende tres campos:

1. FORMACIÓN CULTURAL BÁSICA: Castellano, Matemáticas, Estudios Sociales, Ciencias Naturales.
2. FORMACIÓN TÉCNICO-PRÁCTICA: Educación Física, Deportes y Recreación; Educación Artística; Actividades Prácticas.
3. ACTIVIDADES COMPLEMENTARIAS: Asociación de Clase.

Se dispuso la aplicación del plan de estudios con el total consentimiento para la adaptación permanente de los programas de conformidad con las distintas realidades educativas y culturales del país.

La educación media ha sido el nivel que más ha cambiado en su estructura, pero el que menos ha evolucionado. Sus planes de estudio fueron expedidos siguiendo las orientaciones de los establecimientos educativos europeos, particularmente del Siglo de Oro. Las innovaciones, generadas a partir de 1897, se profundizaron hasta 1949, lapso en el que se organizó la programación en función del Bachillerato en Humanidades Clásicas y de especializaciones de carácter técnico y docente, de conformidad con las siguientes asignaturas:

Castellano: Lengua; Lengua y Análisis Literario; Lengua e Historia Literaria; Análisis Gramatical y Lógico.

Idiomas: Latín, Griego, Francés o Inglés.

Historia: Patria; de América; Universal: Antigua y Media; Universal: Moderna; Universal: Contemporánea; Patria: República.

Geografía: General y del Ecuador; de América; de Asia, Africa y Oceanía; de Europa; del Ecuador.

Educación Social y Educación Cívica

Matemáticas: Aritmética y Geometría; Algebra y Geometría;

Ciencias Biológicas: Botánica; Zoología; Antropología, Fisiología e Higiene; Biología.

Física y Química

Ciencias Filosóficas: Lógica, Psicología, Etica, Problemas Filosóficos.

Dibujo

Actividades Manuales

Canto Coral

Educación Física

Pedagogía

Psicopedagogía

Historia de la Educación

Higiene Escolar

Metodologías Especiales

Práctica Docente

Instrucción Preliminar

Hasta los años 1950 la “enseñanza secundaria” es de tipo convencional, organizada en dos períodos: de preparación general y de especialización. El período de cultura general es de cuatro años; y, el de especialización, de dos. Este último período se desarrolla en dos direcciones:

- a. El bachillerato especializado en:
 - Ciencias Físico-Matemáticas;
 - Ciencias Biológicas;
 - Ciencias Filosófico-Sociales; y,
 - Ciencias de la Educación.
- b. La especialización profesional.

En la década siguiente, los colegios de educación media preparan a los estudiantes en los bachilleratos siguientes:

- a. de Humanidades Modernas;
- b. de Ciencias de la Educación;
- c. de Humanidades Clásicas; y,
- d. de Educación Técnica.

El bachillerato en Humanidades Modernas tiene dos períodos: el primero de cinco años, con estudios comunes para todos los alumnos; y, el segundo, de un año en el cual se opta por determinadas materias. Las materias optativas están en los tres grupos siguientes: Literatura y Filosofía; Ciencias Físico Matemáticas; y Ciencias Químico Biológicas.

El bachillerato en ciencias de la educación tiene dos períodos: el primero de cuatro años, cuyos estudios son iguales a los cuatro cursos de bachillerato en Humanidades Modernas; el segundo, es de dos años que son dedicados a las disciplinas pedagógicas y a la práctica docente. Este bachillerato capacita para el ejercicio de la docencia en las escuelas primarias.

El bachillerato de Humanidades Clásicas proporciona estudios especiales de latín, griego y cultura física, en general, además de los estudios del bachillerato en humanidades modernas.

El bachillerato Técnico desarrolla un plan de estudios propio, de conformidad con cada una de las siguientes ramas: comercio, administración, ciencias agrícolas, radiotécnica, mecánica general, mecánica agrícola, mecánica automotriz y otras que se establecerán, de acuerdo con los requerimientos de la sociedad.

En el año de 1966, se produce una de las principales innovaciones al organizar la educación media en dos etapas: el ciclo básico de tres años; y, el ciclo diversificado, también de tres años. El ciclo básico pretende proporcionar al alumno cultura general sólida y preparación para el trabajo en la perspectiva de una orientación vocacional, a través de opciones prácticas. El ciclo diversificado pretende proporcionar al alumno una educación diferenciada, de acuerdo con las actividades humanas fundamentales, capacitando ya sea en el campo científico/humanístico o en el técnico.

El plan de estudios del ciclo básico es el siguiente:

- | | |
|-----------------------|--------------------------|
| 1. Castellano | 6. Educación Artística |
| 2. Matemáticas | 7. Educación Física |
| 3. Estudios Sociales | 8. Actividades Prácticas |
| 4. Ciencias Naturales | 9. Asociación de Clase |
| 5. Idioma Extranjero | |

El plan de estudios del ciclo diversificado del Bachillerato en Humanidades y sus especializaciones, es el que sigue:

- a. Cultura General
 - Literatura General
 - Historia General
 - Geografía Económica General y del Ecuador
 - Cívica
 - Lógica y Ética

- Problemas Filosóficos
 - Psicología General
 - Idioma Extranjero
 - Educación Física
 - Asociación de Clase
- b. Especialización: Físico-Matemática
- Matemática
 - Física
 - Química
 - Elementos de Economía
 - Dibujo Técnico
 - Biología
 - Laboratorio
 - Investigación
- c. Especialización: Químico-Biológicas
- Química
 - Biología
 - Matemáticas
 - Física
 - Anatomía, Fisiología e Higiene Humanas
 - Bases Biológicas de la Psicología
 - Laboratorio
 - Investigación
- d. Especialización: Sociales
- Literatura
 - Historia de Límites del Ecuador
 - Historia Universal y del Ecuador
 - Geografía Humana Universal y Problemas Geopolíticos del Ecuador
 - Filosofía
 - Elementos de Economía
 - Sociología
 - Psicología Social
 - Matemáticas
 - Investigación

Los planes en referencia están sujetos al correspondiente seguimiento y evaluación que permitan la elaboración de los definitivos, sobre la base de los resultados de su aplicación programática.

Los planes de estudios de las profesiones técnicas en las tres divisiones de la economía nacional: agropecuaria, industria y construcción, comercio y administración, y de la formación docente se encuentran en proceso de reestructuración, rediseño, reelaboración programática y aplicación, a nivel experimental, para su expedición con la oportunidad debida.

El análisis histórico de los planes de estudio de la educación media demuestra que la enseñanza en los colegios se inició como una "tarea convencional"; luego se adoptó una "postura de transición"; y, en la actualidad, deviene en una "propuesta orientada hacia el desarrollo socio-económico", planteada como una simbiosis entre la cultura general y la tecnología productiva, propuesta que no implica el abandono a la formación humanística, por el contrario, implica la interrelación "trabajo intelectual" con "trabajo manual", "formación teórica" con "formación práctica", "aprender haciendo" con "aprender produciendo".

2.2.4 Políticas educacionales y la gestión del sistema educativo

Suele entenderse por “política educativa el conjunto de criterios, directrices o decisiones que la Función Ejecutiva pretende adoptar como pauta para el desempeño de la gestión técnica y administrativa”.⁽³⁾

Puede afirmarse que en el Ecuador, en contados momentos históricos ha existido una política educativa concreta y debidamente entendida en sentido técnico/operacional. En determinados períodos de la vida nacional se formularon políticas que no lograron continuidad, que no lograron constituirse en POLITICAS DEL ESTADO para ejercer influjo renovador perseverante hasta alcanzar los propósitos implícitos en sus declaraciones.

Consecuencia de la falta de continuidad ha sido el crecimiento y desarrollo desordenados e irregulares del sistema educativo nacional, evidenciados en la falta de realizaciones duraderas, coherentes, organizadas, intensas que hayan garantizado la expansión progresiva y equitativa de los niveles pre-primario, primario, medio, superior y el mejoramiento de los servicios educativos.

Los períodos de la vida republicana cuando se bosquejaron políticas educativas fueron: 1835-1839, con Vicente Rocafuerte; 1860-1875, con Gabriel García Moreno; 1895-1912, con Eloy Alfaro; 1938 con Alberto Enríquez Gallo; políticas que no estaban insertas en planes integrales, a nivel nacional, que aseguren una orientación unificada.

En 1963, con Carlos Julio Arosemena, siendo Ministro de Educación Pública Gonzalo Abad Grijalva, y cuando el Ecuador se había incorporado a la concepción, principios y técnicas del planeamiento de la educación (1959), fue diseñado y desarrollado el instrumento que permitió estructurar la política educativa, con criterio técnico.

En el Plan Ecuatoriano de Educación 1963-1972 se fijó la siguiente política educativa, de continuidad y proyección:

- Extensión de los servicios educativos con equidad;
- Mejoramiento de las condiciones, medios y factores que, en forma directa, determinen la calidad de la educación;
- Reformas estructurales tendientes a mejorar el sistema educativo, su administración y su legislación;
- Incremento progresivo y adecuado del presupuesto para la educación;
- Racional aprovechamiento de los recursos disponibles;
- Mística creadora en los recursos humanos del sector, cooperación de las comunidades y de las fuerzas económicas de la nación;
- Continuidad y firme decisión ejecutiva de los encargados de la aplicación de las decisiones, en todos los niveles jerárquicos de la administración; y,
- Predominio del interés nacional sobre cualquier otro de menor valor y justificación.

En función de la política educativa adoptada, el Plan contemplaba objetivos y metas que deberán ser logrados en períodos posteriores, de acuerdo con un orden de prioridades de las urgencias y de las soluciones. Los embates propios de una vida republicana no consolidada trabaron y, aún más, truncaron el camino democrático y evitaron que las decisiones sean una realidad concreta, conforme a lo planificado.

En el Plan Integral de Transformación y Desarrollo 1973 1977, la política educativa se orientó hacia un sistema educativo que promueva el conocimiento de la realidad nacional en sus estructuras internas de poder económico y político; pretendía reflejar el espíritu transformador del Régimen para hacer posible la organización de una nueva sociedad más justa y humana. La política planteaba que la ecuación educación/desarrollo debe resolverse considerando siempre al hombre en toda su dimensión, de manera que sea sujeto y no objeto de dicho desarrollo.

Esta política educativa se propuso:

- Educación para el desarrollo que permita la realización total del hombre, en una sociedad justa y sin alienación, que participe efectivamente en las decisiones básicas del país;
- Educación para el trabajo, la acción comunitaria y la solidaridad humana;

- Educación revolucionaria y nacionalista para la transformación estructural y liberación de la dependencia externa;
- Educación para el desarrollo científico y tecnológico;
- Educación para el fortalecimiento y difusión de la cultura nacional;
- Ampliación notable de la escolarización del sistema, especialmente en el nivel de educación básica;
- Especial atención a la educación en el medio rural;
- Disminución sustancial del analfabetismo adulto;
- Mejoramiento del rendimiento cuantitativo y cualitativo en todos los niveles del sistema.

El Plan Nacional de Desarrollo del Gobierno Democrático 1980-1984 manifestó que una de las limitaciones que frena el desarrollo social es la falta de educación y de capacitación para el trabajo, que padecen amplios sectores de la población. Las políticas de promoción popular, participación y organización social del Gobierno trataron de resolver, en parte, ese grave problema, fortaleciendo la capacidad de gestión del sistema educativo.

En función de esta declaración, el Gobierno determinó que la naturaleza y alcance de la educación no están circunscritos al interior del aula; que sus protagonistas no son únicamente el profesor y el alumno, sino toda la sociedad; por ello, el Plan propuso una política que conlleva las siguientes decisiones:

- Ampliación significativa de la cobertura de los servicios educativos, principalmente en los sectores marginales;
- Concentración prioritaria de los recursos económicos en la enseñanza primaria y técnica;
- Mejora sustancial de la calidad de la enseñanza;
- Formación de ciudadanos con mentalidad científica, creadora e innovadora;
- Promoción de un espíritu tolerante, pluralista y participativo que favorezca la consolidación del convivir democrático;
- Consolidación de valores que permitan la organización de una sociedad justa e igualitaria con profundo sentido nacional;
- Desarrollo de cada nivel educativo como terminal en sí mismo y no necesariamente como un paso para el nivel siguiente;
- Promoción de una pedagogía centrada en la creatividad del proceso enseñanza-aprendizaje, en la investigación permanente;
- Fomento de la estructuración del pensamiento crítico;
- Articulación, coherencia, continuidad y dirección orgánica al sistema educativo en función de las demandas sociales y los requerimientos del país.

El Plan de Desarrollo 1984-1988 planteó las deficiencias del sistema educacional en todos sus niveles, que al procurar únicamente la formación académica de los educandos, no los prepara ni capacita adecuadamente para desempeñarse con eficacia en actividades productivas. Además, expresó, que no da cobertura suficiente y carece de condiciones para satisfacer la creciente demanda por servicios educacionales y para retener a los estudiantes hasta completar sus ciclos de instrucción y formación, limitando así su participación integral en la sociedad.

De otra parte, el plan señaló el deterioro de los valores culturales y cívicos de la ciudadanía y en especial de la juventud, lo cual atenta contra el robustecimiento de la identidad nacional .

De conformidad con estos planteamientos, el Plan estableció las siguientes políticas:

- Reforma educacional orientada: a elevar la eficacia cualitativa y cuantitativa de los diversos niveles y sistemas educativos; a ampliar su cobertura; a mejorar su administración; a racionalizar sus costos; y a colaborar con los objetivos y programas de formación y capacitación de recursos humanos, fortaleciendo la interacción entre educación, empleo y producción; y,
- Promoción orientada a ofrecer infraestructura y servicios para la difusión e investigación de la cultura nacional; y, para la formación cultural de la población.

El Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social 1989-1992 advierte que, en el transcurso de las últimas décadas, se ha observado que la educación ecuatoriana no ha tenido un desempeño eficaz en la creación de condiciones favorables para el desarrollo del país. Esta situación, expresa el plan, se explica en buena parte, por la incapacidad de la educación para dar respuestas adecuadas a los problemas que obstaculizan el desarrollo, especialmente los que tienen que ver con la satisfacción de las necesidades básicas de la población; con el desafío que plantea la aplicación del conocimiento científico en la sociedad contemporánea. Consecuentemente, se propuso lograr que el sistema educativo responda a las necesidades del desarrollo nacional y a la realidad económica, social y cultural del país; y, elevar su calidad, tanto por su integridad y continuidad, como por los contenidos socialmente útiles.

En el marco de este pronunciamiento, la política educativa determinó:

- El mejoramiento de los niveles de calificación del docente;
- La expresión y racionalización de la educación escolarizada, con énfasis en la erradicación del analfabetismo; la generalización de la educación básica; la racionalización del ciclo diversificado del nivel medio y del post-bachillerato orientada a carreras intermedias;
- La estructuración y expansión de la educación no escolarizada, en propuestas de capacitación para el trabajo, la post-alfabetización y otras modalidades de educación para los sectores populares;
- El fortalecimiento de los programas universitarios de investigación aplicados al desarrollo del país y de mejoramiento académico a nivel de grado y de post-grado que eleven el desempeño profesional de los egresados en áreas prioritarias del desarrollo;
- La racionalización de la distribución espacial de los servicios educativos con criterios adecuados de localización geográfica y de optimización de los recursos existentes, orientados a la conformación de una Red Nacional de Instituciones Educativas;
- La adecuación de los contenidos educativos a las necesidades de mano de obra, vinculando la teoría con la práctica y la formación intelectual con el trabajo productivo; y,
- La habilitación de una estructura administrativa funcional y ágil, con criterios de delegación de autoridad, desconcentración administrativa y mejoramiento técnico de los recursos humanos.

Por ello, el Ministerio de Educación y Cultura, bajo la dirección del Ministro Alfredo Vera, propuso un escenario alternativo para el sistema educativo ecuatoriano, redefiniendo objetivos y fines y proponiendo políticas y estrategias concretas.

Las políticas educativas consideradas son:

1. Educación de masas, liberadora, concientizadora y crítica.

Esta política fue implementada a través de los siguientes programas:

- 1.1. Campaña Nacional de Alfabetización “Monseñor Leonidas Proaño”.
- 1.2. El Programa Nacional “El Ecuador Estudia”.
- 1.3. Promoción y desarrollo de la educación no formal.
- 1.4. Educación básica en zonas urbano-marginales de bajos ingresos.

2. Educación pluricultural y pluriétnica, en función de la identidad nacional.

- 2.1. Planificación e impulso de la educación indígena intercultural bilingüe.
- 2.2. Formación y/o capacitación de administradores, supervisores y profesores.
- 2.3. Diseño y desarrollo de un currículo adecuado por niveles y modalidades.
- 2.4. Organización de establecimientos pre-primarios, primarios y de ciclo básico.
- 2.5. Elaboración de materiales didácticos atendiendo a renovados criterios técnicos.

3. Mejoramiento de la calidad de la educación.

Ha sido una de las políticas prioritarias del Ministerio de Educación y se la ha puesto en marcha a través del Programa denominado Mejoramiento de la Calidad de la Educación Básica —PROMECEB—

Este programa está financiado con un préstamo otorgado por el Banco Interamericano de Desarrollo —BID— Se aspira a lograr las metas establecidas en el lapso de cinco años, contados a partir de 1990.

Sus más importantes acciones giran alrededor de:

- 3.1 El desarrollo curricular para la educación básica y el fortalecimiento institucional del MEC.
- 3.2 El desarrollo de los recursos humanos: formación inicial, capacitación y profesionalización.
- 3.3 El desarrollo de las infraestructuras física y tecnológica necesarias.
- 3.4 La implementación de las redes educativa y administrativa.
- 3.5 El diseño, elaboración y aplicación de modelos pedagógicos y la experimentación educativa.

4. Educación y trabajo.

Esta política se concreta en:

- 4.1 El mejoramiento y expansión de la educación técnica.
- 4.2 La organización y administración de las unidades educativas de producción.
- 4.3 El fortalecimiento del ciclo diversificado, en relación con el mercado ocupacional.
- 4.4 La racionalización del ciclo de especialización del post-bachillerato y del post-ciclo básico.
- 4.5. El desarrollo de instrumentos curriculares que vinculen teoría y práctica y generen autogestión.

5. Integración y democratización del sistema educativo.

Esta política concentra en sí, el espíritu democrático e integrado de un nuevo sistema educativo que atiende a las necesidades personales y profesionales del docente. Así lo podemos apreciar en:

- 5.1. El estudio y aprobación de la Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio Nacional.
- 5.2. La vinculación operativa con el subsistema de educación superior: comisión MEC (Ministerio de Educación y Cultura) y CONUEP (Consejo Nacional de Universidades y Escuelas Politécnicas).
- 5.3. El impulso a los programas de Educación en Población, Preventiva e Instituto para padres.
- 5.4. El impulso a la educación inicial y pre-escolar.
- 5.5. La redefinición, programación, y el desarrollo de la Educación Especial.
- 5.6. La universalización de la modalidad de coeducación en todos los niveles.
- 5.7. La ampliación y el mejoramiento del servicio de Colación Escolar.
- 5.8. La realización de jornadas y encuentros pedagógicos para debates, análisis y propuestas.
- 5.9 La presentación de proyectos y programas a organismos internacionales.

6. Desarrollo de toda forma de cultura.

Esta política ha sido gestada con el afán de estimular, precautelar y apoyar toda manifestación vinculada con la ciencia, la tecnología, el arte, el folclore, el deporte...

Es por ello que sus estrategias son:

- 6.1. Preservación y desarrollo de la identidad cultural ecuatoriana.
- 6.2. Desarrollo científico y tecnológico.
- 6.3. Desarrollo artístico, literario y folclórico.
- 6.4. Desarrollo físico, deportivo y recreacional.
- 6.5. Impulso al Sistema Nacional de Bibliotecas (SINAB) y a las bibliotecas populares.

El gobierno actual (1992-1996) en su Agenda para el Desarrollo, plantea la solución de los problemas prioritarios:

- Deterioro de la Calidad de la Educación
- Desorientación y desactualización de la Educación Superior
- Marginalidad y bajo nivel de vida de los grupos indígenas
- Débil coordinación y desarrollo de la actividad cultural

Para cuya solución hace una descripción de los problemas, identificación de las causas y consecuencias, propone operaciones y señala los resultados esperados.

Deterioro de la Calidad de la Educación.

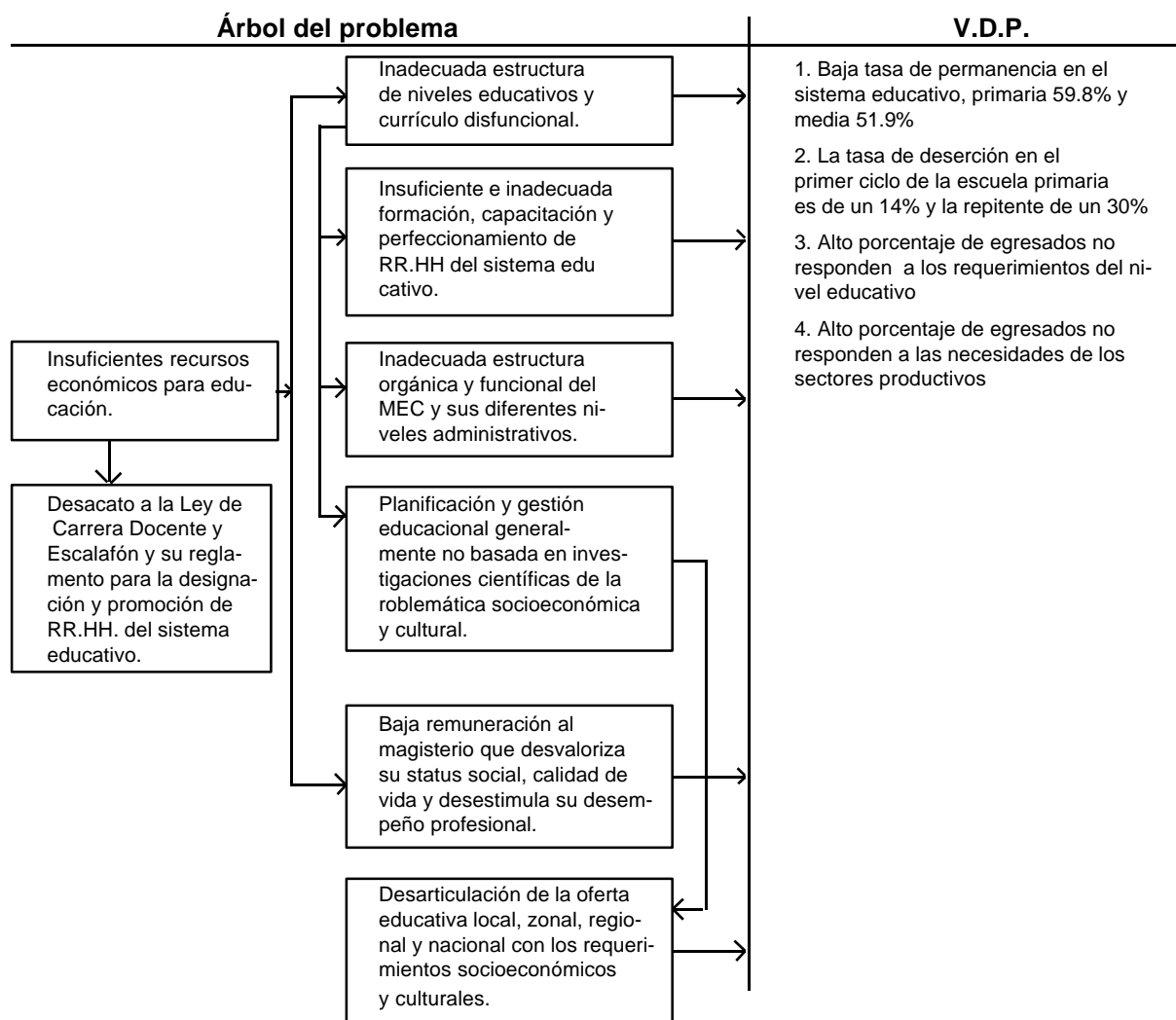
1. Descripción del Problema

1.1 Manifestaciones

- a) Baja tasa de permanencia en el sistema educativo; en 1990: primaria 59.8%, media 51.9%;
- b) La tasa de deserción en el primer ciclo de la escuela primaria fue de 14%, y la repitente de 30%;
- c) La mayor parte de los estudiantes no responden a los requerimientos del nivel educativo inmediato superior; y,
- d) Alto porcentaje de egresados (educación básica y media), no responden a las necesidades de los sectores productivos.

1.2 Causas que identificaron al problema en 1992

- a) Falta de formulación y explicitación de una política educativa de mediano y largo plazo
- b) Priorización de la cobertura en detrimento de la calidad de la educación;
- c) Currículo inflexible que descuida los aspectos metodológicos y los procesos de aprendizaje;
- d) Desarticulación entre la educación el aparato productivo, las demandas y necesidades sociales, la ciencia y la cultura;
- e) Insuficiente e inadecuada formación, capacitación y perfeccionamiento del recurso humano en el sistema educativo;
- f) Exceso de centralismo y burocratismo en la estructura funcional del Ministerio de Educación;
- g) Escasa participación activa de la comunidad en los procesos de gestión educativa;
- h) Insuficiente dotación de recursos para la enseñanza básica, lo que se agudiza por su ineficiente uso; y,
- i) Duplicación de funciones administrativos y desperdicio de recursos;



1.3 Consecuencias

- a) Baja calidad de la educación;
- b) Carencia de recursos humanos calificados que respondan a las exigencias de la sociedad;
- c) Agudización de la crisis social; y,
- d) Aumento de la desconfianza social en la utilidad del sistema educacional;

2. Operaciones propuestas

- a) Priorizar la educación básica con la asignación pertinente de fondos del Presupuesto del Estado, para universalizar la educación básica a 9 años. Dotar de materiales didácticos a los niños de las familias de bajos ingresos;
- b) Profundizar la enseñanza de materias instrumentales básicas como lengua y matemática; desarrollar el sentido de responsabilidad y el proceso enseñanza-aprendizaje de los alumnos;
- c) Fortalecer el sistema de educación intercultural bilingüe con la participación de las organizaciones indígenas en las distintas fases del proceso educativo. Se revisará en forma permanente el currículo y el sistema de capacitación de los docentes;
- d) Elaborar y ejecutar una propuesta de diseño curricular integral, flexible y centrada en el aprendizaje del estudiante para la educación básica;
- e) Continuación de la estructuración de redes escolares descentralizadas para el mejoramiento de la calidad de la educación, que contará con presupuesto y partidas propios de suerte que puedan autogestionarse, vincularse a las organizaciones comunitarias y utilizar óptimamente los recursos;
- f) Avanzar en la organización de un sistema de medición de logros de aprendizaje que oriente la toma de decisiones en la planificación, organización escolar y asignación de recursos;

- g) Fomentar una mayor participación de la sociedad civil en la educación media, en la educación técnica y en la creación de unidades educativas de producción. Ello permitirá generar recursos para el financiamiento y la actualización permanente del sistema educativo;
- h) Procurar un eficiente desempeño profesional de los maestros y estimular el ingreso al Magisterio a través de adecuados mecanismos de selección, designación y promoción de este recurso humano, con sujeción a la Ley de Carrera Docente;
- i) Fortalecer la capacidad de gestión del Ministerio de Educación y Cultura mediante un proceso de desconcentración y descentralización administrativas y financieras, que permita una mayor participación de las direcciones provinciales en la toma de decisiones y una mayor autonomía de las escuelas para proponer proyectos de innovación pedagógica;
- j) Propiciar un consenso nacional con relación a la problemática educativa del país con el objeto de dar continuidad a las políticas educativas. Debe proseguirse con las acciones propuestas resultado de la experiencia de la Consulta Nacional "Educación Siglo XXI"; y,
- k) Vinculación entre la Educación Media (Ciclo Diversificado y Post-Bachillerato) y la Educación superior, en cuanto a contenido curricular y de formación de los educandos; y, coordinación entre el MEC y el CONUEP para el efecto.

3. Resultados esperados

Escenario Medio

- a) Elevar la tasa de permanencia escolar en un 15% en los niveles primario y medio, así como disminuir el índice de repitencia escolar;
- b) Disminuir el porcentaje de egresados secundarios que no responden a requerimientos del nivel educativo inmediato superior; y,
- c) Aumentar el número de egresados (educación básica y media), que respondan a las necesidades sociales y económicas del país.

Desorientación y Desactualización de la Educación Superior

1. Descripción del Problema

1.1 Manifestaciones

- a) Insuficiente investigación científica y escasa vinculación con las necesidades del país;
- b) Falta de integración con los procesos productivos;
- c) Deterioro de la calidad académica y profesional;
- d) Crecimiento desarticulado de las universidades; y,
- e) Subutilización de recursos.

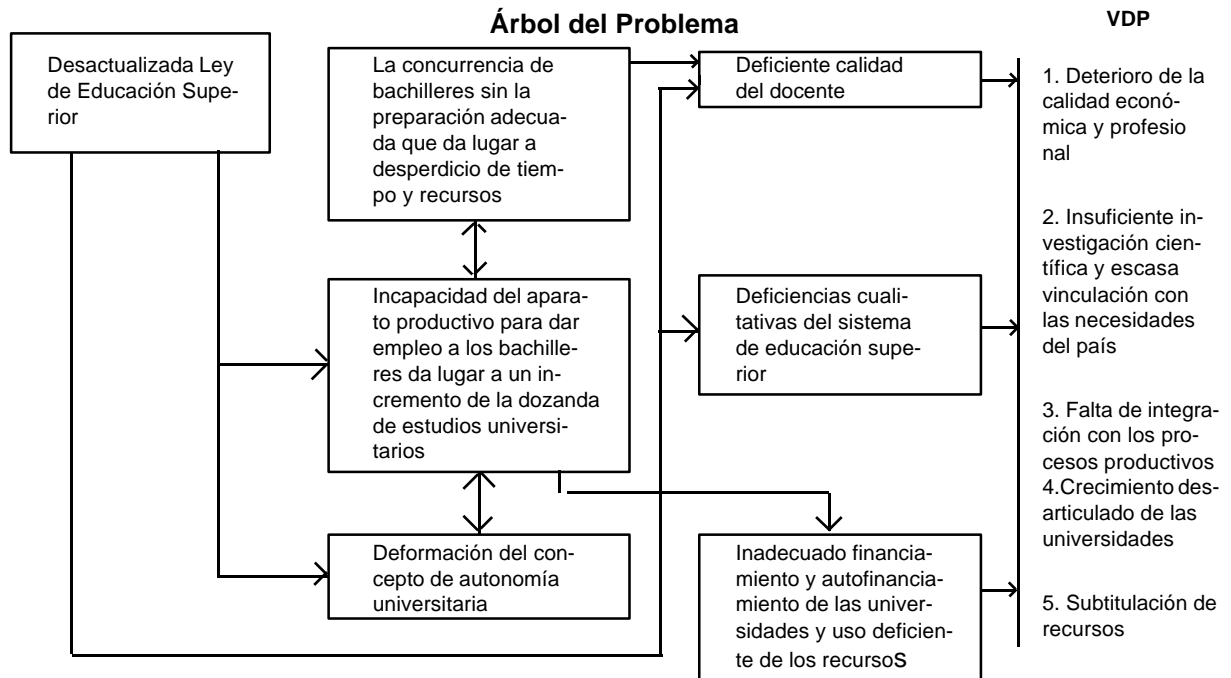
1.2 Causas que identificaron al problema en 1992

- a) Deformación del concepto de autonomía universitaria;
- b) Inadecuado financiamiento y autofinanciamiento de las universidades y uso deficiente de los recursos;
- c) Concurrencia de bachilleres sin la preparación adecuada, que da lugar a desperdicio de tiempo y recursos;
- d) Incapacidad del aparato productivo para dar empleo a los bachilleres, que da lugar a un incremento de la demanda de estudios universitarios;
- e) Obsolescencia de la Ley de Universidades y Escuelas Politécnicas, que no permite establecer políticas comunes de orientación universitaria;
- f) Deficiencia en la calidad de los docentes; y,
- g) Deficiencias cualitativas en las exigencias del sistema de educación superior.

1.3 Consecuencias

- a) Agudización de la crisis institucional y social;
- b) Aislamiento de la Universidad frente a la problemática social;

- c) Deterioro del desempeño profesional;
- d) Agudización del desempleo y subempleo por falta de incorporación de los profesionales universitarios al mercado ocupacional correspondiente;
- e) Insuficiencia de investigación científica y desarrollo tecnológico; y,
- f) Deterioro de la competitividad de la producción nacional.



2. Operaciones Propuestas

- a) Elaboración de una propuesta para reformar la Ley de Universidades y Escuelas Politécnicas, sobre la base de una redefinición de las relaciones Universidad-Estado-Sociedad, Universidad-desarrollo tecnológico, en particular del concepto de autonomía; **
- b) Establecimiento de criterios y normas para la asignación de recursos del Estado a las universidades en función de la calidad académica, con énfasis en la investigación científica y en el desarrollo tecnológico. Elaboración de normas de evaluación institucional universitaria; **
- c) Propiciar el financiamiento propio, alternativo y complementario de las universidades; **
- d) Ampliar el sistema de crédito y becas para los estudiantes universitarios de más bajos ingresos;
- e) Cada universidad debe redefinir su rol social, determinar sus propios parámetros de validación institucional y definir los mecanismos de inserción en las políticas del presente Plan;
- f) Organización de un Sistema Nacional Integrado de Universidades y Escuelas Politécnicas, en búsqueda de una complementariedad de funciones; desarrollo de un sistema de información y Comunicación interuniversitario, que esté a disposición del público y permita conocer niveles académicos, expectativas futuras de empleo, posibilidades de opción por carreras profesionales, etc.; **
- g) elaboración de un balance nacional de recursos humanos, a nivel universitario, en el que se definan líneas tendenciales que orienten la formación de los recursos humanos que requiere el país;
- h) Promover eventos, con la más amplia participación social, para analizar y definir las interrelaciones: universidad-sociedad, universidad-Estado y universidad-desarrollo científico y tecnológico; y, *
- i) Fortalecimiento de la investigación científica, fundamental y tecnológica en las universidades, en función de la modernización de la economía nacional.

3. Resultados esperados

Escenario Medio

- a) Promulgación de una nueva Ley de Educación Superior que recoja los lineamientos de esta propuesta;

- b) Mejoramiento del nivel académico y de la capacidad profesional;
- c) Reorientación y profesionalización del proceso investigativo y de desarrollo de tecnología;
- d) Cambio radical en el financiamiento de las universidades;
- e) Integración de las universidades con los sectores productivos de acuerdo a los requerimientos del país;
- f) Ejercicio adecuado de la autonomía; y,
- g) Integración y complementariedad de funciones en el sistema universitario.

* Operación ejecutada

** Operación en ejecución

Es innegable que, en treinta años, la política educacional ecuatoriana, en el contexto de los Planes Nacionales de Desarrollo, ha planteado decisiones comunes, con el cambio en la forma de presentación, como: la expansión de los clásicos niveles educativos; la igualdad de oportunidades para el campo y la ciudad; el mejoramiento de la eficiencia y eficacia; la valoración del trabajo dignificador y productivo; el fortalecimiento de la formación y capacitación de los recursos humanos del sector; la vinculación del proceso con los problemas, necesidades y aspiraciones de la sociedad. En definitiva, ha planteado teóricamente la modernización del sistema educativo; sin embargo, la práctica ha demostrado que se confundió CONTINUIDAD, sinónimo de persistencia, prolongación, secuencia, unión, encadenamiento con "CONTINUISMO", término que insinúa, en la confrontación de la política partidista, renunciamento, capitulación, resignación. La política educativa, si pretende lograr resultados positivos para la sociedad debe constituirse en Política de Estado y no en decisión coyuntural.

Marginación y bajo nivel de vida de los grupos indígenas

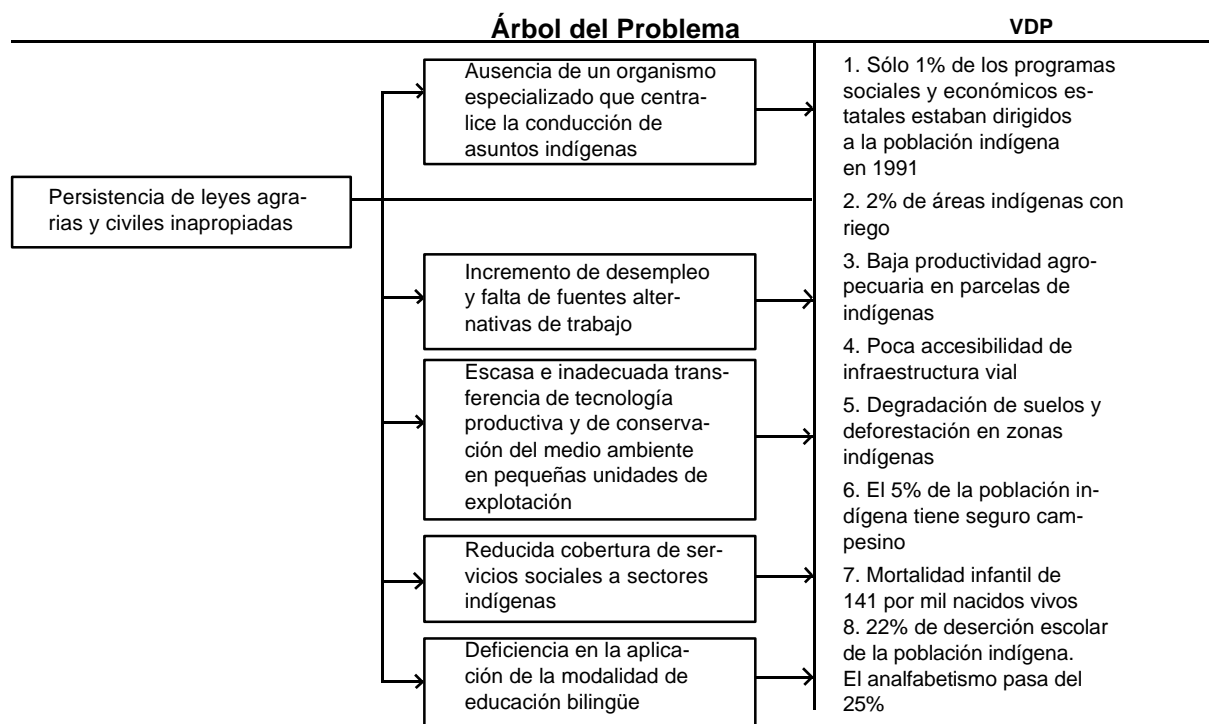
1. Descripción del programa

1.1. Manifestaciones

- a) Solo 1% de los programas sociales y económicos estatales estaban dirigidos a la población indígena en 1991. La acción estatal ha sido dispersa y en general de carácter paternalista;
- b) Elevados niveles de desempleo y subempleo de la población indígena;
- c) Apenas un 2% de asentamientos indígenas tienen riego;
- d) Baja productividad agropecuaria en parcelas de indígenas;
- e) Poca accesibilidad de infraestructura vial;
- f) Continua degradación de suelos y deforestación en zonas indígenas;
- g) Solo 5% de la población indígena se halla amparada por el Seguro Social Campesino;
- h) Mortalidad infantil superior a la media nacional del área rural; y,
- i) 22% de deserción en el primer ciclo de la escuela primaria de la población indígena. El analfabetismo sobrepasa el 25%.

1.2. Causas que identificaron al problema en 1992

- a) Defectuosa estructura agraria que ha generado conflictos a las comunidades indígenas;
- b) Escasa y mala calidad de la tierra en propiedad de los indígenas;
- c) Un mínimo porcentaje de población indígena accede al crédito convencional;
- d) Falta de fuentes alternativas de trabajo orientadas al sector indígena, lo que incide en los altos niveles de desempleo.
- e) Insuficiente o ninguna transferencia de tecnología productiva, así como escasa infraestructura vial y de riego en zonas indígenas. Además, falta de condiciones favorables para la producción, comercialización y transporte de productos agropecuarios y artesanales. Ausencia de sistemas de conservación del medio ambiente;
- f) Insuficiencia de servicios básicos, tales como: vivienda, salud, agua potable, saneamiento ambiental, educación, electricidad en la mayoría de las comunidades indígenas;



g) Persistencia de un inadecuado sistema educativo para los pueblos indígenas. Deficiencia en la aplicación de la modalidad de educación bilingüe, provocada en gran parte por un inadecuado sistema administrativo del programa. Insuficientes maestros, inapropiados materiales didácticos y, en general, una escasa infraestructura educativa;

h) Falta de coordinación de los organismos estatales y de las propias organizaciones en la conducción de los asuntos indígenas.

1.3. Consecuencias

- a) Pobreza generalizada de los grupos indígenas:
- b) Elevada presión demográfica sobre todo en el callejón interandino y particularmente en las provincias de Imbabura, Cotopaxi, Tungurahua, Chimborazo y Bolívar;
- c) Conflicto de tierras; y,
- d) Agudización de las tensiones sociales.

Operaciones propuestas

a) Creación y funcionamiento de la Secretaría de Pueblos Indígenas, en abril de 1994, como un organismo estatal encargado de formular y conducir las políticas gubernamentales hacia la población indígena. Las funciones de este organismo se orientarán a: ejecutar el presente plan de acción gubernamental, identificar, seleccionar y priorizar las necesidades de la población y elaborar los correspondientes programas y proyectos, coordinarlos, gestionar la asignación de recursos y hacer el seguimiento y evaluación;

b) Revisar y actualizar el marco legal que tiene relación con la población indígena. Leyes de: Reforma Agraria, Colonización, Fomento Agropecuario, Aguas, Comunas, Forestal y de Conservación de Areas Naturales y Vida Silvestre, Seguridad Social, Cultura. Además de Códigos Civil

y Penal, y, el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre: "Protección de Poblaciones Indígenas y Tribales";

c) Programas de generación de fuentes de trabajo alternativo en comunidades indígenas. Talleres de producción comercialización de productos artesanales, ejecución de un programa de forestación y conservación del medio ambiente;

d) Programas de desarrollo en comunidades indígenas que atiendan las áreas de: tierra y recursos, infraestructura y promoción de la producción;

e) Fortalecimiento del programa de educación bilingüe intercultural, con el objeto de que responda a las demandas educativas de los indígenas.

f) Programas de carácter social destinados a comunidades indígenas tales como: dotación de servicios comunales, apoyo a la legalización y escrituración de tierras;

g) Favorecer el desarrollo de mercados que dinamicen la participación de los grupos indígenas en sistemas productivos; y,

h) Dotar a las comunidades indígenas de servicio eléctrico, a través de un Programa de Electrificación Rural.

3. Resultados esperados

Escenario Medio

a) Vigencia de un marco jurídico actualizado;

b) Reducción del desempleo y subempleo indígena;

c) Ejecución de programas de desarrollo para atender un 6% del total de 1912 comunidades;

d) Ejecución de programas de carácter social que atiendan al 15% de las comunidades;

e) Mejoramiento de la productividad en parcelas de indígenas;

f) Incremento de las tierras indígenas bajo riego; y,

g) Fortalecimiento de la educación bilingüe, y reducción de la deserción escolar del 22 al 17%

Débil coordinación y desarrollo de la actividad cultural

1. Descripción del problema

1.1. Manifestaciones

a) Ausencia de acuerdos conceptuales y operativos en la institucionalidad cultural;

b) Poca investigación de la realidad cultural nacional y falta de transferencia de resultados a los organismos rectores, para la toma de decisiones;

c) Dispersión y superposición del quehacer cultural entre las instituciones estatales;

d) Ausencia de un marco legal común para la gestión de las instituciones culturales.

e) Insuficiente reconocimiento y difusión de los valores culturales nacionales, y,

f) Débil reconocimiento de la Subsecretaría de Cultura como entidad coordinadora del sistema institucional cultural.

1.2. Causas que identificaron al problema.

a) Presencia de vacíos, dispersión y falta de coherencia en el marco legal para el desarrollo cultural;

b) Falta de coordinación, en la práctica, de las políticas culturales nacionales;

c) Falta de actualización del conocimiento científico, de valoración de la historia y de las diversas manifestaciones de la cultura nacional;

d) Condiciones desfavorables para la producción, promoción y difusión de la cultura nacional;

e) Insuficiente financiamiento de las Instituciones dedicadas a las actividades culturales;

f) Falta de formación en gestión, administración y ejecución de programas de desarrollo cultural;

g) Deformación del concepto de cultura reduciéndolo estrictamente a lo étnico y/o artístico

h) Falta de lineamientos y reglamentación para el desarrollo del subsistema de educación artística;

i) Ausencia de un sistema de información y comunicación cultural;

- j) Limitada coordinación interinstitucional cultural; y,
- k) Falta de continuidad de los planes, programas y/o proyectos culturales.

1.3. Consecuencias

- a) Poco reconocimiento, escasa valoración y vivencia de las raíces históricas de la cultura nacional, que conducen a síntomas de dependencia y falta de autenticidad cultural;
- b) Debilidad del aparato institucional existente, para apoyar la manera eficaz al fortalecimiento de la identidad cultural nacional, la recuperación de sus valores y tradiciones propias y al desarrollo de una capacidad proyectada hacia el futuro.
- c) Lento desarrollo de las actividades culturales en el país;
- d) Inconveniente uso de recursos económicos, técnicos y materiales; y,
- c) Superposición de funciones.

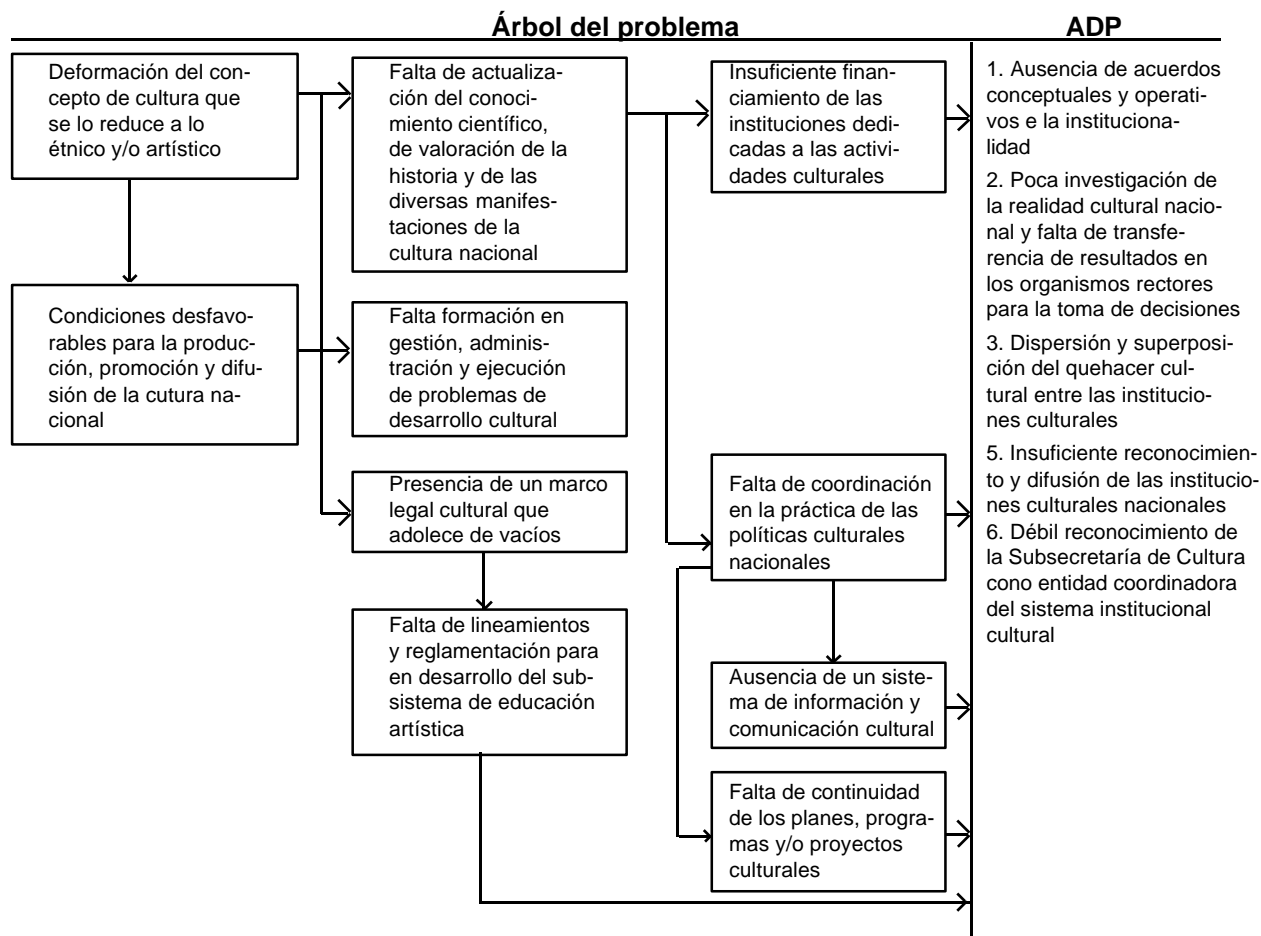
2. Operaciones propuestas

- a) Promover y apoyar la investigación de la realidad cultural nacional, para valorar nuestra historia y manifestaciones culturales con la finalidad de contribuir al robustecimiento de la identidad nacional ecuatoriana;
- b) Elaborar y ejecutar una reforma institucional, que provea de mecanismos de gestión financiera y administrativa, para asegurar una acción eficiente y eficaz de las instituciones dedicadas a la actividad cultural;
- c) Diseñar y ejecutar un sistema de información, comunicación y coordinación cultural de carácter interinstitucional;
- d) Promover la participación del sector privado en el financiamiento, patrocinio, organización de instituciones y actividades culturales;
- e) Promover la participación de la comunidad en la producción, promoción, difusión y fortalecimiento de manifestaciones culturales;
- f) Capacitación, formación en gestión y administración del quehacer cultural de las instituciones estatales en el área;
- g) Fomentar la reflexión, en universidades, grupos de estudio, intelectuales y sociedad en general, sobre lo que en el país y en la época actual debe procurarse como desarrollo cultural;
- h) Buscar un adecuado financiamiento de las instituciones culturales para la ejecución de programas y proyectos perfectamente estructurados, viables y convenientes para contribuir al fortalecimiento de la identidad cultural nacional; e,
- i) Estudiar, revisar y presentar proyectos de reforma al marco legal cultural existente.

3. Resultados esperados

Escenario Medio

- a) Coordinación de las políticas de cultura en las instituciones estatales, privadas y de la sociedad civil;
- b) Disponibilidad de un marco legal cultural actualizado, coherente y ajustado a las actuales exigencias del desarrollo nacional;
- c) Mayor reconocimiento y valoración de la historia y de las diversas manifestaciones culturales nacionales;
- d) Mayores y mejores avances en el desarrollo y difusión de la cultura nacional; y,
- e) Disponibilidad de recursos humanos capaces para gestionar, administrar instituciones dedicadas a la actividad cultural en el país.



1. *Imperialismo y Educación en América Latina*, Adriana Puigros, México.

2. *El Sistema Educativo en América Latina*, Ricardo Nassif, 1984.

Documentos de consulta

Constituciones del Estado Ecuatoriano, Compilación. Ley Orgánica de Instrucción Pública, Quito, 1906

Ley Orgánica de Instrucción Pública, Quito, 1912

Ley de Educación Primaria y Secundaria, Quito, 1938

Ley de Educación Superior, Quito, 1938

Recopilación de la Ley Orgánica de Educación, Quito, 1967

Decreto Supremo Nº 341, Registro Oficial 539, 1974

Ley de Educación y Cultura, Quito, 1977

Ley de Educación, Quito, 1983

García Moreno y la Instrucción Pública, Julio Tobar B, 1940

Bosquejo Histórico de la Educación Laica Ecuatoriana, Reinaldo Murgueitio, Quito, 1972

La Educación Ecuatoriana en el Siglo del Liberalismo, Emilio Uzcátegui, 1981

Informes a la Nación, Ministerio de Educación (varios)

Plan Ecuatoriano de Educación 1963-1972, Quito

Plan Integral de Transformación y Desarrollo 1973-1977, Quito

Plan Nacional de Desarrollo del Gobierno Democrático 1980-1984, Quito

Plan de Desarrollo 1984-1988, Quito

Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social 1988-1992, Quito

Planes y Programas de Estudios, Ministerio de Educación (varios)

Agenda para el Desarrollo 1992-1996, CONADE.

Informe Semestral VII-XII - 93 MEC-BID

Regresar a Índice del País

Regresar a Página Principal de la Red Quipu

Email: quipu@oei.es
