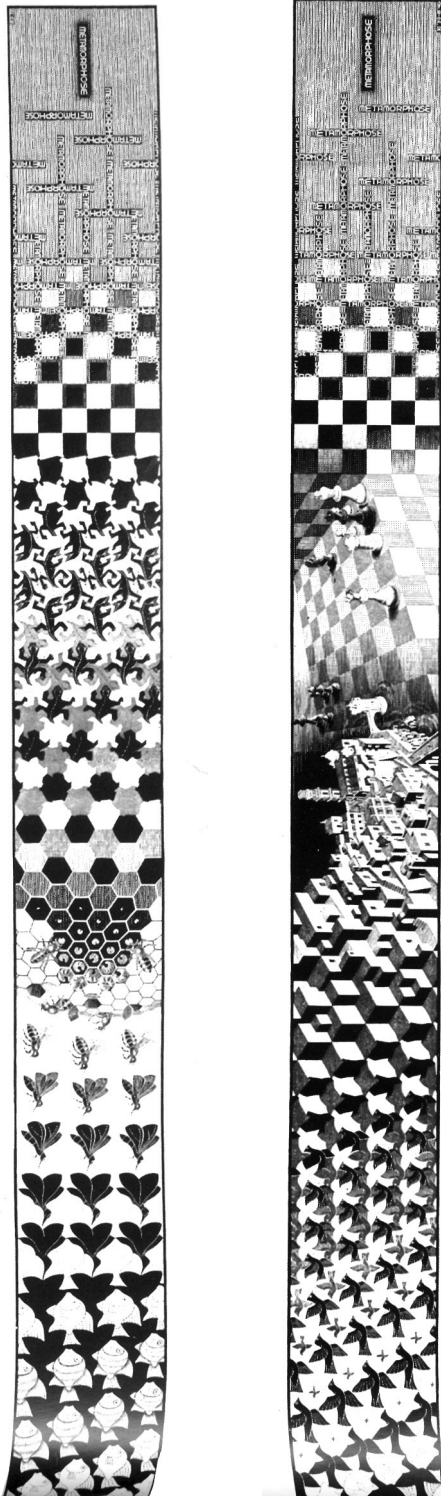


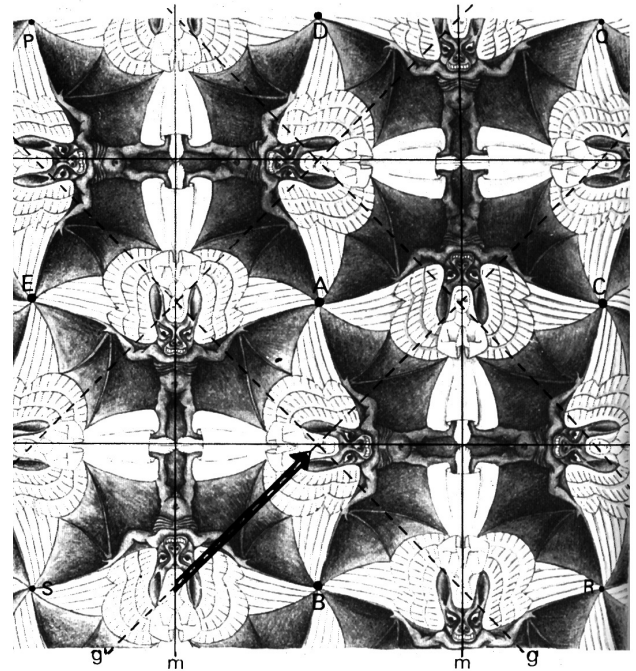
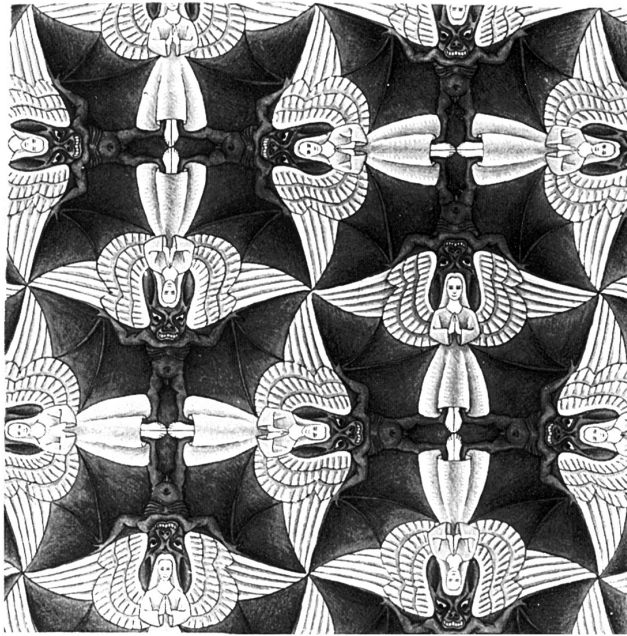


Pablo Pinto Chiriboga
Presidente Fundación Desafío
Miembro del Movimiento Ciudadano
Escuela de la Libertad

Dar a los niños una escuela, *NO* los niños a la escuela



El derecho humano y constitucional a elegir escuela, se sustenta en el vínculo del ejercicio de los derechos de libertad de aprender con el de la libertad de enseñanza, los cuales se concretan en el derecho de las familias a participar en el proceso educativo y a escoger la educación para sus hijos. El proyecto de Ley de Educación del Gobierno, presenta restricciones importantes a los derechos señalados, lo cual coarta los anhelos de lograr una reforma profunda del sistema educativo ecuatoriano, que aún estamos a tiempo para empujar.



Elegir escuela es elegir el futuro de nuestros hijos

Sin duda, una de las decisiones más complejas que tienen los padres de familia es la de elegir escuela para sus hijos. En ese momento crucial, surgen varias inquietudes basadas en su experiencia personal, en la percepción actual y de futuro que tienen sobre sus hijos y sobre el mundo en que les tocará vivir. Para lograr una aproximación al concepto individual de calidad educativa, las familias conjugan varios criterios según sus valores, entre otros: económicos, éticos, culturales, cívicos, sociales, espirituales, estéticos, pedagógicos, filosóficos, psicológicos, políticos y logísticos, para así definir el mejor perfil de escuela que permita a sus hijos alcanzar las bases para lograr una vida digna, feliz, exitosa y plena.

En un plano ideal, las familias obtienen información sobre la oferta educativa existente, analizan el tipo de educación que se ofrece en distintos planteles educativos, los resultados que han obtenido, los costos de todo el proceso educativo en cada opción, la accesibilidad y la factibilidad de éxito escolar de sus hijos. En resumen, luego de realizar un análisis de costo - beneficio - factibilidad, las familias realizan su elección.

En un plano ideal, las familias obtienen información sobre la oferta educativa existente, analizan el tipo de educación que se ofrece, los resultados que han obtenido, los costos de todo el proceso educativo en cada opción, la accesibilidad y la factibilidad de éxito escolar de sus hijos. En resumen, luego de realizar un análisis de costo - beneficio - factibilidad, las familias realizan su elección.

En unas familias pesará, para la decisión, el idioma que se enseña, en otras la religión, la matemática o el arte, en otras las relaciones sociales, la disciplina, el precio o la distancia y así, las familias ejercitan su derecho a elegir su escuela, según versa en la Carta de los Derechos Humanos: "Los padres tienen el derecho preferente a escoger el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos".

Cuando elegimos escuela, **damos a los hijos una escuela**, pues idealmente ponemos en sus manos ese espacio que aspiramos sea donde nuestros hijos den continuidad al proceso de formación académica y de valores iniciado en el seno de la familia. Mientras tanto, las familias que no

pueden elegir (la mayoría y las más pobres), **entregan sus hijos a la escuela** que les toca, bajo la impotencia de no poder elegir, sabiendo que de la educación dependen para romper el círculo de la pobreza intergeneracional.

Cuando elegimos escuela, damos a los hijos una escuela. Mientras tanto, las familias que no pueden elegir (la mayoría y las más pobres), entregan sus hijos a la escuela que les toca, bajo la impotencia de no poder elegir.

El estado de la educación en el Ecuador

Ecuador ha logrado grandes avances en cuanto al acceso de la población a la educación primaria pero se requieren grandes esfuerzos para lograr el acceso y permanencia universal tanto en la preprimaria, como en la primaria y sobretodo en la educación secundaria que representa el reto mayor.

Según el SIISE -INEC 2001, la tasa neta de escolarización en la primaria fue del 90.1%, queda pues un 10% de niños que están excluidos del sistema y sobre todo queda por corregir los niveles de equidad entre el sector rural que tiene una escolaridad del 86,7% mientras que el urbano tiene el 92.7%.

El problema del acceso y permanencia en la educación secundaria es preocupante, pues mientras el 66.8% de la población mayor a 12 años había completado la primaria, sólo el 22.6% de la población mayor a 18 años había terminado la secundaria, y más aún, en el 2001, sólo se matriculó en la secundaria el 44.6% de quienes tenían edad para hacerlo, es decir, menos de la mitad.

Las personas que no se matricularon en primaria y secundaria, con edades entre los 6 y 24 años, expresan que la principal razón para no hacerlo fue la falta de recursos económicos, en el caso de las mujeres pesa en menor proporción, la obligación cultural de trabajar en los quehaceres domésticos.¹ El SIISE - ECV 2006, señala que sobre el 55% de quienes no asisten a la primaria, lo hacen por el costo.

Según la CEPAL, para lograr el capital educativo necesario para acceder a bienestar e ingreso laboral mínimos, se requieren 12 años de estudio². Pero según el SIISE, la escolaridad en el Ecuador en 2001 era de 7.3 años y de 8 años en el 2006, es decir, teníamos una brecha de respectivamente 4.7 y 4 años que cubrir para que la población alcance una escolaridad mínima para el bienestar. Lo señalado guarda relación con los resultados del estudio presentado por la Asociación Nacional de Empresarios -ANDE-, en el análisis de escolaridad por quintil de ingreso de la población recogido en el siguiente cuadro:

Escolaridad Promedio por quintil de Ingreso

Área	Q1	Q2	Q3	Q4	Q5
Urbano	7.46	8.42	8.85	9.96	12.59
Rural	4.94	5.65	6.32	6.97	8.84

Fuente: Encuesta de Condiciones de Vida - ECV 2006³.

El cuadro muestra que el 20% de la población con mayores ingresos económicos en el sector urbano tiene una escolaridad promedio de 12.6 años, mientras que el 20% más pobre alcanza 7.5 años. Se observa también la inequidad existente con el sector rural, en el cual el 20 % de la población con más ingresos presenta una escolaridad de 8.8 años, mientras que el 20% de menores ingresos apenas 4.9 años. El estudio de ANDE señala que: "La correlación positiva de la educación con el ingreso significa que mayores niveles de educación brindan la oportunidad a acceder a mayores ingresos, incluso sin que el nivel educativo sea corregido por variables de calidad".

La correlación positiva de la educación con el ingreso significa que mayores niveles de educación brindan la oportunidad a acceder a mayores ingresos, incluso sin que el nivel educativo sea corregido por variables de calidad.

En cuanto a distribución de la población estudiantil por tipo de servicio educativo, el estudio de ANDE muestra que el 67.6% está en escuelas fiscales, el 4.3% en municipales y el 28.2% en particulares. En total, el 72% está matriculado en escuela pública. El estudio señala también, que sólo en el quintil de mayor ingreso, las familias optan mayoritariamente por la educación particular. Es importante señalar que actualmente, quienes usan el sistema educativo particular, liberan recursos presupuestarios fiscales, los cuales son invertidos en la educación de la población de estratos más pobres.

Sobre la calidad educativa, la pruebas del Sistema de Evaluación y Rendición Social de Cuentas -SER 2008-, muestran que los 29 primeros puestos de los 214 planteles de nivel medio (Sierra - Oriente) evaluados censalmente, fueron planteles particulares y que el promedio de las notas totales, entre fiscales y particulares, fueron insuficientes: 08/20 en matemáticas, 08/20 en lenguaje y 09/20 en ciencias naturales y 08/20 en sociales.⁴ Estos resultados no sorprenden, pues según las

1 Inec, sistema integrado de Encuestas a Hogares, Módulo Empleo, Noviembre 2003.

2 (Citado por Galo Viteri Díaz, Situación de la Educación en el Ecuador)

3 ANDE /CIPE, DIAGNÓSTICO SOBRE LA EQUIDAD EN ECUADOR: Mediciones y Oportunidades, Miguel Acosta, Ivan Gachet y María Patricia Recalde, Abril 2008, base ECV06.

4 (19 de mayo 2009, www.explored.com.ec/wphoy-omprimir.php?id=349220)

2 pruebas APRENDO, aplicadas muestralmente en años anteriores, los niños no llegaban a 12/20 en lenguaje y apenas logran el 6/20 en matemáticas. Esto muestra el por qué los ecuatorianos en promedio requieren 7 años para lograr terminar los 6 años de primaria, y mucho más en secundaria, con el consecuente costo social y económico por ineficiencia del sistema educativo.

En cuanto al financiamiento de la educación se refiere, el presupuesto que asigna el Estado es insuficiente, el Ecuador invirtió durante los últimos 14 años (1995-2008) un promedio del 2,64% del PIB y el 9,66% del PGE (Presupuesto General del Estado), cuando la UNESCO, en la declaración de Oslo, propone que los estados deben invertir al menos el 6% del PIB y entre el 15 % y 20% del PGE. Aún cuando en el 2008 el presupuesto de educación fue incrementado al 3.6% del PIB, apenas representó el 11.1% del PGE alcanzando los niveles del año 1997, sin siquiera llegar al nivel del año 1995 en que la inversión en educación significó el 13.1% del PGE. Sin embargo, si se hace un análisis de la inversión en educación per cápita, se observa un crecimiento importante al pasar de Usd. 48,5 en el año 1995, a Usd. 92,5 en el 2007, aunque la variación es menos llamativa si se introduce la inflación en dólares del período (Presupuesto devengado, Fuente SIISE, BCE).

En consecuencia, el sistema educativo aún es excluyente, de mala calidad, inequitativo, fomenta la deserción y su financiamiento es insuficiente.

Participación social y concertación en educación

Un hecho del que debemos sentirnos orgullosos en el Ecuador es que desde mediados de los años 80 los ciudadanos hemos mantenido un proceso sostenido de diálogo para mejorar el sistema educativo. Se realizó la Primera y Segunda Consulta Ciudadana por la Educación, la Reforma Curricular Consensuada, varios foros educativos convocados por el Ministerio de Educación, por el Congreso Nacional y otros foros auto convocados por la sociedad civil para debatir reformas constitucionales y diferentes proyectos de ley de educación.

A raíz de los procesos de la reforma constitucional que terminaron en la Constitución de 1998 y el tratamiento de los subsiguientes proyectos de Ley de Educación, surgen varios movimientos ciudadanos que recogen el sentir de los diferentes sectores sociales y se comprometen con el mejoramiento de la calidad de educación, entre ellos el Contrato Social por la Educación y la Escuela de la Libertad. Docentes, padres de familia, empresarios, representantes del sector educativo oficial, fiscomisional, privado y del gremio de educadores, entre otros, han participado abiertamente con sus propuestas, en francos y abiertos debates que nos han permitido llegar a consensos importantes, entre otros, el contar con un Plan Decenal de Educación y el de incrementar el presupuesto de educación

paulatinamente hasta alcanzar el 6% del PIB, los cuales se convirtieron en política de Estado al ser aprobados en el Referéndum de noviembre del año 2006.

... nos han permitido llegar a consensos importantes, entre otros, el contar con un Plan Decenal de Educación y el de incrementar el presupuesto de educación paulatinamente hasta alcanzar el 6% del PIB, los cuales se convirtieron en política de Estado al ser aprobados en la Consulta Popular de noviembre del año 2006.

Un acierto de los últimos gobiernos ha sido mantener la continuidad en la Dirección del Ministerio de Educación, pues ello ha permitido ir recuperando la rectoría del sistema educativo y enfocar los esfuerzos hacia el cumplimiento del Plan Decenal: se incrementaron los sueldos a los docentes, se implementa la obligatoriedad de la educación inicial, se aumentan partidas presupuestarias, se elimina el aporte voluntario de los padres de familia para el ingreso a la escuela pública, se implementa el proceso de selección docente, se ejecutan procesos de evaluación a alumnos y docentes.

Pese a que éstas y otras políticas son importantes pasos para el mejoramiento del actual sistema educativo, no dejan de ser reformas parciales a la estructura del sistema educativo.

Pese a que éstas y otras políticas son importantes pasos para el mejoramiento del actual sistema educativo, no dejan de ser reformas parciales a la estructura del sistema educativo. Es necesario redefinir la estructura del sistema educativo para garantizar el derecho humano y constitucional de elegir escuela.

Es necesario redefinir la estructura del sistema educativo para garantizar el derecho humano y constitucional de elegir escuela. Pero esta urgencia, no solo radica en que elegir educación es connatural al ejercicio del derecho de libertad de autodeterminación del ser humano, se basa también, en la posibilidad de generar un sistema virtuoso de incentivos mediante la vinculación del derecho de elegir escuela y el proceso de subvención o asignación de recursos a la demanda, llamado también sistema de capitación, con el fin de lograr que el sistema educativo redistribuya dichos recursos de forma más equitativa, eficiente y trans-

parente, permitiendo tener un sistema de gobernanza basado en incentivos para lograr la eficiencia y la calidad en la educación.

Elementos estructurales de un sistema educativo que promueva la libertad educativa

En primer lugar debemos saber que la libertad educativa se da, cuando se logra la concertación entre la libertad de aprender y la libertad de enseñanza, en procesos de negociación explícitos o implícitos. El proceso de negociación explícito se da cuando existe la participación directa de las familias en la definición de la oferta educativa, mientras que el proceso implícito funciona cuando los oferentes de educación analizan el mercado y definen su oferta o proyecto educativo en función de los intereses de la demanda.

De esta manera, la libertad educativa es la condición sine qua non para lograr una educación pertinente a quienes son el centro de la educación “el sujeto que aprende”, y dicha pertinencia será lo que define calidad educativa.

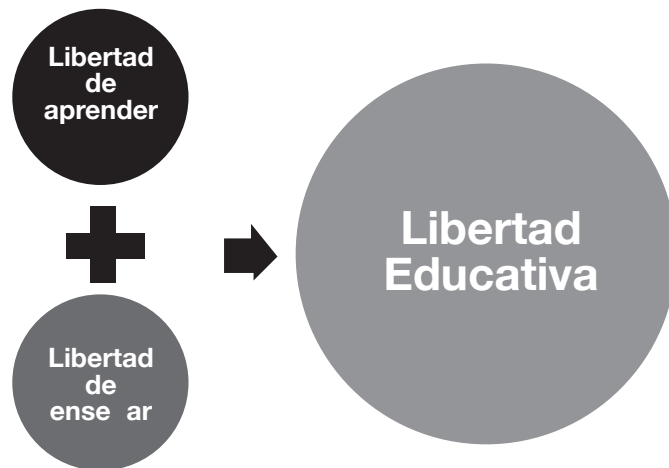
Libertad de aprender tiene que ver con el derecho a la autodeterminación y se expresa operativamente en el derecho a elegir escuela, lo cual es recogido por la constitución en los siguientes artículos:

Art. 26.- “La educación es un derecho de las personas a lo largo de la vida”.

Art. 343.- “El sistema nacional de educación tendrá como finalidad el desarrollo de capacidades y potencialidades individuales y colectivos... **El sistema tendrá como centro al sujeto que aprende**”.

Art. 29.- “Las madres y padres o sus representantes tendrán **la libertad de escoger** para sus hijas e hijos una educación acorde con sus principios, creencias y opciones pedagógicas”.

La libertad de enseñanza se concreta en el derecho a la libertad de cátedra y en el de fundación docente, o derecho de fundar planteles de enseñanza.⁵ Los sujetos de la libertad de enseñanza son quienes ofertan los servicios educativos: docentes y, en general, los planteles educativos. En el ejercicio de su derecho, quienes ofrecen servicios educativos deben definir, en forma autónoma, proyectos educativos institucionales que muestren la identidad y propuesta educativa propia de cada plantel, en función de los valores, características, métodos, objetivos y filosofía pedagógica. Dicho proyecto deberá estar alineado al currículo mínimo definido por el Estado, al interés superior del niño, a las expectativas de las familias, al entorno y al bien común. Los planteles educativos fiscales deberán definir su proyecto mediante negociación explícita con la



⁵ (Espasa Calpe, Libertad de Enseñanza. Diccionario Jurídico Espasa, Madrid1998, p.574

comunidad educativa, y los planteles particulares lo harán al menos en forma implícita, pues de no hacerlo no serían elegidos por las familias.

Existen cuatro elementos que deben actuar conjuntamente para permitir el acceso al ejercicio del derecho de libertad educativa: **recursos económicos, oferta diferenciada, información y accesibilidad**. Veamos la importancia de cada uno.

Sin **recursos económicos** no se puede adquirir el servicio educativo: se requieren recursos propios, prestados, subvencionados por el Estado o por alguien. Siempre existirá una restricción presupuestaria que limitará el tipo de servicio al que se puede acceder, por ello, el Estado es el primer responsable de poner a disposición de todas las personas, los recursos necesarios para acceder a un nivel de educación mínimo, que permita el desarrollo individual y social. Actualmente el Estado financia a la oferta educativa fiscal, es decir, cubre en forma directa los costos administrativos, de personal y de operación de las escuelas, sin tener otro parámetro que el número de docentes del plantel. En la realidad el Estado no alcanza a cubrir todos los costos y no entrega oportunamente el presupuesto correspondiente, por lo que existe una mala e inequitativa distribución de los recursos: el sistema garantiza la presencia de los docentes, pero no de los alumnos.

Sin **oferta amplia y diferenciada** no hay posibilidad para la elección: escoger entre dos opciones iguales en realidad no es una elección; por otro lado, si no hay suficiente oferta, aunque se cuente con los recursos no se podrá optar por el servicio deseado: si un usuario recibe mal servicio y por tanto quiere otro oferente, seguramente no podrá dejar a su proveedor pues no hay quien más le ofrezca el servicio. En la actualidad ofrecen educación colegios particulares, fiscales y fiscomisionales. Los alumnos de los sectores más pobres no tienen opción de elegir pues sólo existe la escuela fiscal. Al no tener más opciones, los alumnos y padres de familia muchas veces son maltratados, los profesores no llegan a clase y no se puede controlarlos, pues el Estado está demasiado lejos y no tiene capacidad de actuar. La oferta educativa es obsoleta y no guarda relación con las necesidades y oportunidades de la localidad.

Información: debe proveernos aspectos cualitativos y cuantitativos tanto de la existencia, cuanto de la forma de acceder a los demás “elementos” antes señalados, y de los resultados e impactos de cada uno de ellos para poder evaluar y decidir. La información debe ser accesible a todos para asegurar equidad. La información del sistema educativo es escasa, retrasada, la que existe no es funcional ni está disponible para que las familias conozcan y comparen la oferta existente y sus impactos, para contar con los argumentos de decisión requeridos por los diferentes actores del sistema educativo.

Accesibilidad: el acceso a los “elementos” antes señalados, debe basarse en los principios de equidad, disponibilidad, oportunidad, universalidad e inclusión.

Las siguientes propuestas de política pública podrían ser la base para un nuevo sistema de educación basado en incentivos:

SISTEMA EDUCATIVO BASADO EN INCENTIVOS Y LIBERTAD DE ESCOGER
1- Financiamiento o subvención a la Demanda Equidad Inclusión Eficiencia y Eficacia Asignación Directa Control
2-Descentralización del sistema educativo en el ámbito administrativo, financiero y pedagógico
3- Creación de escuelas particulares de interés público
4- Acreditación Docente
5- Acreditación Escolar
6- Evaluación y Rendición Social de Cuentas

1. Financiamiento o subvención a la Demanda: Que el financiamiento de las escuelas de carácter público tenga como mecanismo el financiamiento a la demanda, es decir, que el Estado asigne el presupuesto de educación según el número de niños que asiste a cada escuela. De esta manera cuando las familias elijan escuela estarán definiendo también el presupuesto con que cuenta. A mejor calidad educativa, más alumnos se matricularán y mayor será el presupuesto escolar. Así, las familias tendrán el control de decidir si mantienen a sus hijos en una o en otra escuela, a donde vaya el niño también irá el dinero; con este incentivo los directivos y los docentes de las escuelas deberán esforzarse para retener al alumnado mediante procesos activos de participación, mejoramiento de la calidad educativa y buen trato. Los padres de familia podrán escoger si quieren poner a sus hijos en escuelas fiscales o en escuelas privadas de interés público subvencionadas.

Dado que el derecho constitucional a la educación es de la **persona que aprende**, el monto de la subvención per cápita definido por el Estado deberá ser un derecho universal: el Estado ha sabido reconocer parcialmente este hecho permitiendo que las familias deduzcan de la base imponible los gastos realizados por concepto de educación.

La asignación de presupuesto a la demanda deberá realizarse bajo los siguientes criterios:

- a) **Equidad**, entregando más recursos por factores como: distancia, infraestructura, bajo número de alumnos a causa del tamaño de la población local, nivel de pobreza, equidad regional, y otros.

- b) **Inclusión:** entregar recursos adicionales para atender a discapacitados o grupos en situación de riesgo. Regular exhaustivamente los casos en que puede darse la selección de estudiantes.
- c) **Eficiencia y Eficacia:** asignar recursos adicionales por excelencia en la gestión o sancionar por ineficiencias.
- d) **Asignación Directa:** asignar los recursos en forma directa a los planteles educativos, según informes de asistencia presentados por el plantel educativo, esto evita el chantaje político en la gestión de recursos y manejos fraudulentos.
- e) **Control:** el Estado verificará los informes presentados por los centros y controlará periódicamente la asistencia del alumnado, se incrementarán o reducirán las asignaciones según asistencias; controlará también el correcto uso de los recursos asignados. Se controlará que no existan barreras para que el alumno pueda cambiar de plantel educativo.

2. Descentralización del sistema educativo en el ámbito administrativo, financiero y pedagógico:

- a) **Administrativo:** que el Estado entregue la administración de las escuelas estatales a asociaciones conformadas por padres de familia y docentes o a comunidades, garantizando así, lo señalado en el artículo 26 de la Constitución: “las personas, las familias y la sociedad tienen el derecho y la responsabilidad de participar en el proceso educativo”.

Las escuelas serán las responsables de la administración del recurso humano, del equipamiento, del mantenimiento y de la gestión de los procesos de matrícula, asistencia, evaluación y promoción académica. De esta manera, el Estado reduce la burocracia al eliminar empleados administrativos y docentes de su rol de pagos. Bajo este esquema de funcionamiento, el Estado asume su rol fundamental de rector de la educación y garante de derechos, pero entrega la responsabilidad de ofertar educación a las familias y otras organizaciones.

El Estado se concentraría principalmente en los procesos de financiamiento, regulación, control, evaluación, acreditación y rendición social de cuentas del sistema, en la acreditación y formación docente y en la generación de programas que eliminen las barreras a la educación y promuevan el mejoramiento de la calidad educativa y la inclusión.

El Estado deberá seguir ofertando educación en aquellos lugares donde las familias o comunidades no lo están haciendo o lo hacen mal. Las escuelas fiscales tendrán un organismo de administración compartida con representantes de los padres de familia.

El Estado gana control sobre el sistema educativo,

pues al cambiar los criterios de asignación de presupuesto guía la gestión de los operadores educativos hacia los objetivos de las políticas públicas. Por ejemplo, si el Estado ve la necesidad de apoyar el acceso educativo de las mujeres en una región, puede incrementar el monto de la subvención para cada mujer que asiste a la escuela.

- b) **Financiero:** que el presupuesto escolar sea administrado por los titulares u organismos de administración de los planteles educativos fiscales o particulares de carácter público (fiscales y particulares gratuitas y cuasigratuitas). Esto permite la planificación financiera, la mejor asignación de recursos y la toma de decisiones rápidas, adecuadas a la realidad de la comunidad y de la situación del centro educativo, logrando eficiencias en el uso de los recursos y en la gestión administrativa general del plantel. El hecho de que los dirigentes de los planteles sientan que cuentan con un dinero delimitado, hace que lo usen y cuiden con mayor responsabilidad, pues estarán sometidos al escrutinio de las familias beneficiarias y de la comunidad, caso contrario tendrán como consecuencia un déficit presupuestario. Si usan el presupuesto con eficiencia, podrán realizar mejoras en el plantel y/o dar estímulos a los mejores docentes.
- c) **Pedagógico:** definición y administración del currículo comunitario autónomo en al menos un 30%, guardando relación con las disposiciones curriculares estatales en el restante 70%. Esto permitirá a las familias y comunidades concertar un Proyecto Educativo Institucional acorde a las necesidades, potencialidades, expectativas y a sus valores éticos y morales, manteniendo la relación del proceso educativo con el resto del país a través del currículo mínimo definido por el Estado, necesario para garantizar la equidad y la cohesión social.

3. Creación de escuelas particulares de interés público: son de dos clases, las gratuitas y las cuasi gratuitas, ambas adicionalmente son incluyentes y sin fines de lucro. Podrán contar con el financiamiento o subvención del Estado, bajo un proceso de acreditación y evaluación permanente de sus resultados. Esto afianzará el proceso de descentralización de la educación, permitiendo llegar a lugares donde aún no llega la educación. También permitirá generar una suerte de competencia en el sistema educativo que impulsaría el mejoramiento de la calidad de la educación. Las cuasi gratuitas (o paritarias) podrán cobrar un precio, controlado por el Estado.

4. Acreditación Docente: el Estado deberá crear una lista nacional de docentes acreditados en base a las pruebas de evaluación. Los planteles fiscales podrán realizar las convocatorias para otorgamiento de cargos a docentes que consten en las listas. Si los docentes muestran bajos niveles de rendimiento, los planteles

educativos fiscales podrán ponerlos a disposición del Estado para que sean reubicados, teniendo el profesor un tiempo determinado por la ley para prepararse para una nueva prueba de acreditación, caso contrario será eliminado de la lista.

5. Acreditación Escolar: las escuelas privadas, privadas de carácter público y fiscales deberán acreditarse cada tres años ante el organismo de evaluación educativa del Estado. Los planteles educativos acreditados formarán parte de la Lista Nacional de Planteles Educativos Acreditados, la lista estará ordenada de acuerdo a las calificaciones que hayan obtenido los planteles. No se publicará la lista en los primeros dos años de gestión, hasta que la herramienta de evaluación esté pulida y que los planteles hayan tenido un tiempo de gracia para ejercer acciones de mejora; luego de este período se publicará la una lista ordenada de mayor a menor puntaje alcanzado, para que la

sociedad pueda acceder a información relevante que le permita realizar comparaciones y tomar decisiones.

6. Evaluación y Rendición Social de Cuentas: la Constitución manda crear un organismo de evaluación externo al Ministerio de Educación. Este organismo será el encargado de generar y difundir información relevante sobre el sistema educativo para el conocimiento de la sociedad, la toma de decisiones de las familias, de los demás actores del proceso educativo. Será el encargado de realizar el proceso de evaluación del sistema educativo. Entre otros procesos de evaluación, realizará la evaluación universal de término de la educación básica y media, con el fin de determinar las carreras universitarias a las que pueden acceder los estudiantes según el puntaje alcanzado. La información de logro académico que entregará dicha evaluación permitirá enfocar correctivos en el sistema y mejorar el nivel de exigibilidad de las familias sobre las ofertas



educativas presentadas por los planteles de educación básica, elevará el nivel de exigencia y responsabilidad de los estudiantes, motivará la participación de las familias en el proceso educativo y generará un nexo con las universidades para mejorar los niveles de efectividad en la matrícula universitaria y en el uso de los recursos estatales dirigidos a este fin.

Riesgos del sistema de educación basado en la libertad de educación y la asignación de presupuesto a la demanda o sistema de subvenciones.

“Todo sistema conlleva sus riesgos, pero si el sistema es transparente permitirá descubrirlos y administrarlos” este fue el comentario que hizo José Pablo Arellano, Ex Ministro de Educación y de Economía de Chile, en su visita a Ecuador en marzo del 2002.

Todo sistema conlleva sus riesgos,
pero si el sistema es transparente
permitir descubrirlos y administrarlos

La gran virtud del modelo propuesto es que permite transparentar sus bondades y falencias, cosa que no permite el actual modelo: hasta hace pocos años el Ministerio de Educación no sabía cuántos docentes tenía, incluso, luego del censo docente, el Ministerio denunció que habían 2000 docentes que ganaban sueldo y estaban fuera del país.

La experiencia chilena que lleva ya 29 años, nos muestra algunos riesgos y éxitos en el proceso, los cuales fueron extraídos de dos documentos elaborados por tendencias distintas y en épocas diferentes (1.-Soluciones privadas a problemas públicos, Instituto Libertad y Desarrollo “Sector educación básica y media” Patricia Matte L y Antonio Sancho M., Santiago de Chile, Noviembre de 1991; 2.-Observatorio Chileno de Políticas Educativas, “¿Por Qué Hay Que Cambiar la LOCE y Revisar la Municipalización?”, www.observatorioeducacion.uchile.cl, julio del 2006). Primero los riesgos:

- Exceso de docentes en relación al número de alumnos: el uso innecesario de presupuesto en docentes genera déficit.
- Que terceras organizaciones, como gobiernos locales, entreguen subsidios adicionales permanentes al presupuesto que debe recibir el plantel por cada alumno asistente, sin estar dichos subsidios anclados a indicadores de eficiencia y calidad. Estos subsidios anularían los incentivos del sistema de subvenciones, puesto que el plantel contaría con recursos adicionales permanentes sin sentir la urgencia de la eficiencia y la calidad en el servicio, generando una tendencia al mal uso de los recursos: contratación excesiva de docentes, compras innecesarias, etc.

- Que existan impedimentos para administrar con libertad el personal de los planteles educativos, que no se pueda contratar a docentes de calidad y despedirlos, o poner a órdenes del Estado a docentes ineficientes o inescrupulosos.
- Informes errados de asistencia de alumnos o intencionalmente manipulados. Que no existan los controles pertinentes para administrar el indicador de asistencia, por el cual se asigna presupuesto.
- Que los planteles educativos públicos (fiscales o privados -cuasi gratuitos o gratuitos-) seleccionen a los alumnos y rompan el principio de inclusión.
- Que los instrumentos de acreditación de escuelas públicas no tengan como principios de asignación la mejora continua de la calidad educativa y la participación de las familias en el proceso educativo.
- Que el Estado no asigne recursos suficientes y oportunos para mantener el sistema.
- Que no exista un sistema de supervisión escolar adecuado a las atribuciones legales de los sostenedores de escuelas particulares de interés público.
- Que el Ministerio se desligue de su responsabilidad de intervenir en los procesos educativos.

Como se puede ver, los riesgos son administrables, más aún en esta época en que las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, permiten administrar grandes cantidades de información a costos bajos y acercar las distancias. El tema central en esta propuesta, es la decisión política de asegurar los recursos necesarios para el funcionamiento del sistema y de lograr las reformas legales pertinentes pese a que esta propuesta rompe con los intereses gremiales de los educadores, favoreciendo los intereses de las familias y la comunidad entera.

En cuanto a los éxitos del modelo chileno, ambos documentos están de acuerdo en el rápido crecimiento de la matrícula a nivel básico y medio, consecuencia de ello, el número de años de escolaridad se ve acrecentado. En cuanto al tema de calidad, los dos documentos contraponen sus tesis, el primero señala que sí hubo mejoras en la educación principalmente en los planteles de administración privada, mientras que el otro señala que los resultados exitosos de la educación particular se debe a que estas escuelas escogen a los mejores alumnos, dejando fuera a los malos, cosa que es difícil de probar.

Recordemos la conclusión del estudio realizado por ANDE sobre la ECV 2006: “mayores niveles de educación brindan la oportunidad a acceder a mayores ingresos, incluso sin que el nivel educativo sea corregido por variables de calidad.” Esto no quiere decir que se deba dejar de trabajar por la calidad de la educación, de ninguna manera, ese es y será un objetivo principalísimo de todo ecuatoriano.

Fernando Sabater, citando a John Kenneth Galbraith expone: "Todas las democracias contemporáneas viven bajo el permanente temor a la influencia de los ignorantes", y señala que "la democracia hace que todo el mundo tenga voto, y por lo tanto los ignorantes -que desgraciadamente pueden ser muy numerosos- pueden bloquear soluciones adecuadas, apoyar integristos, populismos, apoyar soluciones brutales, e influir en el sabotaje de la democracia...".

la democracia hace que todo el mundo tenga voto, y por lo tanto los ignorantes -que desgraciadamente pueden ser muy numerosos- pueden bloquear soluciones adecuadas, apoyar integristos, populismos, apoyar soluciones brutales, e influir en el sabotaje de la democracia...

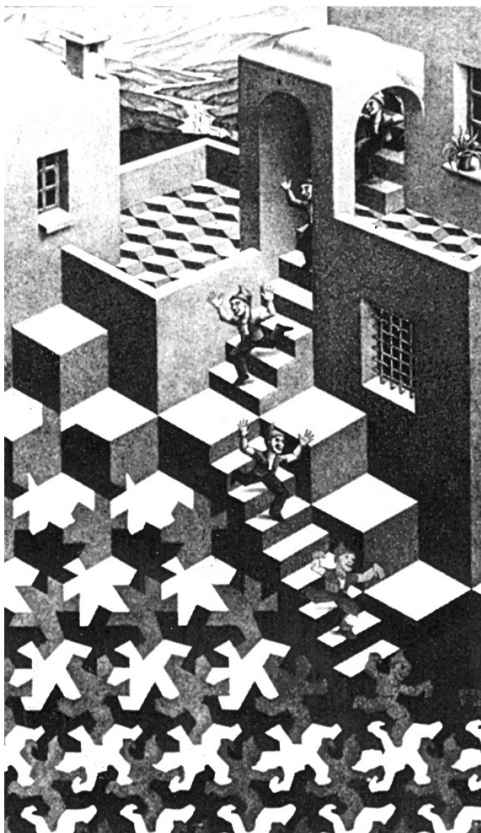
Si es cierto que se quiere recuperar la educación para los ecuatorianos, entonces se debe dejar que la participación de las familias, de la gente, sea real y definitiva en la gestión escolar. J.S. Mill⁶, nos recuerda el peligro de dejar la educación en manos del Estado al señalar:

"Confiar la instrucción pública al Estado constituye una maquinación tendiente a modelar la mente humana de tal manera que no exista la menor diferencia de un individuo a otro; el molde a tal efecto utilizado es el más grato al régimen político imperante, ya se trate de una monarquía, una teocracia, una aristocracia, o bien la opinión pública del momento; en la medida que tal cometido se realiza con acierto y eficacia, queda entronizado un despotismo sobre la inteligencia de los humanos, que más tarde, por natural evolución, somete a su imperio el cuerpo mismo de las gentes."

Por lo dicho, requerimos un sistema educativo público fuerte, pero administrado por personas, comunidades y asociaciones de profesores y padres de familia, con el acompañamiento de un órgano rector de la política educativa eficiente, que permita la cooperación y complementariedad educativa público privada para el logro de la universalización, permanencia y egreso satisfactorio de los estudiantes en un sistema educativo construido con los incentivos correctos para la generación continua de calidad.

El título de este artículo corresponde al nombre del Foro que organizó el movimiento ciudadano Escuela de la Libertad en el año 2002, año en que el movimiento presentó al Congreso Nacional el proyecto de Ley de Educación (primer proyecto de Ley de iniciativa ciudadana) con el respaldo de 200.000 firmas, proyecto de Ley que luego fue conocido en el Congreso Nacional, como Proyecto de Minoría y que recoge en términos generales la propuesta presentada en este artículo.

⁶ Mill J. S. cit. por Hayek, F. A., "Los fundamentos de la libertad, Unión Editorial", Madrid 1982, p 492, citado por Isabel de los Mozos Touya, Educación en Libertad y Concerto EScolar, Editorial Montecrovo, S. A. Madrid, 1995.



Pronto será discutido el nuevo proyecto de Ley General de Educación, en este proceso se debe lograr que los intereses converjan para que el país avance. No podemos decir que educamos para la cooperación, para la solidaridad, para la libertad y la inclusión, cuando las autoridades nacionales han establecido en el país como política de comunicación y criterio de relacionamiento, la intolerancia y la violencia de la revolución. Ojalá la nueva Ley de Educación no se apruebe sin ser leída por los legisladores; ojalá el proceso de definición de la Ley de Educación pudiera servir de espacio para el diálogo, el debate y como ejemplo de participación ciudadana en democracia.

ELEMENTOS DEL PROYECTO DE LEY DE EDUCACIÓN QUE COARTAN LA LIBERTAD EDUCATIVA

La propuesta de reforma educativa expuesta en este artículo tal vez no tiene asidero en el contexto político actual, sin embargo es necesario mantenerla y difundirla, pues la definición de política pública conlleva un proceso ciudadano pedagógico que debe construirse en el tiempo. Por ello, el esfuerzo de incidencia en política pública educativa debe mantenerse y fortalecerse, para conseguir al menos, logros parciales que abran el camino hacia la libertad educativa y otros que impidan la eliminación de derechos ya conseguidos. Adelante, alerta sobre algunos artículos del Proyecto de Ley de Educación enviado por el Gobierno el 15 de septiembre del 2009 a la Asamblea Nacional, que a mi entender deben ser revisados:

- 1) Impedimentos a la descentralización: el proyecto de Ley sólo contempla la desconcentración y no la descentralización, lo cual impide la real participación de los padres en la toma de decisiones en el ámbito educativo y de gestión escolar: se les impide participar en la definición del currículo escolar (asuntos pedagógicos) y en la ejecución presupuestaria.
- *En los considerandos se señala que el numeral 6 del art. 261 de la Constitución determina que el Estado Central tendrá competencias exclusivas sobre las políticas de educación.*
- *El artículo 32 del Proyecto de Ley señala que la Autoridad Educativa Nacional Ejerce la rectoría del sistema educativo a nivel nacional y define los 4 niveles de gestión desconcentrada: Regional, Distrital y Circuitos Educativos.*
- *El artículo 45 restringe la acción de los Gobiernos Escolares Ciudadanos, organización conformada por representantes de docentes, padres de familia y alumnos, al señalar que: "no tendrán injerencia en decisiones inherentes a asuntos pedagógicos, disciplinarios y de ejecución financiera tomados por la autoridad competente."*

2) La Libertad de elección está relegada a formar parte del principio i) Especificidad Cultural y Lingüística

ca del art.3: Principios Educativos, cuando en realidad la Libertad de elección es en sí mismo un principio general de la educación.

3) El concepto de Laicidad expuesto en el literal e) del Art. 3 impide la formación religiosa de libre elección de los padres en los planteles educativos públicos, admitiendo tan solo la educación en cultura religiosa. Ello atenta contra el Art. 29 de la Constitución señalado anteriormente, impidiendo la elección de escuela según los principios y creencias de los padres. Se debe entender que laicidad implica la no imposición de una religión, pero ello no implica la neutralidad o negación religiosa. Las familias deberían poder optar por mayoría, el tipo de religión en que quieren que se forme a sus hijos, o simplemente optar por que sus hijos no reciban formación religiosa, en este segundo caso, la formación en cultura religiosa o en valores es una alternativa.

- *Laicidad.- Se mantendrá neutralidad frente a las religiones y cultos, evitando la imposición de cualquiera de ellos y su proselitismo y adoctrinamiento, para garantizar la libertad de conciencia de los miembros de la comunidad educativa. Lo anterior no debe ir en detrimento del derecho de los estudiantes a una formación equilibrada sobre las diversas religiones y su lugar en la historia.*

4) El artículo 30, literal c, coarta la opción de las familias y de los docentes de participar en la definición de los modelos y currículo escolar pertinentes a la comunidad, al señalar que es atribución de la autoridad educativa nacional:

- *"Definir el modelo educativo ecuatoriano y el currículum único nacional, para todos los niveles".*

Diferente sería que señale que el Estado definirá un currículo mínimo único nacional, permitiendo que, las familias en diálogo con los docentes y directivos escolares de la educación pública, definan al menos un tercio del currículo educativo y el modelo educativo de su preferencia.

5) El artículo 5 da a entender que el Estado es el único ejecutor de educación pública:

- *"...Para garantizar el derecho a la educación, el Estado ejerce rectoría sobre el Sistema Educativo que debe ser pertinente, inclusivo y universal, y brindará una oferta educativa pública de calidad, gratuita y laica."*

Se debería sustituir la palabra *brindará* por la palabra *garantizará*, de esta manera quedaría garantizada una oferta pública diferenciada y de calidad.... Ello permitiría incorporar, dentro de la educación pública a ser financiada por el Estado, a planteles educativos fiscales públicos y a planteles educativos particulares de carácter público como son los planteles comunitarios y artesanales que contempla la Constitución pero no

son tomados en cuenta en el proyecto de Ley. En el siguiente cuadro se recogen los diferentes tipos de instituciones educativas que deberían formar parte del sistema educativo, si esta propuesta es acogida:

Tipo de Educación	Derecho		Fin		Fines Lucro		Financiamiento			
	Público	**Privado	Público	Privado	Sin	Con	Fiscal	Privado	Gratuito	Cobro Servicio
Fiscal	x		x		x		x		x	
Municipal	x		x		x		x		x	
Fiscomisional		x	x		x		x		x	
* Comunitario		x	x		x		x			
* Artesanal		x	x		x		x		x	
Particular Laico		x		x	x	x		x		x
Particular confesional		x		x	x			x		x

Notas:

* Artículo 348 de la Constitución El Estado... podrá apoyar financieramente a la educación fiscomisional, artesanal y comunitaria.

**Derecho Privado: son constituidas y administradas por personas naturales o jurídicas de derecho privado, previa autorización de la autoridad educativa nacional.

- 6) El capítulo V: Derechos y Obligaciones de las Madres y Padres de Familia y/o representantes legales, debería incorporar como uno de sus derechos los de asociarse y establecer centros educativos comunitarios, para garantizar el ejercicio del derecho constitucional de los artículos 348, y 29.
- 7) El artículo 41 limita a los planteles educativos particulares a cobrar sólo matrículas y pensiones, las mismas que serán reguladas ¿Podrán ofertar clases extracurriculares y cobrar por ellas? habrá que definirlo o enmendar el artículo. Por otro lado señala que dichas instituciones “no tendrán fines de lucro bajo ninguna circunstancia o condición. Este artículo atenta contra la libertad de ofrecer servicios educativos, pues limita el interés de los particulares para ofrecerlos, lo cual hará que la oferta educativa se vea disminuida. El Estado debería regular el proceso educativo y acreditar o quitar las licencias de funcionamiento a los planteles educativos si es que la calidad de educación que se ofrece es mala, pero no debe coartar a las familias la posibilidad de contar con servicios educativos diferenciados, menos aún cuando estas están dispuestas a pagar por dichos servicios por la calidad de la oferta; adicionalmente, este artículo atenta contra la libertad de empresa. Es necesario recordar que **educar no es una concesión del Estado a las familias, es un derecho.**
- 8) El artículo 42 limita a las instituciones educativas fiscomisionales a mantener sus centros en “sitios en los que la oferta de la educación pública sea insuficiente”. Todo lo contrario, el Estado debería promover la creación de instituciones fiscomisionales y comunitarias, y en el caso de que existan instituciones fiscales en el mismo sector, dejar que las familias escojan escuela.

El proyecto de Ley de Educación introduce importantes reformas en el sistema educativo, pero también introduce serias limitaciones a la libertad educativa en vez de propender a ella como manda la Constitución.

No podemos hablar del desarrollo sustentable equitativo, próspero y democrático, si no valoramos el derecho de libertad para definir nuestro proyecto de vida en el ámbito del bien común y para participar en la consecución de dicho proyecto. Es tarea de todos intervenir en la reforma de la Ley de Educación, el futuro de nuestros hijos es demasiado importante como para dejarlo en manos del Estado, demos a nuestros hijos una escuela, no los niños a la escuela.