



UNIVERSIDAD TÉCNICA PARTICULAR DE LOJA
La Universidad Católica de Loja

ESCUELA DE ADMINISTRACIÓN DE EMPRESAS

“Determinar la incidencia del Capital Humano y su aporte al Crecimiento Económico en el cantón Loja, en sus tres niveles de educación durante el periodo 2004-2008”

Tesis de Grado previa a la obtención del título de Ingeniera en Administración de Empresas.

Autora:

Alexandra Elizabeth Paz

Directora:

Msc. Andrea Loaiza P.

2010

Máster Andrea Loaiza Peña

**DIRECTORA DE LA ESCUELA DE ADMINISTRACIÓN DE EMPRESAS DE LA
UTPL**

CERTIFICA:

Que el presente trabajo realizado por la estudiante Alexandra Elizabeth Paz, ha sido orientado y revisado durante su ejecución, por lo tanto autorizo su presentación.

Loja, 14 de diciembre de 2009

f).....

Msc. Andrea Loaiza Peña

CESIÓN DE DERECHOS

“Yo, Alexandra Elizabeth Paz declaro ser autor (a) del presente trabajo y eximo expresamente a la Universidad Técnica Particular de Loja y a sus representantes legales de posibles reclamos o acciones legales.

Adicionalmente declaro conocer y aceptar la disposición del Art. 67 del Estatuto Orgánico de la Universidad Técnica Particular de Loja que en su parte pertinente textualmente dice: “Forman parte del patrimonio de la Universidad la propiedad intelectual de investigaciones, trabajos científicos o técnicos y tesis de grado que se realicen a través, o con el apoyo financiero, académico o institucional (operativo) de la Universidad”.

.....

Alexandra Elizabeth Paz

AUTORÍA

Las ideas, conceptos y resultados vertidos en el presente trabajo, son de exclusiva responsabilidad del autor.

DEDICATORIA

La vida, es un duro camino que se hace sencillo cuando se cuenta con seres maravillosos que nos brindan lo mejor de ellos en cada instante, en mi vida, he tenido el privilegio de contar con muchos de ellos; Dios es el mejor de mis amigos, es la luz que ilumina mi camino, él ha permanecido a mi lado en las buenas y malas y a sabido darme la fuerza necesaria para poder continuar en la construcción de mis sueños.

Dedico este trabajo a tres seres maravillosos que han hecho de mi vida un alegre caminar y que, con amor y paciencia me han dado la fuerza para seguir adelante; a mi madre la señora Olga Paz quien con su ejemplo, esfuerzo, dedicación, y ternura me enseñó el verdadero significado de la vida y que todos los esfuerzos que hagamos siempre tendrán mayores recompensas en el futuro; a mi hija Geovanna, que es la luz de mi vida, mis hermanos, tíos, que con mucha entereza supieron brindarme su apoyo incondicional; y a una persona muy especial, que ha sido un gran apoyo para seguir adelante con mis sueños, Rodrigo González.

AGRADECIMIENTO

Mi agradecimiento primero a Dios por haberme dado la oportunidad de vivir, ya que de esta manera me permitió cumplir y finalizar con una de mis metas como es el proyecto de tesis, y así acercarme más a realizarme profesionalmente como Ingeniera en Administración de Empresas.

A la escuela de Administración de Empresas de la UTP, de manera especial a su directora Máster Andrea Loaiza, ya que a su vez es quien me ha guiado en este importante proyecto, al Economista Diego Ochoa, y más catedráticos, que con gran paciencia y sabiduría supieron impartirnos sus conocimientos, para posteriormente nosotros poderlos aplicar en nuestro diario vivir profesionalmente.

Un agradecimiento especial a la doctora María Isabel Jaramillo Vargas; a todos mis amigos, familiares, y más personas que de una u otra forma corroboraron en el desarrollo del presente proyecto de tesis de fin de carrera.

ÍNDICE DE CONTENIDOS

INTRODUCCIÓN	x
CAPITULO I	
1. TEORÍAS DE CRECIMIENTO ECONÓMICO, CAPITAL HUMANO	
1.1. Introducción.	01
1.2. Teorías de Crecimiento Económico.	02
1.2.1. Modelo de Crecimiento Neoclásicos.	02
1.2.2. Modelo de Crecimiento Endógeno.	03
1.3. Capital Humano.	04
1.3.1. Fuentes de acumulación de Capital Humano.	04
1.3.2. Capital Humano y Capacidades Humanas.	06
1.4. Teoría del Capital Humano.	08
1.4.1. Introducción	08
1.4.2. Teoría de Gary Stanley Becker (1964).	09
1.5. Capital Humano, crecimiento, distribución del ingreso.	10
1.5.1. Capital Humano y distribución de Ingresos.	10
1.5.2. Capital Humano y crecimiento Económico.	11
1.6. Capital Humano y conocimientos.	13
1.6.1. Estimaciones de Capital Humano.	13
1.6.2. Relación entre la productividad laboral y Capital Humano.	15

CAPITULO II

2. LA EDUCACIÓN EN EL ECUADOR, CANTÓN LOJA Y SUS INDICADORES.

2.1.	Introducción.	18
2.2.	La Educación en el Ecuador.	19
2.3.	Analfabetismo y Educación.	24
2.3.1.	Analfabetismo: Ecuador	25
2.3.2.	Años de escolaridad: Ecuador.	27
2.3.3.	Años de escolaridad: Cantón Loja.	34
2.3.4.	Educación y Pobreza.	43
2.3.5.	Capital Humano Inactivo.	51

CAPÍTULO III

3. POLÍTICAS PÚBLICAS

3.1.	Introducción.	56
3.2.	Políticas Públicas.	56
3.3.	Políticas del Sistema Educativo a nivel Internacional.	60
3.4.	Políticas del Sistema Educativo Ecuatoriano.	65
3.4.1.	Políticas Públicas en la Educación Básica.	74
3.4.2.	Políticas Públicas en la Educación Media.	76
3.4.3.	Políticas Públicas en la Educación Superior.	78

4. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

4.1.	Conclusiones.	85
4.2.	Recomendaciones	87
5.	BIBLIOGRAFÍA	91

INTRODUCCIÓN

El crecimiento económico es un tema muy importante, razón por la cual ha venido siendo un motivo de gran preocupación durante las últimas décadas en todos los países del mundo. Según los planteamientos teóricos, tiene que existir crecimiento, y solo así puedan mejorar los niveles de vida de una población que va en aumento. Para que se dé el crecimiento de un país, deben conjugarse una serie de factores de los cuales nombramos algunos de ellos: altos niveles de ahorro, inversión en educación, desarrollo tecnológico, pero el principal, el más importante es el desarrollo del Capital Humano.

Entendido desde esta perspectiva, el crecimiento económico de un país, está estrechamente ligado al progreso del Capital Humano del mismo, tanto así, que se presenta como un problema a resolver, y un desafío para los gobiernos de turno. Por tales motivos se ha visto la necesidad de investigar la Incidencia del Capital Humano en el Desarrollo Económico del cantón Loja.

Para el desarrollo del presente trabajo investigativo se ha planteado como Objetivo General: “LA INCIDENCIA, DURANTE EL PERÍODO 2004-2008, DEL CAPITAL HUMANO EN EL CRECIMIENTO ECONÓMICO DEL CANTÓN LOJA, EN SUS TRES NIVELES DE EDUCACIÓN”, el mismo que se cumplió a cabalidad, en el transcurso de la investigación.

Con la ejecución del proyecto de investigación se han verificado los siguientes objetivos específicos:

- Investigar los referentes teóricos sobre el crecimiento del Capital Humano.
- Caracterizar la educación en el Ecuador, y de manera particular en el cantón Loja; y,
- Determinar las políticas públicas en el sector educativo, en sus tres niveles.

Para DETERMINAR LA INCIDENCIA, DURANTE EL PERÍODO 2004-2008, DEL CAPITAL HUMANO EN EL CRECIMIENTO ECONÓMICO DEL CANTÓN LOJA, EN SUS TRES NIVELES DE EDUCACIÓN, ha sido necesario el uso de algunos métodos y técnicas que nos ofrece el Método Científico, entre los que tenemos: el Método Analítico, en virtud que se ha analizado datos obtenidos de fuentes primarias por medio de investigaciones, entre otros; y fuentes secundarias, interpretando y analizando los datos que se obtenga de fuentes primarias, y, además con la ayuda de libros, noticias, artículos, papers científicos, entre otros, para posteriormente utilizar óptimamente toda la información recaudada en la elaboración del proyecto de tesis; además se ha utilizado el Método Descriptivo, ya que se describe la situación tal y como se presenta, sin que se intervenga directamente en ella, puesto que a partir de la información se ha procedido al análisis, y de ahí a conclusiones y recomendaciones valederas.

Para el análisis de los datos obtenidos, se ha procedido a la elaboración de tablas, que permiten una mejor apreciación de los resultados; llegando a comprobar cómo el Capital Humano incide en la educación y por ende la misma tiene un crecimiento muy significativo y eficaz para la sociedad.

En lo que se refiere al Proyecto de Investigación, he procedido a clasificarlo en tres capítulos:

En el Primer Capítulo, todo lo concerniente al Crecimiento Económico y sus Teorías, al Capital Humano y su relación con el Ingreso Económico, Capacidades Humanas, Conocimiento, Desarrollo, y la Productividad Laboral.

En el Segundo Capítulo, el tema central de estudio es, la educación del Ecuador, en el cual, se ha procedido a hacer un minucioso análisis a nivel nacional y local, incluyendo datos valederos, lo que nos ha permitido corroborar los objetivos planteados.

En el Tercer Capítulo, el enfoque de estudio son, las Políticas del Sistema Educativo a nivel Internacional; las Políticas Públicas a nivel Nacional en sus tres niveles de educación, puesto que como se ha analizado, éstas provienen del Gobierno Central y

son a nivel macro; además de un análisis del Capital Humano inactivo.

Gracias al estudio de los referentes teóricos del Capital Humano, se ha podido determinar que el sector investigado, esto es, el cantón Loja, es rico en Capital Humano, pero que lamentablemente forma parte del Capital Humano inactivo, porque, pese a que la mayoría de pobladores cuenta con estudios medios y superiores, se encuentran desempeñando funciones distintas a las que fueron preparados, lo que hace evidente la falta de fuentes de trabajo y apoyo a la pequeña y mediana empresa.

El cantón Loja, como la mayoría de nuestro país, cuenta con un Capital Humano inactivo, que bordea el 60% de la población, datos que evidencian la falta de fuentes de trabajo y apoyo por parte de los gobiernos seccionales.

Como conclusión, podría recalcar que, existe una estrecha interdependencia entre, crecimiento económico y Capital Humano; porque sin educación no hay crecimiento económico y sin crecimiento económico no hay educación de calidad.

CAPITULO I

CAPÍTULO I

1. TEORÍAS DE CRECIMIENTO ECONÓMICO, CAPITAL HUMANO.

1.1. INTRODUCCIÓN

Con la aparición de las primeras teorías de crecimiento endógeno Romer(1986-1990), Lucas(1988), Rebelo(1991), ha recobrado el interés en el estudio del crecimiento económico y del modelo neoclásico de crecimiento Ramsey(1928), Solow-Swan(1956), Cass(1965) y Koopmans(1965), en donde la tasa de crecimiento del producto per cápita era explicada por la tasa de crecimiento del progreso técnico exógeno; es decir el modelo neoclásico no explica, que genera el crecimiento constante del producto per cápita y recurre a la existencia de un fenómeno exógeno al modelo para que las conclusiones del mismo sean compatibles con la verificación empírica.

La nueva teoría de crecimiento económico se basa precisamente en endogeneizar el progreso técnico y plantear diferentes hipótesis acerca de cuáles son los determinantes que explican una tasa de crecimiento per cápita positiva. Estas teorías han asignado un especial énfasis al papel de la formación de capital humano, es decir a la acumulación de habilidades específicas y no específicas en la enseñanza y la educación formal e informal que constituyen la base de gran parte del incremento de la productividad.

Es así que, mientras mayor es la tasa de escolaridad, las habilidades se acumulan con más facilidad y con mayor rapidez (a igualdad de otras condiciones) crecerá la economía.

Por lo tanto, en este capítulo el objetivo principal será, analizar la relación que existe entre las teorías de crecimiento y el nivel de capital humano (utilizando como variables el nivel de educación básica, media y superior); y de esta manera determinar cómo contribuye el capital humano en las diferentes teorías de crecimiento económico.

1.2. TEORÍAS DE CRECIMIENTO ECONÓMICO

1.2.1. MODELO DE CRECIMIENTO NEOCLÁSICO:

ROBERT SOLOW, 1956

El modelo de crecimiento económico que más ha resaltado en la historia es el modelo de Robert Solow, cabe recalcar que se lo conoce también con el nombre de modelo exógeno o neoclásico.

Es un modelo macroeconómico que fue creado para explicar el crecimiento económico y las variables que inciden en el largo plazo; este modelo se basa en una función de producción neoclásica en la cual, el producto depende de la combinación de trabajo-capital.

Este modelo busca encontrar las variables relevantes que ayuden al crecimiento económico de un país; se toman todas las variables que el modelo considera como significativas en el proceso de crecimiento, como exógenas, pero muestra la incidencia de estas en el proceso de crecimiento. El modelo utiliza la función de producción Cobb-Douglas (1982).

$$Y = AK^{\alpha}L^{1-\alpha} \quad (1)$$

Donde:

K = Capital total

L = Fuerza laboral o trabajo total.

A = Nivel de tecnología

Y = Producto

α = Fracción del producto producida por el capital, o coeficiente de los rendimientos marginales decrecientes.

Se dice que la función Cobb-Douglas (1982) tiene retornos constantes a escala, y rendimientos marginales decrecientes capital-trabajo.

En conclusión, la teoría de crecimiento de Solow se enfatiza en la inversión en capital físico, y con esto nos demuestra que el añadir capital humano al crecimiento económico permite tener un mejor análisis.

1.2.2. MODELO DE CRECIMIENTO ENDÓGENO

PAÚL ROMER, 1990

La obra de Romer supuso una variación de los modelos existentes hasta el momento. El conocimiento es considerado un input en la función de producción, pero el rasgo esencial del análisis de Romer es que el conocimiento muestra una productividad marginal creciente gracias a las externalidades que genera.

Esta teoría nos indica un comportamiento endógeno de las variables, a diferencia de lo expuesto anteriormente por el modelo de Solow. Es decir, de esta forma tenemos la posibilidad de influir sobre diversas variables y permitir que la economía tienda a su punto de crecimiento equilibrado.

Desde la perspectiva neoclásica se afirma que los países con un nivel de renta per cápita más bajo crecerán a un ritmo más elevado hasta alcanzar a los países desarrollados, es así que la correlación existente entre los niveles de renta per cápita y tasas de crecimiento deberá ser negativa. Sin embargo, la evidencia empírica no parece apoyar el argumento neoclásico; por ello, esta teoría trata de explicar esa falta de convergencia introduciendo el papel del capital humano, como input complementario del capital físico, en la función de producción.

De esta manera, el modelo de crecimiento endógeno expuesto indica que la tasa de crecimiento de la renta depende de la tasa de acumulación tecnológica, del crecimiento del factor producción capital, tanto físico como humano, de la tasa de depreciación de ambos, del nivel de ahorro y de la tasa de crecimiento de la población.

Podemos afirmar entonces que, cuanto mayor sea la inversión en capital físico-humano y el grado de innovación tecnológica, el crecimiento económico será más rápido. El comercio, tanto de bienes como de activos, puede ayudar a potenciar la acumulación del factor de producción capital y el proceso de difusión tecnológica, por lo que supone un elemento acelerador del crecimiento.

Bajo esta perspectiva, el papel de la inversión en investigación, preparación y educación, toma una especial importancia, tanto la que se realiza por las empresas como la que se favorece por políticas gubernamentales dirigidas a promover, a través de incentivos económicos, bien sean impuestos o subsidios, la acumulación de capital físico y humano. Así, la nueva teoría examina cómo las variaciones en dichos subsidios o impuestos pueden tener un efecto permanente en la tasa de crecimiento del output.

1.3. CAPITAL HUMANO

El capital humano, es un activo intangible que poseen los individuos por lo que se le asigna un gran valor; hoy en día es considerado como la mayor riqueza con la que cuenta el ser humano en la tierra, como el aprovechamiento al máximo del aporte humano; en sí, el capital humano es el conocimiento que posee cada individuo, y a medida que este incremente sus conocimientos crecerán constantemente.

El capital humano es un término muy importante ya que radica en la contribución que tiene sobre el crecimiento económico de un país.

1.3.1. FUENTES DE ACUMULACIÓN DE CAPITAL HUMANO.

La acumulación de capital humano surge de manera recurrente como una característica esencial del crecimiento y el desarrollo económico. STONIER-DOUGLAS (1970), dice que: de acuerdo a los determinantes del crecimiento económico y de la productividad de la economía, se ha reconocido que la inversión

en capital humano contribuye con un aporte sustancial, que resulta complementario a los aportes provenientes de la inversión en capital fijo.

Existen algunas fuentes de acumulación de capital humano, pero entre las más importantes tenemos las siguientes: la educación formal y la experiencia.

- **La educación formal.-** Es intencional, cuenta con objetivos explícitos de aprendizaje o formación y se presenta siempre como un proceso educativamente diferenciado y específico.

Es aquella que se imparte en establecimientos educativos y de capacitación, tales como: escuelas, colegios, universidades, institutos y centros de formación.

- **La experiencia.-** Es aquel conocimiento que se adquiere con la práctica, o el aprendizaje, que se logra de los acontecimientos cotidianos.

Las evidencias muestran que las personas con más educación tienen más posibilidades de trabajar y que, si son económicamente activas, tienen menos posibilidades de estar desempleadas.

A su vez, se presentan algunas de las razones importantes que motivan a los individuos a acumular capital humano, a continuación nombramos algunas de ellas:

- a. El premio salarial asociado a la creciente demanda por capital humano dotado de mayores conocimientos y destrezas.
- b. Un riesgo mínimo de perder el empleo o de recuperarlo con mayor facilidad en caso de que sea necesario.
- c. Las mayores probabilidades de acceder a programas de capacitación y educación continua.
- d. Estatus y satisfacción personal.

1.3.2. CAPITAL HUMANO Y CAPACIDADES HUMANAS

En la perspectiva económica, el conocimiento y las habilidades se relacionan con al menos dos conceptos: capital humano y capacidades humanas. El segundo enfoque se centra en la habilidad de las personas para incrementar sus posibilidades de elección. Un punto focal corresponde a las libertades reales que ellas poseen, limitadas por el ingreso y la capacidad de disponer de sí mismas.

Esto último dependería de las restricciones que imponen la cultura y el medio en el cual vive el individuo. Así, se busca abordar la globalidad e integralidad de la persona. La perspectiva de capital humano ve a los individuos como agentes dotados de habilidades, conocimientos y esfuerzos, que reciben una remuneración en función de su productividad y contribuyen de esta forma al crecimiento. En este caso, el valor del capital humano radicaría en el salario correspondiente a la valoración que otorga la sociedad a las capacidades, habilidades y conocimientos que posee, utiliza y mercadea un individuo. Así, la adquisición de conocimientos y habilidades es percibida como una inversión por la cual es posible obtener retornos.

De ese modo, los conceptos de capital humano y capacidad humana se asemejan en que ambos se relacionan con las habilidades y conocimientos de las personas, pero se diferencian en cuanto a sus ámbitos de aplicación. El primero es más limitado puesto que sólo concibe las cualidades humanas en su relación con el crecimiento económico, se limita al campo donde las habilidades son transables o mercadeables; el segundo, da énfasis a la expansión de la libertad humana para vivir el tipo de vida que la gente juzga verdadera, busca abarcar la globalidad de la vida de la persona. Entonces, el capital humano puede percibirse como un subconjunto del concepto de capacidad humana, diferenciación relevante desde la perspectiva de la política pública.

En efecto, una política pública que tome como base este concepto se orientará preferentemente a ampliar los recursos de que dispone la población, mejorando el acceso al conocimiento y facilitando la formación de habilidades, distinguiendo entre beneficios públicos y privados. En cambio, otra fundada en el concepto de capacidad humana se interesará en la ampliación de las libertades efectivas de la población.

Dadas sus características personales, antecedentes sociales, circunstancias económicas, una persona tiene la habilidad para hacer ciertas cosas que por alguna razón juzga valiosas. La razón para esa valoración puede ser directa (el funcionamiento involucrado puede enriquecer su vida en forma directa, como estar bien nutrido o estar saludable) o indirecta (el funcionamiento involucrado puede contribuir a la producción futura o alcanzar un precio en el mercado). La perspectiva del capital humano puede en principio cubrir ambos tipos de valoración pero por convención se suele definir en términos de valor indirecto: las cualidades humanas que se pueden emplear como capital en la producción tal como se emplea el capital físico.

En este sentido, la concepción de capital humano más restringido cabe dentro de la perspectiva más amplia de capacidad humana que puede incluir las consecuencias directas e indirectas de las habilidades humanas.

A continuación describimos los elementos que componen las capacidades humanas:

a. Conocimiento

De acuerdo a Lundvall y Johnson (1994), éste puede ser subdividido en cuatro grandes categorías:

- El saber qué: conocimiento de hechos que manejan las personas.
- El saber por qué: conocimiento respecto a causalidades, principios y leyes de la naturaleza, la inteligencia humana y la sociedad. En otras palabras, es la capacidad de establecer relaciones.
- El saber cómo: capacidad efectiva de saber cómo hacer.
- El saber quién: capacidad para cooperar y comunicarse con diferentes tipos de personas y especialistas.

b. Calificaciones, competencias y características individuales

Se vinculan con rasgos específicos que permiten desarrollar acciones con cierto nivel de éxito:

- Competencias de comunicación: capacidad de escuchar, hablar, leer y escribir. O sea, de recibir y transmitir información.
- Competencias de cálculo: capacidad de realizar operaciones matemáticas, tanto numéricas como lógicas.
- Competencias personales: aspectos de la estructura de personalidad como motivación, perseverancia, disposición a “aprender a aprender”, autodisciplina, capacidad de formar juicios fundados sobre un conjunto pertinente de valores y objetivos para la vida.
- Competencias relacionales: capacidad de vincularse con otros, asociada al espíritu de equipo y al arte de dirigir.
- Otras competencias y características personales: facilidad en el uso de tecnologías de información y comunicaciones; conocimientos tácitos; aptitudes para resolver problemas.
- Características físicas y habilidades manuales.

El acceso a estos conocimientos, calificaciones y competencias depende de los mecanismos de transmisión de capital humano disponibles en las sociedades, que pueden diferenciarse en función de las limitaciones al acceso que imponen y de acuerdo al grado de formalidad o institucionalidad que poseen.

1.4. TEORÍA DE CAPITAL HUMANO.

1.4.1. INTRODUCCIÓN

El término capital humano inventado por Theodore Schultz (1962) y posteriormente popularizado por Gary Stanley Becker (1964), reviste múltiples facetas en la literatura económica y abarca varios tipos de inversión en salud-alimentación, en recursos humanos (educación) en las teorías de crecimiento y desarrollo económico basadas sobre el ser humano.

En la literatura económica sobre capital humano, el mayor interés lo ponemos en la educación, por lo que se distingue tres clases distintas a lo largo de la vida de un individuo para acumular capital humano:

1. El capital humano adquirido en el hogar.
2. El capital humano acumulado por experiencia.
3. El capital humano adquirido en la educación formal.

Estos tres tipos de capital humano tienen como efecto incrementar la productividad económica de los individuos y, por consiguiente, la producción de las naciones.

De acuerdo con la teoría del capital humano, la educación es fuente de crecimiento y de bienestar, se lo define como el conjunto de conocimientos y de competencias que posee cada individuo.

El capital humano ha venido ocupando un lugar muy importante dentro de la literatura económica: en la mayoría de las veces es objeto de análisis en conferencias mundiales, como por ejemplo: La Conferencia Mundial sobre la Educación para todos, misma que fue llevada a cabo en 1990 en Jomtien, Tailandia; a demás se encuentra en múltiples foros, por ejemplo: el Foro Mundial sobre la Educación llevado a cabo en Dakar (2000) en donde asistieron más de 1000 participantes de 164 países entre docentes, ministros, universitarios, dirigentes de organizaciones internacionales, políticos, economistas.

1.4.2. TEORÍA DE GARY STANLEY BECKER (1964).

La Teoría del Capital Humano, fue desarrollada principalmente por Gary Stanley Becker en el libro “Capital Humano” publicado en 1964.

Según el autor, la idea principal es considerar a la educación y formación como inversiones que realizan individuos racionales, con la finalidad de incrementar su eficiencia productiva y sus ingresos.

La Teoría del Capital Humano, haciendo uso de pequeños fundamentos, considera que el agente económico (individuo) en el momento que toma la decisión de invertir o no en su educación arbitra, entre los beneficios que obtendrá en el futuro si sigue formándose y los costos de la inversión (por ejemplo, el costo de oportunidad-salario que deja de percibir por estar estudiando y los costos directos-gastos de estudios). Seguirá estudiando si el valor actualizado neto de los costos y de las ventajas es positivo. Por tanto, como podemos ver, esta teoría considera que el individuo tiene un comportamiento racional, invierte para sí mismo y esa inversión se realiza en base a un cálculo.

1.5. CAPITAL HUMANO, CRECIMIENTO, Y DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO.

Tradicionalmente la expansión del capital humano se asocia al crecimiento económico, disminución de desigualdades de ingreso, posibilidad de mejorar la calidad de vida y fomento de la cohesión social.

Particularmente, personas con mayor educación pueden efectuar un mejor uso de sus capacidades. Es por ello que generalmente se utiliza como indicador de desarrollo, así como de calidad de vida y esperanza de vida al nacer.

1.5.1. CAPITAL HUMANO Y DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO.

Buscando una relación entre la educación y la distribución del ingreso, encontramos que, la desigualdad del ingreso está correlacionada positivamente con la desigualdad de la escolaridad y negativamente con el promedio en educación (Becker y Chiswick, 1966), por lo que, la desigualdad se incrementa con la desigualdad de la educación.

Existen varios factores que pueden disminuir o incrementar los efectos redistributivos de la educación.

A continuación nombraremos algunos de ellos:

- a) Posibilidad de aprender fuera del colegio, que depende de la estructura del hogar y de la existencia de un capital social propenso a ello.
- b) Continuidad en los estudios y posibilidad de integrarse a establecimientos prestigiosos: Ello guarda relación con las restricciones de ingreso y con el acceso inicial a igual calidad de educación general.
- c) Desarrollo global de la enseñanza.

Un acceso más igualitario a la educación debiera generar distribuciones de ingresos más equitativas en el futuro. Actualmente buena parte de la población, en particular la que se agrupa en los quintiles más bajos de ingreso, genera sus rentas a partir de la retribución salarial que obtiene al participar en el mercado laboral.

Si se considera que a mayores niveles de formación y experiencia aumenta la probabilidad de tener empleo y lograr mejores salarios, queda en evidencia que la ausencia de políticas públicas orientadas a distribuir conocimientos y habilidades puede incrementar las brechas dentro de la sociedad.

1.5.2. CAPITAL HUMANO Y CRECIMIENTO ECONÓMICO.

La literatura acerca de la relación entre capital humano y crecimiento tiene una larga historia. De hecho, podemos encontrar una preocupación por este tipo de cuestiones desde el nacimiento mismo de la teoría del capital humano.

El propio Schultz (1962) expone claramente cómo la inversión en capital humano constituye uno de los principales elementos explicativos del crecimiento económico, siendo responsable en buena medida de la divergencia apreciada entre el crecimiento del producto y el de la cantidad de factores productivos utilizados, al originar una mejora cualitativa del factor trabajo que aumenta su capacidad productiva y genera crecimiento económico.

La inversión en capital humano fue rápidamente incorporada en la literatura sobre crecimiento a raíz del trabajo pionero de Solow (1956). De esta manera, su preocupación fue cuantificar la notable contribución de la inversión en capital humano al crecimiento. En la misma línea, pero usando procedimientos más sofisticados y mejor información sobre los niveles educativos de la población y su impacto sobre la productividad, trabajos más recientes han proporcionado el mismo tipo de resultados.

También los modelos teóricos han incorporado con rapidez el capital humano como uno de los determinantes del desarrollo. Así, respecto a los modelos de crecimiento neoclásico, el trabajo de Mankiw, Romer (1986-1990) y Weil (1992) ofrece la generalización del modelo de Solow (1956) incluyendo una tasa de ahorro en capital humano.

Al margen de los modelos neoclásicos de crecimiento, también los modelos denominados de crecimiento endógeno han utilizado el capital humano en sus análisis.

La idea central de algunos de estos modelos consiste en generar el crecimiento a partir de la existencia de rendimientos no decrecientes sobre los factores acumulables. Esta propiedad a veces se establece a través de externalidades, manteniendo así la coherencia con un contexto de competencia perfecta.

En cualquier caso, la incorporación de un tipo añadido de capital resulta conveniente, en especial si se trata de un factor al que se puede atribuir externalidades positivas como en Lucas (1988).

1.6. CAPITAL HUMANO Y CONOCIMIENTOS.

El capital humano se refiere al conocimiento útil para el mercado laboral que poseen las personas, así como su capacidad para regenerarlo; es decir, su capacidad de aprender.

El Capital Humano es la base de la generación de los otros dos tipos de Capital Intelectual. Una forma sencilla de distinguir el Capital Humano es que la empresa, institución u organismo no lo posee, no lo puede comprar, sólo alquilarlo durante un periodo de tiempo.

La teoría del capital humano, pese a no ser nueva, es a raíz de la última década que ha adquirido relevancia, es decir, a partir de la llamada sociedad del conocimiento.

1.6.1. ESTIMACIONES DE CAPITAL HUMANO.

Correa (1953), analiza los factores que inciden en la oferta y demanda del trabajo, así como la importancia del factor trabajo en el crecimiento económico y en el comportamiento de la productividad.

Respecto a la oferta del trabajo, Correa: plantea el papel de la edad, el sexo, la natalidad, la mortalidad, la migración, la nutrición, la salud y el ingreso en la definición del tamaño y la estructura de la población así como la importancia de éstos en el análisis económico. También le presta gran atención a los factores que influyen en las capacidades de la fuerza de trabajo, particularmente a la educación.

En relación a la demanda del trabajo, el autor relaciona el tamaño y la estructura de la población con la producción. Es decir, analiza cómo el tamaño de la población y las características de los trabajadores repercuten en la producción.

Correa parte del supuesto de que el trabajo es uno de los insumos que contribuyen a la producción, además, al igual que Solow, parte de una función de producción. Según esta función, el volumen de la producción depende de tres factores: trabajo, capital y nivel técnico.

El nivel técnico es un concepto muy global. Incluye cambios en la calidad de los insumos, las condiciones del mercado, las economías de escala, etc.

Correa (1953), entre los incrementos atribuidos a los cambios tecnológicos se cuentan los generados por el mejoramiento de la salud y la educación de la fuerza de trabajo, y los generados por cambios en las condiciones del mercado.

Respecto a la educación, Correa plantea que: Consideramos a la educación total como una clase especial de capital. Así obtenemos una estimación de los incrementos de la producción debidos a la contribución directa de la educación de la fuerza de trabajo, y como residuo obtenemos una estimación de los incrementos debidos a cambios en el nivel tecnológico, descontados los mejoramientos en la nutrición, salud y educación.

La educación es un factor que contribuye directamente a la producción al influir en la productividad de la fuerza de trabajo, pero también de manera indirecta a través de los mejoramientos del capital obtenidos por medio de la aplicación de los descubrimientos científicos.

Cuando trabajan personas con capacidades diferentes, sus productos difieren. A estas diferencias de producto, en la medida en que se deben a la educación, las llamaremos el producto directo de la educación. Este producto depende de la interacción del trabajo educado con otros factores de producción; por lo tanto, las mediciones deben hacerse teniendo presente esta interdependencia, y considerando la función de producción de bienes donde el trabajo educado es un factor.

1.6.2. RELACIÓN ENTRE LA PRODUCTIVIDAD LABORAL Y CAPITAL HUMANO

Se debe a la necesidad que tienen los países de utilizar lo más eficiente y racional posible los recursos productivos, además de la relación que guarda con el bienestar de la población, en particular sobre los niveles de ingreso real y empleo. La productividad del trabajo es importante ya que refleja: el efecto conjunto de diversos factores interrelacionados entre sí como la innovación tecnológica, cambios en el capital per cápita o en la utilización de la capacidad instalada, modificaciones de la escala de producción, incrementos en la calificación y el esfuerzo del trabajador, mejoras en la capacidad empresarial, variaciones de las relaciones laborales y otros múltiples factores de carácter cuantitativo y cualitativo.

La productividad del trabajo es un importante elemento para estudiar cambios en la utilización del trabajo, analizar la movilidad ocupacional, proyectar los requerimientos futuros de mano de obra, determinar la política de formación de recursos humanos, examinar los efectos del cambio tecnológico en el empleo y el desempleo, evaluar el comportamiento de los costos laborales, comparar entre países los avances de productividad y estudiar muchos otros problemas económicos.

Entre los elementos que afectan la productividad laboral se puede mencionar al nivel de capitalización existente en cada rama; la educación y, en general, la calificación de los trabajadores; el tipo de tecnología; el tipo de capital; el nivel de concentración, las economías a escala y la vinculación con el ciclo económico

Hoy en día, sabemos que la tecnología avanzada es indispensable para lograr la productividad que hoy nos exige el mercado, pero vemos también que el éxito de cualquier emprendimiento depende principalmente de la flexibilidad y de la capacidad de innovación que tenga la gente que participa en la organización.

Además en la era actual, la tecnología y la información están al alcance de las empresas, por lo que la única ventaja competitiva que puede diferenciar una

empresa de otra es la capacidad que tienen las personas dentro de la organización de adaptarse al cambio. Esto se logra mediante el fortalecimiento de la capacitación y aprendizaje continuo en las personas a fin de que la educación y experiencias sean medibles y más aún, valorizadas conforme a un sistema de competencias.

Una vez analizadas las teorías de crecimiento económico y capital humano en el presente capítulo, llegamos a las siguientes conclusiones:

- ✓ El crecimiento económico es un incremento notable de los ingresos, y de la forma de vida de todos los individuos de una sociedad; mientras que el capital humano se refiere al conocimiento útil para el mercado laboral que poseen las personas, así como su capacidad para mejorarlo, es decir su capacidad de aprender.
- ✓ Se podría señalar que existe un círculo vicioso entre el crecimiento económico y el capital humano; porque sin educación no hay desarrollo económico y sin desarrollo económico no hay educación de calidad.
- ✓ Mientras mayor sea la inversión en capital humano, las habilidades, destrezas, conocimientos se acumulan con más facilidad y por ende la economía de un país crecerá simultáneamente.
- ✓ Según el modelo de Solow (1965), se dice que el añadir capital humano al crecimiento económico permite tener un mejor análisis y por ende una mejor comprensión.
- ✓ De acuerdo con la teoría de capital humano, Gary Becker (1964); la educación es fuente de crecimiento y bienestar para la sociedad, y la define como el conjunto de conocimientos y competencias que posee cada individuo; se distinguen tres maneras de acumular capital humano a lo largo de la vida de un individuo: el capital humano adquirido en el hogar, el capital humano acumulado por la experiencia, y el capital humano adquirido a través

de la educación formal; lo cual ayuda a incrementar la productividad económica de un país.

- ✓ La forma más sencilla de poder distinguir al capital humano, es que una empresa, institución u organismo, no lo posee, no lo puede comprar, solo alquilarlo en un periodo de tiempo determinado, ya que es un activo intangible que lo poseen los individuos.

CAPITULO II

CAPÍTULO II

3. LA EDUCACIÓN EN EL ECUADOR, CANTÓN LOJA Y SUS INDICADORES.

3.1. INTRODUCCIÓN

El crecimiento económico y el nivel educativo de un país están estrechamente relacionados, es así que el primero depende del segundo y viceversa. Superar las diferencias de crecimiento entre los países del primer y tercer mundo, y lograr que la educación sea un derecho de todos los ciudadanos, es uno de los objetivos a los que se han comprometido los sistemas educativos de cada país y organismos internacionales que los apoyan.

La inversión en capital humano deberá ser absolutamente necesaria. Los países industrializados de Asia del Pacífico han demostrado que el protagonismo asignado al conocimiento puede producir un nuevo paradigma productivo: países pobres, sin mayores recursos naturales, han dado gran importancia a la educación y la han transformado en una gran ventaja competitiva en relación con otros países.

En la actualidad, los distintos enfoques sobre el desarrollo de nuestro país, otorgan un papel preponderante a la educación, por lo que podemos afirmar que, la educación tiene valor por sí misma; ya que ocupará un lugar central en la futura y ya inminente sociedad del conocimiento. La producción y distribución del conocimiento, tanto en la versión formal de la acumulación de capital humano como en el aprendizaje directo dentro de la producción de bienes y servicios, es fundamental para alcanzar un desarrollo sostenido a largo plazo. Una educación de calidad es un elemento imprescindible para competir en el mercado mundial.

Por lo tanto, en este capítulo nuestro objetivo será analizar la situación de la educación en el Ecuador; caracterizarla, y hacer un minucioso estudio de

algunos de sus indicadores como: analfabetismo, escolaridad, matriculación, repitencia, deserción; y, la influencia de la educación en el adelanto económico de la población; tanto a nivel nacional, como a nivel regional, particularmente en el cantón Loja.

3.2. LA EDUCACIÓN EN EL ECUADOR

Durante los últimos años, educadores y gobernantes de todo el mundo, dejaron de concebir a la educación como un gasto; importantes estudios, desarrollados por múltiples organismos, revelaron los altos índices de retorno que obtienen los países y las personas, gracias a la inversión en educación.

Una alternativa de medición del efecto de la educación, principal fuente de acumulación del capital humano, sobre el desarrollo económico, ha sido el cálculo de la tasa interna de retorno de la inversión en capital humano.

Según una de las investigaciones de la Unesco, para 16 países en vías de desarrollo, entre ellos: Corea del Sur, Israel, Japón, Cuba, Chile, Finlandia, Estados Unidos, Jamaica, Panamá, y Argentina; la inversión en educación explicó 0,5% del crecimiento anual de sus economías; además, los beneficios no fueron solo para el país, sino también para los individuos.

En Ecuador, la inversión en educación significa un crecimiento económico, coadyuva a mejorar el nivel de vida de sus habitantes, la esperanza de vida aumenta (74 años para los hombres y 80 años para las mujeres, según datos de la Organización de las Naciones Unidas para 2007), la mortalidad infantil disminuye, al igual que las tasas de desnutrición. El sistema público de Seguridad Social, existente desde 1942, proporciona servicios asistenciales de salud, maternidad, accidentes y pensiones de jubilación a agricultores, trabajadores domésticos, artesanos y profesionales. En el 2004 había un médico por cada 677 habitantes. Los establecimientos de salud con internación han tenido un incremento a partir del año 1992 llegando a superar los 3.700 en 2003.

La acumulación de capital humano surge de manera recurrente como una característica esencial del crecimiento y el desarrollo económico; las inversiones en capital humano contribuyen con un aporte sustancial que resulta complementario a los aportes provenientes de la inversión en capital fijo.

La Constitución de la República del Ecuador en su sección quinta, Art. 26 expresa que la educación es un derecho de las personas, es un deber ineludible e inexcusable del estado, constituye un área prioritaria de la política pública y de la inversión estatal, garantía de la igualdad e inclusión social y condición indispensable para el buen vivir; enfatizando así que la educación es uno de los derechos primordiales de los ecuatorianos.

En nuestro país, en materia educativa el Ministerio de Educación, es el organismo rector de la Educación, su responsabilidad mayor es con los 25.000 establecimientos fiscales de nivel inicial y medio, a donde acuden cerca de 4 millones de estudiantes, según datos de la Tercera Consulta Nacional de Educación, Siglo XXI.

La educación en la economía es un rubro importante para desarrollar el capital humano requerido para una inserción competitiva en el mercado mundial y alcanzar niveles aceptables de crecimiento económico, es un elemento clave para la superación, combate la pobreza y las desigualdades sociales.

La educación es el derecho social que más se ha extendido en el Ecuador, durante los últimos 40 años, está en función del ingreso per cápita de los países; el sistema educativo público ha sido el principal propulsor del cambio social, sin embargo, el progreso en el ejercicio del derecho a la educación no ha sido igual para todos. Las oportunidades que tienen los ecuatorianos cambian de manera radical. Según datos del Censo poblacional 2001, INEC; los hombres y mujeres de las áreas urbanas se han incorporado masivamente al sistema educativo; en cambio, la población rural, especialmente la campesina e indígena, sufre aún la falta de oportunidades y recursos para alcanzar una educación adecuada, tal como se demuestra en los (cuadros # 1, 3,4).

Entre las causas que afectan a la educación está la pobreza, la cual obliga a muchos menores de edad a trabajar en lugar de ir a la escuela. Esta realidad se repite en todas las provincias del Ecuador, sobre todo en las parroquias rurales donde no hay escuelas suficientes, niños y niñas tienen que atravesar largas distancias para acudir a clases; por ejemplo, en el cantón Loja, según estadísticas del Ministerio de Educación, se obtiene que en las parroquias San Lucas y San Pedro de Vilcabamba no existen centros de educación media en el año lectivo 2007-2008, situación que persiste en San Lucas en el año lectivo 2008-2009; en lo referente a Educación Básica, en la parroquia de San Lucas se reduce de 22 a 8 establecimientos en el año lectivo 2006-2007 a 2008-2009.

Muchas escuelas carecen de recursos como: profesores calificados, métodos pedagógicos, material didáctico y más artículos.

La falta de educación reproduce la pobreza familiar y social, los niños que no estudian se convertirán en el futuro en la población analfabeta del país, accediendo a los niveles más bajos del mercado laboral. El estado pierde cada año miles de dólares por la repitencia (aproximadamente USD 30 millones por año, según datos del Ministerio de Educación) y la deserción de los niños trabajadores, que resta competitividad a la economía ecuatoriana.

Ecuador ha suscrito varios compromisos internacionales para mejorar la calidad de la educación y buscar así el acceso universal a la educación básica, además se emprendieron algunos intentos de reforma educativa con su punto culminante en la Reforma Consensuada de la Educación Básica¹; por último se realizaron con apoyo internacional, proyectos de mejoramiento de la calidad de la educación básica, tanto para el área urbana como para el área rural.

La educación, es el eje fundamental para alcanzar la realización personal y social, para fomentar el crecimiento socioeconómico y cultural que el país requiere, para enfrentar con éxito el reto del desarrollo humano frente a los

¹ **Modelo de Educación Básica**, que comprende del Primero a Décimo Año, incluido en el Plan Decenal de Educación, aprobado mediante Consulta Nacional, en el 2006.

desafíos de la globalización y los retos del siglo XXI; además se visualiza como el principal instrumento para romper el círculo de la pobreza.

La situación de la educación en el Ecuador es deficiente, según datos del Censo Poblacional 2001, el Sistema de Indicadores Sociales del Ecuador (SIISE) y el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC) presenta algunos indicadores: persistencia del analfabetismo (9%), bajo nivel de escolaridad (7.3%), tasas de repetición (1.3%) y deserción escolares elevadas (5.38%), mismos que se analizarán más adelante; además, la mala calidad de la educación, deficiente infraestructura educativa, falta de material didáctico. Las políticas públicas deben ir encaminadas a revertir esta situación, de manera que la población tenga una buena educación que le permita enfrentar adecuadamente los retos que impone el actual proceso globalización.

Según estudios de la UNESCO en el año 2004, la problemática educativa en el Ecuador, presenta las siguientes características:

- Tasa de analfabetismo adultos (mayores de 15 años): entre 8% y 11%.
- 9 de cada 10 niños menores de 6 años no tiene acceso a educación preescolar y/o cuidado diario.
- 1 de cada 10 niños repite el primer grado.
- 1 de cada 3 niños no completa la educación primaria.
- 9 de cada 10 niños del sector rural no acceden a la educación secundaria.
- En las escuelas “interculturales bilingües”, 40% de maestros son monolingües.
- Apenas 6.1% de niños y niñas con necesidades educativas especiales tiene asistencia especializada.
- Problemas de infraestructura y servicio básico en el sistema público: 2 de cada 10 escuelas no tienen electricidad ni agua potable, 3 de cada 10 no tienen alcantarillado, 4 de cada 10 no tienen teléfono o fax. La situación es más severa en las zonas rurales: 5 de cada 10 escuelas unidocentes carecen de servicio eléctrico, 9 de cada 10 no tienen acceso a teléfono u otros medios de comunicación.

- El Ecuador tiene uno de los niveles más bajos de conectividad en la región, menos del 5% de hogares con acceso a computadora e Internet y gran desigualdad entre el sector urbano y rural, así como entre provincias, en cuanto a disponibilidad de infraestructura de telecomunicaciones (PNUD 2003).
- Cerca de la mitad de profesores viven en hogares catalogados como pobres o vulnerables. El salario docente promedio (2002) era US\$ 350 mensuales.
- Caída del gasto público en educación entre 1980 (30% del presupuesto estatal) y el 2002 (12%); y para el 2006 (14.8%).
- Se estima que en los últimos 15 años los estudiantes del sistema público han perdido en promedio un mes de clases al año, debido a los paros recurrentes del sindicato docente (UNE).
- La cooperación y los préstamos internacionales no han sido bien aprovechados; no hay evaluación, transparencia, rendición de cuentas, ni control ciudadano.

Índices que revelan el déficit de la educación en el Ecuador y la consecuente relación a la pobreza que actualmente se está viviendo; a pesar de que el presupuesto para la educación, según datos del Ministerio de Finanzas, destinado por el gobierno nacional, ha incrementado de USD 456'702754,86 en el 2008 a USD 1764'820580,03, en el 2009; es decir que pasó del 1.6% del PIB, al 2.89%, la educación que se brinda en el país no es la esperada, aún no es de calidad, ya que este presupuesto es destinado más a infraestructura, docencia, entre otros, más no en capital humano que es el factor principal para que un país progrese.

Luego de analizar la problemática educativa, podemos decir que las principales dificultades del sector educativo y que requieren atención inmediata son:

- Acceso limitado a la educación y falta de equidad.
- Baja calidad de la educación, poca pertinencia del currículo y débil aplicación de las nuevas tecnologías de la información y comunicación.

- Ausencia de estrategias de financiamiento y deficiente calidad del gasto.
- Infraestructura y equipamiento insuficientes, inadecuados y sin identidad cultural.
- Dificultades en la gobernabilidad del sector e inexistencia de un sistema de rendición de cuentas de todos los actores del sistema.

3.3. ANALFABETISMO Y EDUCACIÓN.

Alfabetización es la capacidad de la persona para leer y escribir con cierto nivel de habilidad; se define con mayor precisión como una capacidad técnica para convertir signos escritos o impresos, símbolos o letras combinados en palabras. La alfabetización básica ha sido explicada en los términos de su opuesto, el analfabetismo, por la Organización para la Educación, la Ciencia y la Cultura de las Naciones Unidas (UNESCO), organismo que define a una persona analfabeta como aquella que está incapacitada para leer y escribir una breve frase sobre su vida cotidiana.

La tasa estimada de analfabetismo en el año 2005 alcanzó la cifra de 771 millones de personas, de las cuales dos terceras partes eran mujeres. La perspectiva de futuro es que estas cifras tiendan a disminuir, con la ayuda y esfuerzos de los distintos organismos e instituciones relacionadas con la educación; y, a que en la actualidad la tasa de escolarización es más elevada y el periodo de la etapa escolar más largo.

El nivel educativo, es un elemento importante en la educación de cualquier niño. Se observa que en muchos casos los niños que tienen problemas con la lectura son hijos de madres o padres que presentan dificultades similares.

Las personas apenas alfabetizadas son descritas como 'analfabetas funcionales' si no son capaces de desarrollar facultades que vayan más allá de leer y escribir una frase sencilla. No ser analfabeto funcional implica que una persona pueda usar la lectura, la escritura y el cálculo para sí misma y para su desarrollo.

La definición más amplia de alfabetización se refiere a las habilidades exigidas para funcionar autónomamente en una sociedad industrializada, habilidades indirectamente relacionadas con las pruebas de comprensión lectora que se utilizan en las aulas para conocer los niveles de alfabetización.

El logro de la alfabetización básica en una sociedad es un objetivo primordial, pero es la alfabetización funcional la que permite a los individuos participar de forma más amplia en la vida social y económica.

3.3.1. ANALFABETISMO: ECUADOR

Según el sistema de indicadores sociales del Ecuador (SIISE), el analfabetismo promedio a nivel nacional bajó en 2 puntos en el país; de 11.9% a 9%, de acuerdo al censo poblacional del 2001, pero el analfabetismo afecta más al sector rural que al urbano, como lo demostramos en el cuadro N° 1.

Si analizamos el índice de analfabetismo en cuanto al área, encontramos que es mayor en las áreas rurales, por la falta de recursos de los pobladores, la falta de centros de educación, etc. de acuerdo al género, notamos que las más relegadas son las mujeres, precisamente porque aún persiste la creencia de que la mujer no necesita estudiar, sino que tiene que permanecer en casa al cuidado de los hijos y la casa, y para ello no necesita el estudio, lo que ocasiona que su porcentaje esté por encima del promedio. Todo lo anotado, lo resumimos en el siguiente cuadro:

CUADRO N° 1

ANALFABETISMO (Porcentaje)		
Género	Hombres	7,7
	Mujeres	10,3
Área	Rural	15,5
	Urbano	5,3
País		9,0

FUENTE: INEC, censo de población y vivienda 2001.

ELABORACIÓN: La Autora

En el cuadro N° 2, analizamos la tasa de analfabetismo de acuerdo a las regiones; en la Sierra se registra el 9,32%; en la Costa, 8,71%; Amazonía, 9,34%, e Insular, 2,75%. Tenemos que los promedios más elevados corresponden a la Sierra y Amazonía, justamente en los sectores que cuentan con mayor población indígena, además estas regiones han sufrido por siempre el abandono de autoridades nacionales y locales; ratificando los índices anteriores.

CUADRO N° 2

ANALFABETISMO (Porcentaje)		
Regiones	Sierra	9.32%
	Costa	8.71%
	Amazonía	9.34%
	Insular	2.75%

FUENTE: INEC, censo de población y vivienda 2001.

ELABORACIÓN: La Autora

El último informe con proyecciones de la Unesco para el 2006, afirma que, 40 millones de personas en América Latina carecen de conocimientos básicos en lectura y escritura, un 5,9% menos que en el 2004, pese a que en la Constitución interna se establece el derecho a la educación básica.

En el país, para erradicar el problema hasta el momento, solo se registran dos campañas a favor de la alfabetización del sector rural. La Campaña Nacional de Alfabetización “Monseñor Leonidas Proaño”, desarrollada entre 1988 y 1990, que contó con la participación de más de 300 mil estudiantes de 12 años en adelante, dirigidos por cerca de 70 mil alfabetizadores. El proyecto duró cinco meses y se extendió en 25.729 Círculos de Alfabetización Popular (CAP) a escala nacional.

En el Gobierno del Econ. Rafael Correa, se trabaja en la campaña de alfabetización “**Yo sí puedo**”², método de aprendizaje que se utiliza en 90 cantones, de 20 de las 24 provincias ecuatorianas, con asesoramiento de representantes del Gobierno cubano. El objetivo es erradicar el analfabetismo en un tiempo récord de tres meses y una semana, para declarar a las provincias libres de este factor.

²**YO SI PUEDO.**- Es un método educacional cubano para la alfabetización de adultos desarrollado por Leonela Relys. El método parte de lo conocido, los números, hacia lo desconocido, las letras y se basa en la experiencia que se va adquiriendo.

Si las tendencias actuales persisten, en el 2015, el 86% de los adultos del mundo sabrán leer y escribir, en comparación con el 82% actual. Esperando reducir en nuestro país el índice de analfabetismo en igual proporción; es decir que para el 2015, en Ecuador se considere sólo un índice de 3% de analfabetismo.

3.3.2. AÑOS DE ESCOLARIDAD: ECUADOR

La escolaridad, en primer lugar, ayuda a medir la variable del capital humano; y en segundo lugar permite contribuir a promover el empleo y a distribuir el ingreso en forma más equitativa, existiendo una relación directa entre los niveles de calificación de los trabajadores que se encuentran en los diversos estratos integrando la fuerza de trabajo, y su escolaridad; cuanto mayores son esos niveles de calificación (y, por ende, de escolaridad) es también mayor la productividad agregada del sistema económico.

La escolaridad de la población ecuatoriana a nivel nacional es de 7.3 años en el 2001. A nivel del área urbana tenemos 8.7 años (7.1 en 1982 y 8.3 en 1990) y a nivel del área rural 4.9 años (2.9 en 1982 y 4.0 en 1990); lo cual evidencia una desigualdad significativa de la población rural frente a la población urbana.

CUADRO N° 3

ESCOLARIDAD (Años)		
Género	Hombres	7,5
	Mujeres	7,1
Área	Rural	4,9
	Urbano	8,7
País		7,3

FUENTE: INEC, censo de población y vivienda 2001.

ELABORACIÓN: La Autora

Al ser la escolaridad promedio en el Ecuador de 7.3 años, significa, que la población ecuatoriana ha cursado por lo menos siete años de educación básica,

(culminado el nivel primario) claro está, que es mayor en el área urbana, pues su índice de escolaridad está en 8.7 años, lo cual representa que por lo menos han alcanzado el octavo año (primer curso de ciclo básico), en tanto, que población rural apenas alcanza 4.9 años, es decir, que ni siquiera han culminado el nivel primario. Todo ello, repercute negativamente en el desarrollo económico de la nación, y está en relación directa con la pobreza que se experimenta, en comparación con los países desarrollados cuya tasa de escolaridad es mayor a 12 años.

Las tasas de matriculación para el 2001 fueron: primaria 90.1%, secundaria 44.6% y superior 11.9%; más altas que las registradas en los años 1982 y 1990.

CUADRO N° 4

TASAS DE MATRICULACIÓN		Matrícula Primaria	Matrícula secundaria	Matrícula superior
Género	Hombres	89,9	43,9	11,1
	Mujeres	90,4	45,4	12,6
Área	Rural	86,7	28,8	4,3
	Urbano	92,7	55,7	16,2
País		90,1	44,6	11,9

FUENTE: INEC, censo de población y vivienda 2001.

ELABORACIÓN: La Autora

Cada año cerca de 100.000 niños de 5 años no pueden matricularse en el primer año de educación básica y 757.000 niños y jóvenes de 5 a 17 años están fuera de las escuelas y colegios. Así como en la escolaridad, las tasas de matriculación son más altas en las áreas urbanas, y son las mujeres las que más acuden a los centros escolares tanto de primaria, como de secundaria y superior, confirmándose una vez más el rezago de la población indígena.

En este contexto, resulta preocupante que más de la mitad de la población en edad correspondiente no asiste a la secundaria, siendo fundamental el hecho de que el sistema educativo ecuatoriano tiene que hacer un gran esfuerzo para universalizar el acceso a la educación y lograr que los niños completen la secundaria. A nivel superior, la situación es más crítica ya que su tasa de matriculación fue de apenas el 11.9%, y también podemos apreciar que de éste

índice apenas el 4.3% pertenece a áreas rurales, es decir, que ellos son los más afectados, ya que tienen que trasladarse a las instituciones educativas de nivel superior que por lo general se ubican en la capital de la provincia, teniendo que solventar los gastos de comida, alimentación, vivienda, salud, transporte, etc.

La expansión de la oferta educativa no es igual para todos, los sectores rurales, son los más desprotegidos en el ámbito educativo; pese a que la Constitución de la República del Ecuador, expedida por la Asamblea Nacional Constituyente en Montecristi, en su Artículo 28, garantiza el derecho a la gratuidad de la educación, inclusive hasta el tercer año del Nivel Superior, el número de alumnos de sectores rurales no ha aumentado, ya que como se mencionó deben incurrir en otros gastos. En efecto, observamos un mayor acceso en el área urbana en todos los niveles frente al área rural. El déficit del área rural con respecto al área urbana es de 6.5% en la primaria, de 26.9% en la secundaria y de 11.9% en la superior.

La repetición escolar otro indicador a analizar, se da en aquellos alumnos que no aprueban un determinado año lectivo y deben cursarlo nuevamente: ésta repitencia reduce la escolaridad alcanzada por la población y le resta eficiencia al sistema, a más de las pérdidas económicas que conlleva, tiene una serie de implicaciones sociales y culturales, siendo común que los niños que repiten los primeros grados o cursos de un nivel, principalmente en los sectores pobres, abandonen la enseñanza antes de terminarla. Junto con la falta de acceso a la escuela y la deserción, la repetición representa uno de los mayores problemas de los sistemas escolares contemporáneos; constituyéndose la repetición en la “solución” interna que ha encontrado el sistema escolar para lidiar con el problema del no-aprendizaje o de la mala calidad de dicho aprendizaje. La repetición escolar reduce los incentivos que tienen los jóvenes para continuar estudiando, siendo más probable que abandonen sus estudios para ingresar a la fuerza laboral y apoyar a sus familias en la satisfacción de las necesidades más urgentes. La repetición no solo genera pérdidas monetarias (más de USD30 millones por año), implica también costos emocionales, a más de perjuicio para la sociedad, que deja de contar con personas mejor educadas y preparadas para ingresar a la sociedad global.

La tasa de repetición entre los años lectivos 1993-1994 y 2004-2005 disminuyó, en el nivel primario, de 4.1% a 2.3%, en el nivel medio, de 8.6% a 5.5%, y, en el nivel superior de 2.1% a 1.8%, reducción que se debe, en parte, a la política de promoción automática ejecutada por el MEC y no necesariamente al mejoramiento del aprendizaje³. De acuerdo a estos indicadores apreciamos que la repetición ha disminuido, pero que no deja de ser un problema, por las implicaciones expuestas.

CUADRO N° 5

TASAS DE REPETICIÓN (Porcentajes)	
NIVELES	AÑO LECTIVO 2004-2005
Nivel Primario	2.3%
Nivel Medio	5,5%
Nivel Superior	1.8%
País	1.3%

FUENTE: SIISE

ELABORACIÓN: La Autora

Entre las causas de la repetición de los alumnos para el año lectivo 2004-2005, tenemos: pedagógicas 39.7%, familiares 15.6%, personales 15.1%, económicas 9.9%, salud 8.9%, geográficas 5.7% y otras 5.1%.

CUADRO N° 6

CAUSAS DE REPETICIÓN AÑO LECTIVO 2004-2005 (Porcentajes)	
Pedagógicas	39,70%
Familiares	15,60%
Personales	15,10%
Económicas	9,90%
Salud	8,90%
Geográficas	5,70%
Otras	5,10%

FUENTE: SIISE

³ **PREAL**, Fundación Ecuador, Contrato Social por la Educación y Grupo Faro: Informe de progreso educativo Ecuador, 2006, pp. 9-10

ELABORACIÓN: La Autora

La deserción escolar, es otro problema que perjudica a la eficiencia del sistema educativo afectando mayoritariamente a los sectores pobres y a la población rural, tendiendo a ocurrir alrededor de los 10 años, edad en la cual los niños comienzan a trabajar. La deserción escolar genera elevados costos sociales y privados. Los primeros no son fáciles de estimar, pero entre ellos se mencionan los que derivan de disponer de una fuerza de trabajo menos competente y más difícil de calificar, cuando las personas no han alcanzado ciertos niveles mínimos de educación para aprovechar los beneficios de programas de entrenamiento ofrecidos por el Estado o por las empresas, y cuya prueba es el analfabetismo.

La baja productividad del trabajo, y su efecto en el menor crecimiento de las economías, se considera también como un costo social del bajo nivel educacional que produce el abandono de la escuela durante los primeros años del ciclo escolar. Asimismo, representan un costo social los mayores gastos en los que es necesario incurrir para financiar programas sociales y de transferencias a los sectores que no logran generar recursos propios.

Entre los años lectivos 1993-1994 y 2004-2005, la tasa de deserción se redujo: nivel pre-primario de 5.0% a 4.0%, nivel primario de 5.4% a 3.6%, nivel medio de 9.5% a 5.9%; y nivel superior de 12,8% a 8,9%; los porcentajes de mayor deserción son el nivel medio y superior, justamente, donde reciben el tipo de conocimientos que los podría preparar para el trabajo. Concluyendo que en el Ecuador la deserción escolar es de 5.38%, es decir, que por cada cien niños que entran a las escuelas o colegios por lo menos cinco abandonan los estudios, sin volverlos a retomar jamás.

CUADRO Nº 7

TASAS DE DESERCIÓN (Porcentajes)	
NIVELES	AÑO LECTIVO 2004-2005
Nivel Preprimario	4,0%
Nivel Primario	3,6%
Nivel Medio	5,9%
Nivel Superior	8,9%
País	5,38%

FUENTE: SIISE

ELABORACIÓN: La Autora

Entre las causas de la deserción de los alumnos, para el año lectivo 2004-2005, tenemos: geográficas 25.75%, familiares 17.73%, personales 16.18%, económicas 14.77%, pedagógicas 9.61%, salud 8.75% y otras 7.21%; quizá la mayor causa, que es la geográfica es porque muchas escuelas o colegios han sido cerrados debido a la falta de presupuesto, infraestructura, maestros, etc., por lo que los alumnos si quieren continuar con sus estudios tienen que trasladarse a otros sitios, así que mejor deciden abandonarlos.

CUADRO Nº 8

CAUSAS DE DESERCIÓN AÑO LECTIVO 2004-2005 (Porcentajes)	
Pedagógicas	9,61%
Familiares	17,73%
Personales	16.18%
Económicas	14,77%
Salud	8,75%
Geográficas	25,75%
Otras	7,21%

FUENTE: SIISE

ELABORACIÓN: La Autora

Cuando la deserción se asocia a la incorporación a la fuerza de trabajo, esta decisión presenta beneficios inmediatos por el dinero ganado en el trabajo y beneficios de mediano plazo, que surgen de la más temprana experiencia laboral; pero también presenta efectos negativos de mediano y largo plazo, que surgen de un abandono temprano de la enseñanza formal, en términos de menor capital humano y posiblemente menores ingresos en una perspectiva más permanente.

Uno de cada tres niños no llegan a completar los seis años de educación primaria, uno de cada cinco niños abandonan la escuela en quinto de básica y tres de cada diez niños de séptimo de básica, deserta. El Observatorio de los

Derechos de la Niñez y Adolescencia anota que la necesidad de trabajar, obliga a muchos niños y adolescentes a interrumpir o abandonar sus estudios; en el país apenas uno de cada cinco adolescentes trabajadores puede estudiar y trabajar a la vez; mientras más pobres son las familias, mayores son las probabilidades de que los niños abandonen los estudios y se involucren en actividades productivas o asuman tareas domésticas. El trabajo infantil, aunque dure pocas horas, es nocivo para el desenvolvimiento de la instrucción de los niños, pues va en detrimento de la tasa de asistencia a la escuela y del tiempo de escolaridad y tiene consecuencias adversas para la salud y el desarrollo del niño.

La mala calidad de la educación en el país, se refleja en los bajos logros académicos que muestran una tendencia al deterioro. Efectivamente, las calificaciones promedio alcanzadas en las pruebas APRENDO⁴, en tercer nivel de Lenguaje y Comunicación y Matemáticas, disminuyeron de 10.43 y 9.33 en 1996, a 9.45 y 8.48 en el 2008, respectivamente. Aspecto que resulta fundamental, toda vez que sin los conocimientos básicos, los niños seguramente fracasarán en niveles superiores de instrucción y, por lo tanto, no se puede esperar un mejoramiento de su calidad de vida.

Una educación de buena calidad facilita la adquisición de conocimientos, aptitudes y actitudes que poseen un valor intrínseco y contribuye al desarrollo económico y social. Una sociedad más educada puede traducirse en índices de innovación más elevados, una mayor productividad global gracias a la capacidad de las empresas para introducir nuevos y mejores métodos de producción, y una aplicación más rápida de las nuevas tecnologías.

La mala calidad de la educación pública implica que existe una brecha grande entre las capacidades de la gente no calificada, que solo tiene una educación primaria pública y la gente calificada, que tiene una educación superior y probablemente privada. También implica que la movilidad social es muy baja, ya

⁴ **Sistema Nacional de Logros Académicos**, creado en 1992, en el marco del proyecto EB/PROBEC, por el Ministerio de Educación y Cultura, cuyo objetivo es suministrar regularmente información válida y confiable en relación en qué y cuánto aprende el alumno, durante su permanencia en el sistema educativo, y cuáles son los factores asociados con ese aprendizaje.

que los pobres no pueden pagar una educación de nivel para sus hijos y por eso tienen desventaja en el mercado de trabajo, lo que hace que sigan pobres.

Las diferencias en la calidad y cantidad de la educación explican el hecho de que los niños y las niñas que asisten a las escuelas públicas y residen en zonas rurales latinoamericanas presenten niveles más bajos de conocimientos y destrezas que los de las escuelas privadas y de zonas urbanas.

La problemática expuesta se traduce en la baja preparación del país para una economía globalizada considerando la variable educación.

3.3.3. AÑOS DE ESCOLARIDAD: CANTÓN LOJA.

La población de la Provincia de Loja, constituye el 3.3% del total de la población del Ecuador en general; del cual el 43.2%, pertenece a la población del cantón Loja, de donde el 47.5% son hombres y el 52.5% son mujeres.

Del presupuesto nacional, para el cantón Loja se ha destinado para la educación en el 2008, USD 143 880 754.92; cifra que disminuye para el 2009, siendo el presupuesto de USD 116 661 418.82⁵ suponemos que es debido a que la mayoría de infraestructura educativa ya fue atendida con el presupuesto del 2008; además por la falta de alumnos, muchos centros escolares, sobre todo de las áreas rurales se han tenido que cerrar, con la consecuente reducción de partidas.

Los indicadores del cantón Loja, nos enseñan que la tasa de analfabetismo es mucho menor que el nacional, (Cuadro N° 1), lo cual nos demuestra que en el cantón Loja, hay mayor preocupación y dedicación de su población por el estudio. De igual manera los años de escolaridad están por encima de los

⁵ **Ministerio de Finanzas.-** SIGEF: Sistema Integrado de Gestión Financiera, es una herramienta informática que forma parte de la solución integral para el desarrollo de la Administración del Sistema de las Finanzas Públicas, reúne un conjunto de servicios que satisfacen las necesidades de registro, operación, control y consulta por parte de las instituciones del sector público no financiero del país, con el objetivo de convertir a la administración pública en una misión de servicio a la sociedad, en condiciones de transparencia, disciplina y control para alcanzar niveles óptimos de eficiencia, eficacia y efectividad.

nacionales (Cuadro N° 3), casi alcanzan los nueve años, es decir, que tienen por lo menos el noveno año de educación básica o que por lo menos han terminado el nivel primario y han cursado por lo menos dos años del ciclo básico.

CUADRO N° 9

INDICADORES CANTÓN LOJA	
Analfabetismo	4.76 %
Años de Escolaridad	8.96
Primaria Completa	78.76 %
Secundaria Completa	34.33 %
Instrucción Superior	29.55 %
Repitencia	1.3%
Deserción	4.3%

FUENTE: SIISE

ELABORACIÓN: La Autora

De acuerdo a la escolaridad, el porcentaje que posee primaria y secundaria completa es menor al índice país, el mismo que fue analizado en el Cuadro N° 4, debido a que continúan sus estudios; siendo así que en el cantón Loja, las personas con instrucción superior son más del doble del nivel de país.

Lo relacionado con la repitencia⁶ escolar, el porcentaje es igual que el nacional (Cuadro N° 5), es decir que las causas son las mismas; lo relacionado a la deserción escolar, el porcentaje es menos al nacional.

En lo concerniente a centros educativos tenemos que: en el año 1991 se registraron 163 establecimientos de educación preprimaria en la Provincia de Loja. En este nivel (según el INEC), se observa una tasa de matriculación de 45,5%, superior a la nacional que fue de 30,6% sin embargo, este indicador presenta una significativa diferencia cuando se trata del área urbana en donde alcanza una tasa de 100% mientras que en la rural es de tan sólo 17%.

⁶ **REPITENCIA ESCOLAR**, por este término se entiende que, es cuando un alumno no aprueba un año lectivo, por lo que debe cursarlo nuevamente, hasta aprobarlo.

Entre las principales causas que expliquen el reducido acceso de la niñez rural pueden mencionarse; el vivir en áreas dispersas y/o lejanas, difícil situación económica, falta de concientización de los padres de familia, etc.

La mayoría de los establecimientos de educación primaria se localizan en el área rural (Cuadro N° 11), sin embargo aquí es notoria la presencia de escuelas "unidocentes" (escuelas con un solo profesor que se encarga de la enseñanza de todos los años) y "pluridocentes" (escuelas con por lo menos dos profesores, pero que aún no son completas, es decir, no cuentan con un profesor para cada año). En el área urbana, en cambio es menor el número de establecimientos, no obstante, se encuentran mucho mejor atendidas que en el área rural ya que casi la totalidad de planteles son completos, con todos los años y profesores. Así mismo, es mejor la infraestructura, mobiliarios y material didáctico.

En el nivel primario, la tasa de es superior en 1.6 puntos a la que registra el país. (Cuadro N° 3), lo cual implica que en el cantón Loja, la mayoría de la población por lo menos ha culminado la primaria, y ha tenido acceso al primer y segundo curso de ciclo básico. Además el número de alumnos por profesor es de 22,2, mientras que a nivel nacional es de 31,6.

A nivel secundario el número de alumnos por profesor es de 10,3 mientras que a nivel nacional es de 13,2. Al igual que en el nivel primario en todos los cantones la relación es menor que el promedio nacional. Lo cual representa una ventaja ya que a menor alumnado, el profesor puede desarrollar mejor sus actividades y por ende mejorar la calidad de la educación.

CUADRO N° 10

NÚMERO DE ALUMNOS POR PROFESOR		
NIVELES	CANTÓN LOJA	PAÍS
Nivel Primario	22.2	31.6
Nivel Medio	10.3	13.2

FUENTE: INEC, censo de población y vivienda 2001.

ELABORACIÓN: La Autora

En la ciudad de Loja existen dos universidades: la Universidad Nacional de Loja U.N.L. y la Universidad Técnica Particular de Loja, por lo que se la llama doblemente universitaria, instituciones de carácter superior que han sido fundadas en la ciudad de Loja, hace más de 30 años la UTPL; y 100 años la U.N.L., además cuenta con la Universidad Internacional del Ecuador, extensión Loja, en una modalidad presencial.

Estas Instituciones dotan de profesionales capacitados a la ciudad, provincia y país, con sus dos modalidades presenciales y a distancia; actualmente se encuentran ofertando diversos Postgrados, constituyéndose en la ciudad que más profesionales de cuarto nivel ha dotado al país.

Además, cuenta extensiones de universidades nacionales, que ofrecen la modalidad de estudios a distancia, entre las que tenemos:

- Universidad Tecnológica Equinoccial
- Escuela Politécnica de Chimborazo
- Universidad Técnica de Manabí
- Escuela Politécnica del Ejército
- Universidad Técnica de Cotopaxi
- Escuela Politécnica “Servio Tulio Montero”
- Universidad Tecnológica Indoamérica.

También podemos encontrar diversos centros particulares que ofertan educación superior (post-bachillerato) a nivel de Tecnologías, en modalidades presencial y semi- presencial, entre ellos tenemos:

- Instituto Sudamericano
- Instituto Los Andes
- Instituto La Castellana

La educación dirigida a personas adultas se la imparte a través del sistema de Educación Escolarizada que corresponde a Primaria Popular, Media Popular y Centros de Formación Artesanal; y, el Sistema de Educación No Escolarizada con los Centros de Capacitación Artesanal. En la provincia funcionan 484 centros de primaria populares, distribuidos en los 15 cantones.

En lo referente a los centros educativos del cantón Loja, podemos apreciar que ha existido un aumento significativo de los establecimientos particulares, es así que en cinco años, casi se han triplicado los mismos, mientras que los de índole fiscal más bien se han eliminado, pues para el año 2004-2005 existían 237, y para el período 2008-2009, tenemos 234, esto se debe a que muchos de estos establecimientos han tenido que ser cerrados por la falta de infraestructura, o por la falta profesores o de alumnos.

En el siguiente cuadro resumimos, los centros educativos del cantón Loja, durante los últimos cinco años lectivos, incluyendo su sostenibilidad, el número total de alumnos y el nivel al cual pertenecen.

CUADRO Nº 11

		PLANTELES	TOTAL ALUM.	SOSTENIBILIDAD			NIVEL	
				FISCAL	PART.	MUN.	P	S
2004-2005	RURALES	126	7289	124	2	0	113	13
	URBANOS	147	43031	113	19	5	122	43
2005-2006	RURALES	138	7441	136	2	0	122	14
	URBANOS	154	43926	114	23	7	111	43
2006-2007	RURALES	141	7596	139	2	0	126	15
	URBANOS	165	44840	113	44	8	122	43
2007-2008	RURALES	153	8013	125	6	0	113	18
	URBANOS	192	45352	108	74	10	138	54
2008-2009	RURALES	132	5155	127	5	0	115	17
	URBANOS	176	48791	107	60	9	128	48

FUENTE: MEC. Departamento de Estadística de la Dirección Provincial de Educación de Loja.

ELABORACIÓN: La Autora

Desde el período lectivo 2004-2005, al 2008-2009, se puede apreciar, que el alumnado ha disminuido en la zona rural, mientras que en la zona urbana ha aumentado en casi similar proporción, lo que ha sucedido debido a una migración interna, pues las personas de las parroquias rurales se trasladan a las zonas urbanas en busca de mejores condiciones de vida como salud, educación, trabajo, etc.

De acuerdo a las estadísticas, nos damos cuenta que en el período lectivo 2007-2008, es donde ha existido un incremento considerable de centros educativos, pero que lamentablemente por las razones indicadas han tenido que ser

cerrados los fiscales, en años posteriores, con el consiguiente repunte de los establecimientos particulares, los mismos que tienen una tendencia a incrementarse cada año lectivo.

También podemos apreciar que en todos los años, la proporción de niveles educativos primarios en relación a los secundarios es de 8 a uno, es decir, que por cada ocho escuelas tenemos un colegio en el área rural, mientras que en el área urbana, la situación es más a la par, pues por cada dos escuelas tenemos un centro de educación media, cabe indicar que aquí también se incluye dos centros de Post-Bachillerato, (Instituto Tecnológico Beatriz Cueva de Ayora, e Instituto Superior Tecnológico Daniel Álvarez Burneo) puesto que éstos económicamente dependen del Ministerio de Educación; y, académicamente son regidos por el CONESUP.

En el año 2008-2009, a pesar que la política educativa del presidente Correa, ha sido “La educación ya es de todos”, y se ha instaurado la gratuidad de enseñanza (prescrita en la nueva Constitución, Art. 28), el crecimiento educacional a nivel urbano se ha desarrollado de acuerdo a la tasa de crecimiento poblacional que en la ciudad de Loja es de 2.08%.

La población de cinco años y más por niveles de instrucción se distribuye de la siguiente manera:

CUADRO Nº 12

POBLACIÓN DE 5 AÑOS Y MÁS POR NIVELES DE INSTRUCCIÓN EN EL CANTÓN LOJA		
POBLACIÓN URBANA	Superior 1/	18.9%
	Secundario 2/	28.3%
	Primario	43.1%
	C. Alfabetización.	0.4%
	Ninguno	2.4%
POBLACIÓN RURAL	Superior 1/	2%
	Secundario 2/	11.3%
	Primario	66.9%
	C. Alfabetización.	1.2%
	Ninguno	9.7%

1/ Incluye Post Grado. 2/ Incluye Post Bachillerato

FUENTE: INEC, censo de población y vivienda 2001.

ELABORACIÓN: La Autora

De acuerdo al cuadro N° 12, podemos observar que en la población urbana, sólo el 2.4% no poseen instrucción formal, es decir es analfabeta, mientras que en la población rural es del 9.7%, dándonos un promedio de 6%, ubicándose por debajo de los promedios nacionales del 9% (Cuadro N° 1). De igual manera en la ciudad de Loja, sólo el 0,4% concurre a un centro de alfabetización, mientras que el sector rural son el 1,2%, esto se debe a que como apreciamos anteriormente el índice de analfabetismo rural es mayor.

En lo que respecta al nivel primario, a nivel rural el porcentaje de alumnos que culmina este nivel es de 66.9%, más de la mitad de la población en edad escolar, y para el sector urbano es de 43.1%, esto se debe a que son más personas del sector urbano las que están en condiciones continuar con sus estudios. La educación secundaria en la que se incluye el post-bachillerato por las razones expuestas, es de 11.3% en el sector rural el mismo que aumenta en una proporción de 2.5%, con respecto al sector urbano, puesto que éste abarca el 28.3%, lo que se debe a que es en este sector donde los colegios tienen una proporción de 2 a 1 respecto de las escuelas de instrucción primaria (Cuadro N° 11).

Finalmente, en lo concerniente a la educación superior la diferencia es más evidente, puesto que en el sector rural, únicamente el 2% culminan la universidad, mientras que a nivel urbano es el 18.9%, incluyéndose el posgrado.

El cantón Loja, al ser fronterizo, alejado de las dos grandes metrópolis, concentradoras de recursos económicos y riqueza, se ha visto rezagado en lo referente a inversión y desarrollo, y por lo tanto, tampoco está alejado de los problemas que afectan al país, como la migración.

La migración se ha ido reduciendo debido a las políticas migratorias de los países receptores, la baja de empleo y crisis mundial de los países del primer mundo. Es así, que la tasa de migración en el cantón Loja se ha reducido en un 30.5% desde el 2000 al 2006, según estudios del INEC.

CUADRO N° 13

Año	Migración Cantón Loja (Porcentaje)
2000	34,5%
2001	15,9%
2002	23,6%
2003	10,7%
2004	2,5%
2005	8,1%
2006	4%

FUENTE: INEC, Encuesta de Condiciones de Vida. Quinta Ronda

ELABORACIÓN: La Autora

Por género, la migración de Loja, es hombres 52.5% y mujeres el 47.5%, en proporción inversa al número de hombres y mujeres; y de acuerdo a la escolaridad la migración se ha desarrollado de la siguiente manera: nivel primario 38.6%, secundario 39.7%, superior 20.5%, ninguno 1.2%.

CUADRO N° 14

Escolaridad	Migración (Porcentaje)
Nivel Primario	38.6%
Nivel Secundario	39.7%
Nivel Superior	20.5%
Ninguno	1.2%

FUENTE: INEC, Encuesta de Condiciones de Vida. Quinta Ronda

ELABORACIÓN: La Autora

Como podemos observar, la mayor parte de migrantes tenían un nivel de escolaridad medio, siguiendo en orden el nivel primario y el nivel superior, lo cual implica que se ha constituido una fuga de capital humano valioso que contribuía a la población económicamente activa de la ciudad.

La escolaridad en promedio de años, es de 8,33 años, ubicándose también un año por arriba del promedio país (Cuadro N° 3). Entre las personas de 12 años, en el cantón Loja, su escolaridad promedio es de seis años, es decir que por lo menos han culminado el nivel primario; para las personas de 18 y 24 años,

tenemos 9 y 10 años de escolaridad respectivamente, lo cual nos revela que han tenido acceso al ciclo básico.

CUADRO Nº 15

Escolaridad Promedio Cantón Loja (Años)	
Personas 12 años	6
Personas 18 años	9
Personas 24 años	10
Promedio	8.3

FUENTE: INEC, Encuesta de Condiciones de Vida. Quinta Ronda

ELABORACIÓN: La Autora

La deserción escolar en el cantón Loja, abarca un 6.4%, superior al nivel nacional (Cuadro Nº 7), entre las principales causas está enfermedad un 72%, labores domésticas 4,6%, trabajo 3,8%, además de otras causas que no especifican.

CUADRO Nº 16

Causas de Deserción Escolar (Porcentaje)	
Enfermedad	72%
Labores Domésticas	4.6%
Trabajo	3.8%
Otras	19.6%

FUENTE: INEC, Encuesta de Condiciones de Vida. Quinta Ronda

ELABORACIÓN: La Autora

Como apreciamos con los indicadores proporcionados por el INEC, el nivel de escolaridad en el cantón Loja, es más alto en relación al resto del país, lo cual ha influido positivamente en el desarrollo económico del cantón y la provincia; aunque, la dicotomía económica ha hecho que mucho de este capital humano, tenga que emigrar tanto a otras provincias como a otros países en busca de mejores oportunidades.

3.3.4. EDUCACIÓN Y POBREZA.

Para tratar este tema hay que tener conceptos claros sobre lo que es la pobreza y la educación.

Ossorio, en su Diccionario de Ciencias Políticas, Económicas y Sociales, manifiesta, al respecto de pobreza: referido a comercios o pueblos, de mísero nivel de vida para la generalidad de sus pobladores.

Según, NORDHAUS (2006), la palabra pobreza, tiene diferentes significados para diferentes personas. Es claro que pobreza es una condición en la que las personas tienen un ingreso inadecuado, pero es difícil trazar una línea exacta entre el pobre y el no pobre. La pobreza fue definida en Estados Unidos en los años sesenta como un ingreso insuficiente para comprar alimento, vestido, albergue básico y otras necesidades primarias del ser humano.

Es decir, la pobreza es un estado, en el cual, la persona carece de los ingresos como para satisfacer los niveles mínimos de salud, educación, vivienda, alimentación, etc.

La pobreza es un fenómeno complejo difícilmente cuantificable ya que es un concepto relativo para diferentes criterios, de que es lo justo y aceptable como decoroso para una sociedad de consumo.

Se podría decir que, existen clases de pobreza, una relativa y una absoluta; la pobreza relativa es experimentada por personas cuyos ingresos se encuentran muy por debajo de la media o promedio en una sociedad determinada; mientras que la pobreza absoluta es la experimentada por aquellos que no disponen de los alimentos necesarios para mantenerse sanos.

Sin embargo, en el cálculo de la pobreza según los ingresos, hay que tener en cuenta otros elementos esenciales que contribuyen a una vida sana. Por ejemplo, los individuos que no pueden acceder a la educación o a los servicios médicos deben ser considerados en situación de pobreza.

La acumulación de la riqueza en manos de los grupos monopólicos tiene como contrapartida la agudización de la pobreza y la extrema pobreza para la mayoría de ecuatorianos.

Por pobreza se entiende un estado que priva a una familia de la satisfacción de sus necesidades básicas en educación, salud, nutrición y vivienda, negándole la posibilidad de su realización como personas. En la extrema pobreza, el consumo es inferior al necesario para satisfacer sus requisitos nutricionales mínimos.

Este concepto de pobreza sigue las recomendaciones de la Comunidad Andina y define como pobre a los hogares que tienen una o más necesidades insatisfechas. Los criterios utilizados para este cálculo son:

- Viviendas con características físicas inadecuadas para el alojamiento humano.
- Viviendas con servicios e infraestructura inadecuada.
- Hogares con alta dependencia económica con más miembros que trabajan y que el Jefe(a) del hogar hubiera aprobado máximo dos años de educación primaria.
- Hogares con niños(as) que no asisten a la escuela.
- Hogares con hacinamiento crítico.

VÁSQUEZ (2007), dice que un hogar es pobre si tiene al menos una de estas cinco carencias expuestas. Bajo esta definición, según el SIISE, el porcentaje de población pobre o incidencia de la pobreza en el país es del 62% aproximadamente, y de éstos, el 20% se encuentran en extrema pobreza.

La pobreza de la gran mayoría de los ecuatorianos se mantiene intacta y tiende a su expansión, sobre todo en las áreas rurales y marginales urbanas. Los índices de desempleo y subempleo constituyen un lacerante problema para un desarrollo equitativo. A esto habrá que agregar los índices de corrupción, la inseguridad jurídica, la legislación obsoleta y los elementos que hacen de nuestra economía un factor altamente ineficiente, hasta encontrarnos que más de 60% de la población ecuatoriana vive en la pobreza, en tanto que cerca de

20% de esta misma población vive bajo la línea de la indigencia. En la provincia de Loja, los índices de pobreza según consumo son de 47.2%, de acuerdo al INEC, (Condiciones de Vida.)

Estos índices son aún más dramáticos en los sectores rurales, especialmente en las comunidades indígenas. La población indígena cuenta con un menor número de años de educación o simplemente no la tiene, como se analizó con anterioridad.

Según la UNICEF: 68% de los niños ecuatorianos son pobres y 30% trabaja en duras condiciones, sin salario fijo y sin ninguna clase de amparo y seguridad social. Además, sostiene que 7 de cada 10 bebés nacidos son pobres; dos de cada tres niños son desnutridos (principalmente indígenas); 100 mil niños menores de 5 años no acceden al primer año de básica y más de un millón de personas entre 5 y 18 años no cuentan con educación.⁷

No cabe duda alguna de que la educación es un elemento crucial en la lucha contra la pobreza. Puede equipar a la gente con habilidades comerciables que les permite encontrar mejores empleos que los que tuvieron sus padres, y por lo tanto ascender en la escalera social.

Si el objetivo de la educación es mejorar el nivel social, la calidad de la educación impartida a los pobres debería revestir de una importancia crítica, ya que, de manera extraña, muchos reformadores educativos que afirman interesarse por los pobres han estado más preocupados por aspectos cuantitativos, es decir, en darle títulos educativos a la mayor cantidad de gente posible, mostrando poco interés en la calidad de dicho título.

El resultado es la consolidación de la estratificación social. Una razón para que esto suceda es que la provisión de la educación le ha sido confiada a una burocracia gubernamental a menudo centralizada. Esto ha sucedido probablemente debido a que la gente, está de acuerdo en que es deber del

⁷ CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe), Organización de las Naciones Unidas (ONU), Boletín Semestral. Cristian Torres Galindo 2004.

Estado garantizarle a todos un acceso a la educación; pero ello no implica necesariamente que tenga que ser implementada a través de una burocracia gubernamental.

En Ecuador, como apreciamos en los indicadores anteriores, los establecimientos educativos privados tanto de nivel primario como medio, han proliferado en los últimos años, sobre todo en las áreas urbanas, quedando la educación de las áreas rurales en manos de instituciones públicas, lo cual repercute en los índices de pobreza nacional.

Un paso importante sería darle más control a la gente sobre su escuela local, al transferir la responsabilidad de la educación de un ministerio central a las municipalidades y pueblos. El gobierno central podría concentrarse en establecer y hacer cumplir estándares educativos. Esta separación de tareas aumentaría la transparencia del gasto en educación, ya que los padres de familia encontrarían más fácil controlar qué sucede a nivel municipal o del pueblo. Separar a la organización que define los estándares de la organización que los implementa probablemente aumentaría también la calidad de la educación.

Se puede añadir un elemento de competencia mediante la publicación de los resultados de los diferentes centros educativos, y la premiación de las buenas escuelas al tiempo que se castiga a las malas. Algunas de estas reformas han sido implementadas en otros países con algún éxito.

Un enfoque más radical sería aceptar la realidad, la cual, al menos en las áreas urbanas, es que existe un creciente mercado para la educación, pero los pobres no pueden participar en éste. El gobierno podría darles acceso a los pobres mediante el pago del costo de enviar a sus hijos a la escuela de su preferencia, por ejemplo, mediante un sistema de bonos educativos.

El gobierno establecería estándares y objetivos educativos y se concentraría en monitorearlos y hacerlos cumplir. Las escuelas gubernamentales dejarían de recibir ayuda presupuestaria y tendrían que financiarse a sí mismas mediante la

atracción de estudiantes, es decir, ofreciendo mejor calidad. Dicho sistema generaría una competencia muy sana entre las escuelas.

Los padres de familia escogerían los centros educativos en base a la calidad que ofrecen, ya que el sistema de bono educativo garantiza que el dinero no será desviado a otros propósitos. Las escuelas se verían obligadas a buscar las maneras más efectivas en términos de costos de brindar una educación de calidad. Los centros educativos que comprometan la calidad perderían estudiantes, las escuelas que no controlan los costos quebrarían.

La creación de un mercado educativo competitivo también les daría a los padres de familia más opciones en cuanto al tipo de educación que sus hijos reciben, especialmente si se incluyen a las escuelas manejadas por organizaciones religiosas. Esto, por supuesto, aumentaría la posibilidad de conflicto entre el plan de estudios determinado por el Estado y los valores religiosos difundidos por las escuelas, pero es definitivamente posible alcanzar un acuerdo por el interés de los pobres.

No resulta sorprendente que la burocracia estatal deteste estas ideas y se oponga con todo a ellas, de igual forma que se resiste a que se evalúe la calidad de la educación que imparte. Pero hasta el tanto no sea la calidad el objetivo indiscutible de la reforma educativa, a los pobres se les privará del instrumento más poderoso de movilidad social disponible, y la sociedad como un todo se verá privada del potencial que permanece inactivo en los niños pobres. El costo extraído por la burocracia educativa es muy alto.

En muchos países en desarrollo el Estado se ha comprometido a brindar acceso gratuito y universal a los servicios de salud, y en prácticamente todos ellos la calidad del servicio es bastante baja. Al igual que con la educación, este fracaso ha engendrado un mercado creciente de servicios de salud privados que atiende a todos aquellos que de alguna forma pueden pagarlo.

Desafortunadamente, las reformas liberales en los sistemas educativos y de salud son pocas y dispersas, la razón de esto es que existen poderosos

intereses creados contra éstas: la burocracia central que tendría que reducirse o desaparecer, pero también los políticos que usan el sistema para ganar votos, creando temor de que el cambio representará costos elevados para los pobres.

Otro de los indicadores de la situación económica del país, es el Producto interno bruto (PIB); pues éste, mide el valor de la producción, a precios finales del mercado, realizados dentro de las fronteras geográficas de un país.

En el siguiente cuadro resumimos los indicadores del Producto Interno Bruto, y su relación con el ingreso per cápita.

CUADRO Nº 17

Producto Interno Bruto	2006	2007
Tasa de Variación Anual (USD 2000)	4,30%	3,47%
Producto Interno Bruto (mil USD 2000)	21.366	22.108
PIB per cápita (USD 2000)	1.594	1.625

FUENTE: Proyecciones Banco Central del Ecuador

ELABORACIÓN: La Autora

Las proyecciones de la tasa de variación anual del PIB, para el 2006 constituyó el 4.3%, mientras que para el 2007 fue de 3.47%, lo cual afecta directamente en el gasto social que el gobierno nacional destina para educación (partidas de profesores, capacitación a maestros, costo de matrículas, textos escolares, construcción de aulas, e infraestructura). Entonces la reducción del PIB afecta el gasto en educación, desmejoran sus estándares de calidad y expectativas de sus involucrados.

Durante los últimos años, educadores y gobernantes de todo el mundo, dejaron de concebir a la educación como un gasto; importantes estudios desarrollados por múltiples organismos, revelaron los altos índices de retorno que obtienen los países y las personas, gracias a la inversión en educación.

En el Ecuador, el promedio de años de escolaridad es de 7,3, por lo que igualar a las economías desarrolladas, en las que el promedio es de 10,2 años, significaría sostener la inversión educativa por lo menos tres décadas, suponiendo un estándar mínimo de calidad.

Indudablemente, en el Ecuador no se requiere solamente incrementar la inversión como porcentaje del PIB, sino también mejorar, de manera significativa, la calidad de los procesos y, sobre todo, de sus educadores; los resultados nacionales de la calidad de educación, evaluados a través del sistema Aprendo, reflejan los escasos logros de nuestros niños y jóvenes, especialmente en las áreas de lenguaje y matemáticas.

No es posible seguir incrementando el rubro educativo, para solo dedicarlo al gasto corriente; infraestructura, material didáctico y la capacitación docente son puntales básicos que garantizan la calidad de la educación. En este mismo sentido, la desintegración de las mafias educativas que se han creado en el sistema escolar del Ecuador, debería ser prioridad de todos los Ministros de Educación.

La situación en el cantón Loja, es similar, según el consumo, el índice de pobreza es de 47.2%, y de indigencia 19.9%, (INEC. Condiciones de vida), lo cual nos demuestra que los recursos están mal distribuidos y únicamente los que tienen acceso a una mejor educación son los que han superado estos límites.

Con respecto a la distribución de la población económicamente activa del cantón Loja (que está en relación directa con la educación), tenemos los siguientes indicadores:

CUADRO Nº 18

POBLACIÓN ECONÓMICAMENTE ACTIVA E INACTIVA POR GRUPOS DE EDAD DEL CANTÓN LOJA		
GRUPOS DE EDAD	PEI	PEA
5-7 AÑOS	10.8%	0.2%
8-11 AÑOS	19.7%	0.8%
12-14 AÑOS	11.9%	3.6%
15-19 AÑOS	13.7%	10.5%
20-29 AÑOS	13.0%	21.8%
30-39 AÑOS	7.8%	20.2%
40-49 AÑOS	6.5%	16.9%
50-59 AÑOS	5.6%	12.0%
60 Y + AÑOS	11.1%	14.1%
PROMEDIO	56%	39%

FUENTE: INEC, censo de población y vivienda 2001.

ELABORACIÓN: La Autora

La población económicamente activa del cantón Loja, se desenvuelve en diferentes ámbitos, de acuerdo a su nivel de escolaridad:

CUADRO Nº 19

POBLACIÓN ECONÓMICAMENTE ACTIVA DE 5 AÑOS Y MÁS		
SECTOR PRIMARIO	SECTOR SECUNDARIO	SECTOR TERCIARIO
19.77%	15.67%	55.03%

FUENTE: INEC, censo de población y vivienda 2001.

ELABORACIÓN: La Autora

En el sector primario, tenemos 19.77%, de personas que se dedican a actividades primarias como es la agricultura, ganadería, minas, obreros, es decir mano de obra no calificada. El 15.67% se desenvuelven en la industria, lo que nos demuestra que Loja, no es una ciudad industrial o manufacturera. En el sector público y comercio encontramos el 55.03%, es decir más de la mitad de la población económicamente activa, corroborando lo antes mencionado que la población lojana ante la falta de empleo, se prepara en diversos campos para de esta manera tener acceso a una fuente de trabajo, contribuyendo al desarrollo económico de la provincia y el país.

La educación para todos ayuda a reducir la discriminación que enfrentan las mujeres. La educación de las jóvenes ha demostrado disminuir las tasas de nacimiento al posponer el matrimonio, dándoles acceso a información sobre contraceptivos y sobre mejores medidas sanitarias para la familia, especialmente para los niños, por ende reduciendo la mortalidad infantil.

3.3.5. CAPITAL HUMANO INACTIVO.

Consideramos capital humano inactivo, a aquellas personas en las cuales el Estado ha invertido recursos para proveer de escolaridad en cualquiera de sus niveles y éstas se encuentran desempeñando actividades ajenas a su profesión o experiencia; o, simplemente se encuentran en la desocupación.

En el Ecuador, la tasa promedio de desempleo bordea el 10%, y el subempleo el 56%, lo cual indica que de la población económicamente activa del Ecuador, apenas el 33% se está desempeñando en actividades acordes a su profesión y capacitación; el resto el 66% constituye un capital humano desperdiciado.

CUADRO Nº 20

POBLACIÓN ECONÓMICAMENTE ACTIVA (P.E.A.)			
	EMPLEO	DESEMPLEO	SUBEMPLEO
2004	47.6%	9.9%	42.5%
2005	39.7%	11.10%	49.2%
2006	30.6%	10.70%	58.7%
2007	26.3%	10.60%	63.1%
2008	21.8%	9.80%	68.4%

FUENTE: Banco Central del Ecuador, Boletín Anuario (varios números)

ELABORACIÓN: La Autora

En lo que tiene que ver con el crecimiento económico, vemos que este ha sido el siguiente:

CUADRO N° 21

PIB (VARIACIÓN REAL EN AÑOS)	
2004	8%
2005	6%
2006	3,89%
2007	2,49%
2008	5,32%

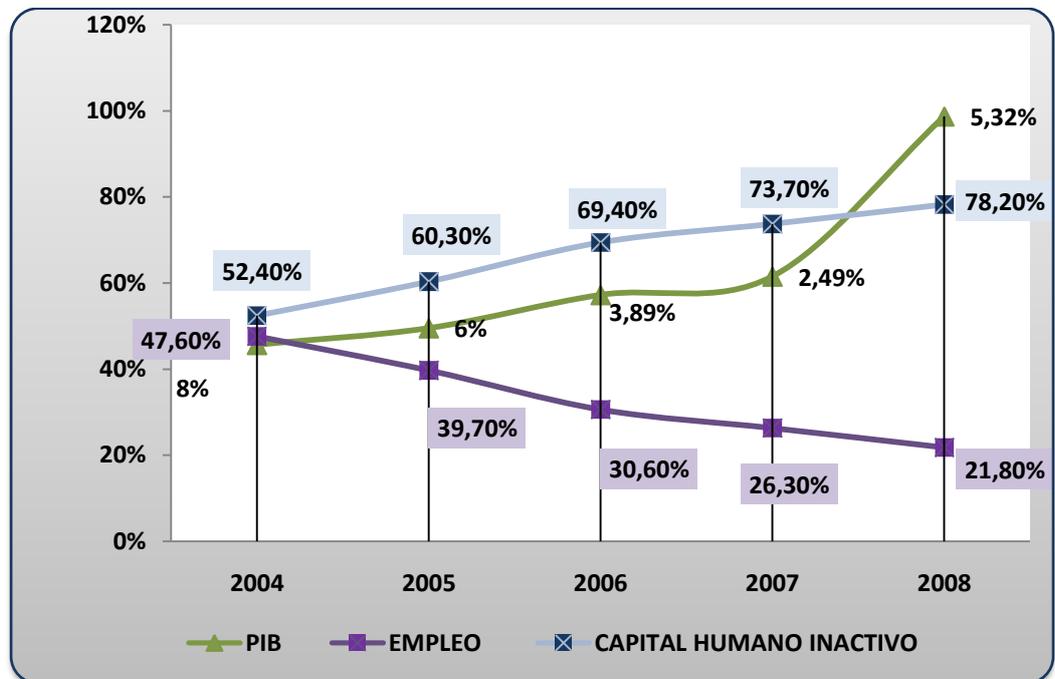
FUENTE: Banco Central del Ecuador

ELABORACIÓN: La Autora

Dentro de la población económicamente activa, son las mujeres y jóvenes los que cuentan con una mayor tasa de escolaridad y pese a ello no encuentran un mercado laboral acorde a sus capacidades, constituyéndose en capital humano desaprovechado.

Relacionando el porcentaje de empleo y el capital humano desperdiciado con el crecimiento económico obtenemos el siguiente gráfico:

GRÁFICO N° 1



FUENTE: Cuadros N° 20 y N° 21

ELABORACIÓN: La Autora

Como se puede ver en el gráfico 1 el nivel de empleo ha disminuido, ya que no se han generado nuevos puestos de trabajo, ya que a la par se ha visto un decremento del PIB real del 2004 con el 8% al 2007 con el 2,49%, aunque es importante destacar que para el 2008 existe un incremento del PIB del 5,32%, si bien es cierto la tasa de desempleo ha mantenido una tendencia con bajas fluctuaciones porcentuales (11,1% - 9,8%) el fenómeno de decrecimiento de desempleo, se explica por el aumento del subempleo informal, por lo que podemos destacar que en el 2004 la tasa de subempleo era del 42,5% con una alta variación en el 2008d el 68,4%, aumentando el capital humano inactivo.

Un punto importante de análisis, es la tasa de desempleo femenina, que en el 2005, según la FLACSO bordea el 58% de la población económicamente activa. El 98.8% de las mujeres pertenecientes a la oferta laboral adicional aluden que la principal razón para decidir en incorporarse o no al mercado laboral, tiene relación con las labores domésticas y cuidado de los niños. Cabe recalcar, que la mayoría de mujeres en esta situación tienen nivel de instrucción secundario.

Una característica estructural del mercado laboral ecuatoriano, es que la mayor parte de personas desempleadas pertenecen al grupo de edad de 18 a 30 años. Dentro de los determinantes del fenómeno de desempleo en este sector de población activa, vale resaltar el problema de transición entre el sistema educativo y el mercado laboral, que podría deberse entre otros factores, a la falta de correspondencia entre la formación académica y la demanda laboral existente.

El subempleo (forma de capital humano inactivo) implica la informalidad, sin que esto represente una mayor aportación al crecimiento del aparato productivo, dada la limitada inversión en capacitación, lo que sugiere poca generación de un entorno laboral que promueva aumentos de productividad. El subempleo afecta principalmente a las personas entre 25 y 54 años (67.8%), franja principal de la población en edad de trabajar. En lo referente al nivel de instrucción: primaria 27%; secundaria y postbachillerato 43.6%; superior y postgrado 26%.

CUADRO N° 21

SUBEMPLEO POBLACIÓN 25-54 AÑOS		
NIVEL PRIMARIO	NIVEL SECUNDARIO	NIVEL SUPERIOR
27%	43.6%	26%

FUENTE: INEC, censo de población y vivienda 2001.

ELABORACIÓN: La Autora

Concomitantemente, la escolaridad de los desocupados crece, tal como ocurre en el cantón Loja, pues, muchos profesionales al no poder incorporarse a la población económicamente activa, optan por estudiar otra carrera, de manera que sus posibilidades de encontrar un trabajo sean mayores.

Dentro de este contexto, cabe señalar que la escolaridad no es una garantía para encontrar empleo, sobre todo para las mujeres y jóvenes; pero si es determinante la falta de ella, pues con poco o ningún nivel de escolaridad es casi imposible que consigan un puesto de trabajo.

Además, debemos indicar que los migrantes, constituyen una tercera forma de capital humano inactivo, tal como lo corroboramos anteriormente (Cuadro N° 14) casi el 40% de los emigrantes poseían un nivel de escolaridad media.

Al Finalizar el presente capítulo, y luego de un análisis minucioso y profundo de la problemática educativa a nivel nacional y regional, podemos llegar a las siguientes conclusiones:

- ✓ La educación en la economía es un rubro importante para desarrollar el capital humano requerido para una inserción competitiva en el mercado mundial y alcanzar niveles aceptables de crecimiento económico; es un elemento clave para la superación, combate la pobreza y las desigualdades sociales.

- ✓ La situación de la educación en el Ecuador es inestable, sus características son: persistencia del analfabetismo (9%), bajo nivel de escolaridad (7.3%), tasas de repetición (1.3%) y deserción escolar elevada (5.38%), mala calidad de la educación, deficiente infraestructura educativa y de material didáctico.
- ✓ El Ecuador no debe seguir incrementando el rubro educativo, para solo dedicarlo al gasto corriente; infraestructura, material didáctico y la capacitación docente son puntales básicos que garantizan la calidad de la educación.
- ✓ Los indicadores del cantón Loja, nos demuestran que los índices de analfabetismo 4.76%, deserción escolar 4.3%, repitencia 4.3%, están por debajo de los nacionales; de igual manera, el índice de escolaridad 8.96% es mayor, revelándonos que en el cantón hay mayor preocupación por la educación por parte de sus pobladores, es así que casi la tercera parte poseen educación superior 29.55%, lo cual contribuye al adelanto económico de la región.
- ✓ El cantón Loja, como la mayoría de nuestro país, cuenta con un capital humano inactivo, que bordea el 60%, lo que evidencia la falta de fuentes de trabajo y apoyo a la mediana y pequeña empresa.

CAPITULO III

CAPÍTULO III

3. POLÍTICAS PÚBLICAS

3.1. INTRODUCCIÓN

El desarrollo social es el desarrollo que posibilita a la gente pobre a tomar acciones para ayudarse a ellos mismos. Esto implica que las estrategias de desarrollo comienzan con las aspiraciones y necesidades de la gente pobre y se concentran en las instituciones de apoyo (incluyendo a las escuelas) que son incluyentes no solo para aquellos con dinero y poder, sino también para los pobres y marginados.

Indudablemente, uno de los dilemas fundamentales en el estudio de las políticas públicas es la relación que pueda atribuírseles con la política, y el desarrollo cultural y económico de los pueblos, de ahí el interés de su estudio en el presente capítulo; donde se analizará las generalidades de las políticas públicas, cuáles son las políticas del ámbito educativo a nivel internacional y nacional, determinando su importancia.

3.2. POLÍTICAS PÚBLICAS

Por política pública puede entenderse, el conjunto de iniciativas, decisiones y acciones del régimen político frente a situaciones socialmente problemáticas y que buscan la resolución de las mismas o llevarlas a niveles manejables, no se debe confundir la política pública con la ley o la norma, ni tampoco se asimila a la política económica.

VARGAS (1999), dice que la política pública implica un acto de poder e implica la materialización de las decisiones de quienes detentan el poder. La política

pública supone tomas de posición que involucra una o varias instituciones estatales.

Es decir, la política pública se define como el curso de acciones de gobierno que propone adecuar, continuar o generar nuevas realidades, deseadas en el nivel territorial e institucional, contrastando intereses sociales, políticos y económicos y articulando los esfuerzos de los actores y organizaciones que ejercen presión en defensa de dichos intereses.

Por otro lado, una política pública debe estar sustentada de manera que oriente los cursos de acción, así como la toma de decisiones, el establecimiento de prioridades y la asignación de recursos financieros en el ámbito público; de la misma manera la política debe crear los canales para transmitir flujos de información entre el Estado y la sociedad.

El objetivo central de una política pública es alcanzar objetivos de bien común, y los objetivos específicos de una política tendrán que ver con cuatro alternativas que no son excluyentes: transformaciones estructurales, resolución de problemas sectoriales o temáticos, asignación de recursos y optimización de situaciones.

Resumiendo, se podría decir, que una política pública es una línea de acción, encaminada a atender el interés público, buscando el bien común, es decir, que permita el bienestar y una mejora en la calidad de vida o la dignidad de las personas.

Todo candidato presidencial de un país o región debe presentar un plan de gobierno en el cual se enunciarán las políticas que implementará en caso de ser electo, si éstas son acordes a las necesidades del grupo social elector, conllevan al mejoramiento de la calidad de vida de todos los habitantes, son coherentes y factibles para su ejecución, constituyen el pilar fundamental que lleva a los candidatos al sillón presidencial.

Cuando se elabora el plan de gobierno, es cuando se determinan las políticas públicas en todos los ámbitos, mismas que deben ser analizadas en conjunto,

puesto que ninguna política es aislada, siempre está interrelacionada, además su ejecución involucra a varios sectores y niveles estratégicos.

El éxito de toda administración, está en el cumplimiento de su plan de gobierno, y para que esto ocurra las políticas que ahí se detallan deben ser debidamente planeadas, ejecutadas y evaluadas periódicamente de manera que se puedan tomar acciones correctivas de ser necesario.

Como se mencionó, las políticas públicas abarcan todos los ámbitos de la vida política, económica y social de los estados; existiendo políticas económicas, sociales, culturales, etc. Éstas son emanadas por la máxima autoridad del ramo, pues son ellos quienes en el marco de sus competencias, dictan los principales lineamientos de las acciones a seguir, corresponde a los mandos medios, planear las estrategias de cumplimiento de éstas políticas.

A nivel nacional e internacional, casi en todos los gobiernos de turno, ha sido la principal preocupación y propuesta permanente de campaña, el mejoramiento de la calidad de la educación, pero, lastimosamente se han dictado políticas de gobierno, más no de estado, por lo que han fracasado; particularmente en nuestro país a más de la inestabilidad política que se ha vivido en la última década, los nuevos gobernantes, no han dado continuidad a los programas planeados por gobiernos anteriores.

Además, las políticas públicas emitidas con anterioridad, han sido emanadas desde un escritorio, sin tener relación con la realidad que se vive; por otra parte, las estrategias de cumplimiento, están totalmente descoordinadas con las políticas, lo que indudablemente ha originado su fracaso.

Las políticas públicas no sólo del ámbito educativo, sino en todos los ámbitos, no pueden darse de la noche a la mañana, basándonos en supuestos y producto de improvisaciones; requieren un estudio y análisis profundo de la problemática a solucionar y las posibles soluciones; además continuos intercambios de opiniones con todos los actores sociales intervinientes, de manera de asegurar su alcance, desempeño y empoderamiento.

Las políticas educativas, deben tener en cuenta los siguientes aspectos:

- La educación es un derecho.
- La educación mejora el nivel de vida de las personas.
- La educación debe ser una oportunidad de igualdad.
- Muchas personas no tienen acceso a la educación formal.
- Diferencia abismal entre la educación pública y privada.
- La educación pública está menoscabada,
- Divorcio entre lo aprendido en las aulas y el mercado laboral, es decir, que no se prepara para la competitividad.
- La mayoría de centros educativos no cuentan con infraestructura adecuada; etc.

Aspectos, que no son los únicos, pero si consideramos que son los principales, cuya superación constituiría un paso importante en el desarrollo de los estados, puesto que no es una realidad única del Ecuador, sino que es una problemática que se repite en la mayoría de países del tercer mundo.

Por otra parte, a nivel nacional e internacional, la inversión en lo social no es satisfactoria, muchos gobiernos han priorizado otros aspectos como el fortalecimiento económico, militar, descuidando el social, siendo éste uno de los más importantes; además lo social abarca la educación, salud, vivienda, etc., que debe complementarse, pues de nada valdría invertir en educación, si no hay inversión en salud o infraestructura.

La mayoría de gobiernos a nivel general y particularmente en el Ecuador, están en deuda, pues lo social siempre ha quedado en segundo plano, necesitando una reivindicación urgente.

Por estas consideraciones, es que todos los estados, deben reunirse en el pro del mejoramiento de la calidad de la educación, ya que son necesarias acciones

conjuntas que lleven a superar el déficit educacional existente en la actualidad y que es el responsable de los atrasos económicos y sociales de muchos países del mundo.

3.3. POLÍTICAS DEL SISTEMA EDUCATIVO A NIVEL INTERNACIONAL

La educación es una preocupación, como se ha mencionado no sólo de Ecuador, sino de todos los países, sobre todo del tercer mundo, es por ello que organismos internacionales, han estado siempre preocupados por su desarrollo.

Entre los principales tenemos la Organización de Estados Americanos OEA, todos sus países miembros reconocen que la educación es clave en el fortalecimiento de las instituciones democráticas y se han comprometido con la promoción de una cultura en democracia a través de la educación formal y no formal.

La Carta Democrática Interamericana, adoptada por los 34 Estados Miembros en septiembre de 2001, enfatiza la importancia de promover valores democráticos para establecer una cultura democrática, especificando que, se prestará especial atención al desarrollo de programas y actividades para la educación de la niñez y la juventud como forma de asegurar la permanencia de los valores democráticos, incluidas la libertad y la justicia social.

En agosto 2005, los Ministros de Educación adoptaron el Programa Interamericano sobre Educación en Valores y Prácticas Democráticas y pidió que la Comisión Interamericana de Educación con el apoyo del Departamento de Educación y Cultura de la OEA lance el Programa apoyando iniciativas de tres tipos: Investigación, Desarrollo Profesional e Intercambio de Información.

Desde el 2006, el Departamento de Educación y Cultura, en colaboración con Miembros del Grupo Asesor, Misiones Permanentes de la OEA, organizaciones de la sociedad civil y universidades, han apoyado el desarrollo y ejecución de las iniciativas del Programa.

Otro Organismo Internacional que se ha dedicado a la educación es la UNESCO, (siglas de United Nations Educational, Scientific, and Cultural Organization, en español, Organización para la Educación, la Ciencia y la Cultura de las Naciones Unidas), organismo integrado en la Organización de las Naciones Unidas (ONU), creado en 1946 para promover la paz mundial a través de la cultura, la comunicación, la educación, las ciencias naturales y las ciencias sociales.

La UNESCO, desde su fundación en 1945, sus países asociados, suscribieron una constitución en la que afirmaron la necesidad de asegurar a todos el pleno e igual acceso a la educación. Desde entonces, la misión de la UNESCO ha consistido en un esfuerzo encaminado a que esas posibilidades se hagan realidad.

Durante todos los años transcurridos desde entonces, el propósito ha sido el mismo que ahora: dar a cada persona la posibilidad de aprender y beneficiarse de la enseñanza básica, no como un privilegio, sino como un derecho.

Los principales objetivos de la UNESCO son globalizar la educación, fomentar una cultura de la paz, promover la libre circulación de información entre los países y la libertad de prensa, definir y proteger el Patrimonio de la Humanidad Cultural y Natural, y defender la expresión de las identidades culturales.

Las cuestiones a las que se da prioridad son la educación, el desarrollo, la urbanización, la población, la juventud, los derechos humanos, la igualdad de la mujer, la democracia y la paz.

Las políticas sociales de la UNESCO se centran en los jóvenes, en paliar las desigualdades económicas y sociales, y en la creciente disparidad entre los países en vías de desarrollo y los países desarrollados.

Finalmente, la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI), nombre por el que es más conocida para la Educación, la Ciencia y la Cultura, cuyo objetivo es la cooperación entre los gobiernos de los estados miembros, pertenecientes al ámbito iberoamericano, para la promoción de la educación, la ciencia y la

cultura; ha realizado varias cumbres de los Ministros de Educación de los países miembros, con la finalidad de llegar a concertaciones en el marco de la Declaración Mundial de la Educación para Todos.

Quizá esta ha sido de las más importantes concertaciones que se ha dado en los últimos tiempos, pues ha logrado lo que nunca antes se había hecho, que todos los países miembros no sólo se comprometan en presentar propuestas de mejoramiento educativo, sino también que se implique su ejecución. Pues cada una de estas propuestas debía estar respaldada por las acciones a ejecutarse, las instituciones a cargo, las personas involucradas, considerarse los presupuestos y estar debidamente planificadas, ya que uno de los fracasos anteriores siempre ha sido que se planteaban únicamente propuestas, sin ningún plan de cumplimiento.

El Ecuador como miembro de esta organización, plantea los siguientes proyectos en el ámbito educativo:

- **PLAN DECENAL DE EDUCACIÓN DEL ECUADOR 2006-2015.-** Este fue fruto de una Consulta Popular impulsada por el gobierno de Alfredo Palacio, y se realizó en las últimas elecciones presidenciales. Consistió en que además de elegir al próximo presidente, los ecuatorianos se pronunciaran sobre tres preguntas claves en temas de educación y salud.

Estas políticas fueron propuestas por el MEC en un trabajo colectivo en el seno del Consejo Nacional de Educación con la participación de la UNESCO, UNICEF, el Contrato Social por la Educación, Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia y otros organismos

Este Plan propone una gestión estatal de largo plazo que establezca y organice las diferentes prioridades del sistema educativo; su objetivo primordial es: Garantizar la calidad de la educación nacional con equidad, visión intercultural e inclusiva, desde un enfoque de los derechos y deberes para fortalecer la formación ciudadana y la unidad en la diversidad de la sociedad ecuatoriana. Para el cumplimiento de su

objetivo, son varios los frentes a tomar en consideración: Marco Curricular, Talento Humano, Financiero y de Gestión, de Rendición de Cuentas, y un Marco Legal que garantice su proyectibilidad.

Este plan pretende lograr: una educación inspirada en principios éticos, pluralistas, democráticos, humanistas y científicos, que promueva el respeto a los derechos humanos, derechos colectivos, desarrolle un pensamiento crítico, fomente el civismo; proporcione destrezas para la eficiencia en el trabajo y la producción; estimule la creatividad y el pleno desarrollo de la personalidad y las especiales habilidades de cada persona; impulse la interculturalidad, la solidaridad y la paz. Una educación que prepare a ciudadanos para la producción de conocimientos y para el trabajo.

- **PLAN NACIONAL DECENAL DE PROTECCIÓN INTEGRAL A LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA.-** La creciente preocupación nacional y mundial por generar sociedades más tolerantes, democráticas, equitativas y respetuosas con sus niños, niñas y adolescentes, se ha visto plasmada en la generación de una serie de tratados, convenios y acuerdos bajo el enfoque de derechos y ciudadanía.

El Estado Ecuatoriano ha sido partícipe de esta toma de consciencia internacional, mediante la suscripción de documentos como la Convención de los Derechos del Niño, el Protocolo de Palermo o las Reglas de Beijín pero, sobre todo, por la creación de su propia ley, el Código de la Niñez y Adolescencia, y la institucionalización del ente rector del sector, el Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia.

En este marco, se crea participativamente el Plan Nacional Decenal de Protección Integral a la Niñez y Adolescencia, esfuerzo conjunto de una serie de actores, tanto del sector estatal como de la sociedad civil, quienes con miras al año 2014, efectuaron análisis, estudios, evaluaciones y propuestas que resultaron en 29 políticas, con sus

respectivas metas y estrategias. Es importante también la priorización de las condiciones sociales y políticas que el Plan considera imprescindibles para su ejecución.

El presente Plan fundamenta y define las políticas, metas y estrategias que orientarán la acción pública y privada a favor del ejercicio de sus derechos. En tal sentido, algunos de los objetivos del Plan Decenal son: Implantar las condiciones necesarias para que niños, niñas y adolescentes se encuentren protegidos y accedan favorablemente a una vida saludable; Garantizar el acceso universal de niños, niñas y adolescentes a los servicios de educación conforme a su edad y a la cultura que pertenecen; y, Promover una cultura de buen trato y no violencia, respeto y reconocimiento a los niños, niñas, adolescentes y a sus familias como ciudadanos, a sus individualidades, requerimientos y expresiones culturales; entre otros.

- **PLAN NACIONAL DE EDUCACIÓN PARA TODOS 2003-2015.-** Decenas de instituciones y organizaciones avalaron las estrategias del Contrato Social para el 2007 y expresaron su respaldo permanente a las acciones de vigilancia, participación y acompañamiento a la construcción y sostenimiento de políticas públicas en el tema educativo que lleva se adelante desde hace cuatro años. Adicionalmente el movimiento resolvió participar en el proceso para la Asamblea Constituyente a través de una propuesta consensuada a escala nacional de cambio radical del sistema educativo ecuatoriano.

Este plan se fundamenta en los compromisos establecidos en la Conferencia de las Américas sobre educación, efectuada en Santo Domingo en Febrero del 2000. El Marco de Acción Regional reconoce el derecho universal de todas las personas a una educación básica de calidad desde su nacimiento, bajo la convicción de que la educación es el eje central del desarrollo humano, para lo cual debe ampliarse la oferta de oportunidades educativas de calidad que promuevan en los ciudadanos la conciencia de sus derechos y oportunidades.

Para la elaboración del plan nacional se parte de un análisis de la realidad económica, social, política y cultural del país, a más del análisis situacional del sector educativo, cultural y deportivo; ésta información más las proyecciones cuantitativas y financieras permitieron definir las políticas, objetivos, metas y estrategias nacionales, en el horizonte del 2015; cuya sistematización fue encargada a la Dirección Nacional de Planeamiento.

Estos son los tres macro proyectos que el Ecuador propuso en el seno de la Organización de Estados Iberoamericanos; y cada uno de ellos, como se mencionó ha sido debidamente programado, con objetivos propios y metas claras, con financiamiento apropiado, con organismos específicos que se dedicarán a la ejecución de cada uno de ellos; y esperamos se concreten, y cumplan en el marco de lo programado, para de esta manera superar el déficit de la educación en nuestro país.

3.4. POLÍTICAS DEL SISTEMA EDUCATIVO ECUATORIANO

En el Ecuador, el Ministerio de Educación es el responsable del funcionamiento del sistema educativo nacional, de la formulación y ejecución de las políticas y de la difusión del desarrollo científico y tecnológico.

La educación ecuatoriana requiere políticas públicas a mediano y largo plazo, por lo tanto, basándose en la Constitución Política aprobada en el 2008, la Ley de Educación y su Reglamento, tomando en cuenta los nuevos conceptos y enfoques para la educación ecuatoriana que fueron impulsados por la ciudadanía a través del Contrato Social por la Educación; el Ministerio de Educación en uso de sus facultades realiza el ejercicio de actualización de políticas educativas, tomando por base el Plan Nacional de Desarrollo, el Plan Decenal de Educación y la Agenda Ciudadana del Contrato Social por la Educación, proponen el Plan Decenal de Educación 2006-2015, el mismo que consta de ocho políticas educativas a nivel macro, que trata de abarcar todos los

aspectos y déficits de la educación en todos los niveles, de las cuales nombramos las que consideramos más importantes:

- **POLÍTICA Nº 1: UNIVERSALIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN INFANTIL DE 0 A 5 AÑOS DE EDAD.-** Propone brindar educación de calidad, inclusiva y con equidad, a todos los niños, para que desarrollen sus competencias de manera integral y se conviertan en ciudadanos positivos, activos, capaces de preservar el medio natural, cultural, lingüístico, sentirse orgullosos de su identidad pluricultural y multiétnica. El presupuesto para este proyecto es de USD 118'968.350,5.

Esta política se debe a que, los primeros años representan el momento más adecuado para una educación de calidad, son decisivos para la formación integral del individuo, aquí se desarrolla la inteligencia afectiva, cognitiva, psicomotriz e identidad; una buena o mala orientación infantil conllevará a formar niños libres, capaces y felices o niños infelices, incapaces y quizá resentidos sociales.

- **POLÍTICA Nº 4: ERRADICACIÓN DEL ANALFABETISMO Y FORTALECIMIENTO DE LA EDUCACIÓN ALTERNATIVA.-** Garantizar el acceso, permanencia, continuación y conclusión efectiva de los estudios de la población con rezago educativo, a través de los programas nacionales de educación alternativa, considerando a la alfabetización como punto de partida, en el marco de la atención a la diversidad, la inclusión educativa, el desarrollo y difusión cultural, la equidad de género, la identidad pluricultural y multiétnica, la conservación de la naturaleza, el manejo sustentable de los recursos naturales y la energía. Para este proyecto se invertirá un total de USD 270'756.000.

Uno de los objetivos primordiales a nivel mundial es la erradicación del analfabetismo, puesto que ésta aún persiste sobre todo en las áreas rurales y en el sector indígena, es por ello que en el plan decenal de educación se los ha incluido, para en los próximos años, erradicar

complemente el analfabetismo y declararlo al Ecuador, como país libre de analfabetismo.

- **POLÍTICA Nº 5: MEJORAMIENTO DE LA INFRAESTRUCTURA FÍSICA Y EL EQUIPAMIENTO DE LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS.-** En la actualidad 437.641 niños y jóvenes se encuentran fuera del sistema educativo, debido a que las condiciones del recurso físico están por debajo de los estándares, existe un acelerado deterioro de la infraestructura por la falta de mantenimiento, el equipamiento es deficitario con alta obsolescencia y escasa renovación tecnológica, por lo que, es necesario aportar al mejoramiento de la calidad de los servicios educativos, con adecuados recursos físicos y tecnológicos; complementar, adecuar y rehabilitar la infraestructura educativa para cumplir con las condiciones mínimas de confort; dotar de mobiliario y apoyos tecnológicos. En este proyecto se invertirá un total de USD 985'896.706.

Actualmente la DINSE (Dirección Nacional de Servicios Educativos) es el organismo encargado de llevar a cabo el cumplimiento de esta política educativa, se ha hecho un Censo a Nivel Nacional, para determinar las condiciones de infraestructura y priorizar las necesidades de cada centro escolar, para a través de sus técnicos analizar las obras prioritarias y adecuar los centros escolares, para que los ecuatorianos asistan a centros escolares que cuenten con todos los servicios básicos y tecnológicos, propios del nuevo milenio.

- **POLÍTICA Nº 6: MEJORAMIENTO DE CALIDAD Y EQUIDAD DE LA EDUCACIÓN E IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE EVALUACIÓN.-** La evaluación desempeña una función medular, tanto en la formulación como en el seguimiento y ejecución de la política educativa, por lo que se pretende a través de este medio: Ofrecer a los ciudadanos igualdad efectiva de oportunidades, para compensar las desigualdades sociales, culturales, lingüísticas y educativas, a través de educación de calidad y calidez; e, Implementar un sistema nacional de

evaluación y rendición de cuentas. En este proyecto se invertirá un total de USD 5'578.700.

Por primera vez se realizará una evaluación a la labor docente, es decir que él profesor será evaluado, tanto a nivel interno como externo, siendo este el medio que permitirá lograr la actualización docente, ya que se conoce que el docente a nivel nacional es el menos interesado en actualizar sus conocimientos y prácticas pedagógicas, lo que conlleva a un rezago educativo, no sólo porque no está a la vanguardia de los adelantos científicos y tecnológicos, sino porque arrastran a sus educandos en este retraso escolar.

Con la implementación del Sistema Nacional de Evaluación, también se implementa el de capacitación, puesto que los docentes que en las pruebas no obtengan una calificación satisfactoria, serán capacitados gratuitamente por el Ministerio, de manera que tengan la oportunidad de superarse en próximas evaluación y garantizar su estabilidad laboral.

- **POLÍTICA Nº 7: REVALORIZACIÓN DE LA PROFESIÓN DOCENTE, DESARROLLO PROFESIONAL, CONDICIONES DE TRABAJO Y CALIDAD DE VIDA.-** Un factor que contribuye significativamente en los procesos de mejoramiento de la calidad de la educación es el docente, por ello la importancia de contribuir a su desarrollo profesional, mejorar las condiciones de trabajo y su calidad de vida. En la actualidad la formación docente es débil y desactualizada; no existe un sistema de desarrollo profesional, lo que ha provocado desvalorización del rol docente con poco reconocimiento social y económico. Por lo que es necesario: estimular el ingreso a la carrera docente de las jóvenes generaciones y garantizar el acceso, promoción horizontal y vertical, a través de la formación inicial y el desarrollo profesional permanente, e impulsar un proceso ordenado de retiro y jubilación. En este proyecto se invertirá USD 29'356.000.

Con el establecimiento de política, se busca reivindicar el trabajo que hace el docente, puesto que por muchos años, la remuneración no ha sido acorde con la responsabilidad que tiene el maestro como formador de líderes y personas capaces para desenvolverse eficazmente en el campo laboral, es por ello, que se pretende mejorar el salario de los maestros, porque muchas veces éstos al no tener un salario que cubra sus necesidades básicas, se ve en la necesidad de realizar otras actividades complementarias o trabajar en otro o más lugares, lo cual no les permite una completa dedicación al ámbito educativo, trayendo como consecuencia la improvisación docente; además algunas personas que actualmente se dedican a la docencia no han sido preparados como tal, sino que lo hacen en virtud de la falta de empleo que afecta al Ecuador.

- **POLÍTICA Nº 8: AUMENTO DEL 0.5% ANUAL EN LA PARTICIPACIÓN DEL SECTOR EDUCATIVO EN EL PIB HASTA ALCANZAR AL MENOS EL 6%.-** El sistema educativo requiere contar con un financiamiento seguro y sostenible que permita cumplir con su objetivo fundamental que es brindar una educación de calidad, es por ello que se garantizará los recursos financieros necesarios para el desarrollo del sistema educativo a largo plazo, a partir del 2007 se incrementará anualmente el 0.5% del PIB para invertirlo en el sector educación.⁸

Quizá esta es la política más importante, puesto que el cumplimiento de ella, garantizará la consecución de las demás, puesto que como se analizó en el capítulo II, el Ecuador, es uno de los países que menos invierte en educación, a pesar que actualmente ha pasado del 1.6% al 2.86% del PIB, aún falta mucho, para que esté en un nivel ligeramente aceptable. Si esta política se mantiene, la sostenibilidad de las demás está garantizada y el plan decenal de educación del Ecuador será una realidad.

⁸ **Ministerio de Educación y Cultura.** Memorias del Consejo Nacional de Educación, 16 de junio de 2006, Págs. 17- 40.

Todas estas políticas, están encaminadas a formar ciudadanos, hombres y mujeres creativos, críticos, solidarios y profundamente comprometidos con el cambio social; orgullosos de su identidad nacional, que contribuyan en la construcción del Estado pluricultural, multiétnico, que preserve su soberanía territorial y sus recursos naturales; que garantice el desarrollo de todas las lenguas ancestrales; que desarrollen sus valores cívicos y morales; que tengan capacidad de autogestión y de generar trabajo productivo; que participen activamente en las transformaciones que el país requiere para su desarrollo y para su inserción en la comunidad internacional; y, que aporten a la consolidación de una democracia no dependiente, en la cual imperen la paz, la equidad de género, la justicia social y el respeto a los derechos humanos y colectivos.

Como se mencionó, es el Ministerio de Educación, quien emite las políticas educativas, pero existen organismos que brindan apoyo y sirven de consultores como es el SENACYT y la SENPLADES.

La Secretaría Nacional de Ciencia y Tecnología (SENACYT) apoya la generación de conocimiento y transferencia tecnológica mediante el financiamiento de proyectos de investigación en áreas prioritarias de desarrollo.

En el Ecuador, la ciencia y tecnología se orientan hacia el bienestar de los ecuatorianos, apoyando el desarrollo socioeconómico de las regiones de acuerdo con sus necesidades y potencialidades.

El Objetivo primordial del SENACYT es fortalecer el sistema nacional de ciencia y tecnología mediante la creación, conservación y manejo del conocimiento, técnicas y tecnologías para el desarrollo de capacidades y competencias humanas. Emitiendo las siguientes políticas de Ciencia y Tecnología 2008-2010:

- Impulsar la creación y uso del conocimiento para fortalecer y potenciar las capacidades humanas, que permitan el desarrollo individual y social de las personas y contribuyan al desarrollo del país.

- Institucionalizar el Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología para asegurar su funcionamiento permanente, participativo, eficiente y adecuado a las necesidades de desarrollo del país.
- Articular la inversión en ciencia y tecnología con la planificación, promoviendo el desarrollo sustentable y armónico del país.
- Identificar acciones concretas e intervenir en áreas estratégicas de desarrollo y ejes prioritarios que permitan un mejor desempeño económico, un aumento del bienestar y la creación de oportunidades en el corto plazo.
- Fortalecer las instituciones públicas de investigación y potenciar la base tecnológica de las empresas públicas; y,
- Construir un proceso de gestión y uso de los recursos con orientación a resultados y rendición de cuentas.

La Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES, ex CONAM), en coordinación con los equipos técnicos de los Ministerios y Secretarías, ha sido el pilar fundamental para la realización del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010; así como para el Proyecto de Ley de Educación Superior.

El Plan Nacional de Desarrollo, ha planteado doce objetivos nacionales para el desarrollo humano. El segundo objetivo de este plan, es el de Mejorar las Capacidades y Potencialidades de la Ciudadanía; considerando como capacidades básicas que las personas estén adecuadamente nutridas y accedan a educación suficiente y de calidad.

El Plan recupera una visión de desarrollo que privilegia la consecución del buen vivir, que presupone la ampliación de las libertades, oportunidades y potencialidades de los seres humanos, y el reconocimiento de unos a otros para alcanzar un porvenir compartido. Ello, necesariamente, implica un cambio en el modo de Estado, que recupere sus capacidades de gestión, planificación, regulación y redistribución y que profundice los procesos de desconcentración, descentralización y participación ciudadana.

Esta ruptura conceptual propuesta tiene orientaciones éticas y principios que se expresan en tres dimensiones: la justicia social y económica, la justicia democrática participativa y la justicia intergeneracional. A su vez, existen varios principios que sustentan esta ruptura hacia una sociedad justa, libre, democrática y sustentable.

Los distintos enfoques sobre el desarrollo otorgan un papel preponderante a la educación en un conjunto de dimensiones sociales clave. Entre ellas destacamos que en la política, la educación promueve una ciudadanía participativa y crítica, así como la consolidación de regímenes democráticos; en la economía, como estrategia para desarrollar el capital humano requerido para una inserción competitiva en el mercado mundial y alcanzar niveles aceptables de crecimiento económico; y en la esfera social, como el mecanismo más efectivo para promover la igualdad de oportunidades y la movilidad social. En síntesis, la educación es un elemento clave para una estrategia de superación y combate a la pobreza y las desigualdades sociales.

En lo que se refiere a la educación, las políticas y programas procuran el acceso universal a la educación básica y mayoritario al bachillerato, para lo cual se preocupan de la sostenibilidad de la oferta educativa (docentes, infraestructura, materiales, currículo), buscando con ello garantizar la culminación de una educación de calidad. En el sistema educativo también se hacen algunos esfuerzos para erradicar los delitos sexuales y promover la educación sexual. Sin embargo, la equidad de género, que es uno de los mandatos constitucionales para la educación, dista mucho de ser cumplida. El currículo no incorpora esta dimensión en la mayoría de casos, tampoco claramente un enfoque de derechos, ni la interculturalidad.

Las políticas que nos presenta el Plan Nacional de Desarrollo, recoge algunas del Plan Decenal de Educación, así como también sugerencias de diversos sectores y del conjunto de mesas con amplia participación ciudadana que se realizaron para elaborar este Plan, las mismas que son:

1. Impulsar el acceso universal a educación de calidad
2. Impulsar una educación de calidad, intercultural e inclusiva, desde un enfoque de derechos para fortalecer la formación ciudadana, la unidad en la diversidad y desarrollar plenamente las capacidades de las personas.
3. Generar capacidades para el desarrollo humano sustentable y procesos de formación continua para la vida, con enfoque de género, generacional e intercultural.
4. Fortalecer el sistema de educación intercultural bilingüe.
5. Promover la investigación científica y la innovación tecnológica para propiciar procesos sostenibles de desarrollo.
6. Promover el acceso a la información y a las nuevas tecnologías de información y comunicación para fortalecer el ejercicio de la ciudadanía
7. Garantizar una alimentación saludable, disminuir drásticamente las deficiencias nutricionales.

En síntesis, el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010, es un documento sistemático, articulado y coherente que marca la ruta de la actuación pública del Gobierno, por lo que permite dirigir el desarrollo nacional hasta enero de 2011. Por sus características innovadoras, sobre todo por su inédito proceso de participación, es el más grande esfuerzo de planificación nacional realizado en el país desde el retorno de la democracia.

Para garantizar la ejecución de este plan y de todos los planes que se programen a futuro, es necesario contar con políticas públicas, que sólo pueden ser emanadas del Ejecutivo, de manera que dirijan, orienten y programen acciones que aseguren su cumplimiento, además para que los gobiernos de turno y que se sucedan, guíen su gestión a la continuidad de las acciones programadas. Para la elaboración de estas políticas no sólo se debe analizar las falencias, sino también, analizar las fortalezas que se tiene como país, de manera de erradicar las primeras y potenciar las segundas, aprovechando las oportunidades.

Por tal razón, las políticas no pueden ser locales o regionales, puesto que no existen, y dentro de este contexto no sería conveniente una descentralización de

las competencias, ya que se correría el riesgo de que cada unidad descentralizada pierda el rumbo y la visión general; es por ello, que actualmente las Direcciones Provinciales de Educación, son las encargadas de programar estrategias y dedicar sus esfuerzos al cumplimiento de las políticas públicas nacionales, bajo su supervisión y control.

3.4.1. POLÍTICAS PÚBLICAS EN LA EDUCACIÓN BÁSICA.

La educación formal en el Ecuador, comprende los tres niveles pre-primario, primario y medio.

La educación en el nivel pre-primario tiende al desarrollo del niño y sus valores en los aspectos motriz, biológico, psicológico, ético y social, así como la integración a la sociedad con la participación de la familia y el Estado.

En el nivel primario, tiene por objeto la formación integral de la personalidad del niño, mediante programas regulares de enseñanza – aprendizaje y que lo habilitan para proseguir estudios en el nivel medio.

La educación en el nivel medio comprende tres ciclos: básico, diversificado y de especialización.

Esta división consta en la actual Ley de Educación, codificada en el año 2001, pero prácticamente esta división ha perdido vigencia, en el país, actualmente y de acuerdo a las políticas establecidas se habla de la educación básica obligatoria de 10 años, comprende los niveles de pre-escolar, primario y ciclo básico, se oficializó a nivel nacional mediante resolución ministerial, como parte de los compromisos adquiridos en el marco de la Declaración Mundial “Educación para Todos”.

El Programa Nacional de Educación Básica es la instancia responsable de implementar y coordinar la reforma curricular del nivel básico del sistema educativo y desarrollar las acciones tendientes a elevar la calidad de la

formación de los niños y adolescentes, conforme a las demandas de la sociedad actual y futura.

Su oferta de servicios involucra atención a toda la población escolar; el objetivo de la educación básica es: Velar por que antes del año 2015, los niños y las niñas que se encuentran en situaciones difíciles, tengan acceso a una enseñanza gratuita y obligatoria de buena calidad y la terminen.

POLÍTICAS

- Ampliación del acceso, permanencia y promoción de los niños, jóvenes y adultos, atendiendo preferentemente a la población escolar vulnerable y marginada, creando condiciones, espacios y procesos permanentes para que el gobierno, sociedad civil y familia asuman y sustenten el desarrollo de la educación básica del país, partiendo de un enfoque de inclusión, equidad y derechos.
- Actualización de la estructura organizacional y funcional que norme los procesos administrativo, pedagógico, técnico, legal y financiero, fortaleciendo la capacidad de gestión y participación ciudadana en la toma de decisiones sobre, educación básica de: niños, jóvenes y adultos.
- Mejoramiento curricular holístico de educación básica, incorporando paradigmas y metodologías alternativas que contemplen la vinculación de los procesos productivos, la evolución biopsicosocial y cultural, y los avances científico tecnológicos, que eleven sus niveles de aprendizaje significativo y garanticen el desarrollo integral de los niños, jóvenes y adultos.

El presupuesto total del 2003 al 2015 es de 58.790.785 dólares. Las fuentes de financiamiento serán el presupuesto del Ministerio de Educación, cooperación de organismos nacionales e internacionales y canje de deuda externa.

Además estas políticas se complementan con la política del Plan Decenal de Educación 2006-2015:

- **POLÍTICA Nº 2: UNIVERSALIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN GENERAL BÁSICA DE PRIMERO A DÉCIMO AÑOS.-** Para que los niños desarrollen competencias que les permitan aprender a ser, a hacer, a conocer, a convivir con los demás y a aprender en su entorno social y natural, conscientes de su identidad nacional, con enfoque pluricultural y multiétnico, en el marco de respeto a los derechos humanos, colectivos, a la naturaleza y la vida. El presupuesto total es de USD 1.009.935.000. Brindar educación de calidad, inclusiva y con equidad, a todos los niños y niñas, para que desarrollen sus competencias de manera integral y se conviertan en ciudadanos positivos activos capaces de preservar el medio natural y cultural, lingüístico, sentirse orgullosos de su identidad pluricultural y multiétnica con enfoque de derechos, es lo que se pretende con el establecimiento de esta política; en virtud que la educación básica es el punto de partida para el desarrollo educativo del hombre, si ésta tiene bases sólidas, la educación posterior estará totalmente desarticulada, ocasionando rechazo, deserción e incorporación laboral a edad temprana, sin una total e integral formación.

Las políticas públicas anotadas, son fruto del plan decenal de educación, el mismo que fue aprobado por el Consejo Nacional de Educación, el 16 de junio de 2006.

3.4.2. POLÍTICAS PÚBLICAS EN LA EDUCACIÓN MEDIA

La educación del nivel medio comprende tres ciclos: básico, diversificado y de especialización.

Cada uno de estos niveles tiene objetivos propios, diferenciando cada una de las etapas del desarrollo del individuo así: El ciclo básico inicia la formación en la que se promueve una cultura general básica y se desarrollan actividades de orientación; el ciclo diversificado procura la preparación interdisciplinaria que permita la integración del alumno a las diversas manifestaciones del trabajo y la

continuación de los estudios, atendiendo los requerimientos del desarrollo social y económico del país y las diferencias y aspiraciones individuales.

Como se mencionó con anterioridad, el Ciclo Básico ha sido incorporado a la Educación Básica Obligatoria, quedándonos en el nivel medio: el ciclo diversificado y de especialización.

El plan decenal de educación, contempla como política del nivel medio:

- **POLÍTICA Nº 3: INCREMENTO DE LA MATRÍCULA EN EL BACHILLERATO HASTA ALCANZAR AL MENOS EL 75% DE LA POBLACIÓN EN LA EDAD CORRESPONDIENTE.**- Porque este nivel no cumple totalmente su triple función con los alumnos y egresados: preparar para continuar con sus estudios de nivel superior; capacitar para que puedan incorporarse a la vida productiva, con unos conocimientos, habilidades y valores adecuados; y, educar para que participen en la vida ciudadana; por tanto, el Estado debe impulsar: la capacidad de compensar las desigualdades en equidad y calidad, modificar los modelos pedagógicos y de gestión institucionales, articularse con el conjunto del sistema educativo, y vincularse con las demandas de la comunidad y el mundo del trabajo. Su objetivo es formar a los jóvenes con competencias que le permitan continuar con los estudios superiores e incorporarse a la vida productiva, acordes con el desarrollo científico, tecnológico y las necesidades del país.

Actualmente casi la población estudiantil en el nivel medio se reduce a casi la mitad de los que terminaron el nivel inicial y que están en capacidad de continuar sus estudios; muchos desertan antes de terminar el bachillerato, en primer lugar, porque no existe coherencia entre lo aprendido en el nivel básico y lo aprendido en el nivel medio; es decir, que no tienen las bases cognitivas para continuar; por otro lado, está la necesidad de incorporarse al mercado laboral, abandonando sus estudios.

El presupuesto total del 2003 al 2015 es de 75.105.791 dólares, de los cuales: 42.655.791 tienen como financiamiento el presupuesto del Ministerio de Educación y los 32.450.000 corresponden a convenios de cooperación de organismo internacionales.

Hasta el 2015 se prevé un incremento presupuestario del 2% anual, fuente de financiamiento Ministerio de Educación.

3.4.3. POLÍTICAS PÚBLICAS EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR

La actual Constitución de la República en su Art. 350, se refiere a la Educación Superior: El sistema de educación superior tiene como finalidad la formación académica y profesional con visión científica y humanista; la investigación científica y tecnológica; la innovación, promoción, desarrollo y difusión de los saberes y las culturas; la construcción de soluciones para los problemas del país, en relación con los objetivos del régimen de desarrollo.

La Educación Superior en el Ecuador está reglamentada por la Ley de Educación Superior, cuyo máximo organismo es el Consejo Nacional de Educación Superior (entidad autónoma, de derecho público, con personería jurídica, su sigla es CONESUP), encargado de planificar, regular y coordinar el Sistema Nacional de Educación Superior.

El sistema de educación superior estará integrado por universidades y escuelas politécnicas, institutos superiores técnicos, tecnológicos y pedagógicos; y conservatorios de música y arte, sin fines de lucro.

Estas instituciones tienen como misión la búsqueda de la verdad, el desarrollo de las culturas universal y ancestral ecuatoriana, de la ciencia y la tecnología, mediante la docencia, la investigación y la vinculación con la colectividad.

Entre los objetivos del sistema de educación superior tenemos:

- a) Formar, capacitar, especializar y actualizar a estudiantes y profesionales en los niveles de pregrado y posgrado, en las diversas especialidades y modalidades;
- b) Preparar a profesionales y líderes con pensamiento crítico y conciencia social, para propiciar una oportuna inserción de los profesionales en el mercado ocupacional;
- c) Ofrecer una formación científica y humanística del más alto nivel académico, entre otros.

Las universidades en nuestro país han estado lejos de cumplir con el papel que toda sociedad debe esperar de la educación superior y que les ha sido asignado en la ley.

Los cursos preuniversitarios no logran cubrir los vacíos en cuanto a conocimientos y métodos de estudio, pues en muchos casos son desarrollados con poca rigurosidad académica y en otros, los exámenes de admisión, pre-establecidos en las universidades públicas, no constituyen evaluaciones que garantizan la aptitud de los estudiantes.

Siempre se ha sostenido que la Universidad es el reflejo de la sociedad y como cúspide del sistema educativo recibe a bachilleres con todos los logros y carencias que traen de la educación primaria y secundaria.

En las aulas universitarias dos peligros acechan a la calidad educativa: la superficialidad en el proceso de enseñanza-aprendizaje, que minimiza la formación humanística, científica y, la titulación como único objetivo, sin que medien estudios de mercado ocupacional y exista correspondencia entre las carreras que se ofertan y las necesidades y planes de desarrollo del país.

En la actualidad es derecho constitucional la gratuidad de la educación superior hasta el tercer nivel, lo que debe estar garantizado con los recursos económicos suficientes proporcionados por el Estado de forma permanente. En el 2008, se

incorporó en la Constitución la obligación de rendición social de cuentas a la sociedad. Las universidades no solo deben aclarar cómo usan los recursos, sino cómo trabajan, cómo se organizan, qué tipo de profesionales forman. A través del CONEA, Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación de la educación superior, las instituciones de nivel superior deben acreditarse, lo que supone que, después de autoevaluarse, venga una evaluación externa, pero con el objetivo de tomar acciones correctivas de mejora institucional.

Al respecto, en la última semana el CONEA; presentó su informe, en el que clasificaba a las universidades en categorías A, B, C, D y E, recomendando que se cierren las veinte y seis universidades de categoría E, puesto que no cumplen con las expectativas y requerimientos que exige la educación superior.

Las universidades y escuelas politécnicas no han escapado al problema de la corrupción, pues muchos abrieron centros de educación, con la venia de los entes reguladores, ofertando carreras y títulos, sin tener siquiera una planta docente acorde a la carrera ofrecida.

Además se ha comprobado que algunas de estas universidades son politécnicas y se encuentran ofertando carreras como educación, o enfermería, que nada tiene que ver con la educación técnica.

Finalmente, puedo acotar que el grave problema en la Educación Superior no está solamente en la corrupción, el problema de la Educación en el Ecuador es consecuencia de las mafias educativas, que todo lo que hacen es exigir planificaciones, pero a esas mismas planificaciones, no se les da el correcto seguimiento y la justa evaluación antes durante y después de implementado el plan de estudios, proyecto educativo, planificación anual. O lo que exija la subsecretaría de educación regional, de una institución. ¿De qué vale que las Universidades, Tecnológicas, Colegios y Escuelas, tengan sendos y maravillosos programas plasmados en papel, si ninguno de esos proyectos se respeta?

Ya es hora que la educación en el Ecuador mejore, llevamos muchos años de atraso. Esta situación solo se va a solucionar cuando el mercado laboral y las

industrias se pronuncien del bajo nivel con que, actualmente, salen ciertos profesionales. También se va a mejorar, cuando dejemos de fingir que el gran error está solamente en las instituciones particulares y superiores: El Estado tiene muchos focos de corrupción, que han destruido instituciones educativas legendarias en el Ecuador.

Por lo tanto, la política pública con respecto a la educación superior debe estar acorde a las nuevas exigencias; destinar fondos para el desarrollo de la educación superior y que las universidades se hayan evaluado y acreditado.

Para garantizar una universidad de calidad, abierta a todos los sectores de la ciudadanía, gratuita, sin discriminación de clase, género, etnia, cultura, religión, político-partidismo, el gobierno nacional ha planteado el proyecto de Ley Orgánica de la Educación Superior, con el objetivo de mejorar el sistema y superar las falencias existentes, mismo que aún está en debate y que como toda ley, tiene sus partidarios y sus detractores.

Las principales políticas en que se basa la nueva Ley Orgánica de la Educación Superior son las siguientes:

- La universidad ecuatoriana será promotora del buen vivir y de la cristalización efectiva de los derechos de la naturaleza, tanto como ser un actor en la consolidación del Estado plurinacional e intercultural.
- Institucionalización de la educación superior como política de Estado, garantizando mecanismos de administración que permitan regulaciones adecuadas, ejecutables, abiertas a las críticas y demandas de la sociedad ecuatoriana sin que se afecten las libertades individuales y colectivas.
- Autonomía responsable de las universidades y escuelas politécnicas, lo que implica, rendición social de cuentas de los logros educativos, de los recursos públicos recibidos y al mismo tiempo el resguardo de la libertad de cátedra y de investigación de profesores e investigadores.

- Interrelación dinámica de la universidad y los planes de desarrollo nacional, regional y local, tal como manda la Constitución, sin que ello signifique menoscabo a la libertad de investigación y programación académica.
- Integralidad de las acciones en el campo de la educación superior y, en general, del sistema educativo nacional en todos sus niveles; entendiendo a la educación, en todo momento, como un derecho humano fundamental.
- Igualdad de oportunidades para el acceso a la educación superior mediante la creación de becas y demás facilidades socio-económicas para estudiantes, así como de políticas orientadas a grupos históricamente excluidos del acceso a este nivel de enseñanza.
- Mejoramiento calidad de la educación superior a través de la evaluación, la acreditación y la categorización de las instituciones de educación superior y de todas sus carreras, por parte de una institución pública, independiente y altamente técnica.
- Establecimiento de organismos públicos que se encarguen tanto de la regulación, planificación, coordinación de la educación superior como de la acreditación y el aseguramiento de la calidad de las instituciones de educación superior, sus carreras y programas.
- Promoción de la movilidad estudiantil, de docentes, e investigadores a través de la armonización de titulaciones y créditos, tanto al interior del país como entre los sistemas de Latinoamérica y del resto del mundo.
- Consolidación de un verdadero sistema de concursos públicos de merecimientos y oposición para acceder a la cátedra universitaria, permitiendo que sean las personas más calificadas y con mayor experiencia las que asuman las tareas de docencia e investigación.

- Creación de una carrera del docente e investigador que ponga en el más alto lugar y dignifique la profesión.
- Promoción de la democracia universitaria aplicando el principio de cogobierno con la participación de todos los actores de la comunidad universitaria.
- Promoción de la educación superior no universitaria, como son los institutos y tecnológicos.
- Régimen de transición que permita, en un plazo previsto y con pasos claros, la instrumentación de la nueva Ley, facilitando, entre otros pasos que habrá que dar, para que los actuales profesores puedan mejorar sus niveles académicos.

Al finalizar el presente capítulo, podemos llegar a las siguientes conclusiones:

- ✓ Políticas Públicas son las acciones de gobierno que proponen adecuar, continuar o generar nuevas realidades, deseadas en el nivel territorial e institucional, contrastando intereses sociales, políticos y económicos y articulando los esfuerzos de los actores y organizaciones que ejercen presión en defensa de dichos intereses.
- ✓ El sistema nacional de educación comprende las instituciones, programas, políticas, recursos y actores del proceso educativo; y, el Estado ejerce la rectoría del sistema, a través de la autoridad educativa nacional, que formula la política nacional de educación.
- ✓ El Ministerio de Educación es el responsable del funcionamiento del sistema educativo nacional, de la formulación y ejecución de la política educativa, con la finalidad de desarrollar las capacidades y potencialidades individuales y colectivas de la población, que posibiliten el aprendizaje, y la generación y utilización de conocimientos, técnicas, saberes, artes y cultura.

- ✓ La educación es una preocupación, no sólo a nivel nacional sino también a nivel mundial, es por ello que organismos internacionales, han estado siempre preocupados por su desarrollo.

- ✓ Las políticas públicas del Ecuador en materia educativa son: Universalización de la educación infantil de 0 a 5 años de edad; de la educación general básica de primero a décimo años; Incremento de la matrícula en el bachillerato hasta alcanzar al menos el 75% de la población; Erradicación del analfabetismo y fortalecimiento de la educación alternativa; Mejoramiento de la infraestructura física y el equipamiento de las instituciones educativas; Mejoramiento de calidad y equidad de la educación e Implementación del sistema nacional de evaluación; Revalorización de la profesión docente, desarrollo profesional, condiciones de trabajo y calidad de vida; Aumento del 0.5% anual en la participación del sector educativo en el PIB hasta alcanzar al menos el 6%; que son fruto del plan decenal de educación, aprobado por el Consejo Nacional de Educación, el 16 de junio de 2006.

- ✓ Las políticas públicas con respecto a la educación superior deben estar acorde a las nuevas exigencias; es decir el gobierno debe destinar los fondos necesarios para el desarrollo de la educación superior.

- ✓ Que la educación inicial representa el momento más adecuado para una educación de calidad; ya que es decisiva para la formación integral del individuo, aquí se desarrolla la inteligencia afectiva, cognitiva, psicomotriz e identidad; una buena o mala orientación infantil conllevará a formar niños libres, capaces y felices o niños infelices, incapaces y quizá resentidos sociales.

4. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

4.1. CONCLUSIONES

Al culminar el presente proyecto investigativo, se ha podido llegar a las siguientes conclusiones:

- La teoría de Crecimiento Económico Neoclásica pone su énfasis en la inversión en capital físico, mientras que la teoría de Crecimiento Económico Endógeno insiste en el papel del capital humano, como principales fuentes del crecimiento económico; motivo por lo cual se concluye que de las dos teorías de crecimiento el más importante es el modelo endógeno sería la segunda, ya que un país no podría progresar solo con inversión en capital físico, mientras que adicionalmente con inversión en capital humano los conocimientos adquiridos son la mayor riqueza con los que cuenta una persona, para mejorar la productividad con un efecto final en el crecimiento económico.
- Hablando de la teoría de capital humano, según BECKER (1964), la idea principal es considerar a la educación y formación como inversiones que realizan los individuos racionales, con la finalidad de incrementar su eficiencia productiva y sus ingresos; por tanto en referencia a las teorías de crecimiento, la teoría de crecimiento endógeno y la teoría de capital humano están correlacionadas, ya que ambas se enfatizan en la inversión en capital humano (conocimientos-educación) y por ende al crecimiento económico de un país. Estas dos teorías son las que mejor se ajustan al estudio, ya que su principal preocupación es la educación.
- Se podría señalar que existe un gran vínculo entre crecimiento económico y capital humano; porque sin educación no hay una mejora en el capital humano, como factor determinante de crecimiento y desarrollo económico y sin desarrollo económico no hay educación de calidad, convirtiendo esta relación en un círculo virtuoso del crecimiento económico.

- La forma más sencilla de poder distinguir al capital humano, es que una empresa, institución u organismo, no lo posee, no lo puede comprar, solo alquilarlo por un periodo de tiempo determinado; ya que es un activo intangible que sólo lo poseen los individuos.
- La educación en la economía es un rubro importante para desarrollar el capital humano requerido para una inserción competitiva en el mercado mundial y alcanzar niveles aceptables de crecimiento económico; por tanto es un elemento clave para la superación tanto personal como en el ámbito empresarial, además que combate la pobreza y las desigualdades sociales.
- El Ministerio de Educación es el responsable del funcionamiento del Sistema Educativo Nacional, de la formulación y ejecución de la Política Educativa, con la finalidad de desarrollar las capacidades y potencialidades individuales y colectivas de la población, que posibiliten el aprendizaje, la generación y la utilización de conocimientos, técnicas, saberes, artes y cultura; sin embargo la calidad de la educación no es de calidad ya que la situación de la educación en el Ecuador es inestable, por lo que presenta los siguientes indicadores: persistencia del analfabetismo (9%), bajo nivel de escolaridad (7.3%), tasas de repetición (1.3%) y deserción escolar elevada (5.38%), mala calidad de la educación, deficiente infraestructura educativa y de material didáctico.
- El Ecuador no debe seguir incrementando el rubro educativo, para solo dedicarlo al gasto corriente; se debe enfocar a la infraestructura, material didáctico y la capacitación docente son puntales básicos que garantizan la calidad de la educación.
- Los indicadores del cantón Loja, nos demuestran que los índices de analfabetismo 4.76%, deserción escolar 4.3%, repitencia 4.3%, están por debajo de los nacionales; de igual manera, el índice de escolaridad 8.96% es mayor, revelándonos que; en el cantón hay mayor preocupación por la educación de sus pobladores, es así que, casi la

tercera parte poseen educación superior 29.55%, lo cual contribuye al adelanto económico de la región.

- En el cantón Loja, durante el período escolar 2004-2008, los establecimientos educativos privados tanto de nivel primario como medio, han proliferado, sobre todo en las áreas urbanas, quedando la educación de las áreas rurales en manos de instituciones públicas, lo cual repercute en los índices de pobreza nacional.
- El cantón Loja, como la mayoría de nuestro país, cuenta con un capital humano inactivo, que bordea el 72%, lo que evidencia la falta de fuentes de trabajo y apoyo a la mediana y pequeña empresa.
- Las Políticas Públicas son las acciones de Gobierno que proponen adecuar, continuar o generar nuevas realidades, deseadas en el nivel territorial e institucional, contrastando intereses sociales, políticos y económicos y articulando los esfuerzos de los actores y organizaciones que ejercen presión en defensa de dichos intereses.
- El sistema nacional de educación comprende las instituciones, programas, políticas, recursos y actores del proceso educativo; y, el Estado ejerce la rectoría del sistema, a través de la autoridad educativa nacional, que formula la política nacional de educación.
- La educación es una preocupación, no sólo a nivel nacional sino también a nivel mundial, es por ello que organismos internacionales como la Organización de Estados Americanos (OEA), Organización para la Educación, la Ciencia y la Cultura de las Naciones Unidas (UNESCO), Organización de las Naciones Unidas (ONU), han estado siempre preocupados por su desarrollo.
- Las políticas públicas del Ecuador en materia educativa son: Universalización de la educación infantil de 0 a 5 años de edad; de la educación general básica de primero a décimo años; Incremento de la

matrícula en el bachillerato hasta alcanzar al menos el 75% de la población; Erradicación del analfabetismo y fortalecimiento de la educación alternativa; Mejoramiento de la infraestructura física y el equipamiento de las instituciones educativas; Mejoramiento de calidad y equidad de la educación e Implementación del sistema nacional de evaluación; Revalorización de la profesión docente, desarrollo profesional, condiciones de trabajo y calidad de vida; Aumento del 0.5% anual en la participación del sector educativo en el PIB hasta alcanzar al menos el 6%; que son fruto del plan decenal de educación, aprobado por el Consejo Nacional de Educación, el 16 de junio de 2006.

4.2. RECOMENDACIONES

- Debido a la situación económica actual que vive nuestro país, y con la finalidad de dar una esperanza de superación para los más pobres; que el gobierno focalice las inversiones en educación en todos los niveles hacia los más pobres, como es en la población rural a nivel nacional, ya que, solo así se logrará aumentar el desarrollo en este sector; como también que a través del Ministerio de Educación se ofrezca becas estudiantiles, de manera especial para las personas de escasos recursos económicos, y así puedan continuar con sus estudios.
- Se deben tomar medidas preventivas, a nivel nacional, provincial y local, tanto en el sector urbano como en el rural; con la finalidad de asegurarse que todos los niños y niñas ingresen a centros educativos a una edad apropiada.
- Los Gobiernos seccionales deberían poner un considerable interés, en lo que respecta a la educación, por lo mismo que el gobierno cree y promueva más programas de alfabetización a nivel nacional, sobre todo en el sector rural que es el más abandonado, con la finalidad de lograr disminuir el índice de pobreza, ya que según el último censo de población y vivienda 2001, estadísticas nos demuestran que son las más abandonadas, debido a que, en el Ecuador existe disparidad entre el sector rural 15,5% y urbano 5,3%, comprobando que el sector rural cuenta con un porcentaje mayor de analfabetismo, se podría decir que es el triple de lo que presenta el urbano.
- Que los gobiernos seccionales deberían preocuparse por el desarrollo de su región, por lo que deberían incrementar el porcentaje del presupuesto que se asigna en educación, ya que en la economía es uno de los temas más importantes para desarrollar el capital humano y así ser competitivos en el mercado tanto nacional como internacional, de tal forma que logremos alcanzar niveles aceptables de crecimiento económico y

podamos combatir la pobreza y las desigualdades sociales que son las que más nos asechan; claro está que, mientras mayor sea la inversión en capital humano, mayor será el crecimiento de un país.

- El Gobierno, a través del Ministerio de Educación, cree y promueva programas o campañas en la que se exija la actualización permanente de los docentes de todo el país en materia educativa, con la finalidad de que, los estudiantes reciban una educación de calidad y por ende puedan estar más a la par con la educación internacional.
- El Ministerio de Educación, incentive a los docentes, de manera que puedan desenvolverse de la mejor manera en su ámbito de trabajo para con los alumnos, ya que ellos son el futuro del país.
- El Gobierno, debe buscar la posibilidad de apoyar a la pequeña y mediana empresa, como también cree y fomente proyectos que sean de beneficio para el país; lo cual será de mucha ayuda para que de una u otra manera puedan ofrecer puestos de trabajo a los profesionales, de acuerdo a su preparación; con esto, lograremos que los profesionales se desenvuelvan en actividades para las cuales fueron preparados, y, a la vez, disminuir el índice de capital humano inactivo que bordea el 72% de la población total.

5. BIBLIOGRAFÍA

-  **BECKER**, Gary Stanley (1964), **Human Capital: A Theoretical and Empirical Analysis, With Special Reference to Education**, Editorial “University of Chicago Press”, ISBN 9780226041209.
-  **BENNETT**, Lynn, Using Empowerment and Social Inclusion for Pro-poor Growth: **A Theory of Social Change**.
-  **CEPAL** (Comisión Económica para América Latina y el Caribe), Organización de las Naciones Unidas (ONU), Boletín Semestral. Cristian Torres Galindo 2004.
-  **CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR**, Editorial “Corporación de Estudios y Publicaciones”, Quito – Ecuador, 2008.
-  **CORREA**, Héctor (1970). **The Economics of Human Resources**, Editorial “North-Holland Publishing Co. Amsterdam”.
-  **LEY DE EDUCACIÓN**, Editorial “Corporación de Estudios y Publicaciones”, Quito – Ecuador, 2007.
-  **LEY DE EDUCACIÓN SUPERIOR**, Editorial “Corporación de Estudios y Publicaciones”, Quito – Ecuador, 2006.
-  **MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CULTURA**, Memorias del Consejo Nacional de Educación, efectuado el 16 de junio del 2006
-  **MINISTERIO DE FINANZAS**, Sistema Integrado de Gestión Financiera SIGEF.
-  **MINISTERIO DE SANTIAGO DE CHILE**, Distribución del Capital Humano en Chile, Mayo 2004.
-  **NORDHAUS**, Samuelson, (2006), **Economía**, Editorial “Mc. Graw Hill”, Décimo Octava Edición, México D.F.
-  **PREAL**, Fundación Ecuador, Contrato Social por la Educación y Grupo Faro: Informe de progreso educativo Ecuador, 2006.
-  **SISTEMA NACIONAL DE LOGROS ACADÉMICOS**, creado en 1992, en el marco del proyecto EB/PROBEC.
-  **SOLOW**. Robert, M., (1969), **La Teoría del Crecimiento: Una exposición; Fondo de Cultura Económica**; Traducido por José

Mendoza, 1976 ISBN 8437500648 - 1982 ISBN 9681610547 -
Traducido por Eduardo L. Suárez, 1992 ISBN 9681637038.



STONIER, Alfred W. & **HAGUE**, Douglas C. (1970), **Manual de Teoría Económica**, AGUILAR, S.A. DE EDICIONES, Juan Bravo, 38, Madrid (España).



UNESCO (Organización para la Educación, la Ciencia y la Cultura de las Naciones Unidas), Boletín Semestral, Informe 2002.



VARGAS A. V. Notas sobre el Estado y las políticas públicas, “Almuneda Editores”, Bogotá, 1999.



VÁSQUEZ, Lola & **SALTOS**, Napoleón, **Ecuador, su realidad**, Fundación José Peralta, edición de aniversario, 2007.