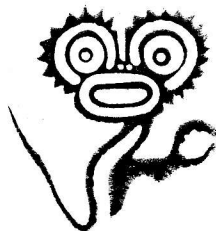


FLACSO - FUNDACIÓN CONCRETAR

# **¿Es posible concertar las políticas educativas?**

La concertación de políticas educativas  
en Argentina y América Latina

FUNDACIÓN FORD - OREALC/UNESCO



**Biblioteca  
Raúl Vallejo**

# ***CAPITULO IV***

## ***EL CASO DE ECUADOR***

### **EDUCACION SIGLO XXI, ESTRATEGIA PARA EL CONSENSO** <sup>59</sup>

**Raúl Vallejo**  
Ex Ministro de Educación  
y Cultura de la Nación

#### **1. El momento político de la convocatoria**

##### **1.1. Contexto y sectores involucrados**

Ciertamente, la Consulta no fue convocada en el mejor momento político<sup>60</sup>. Último año de gestión y comienzo de un proceso electoral en el que el candidato del gobierno tenía pocas probabilidades de triunfo. Con mucha lógica, algunos dijeron que ésta debió ser convocada a principios de la administración. En la publicación de la convocatoria en los periódicos a finales de noviembre de 1991, no constaba el nombre de la Unión Nacional

---

<sup>59</sup> Esta Ponencia corresponde, con ligeras modificaciones, al capítulo 6 de mi libro ***Una Utopía para el Siglo XXI***, escrito bajo el auspicio de la Oficina Regional para América Latina y el Caribe, OREALC.

<sup>60</sup> La Consulta Nacional Educación Siglo XXI fue convocada por el Ministerio de Educación y Cultura MEC; la Confederación Ecuatoriana de Establecimientos de Educación Católica, CONFEDEC; la Confederación de Establecimientos Particulares Laicos CONFEDPAL; la Asociación de Facultades y Escuelas de Filosofía y Ciencias de la Educación del Ecuador; AFEFCE, la Casa de la Cultura Ecuatoriana, CCE, el Consejo Nacional de Universidades y Escuelas Politécnicas, CONUEP; La Asociación Nacional de Rectores de Colegios e Institutos Superiores del Ecuador, ARECISE; UNESCO y UNICEF, en la sala de prensa de la Presidencia de la República, el lunes 25 de noviembre de 1991.

de Educadores (UNE), y apenas si lo alcanzamos a imprimir en la portada del "Documento Informativo (Borradores para un debate)"<sup>61</sup> editado por la Consulta, pero no en sus páginas interiores y eso porque (como la primera actitud del gremio del magisterio siempre es de duda y desconfianza para cualquier planteamiento que provenga o parezca provenir del gobierno) dudó frente a la propuesta de ser parte de los convocantes de la Consulta; después, esa duda fue transformada por al dirigencia de la UNE en confianza, dedicación y un trabajo excelente para lograr el éxito de la Consulta<sup>62</sup>. El presidente de la UNE declararía a principios de 1992, luego de superar un "paro nacional indefinido" que empezó el mismo día que comenzaba la Consulta en el país y que se resolvió en cinco días: "La UNE ha resuelto participar en ella y lo hacemos porque consideramos que el Magisterio del país tiene que jugar un papel fundamental en este debate. También definimos nuestra participación porque, no obstante que el gobierno está por concluir, creemos que lo fundamental es lograr un amplio debate nacional, que promueve un consenso nacional que esté por sobre los gobiernos o Ministros que, transitoriamente, cumplen esta función"<sup>63</sup>.

La participación masiva del gremio de los maestros y maestras fue fundamental y sin su presencia no hubiera existido acuerdo alguno. En este sentido fue necesario superar diferencias ideológicas y las oposiciones políticas coyunturales aun en medio de los problemas económicos que siempre parecen estar

---

<sup>61</sup> MEC, UNICEF, UNESCO, UNE, CONUEP, CONFEDEC, CONFEDPAL, CCE, ARECISE, AFEFCE. *Consulta Nacional Educación Siglo XXI, Documento Informativo (Borradores para un Debate)*, Enero-Abril 1992, Quito, diciembre 1991. Este fue el documento que permitió el debate durante la Consulta y fue preparado por Jorge Rivera Pizarro (consultor boliviano con muchos años de residencia en Ecuador), Fernando García, Gonzalo Oviedo y Juan Samaniego (consultores nacional de la diversas ONGs.)

<sup>62</sup> Quiero consignar mi agradecimiento a José Carlos Cuentas-Zavala, representante de UNICEF, uno de los organismos que financiaron la Consulta, por su constante, oportuna y permanente colaboración con nuestra gestión; a Nidya Quiroz y a Frances Turner, oficiales de dicho organismo por su entrega al trabajo más allá del deber.

<sup>63</sup> Publicado en la columna "Pregunta de la Semana" del *Diario Hoy*, como respuesta a la pregunta '¿Cuál es su Opinión Respecto de la Convocatoria a la Consulta Nacional 'Educación Siglo XXI?' el domingo 12 de Enero de 1992.

presentes en la relación de los gobiernos con el gremio: hubo que convencernos mutuamente de que estas contradicciones, o cualquiera de otro tipo como las posiciones sectoriales del gremio, no debían, por ningún motivo, interferir en el proceso del Acuerdo.

La CONFEDEC -educación particular católica- y la CONFEDPAL -educación particular laica- tuvieron una actitud de inmediato apoyo al proceso a través de sus representantes en el Consejo Nacional de Educación (CNE). Son sectores que, por lo general, tienen una posición más abierta y entusiasta frente a las propuestas de trabajo de los gobiernos. Su participación, de todas formas, no fue producto de la casualidad sino de la buena relación que el gobierno generó con estos sectores desde el comienzo de su gestión.

Lo importante del trabajo de la UNE, la CONFEDEC y la CONFEDPAL es que el apoyo de los dirigentes se expresó también hacia sus propias bases y por ello la masiva concurrencia de estos sectores durante la Conferencia. Y, sin embargo, por lo general, a los gobiernos no les gusta convocar a la sociedad civil ni buscar consensos porque a veces se piensa, de manera equivocada, que el resultado de la tarea del gobierno debe ser exclusivamente producto de su esfuerzo y se prefiere mantener en secreto todo tipo de proyectos hasta convertirlos en ley o práctica por el vía de la imposición del poder del Estado. En educación, particularmente, esto resulta funesto pues los sectores educativos mantienen una práctica académica que ha desarrollado la "sospecha" como primera actitud crítica. En la medida en que las decisiones de políticas educativas tomadas desde el aparato del Estado deben ser ejecutadas por la sociedad civil, sólo la convocatoria amplia y los acuerdos formales posibilitan proyectos duraderos.

La presencia de UNESCO y UNICEF fue determinante. La participación de estos organismos internacionales -salvo para algunos espacios sectarios, como veremos más adelante- crea mejores condiciones para conseguir una convocatoria más amplia y ofrece mayor credibilidad en amplios sectores sociales que de otra manera siempre desconfían de las propuestas en las que participan los gobiernos. En la conciencia de la sociedad civil, organismos como UNESCO y UNICEF están considerados políticamente neutros y con vocación de servicio; el involucramiento de éstos -que no debería reducirse a la asistencia técnica o económica- contribuye al proceso de continuidad pues la relación

de estos organismos con los países y sus proyectos educativos y sociales permanece independientemente de los gobiernos.

Apenas fui nombrado Ministro me puse en contacto con los representantes de UNESCO y UNICEF En nuestro país para conseguir cooperación técnica y financiera. Durante la 26ª Conferencia General de UNESCO, en París, me entrevisté con Federico Mayor, Director General<sup>64</sup>, para solicitar el apoyo del que luego fue objeto la Consulta por parte de ese organismo<sup>65</sup>. El equipo que preparó tanto la organización inicial de la Consulta como el documento de trabajo empezó su tarea de inmediato.

Por todo esto, haber convocado la consulta no desde el Ministerio sino desde el espacio creado por el Consejo Nacional de Educación y otros organismos fue acertado para asegurar la participación exitosa de múltiples instituciones. La convocatoria a un proceso de concertación debe ser hecha exclusivamente desde el gobierno porque genera demasiadas resistencias. Debe procurarse que sea la propia sociedad civil la que tome el aparato del Estado para realizar la convocatoria y, en ese sentido, los funcionarios de los gobiernos -que representan por el momento al Estado- deben olvidarse de que son "gobernantes" y asumir la posición de "mandatarios del pueblo" en el sentido literal de la palabra "mandatario" y poner al servicio de la sociedad civil todo el aparato.

Si bien es cuestionable el momento político de la convocatoria, también es cierto que la Consulta fue convocada en el momento en que pudo serlo. No nos olvidemos de que la reunión de Tailandia fue en marzo de 1990, la cumbre en favor de la infancia, en setiembre de 1990, y que la declaración de Quito fue firmada por los Ministros de Educación de América Latina y el

---

<sup>64</sup> *Gracias a Juan Cueva, Embajador del Ecuador en Francia; Rodrigo Riofrío, Delegado ante UNESCO y Galo Ponce, Secretario del Director general de UNESCO, por haber realizado las gestiones que hicieron posible la reunión con Federico Mayor, el miércoles 16 de Octubre de 1991.*

<sup>65</sup> *En oficio DG/16.1.8/92/8948, del 24 de febrero de 1992, enviado por Federico Mayor, me comunica que "no dejaré de tener en cuenta, en la ejecución del Programa y Presupuesto Aprobado de la Organización para 1992-1993, los intereses y preocupaciones expresadas por V.E. y espero contar con la estrecha cooperación de su Gobierno a este respecto". La presencia, que también agradezco, de Juan Carlos Tedesco, en ese entonces Director de la OREALC, durante la conferencia y la estrecha colaboración de la gente de la oficina de Quito fue la concreción de aquel compromiso.*

Caribe durante la IV Reunión del Comité Intergubernamental del Proyecto Principal de Educación, organizada por UNESCO, el 25 de abril de 1991. La Declaración de Quito, en su primer punto, señala que "la educación debe ser objeto de grandes consensos nacionales, que garanticen el compromiso de toda la sociedad para la formación de sus futuras generaciones y la continuidad de las políticas y programas puestos en marcha"<sup>66</sup>.

Es tarea de los políticos educar a la sociedad en el concepto de "continuidad". Obviamente que esta tarea educativa de los políticos implica abandonar el sentido mesiánico del poder porque de lo contrario para el siguiente gobierno resulta engorroso, por decir lo menos, seguir trabajando en la misma línea. Para ello, la sociedad civil debería apropiarse de la ejecución de las llamadas "obras de los gobiernos" y presionar a los políticos para que abandonen su papel de "redentores" que, por otra parte, como dice el refrán, siempre resultarán crucificados.

## 1.2. Resistencias y conflictos

Pero la consulta, como todo planteamiento innovador, generó suspicacias en un principio. El clima y los prejuicios políticos, de todas maneras, no colaboraban para plantear el proyecto sin interferencias. Antes de la convocatoria tuve que asistir al Congreso pues estaba en trámite el proyecto de reforma a la Ley de Educación que institucionalizaba la educación indígena intercultural bilingüe. Dicha comparecencia provocó el editorial "La Reforma Educativa"<sup>67</sup>, que en sus partes pertinentes dice:

*"El actual Ministro de Educación apenas tomaba posesión de su cargo cuando anunció que se iba a iniciar un proceso para reformar integralmente la educación (...) [sin embargo] hace algunos días se supo que dicho miembro del Gobierno iba a acudir al Congreso a explicar algo sobre el proyecto de reformas educativas (...) Con lo cual, cualquier rato de estos nos vamos*

---

<sup>66</sup> UNESCO Y UNICEF, *Op. cit.* p.80.

<sup>67</sup> Editorial principal de *El Telégrafo* de Guayaquil, del lunes 11 de Noviembre de 1991.

*a encontrar con una nueva ley sobre educación, elaborada e impuesta por un reducido grupo, sin el conocimiento de la gran mayoría de educadores, padres de familia, medios de comunicación e instituciones de enseñanza, y desde luego, sin tener en cuenta los deseos, aspiraciones consejos y experiencias”.*

De la lectura del editorial se concluye la existencia de esa permanente desconfianza de la sociedad civil frente a los gobiernos y la demanda (cada día más apremiante, por su parte) de participar en las decisiones sobre las políticas estatales. Como ameritan estos casos, tuve que realizar la respectiva aclaración.

Este espíritu amplio y transparente de la convocatoria, sin embargo, al comienzo recibió como respuesta extrañezas y preven- ciones como si el tema de la Consulta hubiera sido tratado de pronto cuando fue uno de los primeros anuncios que hicimos al comenzar nuestra gestión. Un editorial señalaba

*“Extraña un poco el anuncio hecho por el Ministro de Educación sobre una consulta nacional que se emprenderá para lo cual existe un proyecto denominado Educación Siglo XXI”<sup>68</sup>*

Estas palabras expresan prejuicio y desconocimiento acerca del tema editorializado, pues se obvió al resto de los convocantes y se habló con imprecisión de “un proyecto”. Esto me obligó a conversar con el director de “El Universo”, quien organizó una reunión del Comité Consultivo Editorial del diario para hablar acerca de la Consulta<sup>69</sup>, luego de la cual varios editorialistas escribieron interesantes y positivos puntos de vista como este:

---

<sup>68</sup> Editorial principal del *Diario El Universo*, de Guayaquil, del jueves 28 de Noviembre de 1991.

<sup>69</sup> En este sentido la actitud de Francisco Pérez Febres Cordero, Director de “El Universo”, fue excepcional y la reunión se realizó el miércoles 22 de noviembre, en las oficinas del diario en Guayaquil. Mi nota de agradecimiento fue publicada el día 24: “Agradezco a usted y a los miembros del Comité Consultivo Editorial del Diario “El Universo”, por el tiempo dedicado el día miércoles último a escuchar la información referida a la consulta nacional “Educación Siglo XXI”. Considero que fue muy fructífera la reunión, porque sirvió tanto para esclarecer algunos puntos, como para evidenciar la disposición permanente que tiene el Diario que usted dirige, para generar opinión en temas que -como el de la educación- son de profundo interés nacional”.

*"..tenemos una Consulta Nacional sobre Educación 'ad portas'. Recibámosla con mentalidad positiva. Expresemos nuestra opinión con toda libertad para que mañana en los resultados de esta iniciativa educativa esté presente nuestra propia manera de pensar y seamos corresponsables del mejoramiento educativo que se busca<sup>70</sup>".*

Frente a la Consulta hubo, por supuesto, opiniones de todo calibre. En una columna editorial llamada "Salvemos a la Patria", se afirmó:

*"En realidad todos sabemos que la Consulta ha sido preparada por asesores y técnicos extranjeros de orientación neoliberal. De allí se desprende el interés de la privatización de los establecimientos de educación, como también de otras áreas de la economía nacional, hasta lograr la total reducción del Estado. Este aspecto se encuentra planteado en el documento publicado para la Consulta Nacional Educación Siglo XXI".*

Esta opinión que refleja una lectura prejuiciosa del proceso y del documento, no tendría tanta importancia sino fuera porque quien las emitió desempeñaba en ese momento la función de Vicepresidente de la UNE de la provincia de Guayas<sup>71</sup>.

Otro columnista, escribió:

*"Dicen que se preparan las bases, las alternativas o las propuestas para el siglo XXI, cuando nuestro*

---

<sup>70</sup> "La Consulta Educativa del '92", por David Samaniego Torres, en **El Universo**, del 22 de Diciembre de 1992. Como consecuencia de la reunión, con el título "La Educación Siglo XXI", Caridad Arosemena de Wright, escribió dos artículos; con el título de "A Propósito del Seminario Educación Siglo XXI", Franklin Verduga Loo, escribió seis; y Rafael Díaz Ycaza, el artículo "Educación para el Siglo XXI"; aparte, por supuesto, de varios editoriales que escribieron otros colaboradores durante el proceso de la Consulta.

<sup>71</sup> Guerra Cáceres, Alejandro "La Consulta Nacional Educación Siglo XXI" en **El Telégrafo** del viernes 24 de Enero de 1992.



*sistema educativo tiene un atraso de UN SIGLO y cada vez los profesionales nuevos salen impreparados para la confrontación de los problemas del mundo en que vivimos”;*

luego invocaba la presencia de una junta de notables que debería dar

*“el informe a la ciudadanía de lo que realmente está sucediendo entre nosotros que si conocemos los problemas del magisterio por nuestra vieja militancia en los cuadros activos de la educación nacional”*

para concluir con esta imprecación:

*“¡Y por Dios que no se entrometa la UNESCO ni otro pajarraco que vuele de nido ajeno! Son los maestros ecuatorianos, que hay muy capaces y talentosos, que deben resolver los problemas de su ramo...”<sup>72</sup>.*

Los actores más resistentes al proceso de concertación fueron, en general, quienes han estado fuera del aparato educativo y se han convertido en una especie, felizmente ya en extinción, que está integrada por los que se creen a si mismos “lumbreras” o “guías” de los procesos educativos por ser maestros o maestras de “larga experiencia”. Asimismo, la resistencia provino de los opositores políticos al gobierno que insistieron en mantener su actitud beligerante por encima del proyecto y también por parte de aquellos que se quedaron en los problemas particulares y actuales de la educación -como la falta de recursos- perdiendo así la perspectiva del futuro. Por supuesto que estos comentarios negativos no fueron la tónica de la opinión en los diarios pero valía la pena citarlos como testimonio de las oposiciones incomprensibles que sufren proyectos educativos de la naturaleza de la Consulta.

El siguiente ejemplo me parece significativo porque se trata del punto de vista de un ex Ministro de Educación y porque

---

<sup>72</sup> Pozo, Sócrates “El Presupuesto de Educación” en *El Telégrafo* del jueves 28 de Abril de 1992.

expresa de buena manera el espíritu general de la opinión de los medios:

*“Aplaudo la decisión del Ministro de Educación al llamar a la reflexión a todas las personas e instituciones, educadores y comunidades educativas, candidatos y dirigentes políticos, padres de familia y estudiantes, en torno a la grave responsabilidad que pesa sobre todos nosotros respecto del futuro del país, el cual depende en gran medida de la bondad del sistema y proceso educativos. La educación es responsabilidad de todos, aunque sus destinos pesen principalmente sobre el Ministro y los educadores. Pero decir que la educación es responsabilidad de todos no significa que tenemos derecho a opinar con superficialidad, por la epidermis, subjetivamente, desde el estrecho ángulo de nuestros intereses y sin involucrarnos en las responsabilidades que nos conciernen como ciudadanos (...) Creo que la consulta hace bien al país en cuanto permite reflexionar y buscar, con un intento de profundidad -pero con riesgos- derroteros más claros para asumir los deberes del sistema y reorientar sus métodos, contenidos y variables”<sup>73</sup>.*

En cuanto a los temas, los más conflictivos fueron los relacionados con la asignación presupuestaria al sector educativo dentro del presupuesto del Estado, la política salarial y la privatización de la educación. En estos temas la posición de la UNE fue terminante. La CONFEDEC y la CONFEDEPAL apoyaron esta posición y se buscó la solución en la incorporación de estos puntos de Acuerdo en sentido amplio: exigir que el Estado no evada su responsabilidad en materia educativa y comprometer al Consejo Nacional de Educación a buscar y proponer las formas de financiamiento de un salario profesional para el magisterio. Lo importante es que se creó, previamente, un clima de debate fraterno entre los participantes a la Conferencia, lo que evitó que estos puntos generaran conflictos relevantes.

---

<sup>73</sup> García Feraud, Galo “Educación: Consulta y Fin del Siglo” en *El Telégrafo*, del domingo 19 de Enero de 1992.

## 2. El proceso de consulta y debate<sup>74</sup>

### 2.1. Las acciones propuestas

En enero de 1992, el Consejo Nacional de Educación junto a otros organismos, superando las dudas y suspicacias iniciales, convocó a la Consulta Nacional "Educación Siglo XXI", a la que respondieron 5.135 grupos institucionales, presentaron 64 ponencias de las cuales fueron seleccionadas 37 para ser presentadas en las diferentes Comisiones de Trabajo de la Conferencia Nacional, en la que, el 15 de abril, con la asistencia de 229 delegados de todo el país, fue firmado el Acuerdo Nacional "Educación Siglo XXI", por otra parte de los sectores más representativos del quehacer educativo nacional, algunos gremios y partidos políticos<sup>75</sup>.

Las acciones propuestas para el desarrollo del proceso fueron la Consulta y la Conferencia nacionales. La Consulta trabajó a partir de un documento informativo subtítuloado "borradores para un debate" que fue distribuido profusamente y cuyo extracto fue publicado a manera de suplemento en los dos diarios de mayor circulación del país y que planteó cuatro grandes temas para el debate:

- 1) Educación y trabajo;
- 2) Estado y sociedad civil en la educación;
- 3) La educación en una sociedad con culturas diversas; y
- 4) La eficiencia en la educación.

Esta consulta fue convocada en enero de 1992 y concluyó formalmente en abril. En cada tema, el documento presentó información sobre:

---

<sup>74</sup> Con algunas modificaciones, este apartado apareció con despliegue de una página en la edición especial de **El Comercio**, del viernes 1 de enero de 1992.

<sup>75</sup> Los partidos políticos que participaron oficialmente fueron: Izquierda Democrática, **Movimiento Popular Democrático**, Liberación Nacional, Acción Popular Revolucionaria Ecuatoriana y **el Partido Conservador**.

- 1) Los aspectos generales del tema,
- 2) Algunos elementos de diagnóstico **general**,
- 3) Políticas y hechos nacionales de la década, y
- 4) Puntos centrales del debate sobre el tema. **Se** trataba entonces de no volver a repetir los **diag-**nósticos sobre el sector educativo si no de **organizar** toda la información dispersa.

La Conferencia se realizó del 12 al 15 de abril, en **Q**uito, y trabajó por Comisiones. La Comisión Especial de la Conferencia, que estuvo conformada por delegados expresamente facultados por sus instituciones para suscribir el Acuerdo y precedida por el ministro, tuvo a su cargo la elaboración del documento "Bases del Acuerdo Nacional para la transformación educativa".

Inclusive se desarrolló un evento llamado Consulta Nacional Infantil "Educación Siglo XXI", que trabajó en congresillos regionales en cada una de las 21 provincias y realizó una Declaración Final que fue entregada al Ministro de Educación, luego de una emotiva marcha por las calles de **Q**uito, en la Sala de Sesiones del Ex-Senado del Congreso Nacional, el 30 de enero de 1992. El punto 8º de la Declaración resume en mucho lo que fue el pensamiento de aquellos niños:

*"Esperamos que nuestros profesores: nos quieran, nos escuchen, participen con nosotros tanto de situaciones de aprendizaje como de recreación, sean responsables, se capaciten, cambien su forma de tratarnos y educarnos, usen todos los recursos que el medio y la comunidad nos ofrecen, supriman los castigos corporales y psicológicos y que sobre todo, sean nuestros amigos<sup>76</sup>".*

## 2.2. El resultado de la Consulta

Frente a la "Educación y trabajo", la Consulta señaló la preferencia por las Carreras Cortas post-ciclo básico y las expe-

---

<sup>76</sup> La mesa directiva del Congreso nacional Infantil fue conformada por los siguientes niños y niñas: Catalina Haro, Presidenta; Rosa Guamán, Vicepresidenta; Daniela Grosse, Vicepresidenta y Alexis Carvajal, Secretario.

riencias del Bachillerato Humanístico Técnico y el Polivalente (42,1%). Acerca de cómo vincular la educación con los procesos productivos, el 60,3% se inclinan por que esta se realice en el interior de los establecimientos, lo que significa que habría que desarrollar las Unidades Educativas de Producción; sin embargo, no hay que desechar ese 30,2% de pronunciamientos de que los establecimientos se relacionen con empresas; al respecto, la Conferencia sugirió conformar una comisión entre representantes de los sectores educativo, empresarial y laboral, para decidir el tipo de recurso que hay que formar en vista del desarrollo del país. En este tema también se interrogó sobre la Educación Técnica y la principal recomendación (33,6%) fue revalorizar el trabajo técnico de la mujer; y, al referirse a las tres profesiones consideradas más importantes para el desarrollo del país, señalaron las de Técnicos Agropecuarios (27,2%), Técnicos Industriales Artesanales (12,9%).

El documento "Bases" explica así el resultado:

*"Las políticas de educación y trabajo, deberían buscar el reforzamiento de las transformaciones emprendidas en la Educación Técnica Profesional acompañadas en un plan estratégico que apunte a mejorar la orientación psicosocial y vocacional, y a la ampliación de las carreras de corto plazo que habiliten a los jóvenes en oficios técnicos, e igualmente, promuevan la expansión de las experiencias de bachillerato humanístico-técnico y bachillerato polivalente, articulando la formación general con la capacitación técnica<sup>77</sup>. El Acuerdo en su artículo séptimo, señala que el nuevo modelo deberá considerar, entre sus ejes curriculares, el trabajo y los valores que se derivan de él, y en el decimocuarto, señala específicamente que hay que articular al ciclo diversificado con los requerimientos de la producción."*

Frente al tema "Estado y sociedad civil", la Consulta se pronunció por el apoyo a todas las medidas de descentralización administrativa y pedagógica: autonomía de las direcciones pro-

---

<sup>77</sup> Consejo Nacional de Educación y UNICEF, *op.cit* p.178

vinciales de educación, de la experimentación y el currículo comunitario, y mayor participación de la comunidad en la toma de decisiones y ejecución de proyectos. Ahora bien, la descentralización por sí sola no es panacea de los males; se requiere de procesos lentos que en un principio privilegien una planificación centralizada y una ejecución con libertad de modificación de lo planificado centralmente según las necesidades concretas de la periferia. Para ello, hay que reeducar a un sistema de decisiones verticales, apegado no al espíritu de las directrices sino a la letra de los instructivos.

En este tema se analizó la "privatización". El 66% es contrario a cualquier tipo de privatización. Los que respondieron afirmativamente se pronunciaron sobre todo en favor de la privatización de la educación superior (14.6%). En general, y ya lo hemos dicho, la privada por el solo hecho de serlo no garantiza educación de calidad. De lo que se trata es de procurar identificación institucional dotando a los centros educativos de una mayor autonomía, fijando topes de matrícula para evitar la superpoblación de unos y la despoblación de otros<sup>78</sup>, exigiendo procesos de seguimiento y evaluación institucionales a través de las distintas áreas para fines de control interno y no tanto para cumplir con el requisito que exige la supervisión.

En el tercero "La educación en un país con culturas diversas", recibió respaldo la educación indígena intercultural bilingüe (53,6%), y además la iniciativa de que las comunidades intervengan en la elaboración de una parte del currículum (47,1%). Sobre la enseñanza del quichua en el sistema regular, el 78,9% respondió afirmativamente; sin embargo, esta respuesta debe entenderse como la necesidad de que todo el sistema sea inter-cultural, lo que no quiere decir que hay que enseñar la lengua de un sector indígena sino atravesar el currículo de una concepción pluricultural y multiétnica.

*"Introducir la enseñanza del quichua en la escuela significaría, aparte de la obligación ética de, primero,*

---

<sup>78</sup> En Guayaquil, por ejemplo, el Colegio Fiscal Vicente Rocafuerte, de tradición centenaria, tiene aproximadamente 8.000 alumnos, con paralelos de más de setenta. Sugirió al rector de dicho Colegio que cerrara las matrículas para primer año, de tal forma que la presión se distribuyera a otros colegios fiscales y se reordenara su población estudiantil pero no aceptó la sugerencia porque, según me dijo, la presión social hubiera sido catastrófica para su administración.

*cubrir el déficit de más de 12 mil partidas, la creación de, aproximadamente, 15.000 más (para tener por lo menos un maestro en cada unidad) de profesores que no existen en tanto profesionales capaces de enseñar en la urbe o el campo, tanto en colegios fiscales como en particulares. Además, hay que considerar que la 'profesionalización acelerada' se realiza con quichua-hablantes que se preparan para enseñar en quichua y en castellano los distintos ámbitos del saber; en el caso de introducir el quichua en las escuelas habría que preparar a quichua-hablantes para que sean profesores del quichua como segunda lengua. Si a esto le sumamos lo que se diría del enciclopedismo de nuestra educación (el quichua vendría a engrosar el número de materias) y lo penoso que resulta la enseñanza de una segunda lengua como el inglés o el francés (lenguas que permiten nuestra incorporación a lo universal y que, sin embargo, la mayoría de nuestros jóvenes de recibir tres horas semanales durante seis años apenas balbucean) los esfuerzos para la enseñanza del quichua serían estériles".*

El artículo octavo del Acuerdo propone

*"orientar la educación hacia la construcción permanente de la identidad y soberanía nacionales, reflejando en el sistema educativo el reconocimiento, valoración y comunicación de la diversidad cultural de sus múltiples manifestaciones".*

En el cuarto, "Calidad y eficiencia de la educación", el 43,7% está a favor de estos objetivos: la educación integral, educación y trabajo y la formación de valores; respecto de qué nivel debería priorizarse presupuestariamente, el 23,8% opinó que todos por igual, pero el 59,3% dio prioridad al de la educación básica; y frente al problema de la universidad se pidió tres recomendaciones para que esta mejore su servicio; las recomendaciones fueron: no al libre ingreso, despolitización y elevar la calidad académica.

### 3. La participación democrática en la conferencia

#### 3.1. La importancia de involucrar a todos sin sectarismos

Como es de suponer después de lo planteado hasta aquí, no fue fácil llegar al consenso, pero la Conferencia comenzó bien pues logramos que Galo García, Claudio Malo y Alfredo Vera, tres ex Ministros de Educación, a quienes habíamos contactado desde febrero, estuvieran presentes el 13 de abril de 1992, como participantes de la primera mesa redonda de la Conferencia<sup>79</sup>. Su presencia fue significativa de que hemos avanzado en la posibilidad de debatir académicamente desde diversas posiciones particulares.

El “secreto del éxito” es sencillo: hay que abandonar cualquier tentación de conducta mesiánica, olvidarse de realizar una gestión personalista y trabajar de manera harto cercana con el Consejo Nacional de Educación. De esta forma se facilita el camino para el siguiente Ministro pues evitará caer en el error de querer, en tanto individuo, “hacer más” que sus antecesores, y se estaría abriendo paso a la despartidización acelerada de la gestión ministerial. Además, no hay que dejar de convocar a nadie, por muchas diferencias ideológicas y políticas que existan.

Cuando terminó la primera vuelta electoral y Jaime Nebot, del Partido Social Cristiano (PSC), y Sixto Durán-Ballén, del Partido Unidad Republicana (PUR), -ambos ubicados en la derecha política-, pasaron a la segunda vuelta, propuse al Consejo Nacional de Educación que invitara a los dos candidatos a participar en una sesión de trabajo para explicarles con amplitud el significado del acuerdo. Aparte de hacerles llegar la invitación oficial firmada por todos los miembros del Consejo, con los dos me comuniqué telefónicamente y ambos aceptaron nuestra iniciativa con entusiasmo.

Al final de la Conferencia, Juan Carlos Tedesco, en ese entonces director de OREALC-UNESCO opinó acerca del proceso

---

<sup>79</sup> No pudieron asistir Ernesto Albán, quien se excusó con mucha anticipación, e Iván Gallegos cuya excusa por escrito nos fue entregada el día en que se realizó la mesa redonda.



señalado que “La principal contribución de esta Consulta ha sido demostrar que el consenso nacional en materia de educación es posible, que hoy existen bases objetivas que permiten ser optimistas en torno a la posibilidad de construir un acuerdo para definir políticas educativas de largo plazo. Sectores que en el pasado no estaban dispuestos a sentarse en una misma mesa a dialogar hoy lo han hecho, y con un alto nivel de madurez y de competencia técnica. Así los acuerdos logrados permiten confirmar que el acuerdo es posible -hasta ahora sabíamos que era necesario- y desde el punto de vista concreto los puntos sobre los cuales el acuerdo ha sido logrado confirman que se han superado algunas dicotomías tradicionales<sup>80</sup>”.

### 3.2. Adhesiones y apoyos

Definitivamente la educación particular religiosa y laica fueron los actores más dispuestos a la negociación y al acuerdo, así como las Fuerzas Armadas, los gremios de trabajadores y las ONGs.; la UNE siempre calculó cada palabra que decía o aprobaba en el marco de un espíritu altamente positivo y los partidos políticos que asistieron se mostraron recelosos al principio y los que no lo hicieron evidenciaron que no les interesa discutir estos temas que no van ligados a la propaganda electoral.

Los temas que provocaron un mayor acuerdo fueron los relacionados con la continuidad y el poder de la sociedad civil a través del Consejo Nacional de Educación y el mejoramiento de la calidad de la educación; las necesidades de relacionar educación con trabajo, fortalecer la educación técnica, reconocer el carácter pluricultural del país de tal manera que éste atravesase el currículo e interrelacionar de mejor manera los distintos niveles del sistema educativo. Lo que ayudó mucho para que el debate no se empantanara fue la existencia de una “conciencia de acuerdo”; creo que al momento de la Conferencia todos los grupos que asistieron a ésta tenían en su cabeza la idea de que de ahí tenía

---

<sup>80</sup> Tedesco, Juan Carlos “Optimismo en los Acuerdos a Largo Plazo” en *Matapalo*, revista Cultural de Editorial El Conejo que circula con *El Telégrafo*, del 28 de Abril de 1992.

que salir el Acuerdo, pues el proceso de Consulta había sido convocado de tal manera que a esas alturas ya pertenecía a toda la sociedad civil sin ninguna discusión.

El rédito logrado por la UNE y su dirigencia tras la participación en la Consulta fue importante para su imagen pues asumió con responsabilidad la participación en el proceso. El gremio siempre ha estado ligado a la lucha reivindicativa inmediata pero en esta ocasión dio muestras de que era capaz de participar en un proceso unitario y amplio de carácter político y académico a la vez. La educación particular -tanto como la laica- consiguieron fortalecer lazos de unidad y tender puentes con la educación fiscal y con el gremio, cuestión que siempre había caminado por los senderos más ásperos y, por supuesto, su imagen responsable se fortaleció. Un sector, aparentemente tan ajeno a la educación, como la Cámara de Comercio de Guayaquil, por ejemplo, entregó una interesante ponencia acerca de la relación educación-trabajo que fue objeto de discusión en una de las comisiones, lo que apuntaló esa idea que había germinado entre los funcionarios de carrera del Ministerio desde 1989 y que ahora es parte de los puntos de la propuesta de reforma curricular planteada en 1993.

#### 4. El punto básico y otros puntos del acuerdo

##### 4.1. ¿Por qué el Consejo Nacional de Educación?

El primer compromiso del Acuerdo, pues ese es el espíritu que lo engendró, fue consolidar la institucionalización del Consejo Nacional de Educación, como la máxima instancia de participación de la sociedad en la definición de las políticas educativas del Estado ecuatoriano, y como garante de la continuidad de las mismas, en la gestión educativa y como organismo de consenso. Por ello siempre debemos tener presente que lo fundamental para la presencia de las políticas educativas es la concertación que pueda asegurarse en el seno de una institución.

En ese marco conceptual se realizó la convocatoria a la Consulta en conjunto con varios organismos pues no se quiso que fuera una consulta exclusiva del MEC ya que esto hubiera paralizado el sentido amplio y su espíritu de conciliación. Quisimos que la sociedad se apropiara de la Consulta y de la permanencia del Acuerdo.

El CNE, de acuerdo a la Ley de Educación en Ecuador, es el más alto organismo asesor del Ministerio. Está conformado por la gente vinculada a la educación: el Ministro lo preside, hay un representante del CONADE, uno del CONUEP, de la UNE y un representante de la educación particular nombrado alternativamente entre la CONFEDDEC y la CONFEDPAL; de acuerdo a la Ley, dura dos años en sus labores. Siendo un organismo asesor del Ministro y si cada nuevo Ministro lo convocara al comienzo de su gestión, éste le podría informar de todo lo que se ha estado realizando, cuáles han sido los problemas y dificultades de cada uno de los proyectos y a cuál (de acuerdo a la perspectiva de un Consejo, transformado en garante) el nuevo Ministro podría o debería darle continuidad; con lo que garantizaríamos, de buena manera, que la sociedad civil se exprese al interior de un gobierno con presencia mayoritaria. No olvidemos que los Ministros se toman su tiempo en conocer los recovecos que tiene el MEC.

Todo Ministro de Educación debería pedir las reuniones del Consejo aunque la Ley lo faculte para delegar esta presidencia a algún funcionario de confianza. Y debería hacerlo porque si dedica tanto tiempo a resolver las cuestiones inmediatas de la administración del aparato del Estado, a conceder audiencias a gente que va a plantearle problemas absolutamente particulares, gestionar en el Ministerio de Finanzas los sueldos del magisterio, a representar al gobierno en múltiples actos públicos, etc., el espacio del Consejo significa una posibilidad real de debatir sobre el problema educativo en la búsqueda consensual de tareas a mediano y largo plazo; significa un lugar en el que se puede ejercer la crítica y la autocrítica lejos de la pasión partidaria; significa poder consultar permanentemente a la sociedad civil sus verdaderos intereses y anhelos.

## **4.2. Los asuntos económicos**

Tanto en el problema presupuestario y la responsabilidad del Estado para cubrir las necesidades básicas de aprendizaje, como en la urgencia de formular una política salarial para el magisterio que contribuya a mejorar su calidad de vida, existió el compromiso de todos los sectores para exigir a cada gobierno un aporte responsable al respecto, y dialogar siempre a través de la mediación que el CNE pueda realizar bajo la comprensión de lo que significa la real situación de la economía fiscal.

No hubo posibilidades ciertas de acordar cuestiones más concretas acerca de los temas puesto que el trabajo principal del CNE, desde entonces, es el de programar acciones e impulsar las estrategias que se derivaron del Acuerdo para que las resoluciones adoptadas por consenso tuvieran plena vigencia.

## **4.3. El modelo educativo**

Lo más interesante del Acuerdo fue tal vez la coincidencia casi total acerca del modelo educativo que respondió a la tendencia que se ha ido construyendo en el seno de la sociedad en las ideas de educación básica de nueve años, de consideración del trabajo productivo como uno de los ejes curriculares, de orientar la educación hacia el reconocimiento del carácter pluricultural multiétnico del país y de la consolidación plena de la carrera docente y profesionalización del magisterio.

## **4.4. ¿Hacia dónde va el Acuerdo?**

Así están planteadas las cosas. Ahora se trata de dar continuidad a la voluntad de consenso demostrada por quienes suscribieron el Acuerdo. Cuando el 3 de julio de 1992, Sixto Durán-Ballén y Alberto Dahik -entonces candidatos, hoy Presidente y Vicepresidente de la República hasta 1996- se reunieron con el Consejo Nacional de Educación, expresaron su deseo de trabajar en continuidad a mediano y largo plazo. Al momento de

ser gobierno deben demostrar que aquella voluntad fue verdadera y no producto de la coyuntura electoral. En materia educativa, de ninguna manera hay que tener miedo a hablar de la continuidad. Existe un instrumento consensual que reclama ser ejecutado no sólo por la actual administración sino por todos los responsables del Ministerio de Educación en lo que falta de la presente década. Creo que sólo así dejaremos de hablar algún día de crisis y mediremos nuestros avances.

Sigue siendo necesario que el Ministro de Educación tenga injerencia en la tarea que debe realizar el Consejo y lo convoque con regularidad, más aún en momentos en que se plantee un proceso de Reforma Curricular. Resulta importante que se aproveche la experiencia de los ex Ministros de Educación y se los convoque a formar parte de un Consejo Asesor que puede tener carácter de consejería personal del Ministro o, si se quiere, que formen parte del Consejo Nacional de Educación como voces autorizadas para temas puntuales que requiera el CNE previa concertación, aunque carezcan de voto para la toma de la decisión final. Los partidos políticos que aspiren a tener la conducción del Estado deberán incluir en su programa de gobierno el tema educativo sin las generalidades que ya no dicen nada y, bajo los lineamientos que definiera el Acuerdo y sus equipos económicos, pensar propuestas de solución para los problemas económicos del sector educativo. Y los miembros del CNE deben exigir la presencia en el espacio ganado por la sociedad civil del Acuerdo.

Cierro este trabajo con las palabras que pronuncié en la ceremonia de clausura de la Conferencia, el 15 de Abril de 1992:

*“Creo, definitivamente, que el día más importante de esta conferencia nacional “Educación Siglo XXI”, es el día después (...) Lo que hemos logrado aquí no tendrá sentido si el día después la sociedad ecuatoriana no hace suyo este Acuerdo Nacional “Educación Siglo XXI”.*

Y esta tarea, que es la fundamental, no depende de nosotros... Lo que hemos hecho hasta aquí demuestra que la reconstrucción de nuestra utopía de fin de siglo basada en la solidaridad, ha emprendido su largo y sinuoso camino con buenos augurios y mejor pie<sup>81</sup>.

---

<sup>81</sup> Consejo Nacional de Educación y UNICEF, *op.cit.* pp 27 y 28.