

# **Estudio sobre la factibilidad de extensión de la Educación Básica a jornada completa en el Ecuador**

Documento elaborado en el marco del convenio Corporación Andina de Fomento / Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura -OEI.

**Edgar Isch L.**  
Consultor

**Quito, enero de 2006**

# ESTUDIO SOBRE LA FACTIBILIDAD DE EXTENSIÓN DE LA EDUCACIÓN BÁSICA A JORNADA COMPLETA EN EL ECUADOR

## INTRODUCCIÓN

### Educación básica en este trabajo

La declaratoria de la Cumbre Mundial de Educación Para Todos realizada en Tailandia en 1990 conformó un plan de acción y un marco programático, que obligaba a cambios conceptuales y acciones gubernamentales. Su lanzamiento comprometió a los Estados firmantes, entre ellos el Ecuador, con diversas obligaciones que de manera directa o no, han determinado las acciones educativas y concepciones presentes. De allí surge la comprensión, también presente en las políticas educativas ecuatorianas, que la *Educación Básica* es una educación capaz de satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje de todos: niños, jóvenes y adultos, reconociendo las diferencias de cada grupo en cuanto a sus características y, por tanto, al conjunto de necesidades que podían ser consideradas básicas para cada uno, obligando también a interpretar cuales son las necesidades de aprendizaje (conocimientos teóricos y prácticos, destrezas, valores y actitudes) en cada caso y condiciones concretas.

Si bien esta es la visión que se mantiene en una serie de documentos oficiales, en el momento de concretar las políticas sobre educación básica se centra la atención en los niños de pre-primaria, primaria y tres años de ciclo básico de los estudios de secundaria. Es decir, un total de 10 años que se consideran obligatorios de acuerdo a la Constitución Política de la República del Ecuador y que el Estado se compromete a garantizar.

La realización de estos 10 años no es lo común ni logra todavía una guía uniforme desde las políticas y demás orientaciones ministeriales, porque aquella división en tres sub-periodos no se expresa solo en aspectos formales, sino que por lo regular significa el paso del/la estudiante por tres instituciones educativas distintas, con efectos educativos por la necesidad de períodos de adaptación en cada caso.

Por otra parte, en la documentación y en la práctica hay que procurar diferenciar la educación básica de los dos subsistemas existentes: el hispano hablante mayoritario, del indígena intercultural bilingüe minoritario pero altamente importante en un país en el que la interculturalidad es una necesidad para la propia supervivencia del Estado.

Esa dificultad se refleja en la realización y resultados del presente estudio, para el cual se ha obtenido información de fuente primaria y secundaria. La información primaria procede de una investigación de campo realizada mediante un sondeo de

opiniones por medio de una encuesta a estudiantes, padres y madres de familia y docentes, así como de entrevistas realizadas a expertos en temas educativos, representantes del gremio docente (la Unión Nacional de Educadores –UNE-) y funcionarios del Ministerio de Educación y Cultura.

La información secundaria se la ha obtenido consultando documentación oficial o no y de manera particular el Sistema Nacional de Estadísticas Educativas del Ecuador (SINEC), creado con la función de recolectar y organizar la información estadística de los diferentes niveles de educación regular, instancia que ha pasado por varios procesos reorganizativos.

El SINEC es hoy un sistema de estadísticas de educación regular de cobertura nacional, de tipo censal, desconcentrado, basado en la recolección, tabulación y procesamiento de datos de los niveles preprimario, primario y medio cuyo fin primordial es proporcionar información a los responsables de la educación, como base fundamental para la planificación y la toma de decisiones. El objetivo del SINEC es establecer un sistema estadístico moderno con capacidad de suministrar información actualizada, ágil, oportuna, confiable y desagregada.

Lamentablemente el sistema es falto de una serie de informaciones relevantes y necesarias. De manera concreta, no existe una estadística de los planteles con jornada extendida, pues el término jornada (matutina, vespertina o nocturna), se refiere a la utilización del local y no al tipo de actividad académica que allí se realiza. Textualmente, el Glosario del Boletín define:

“**Jornada:** Tiempo de duración en que los alumnos y profesores interactúan en un establecimiento educativo.

**Jornada doble:** Interacción que se desarrolla tanto en la mañana como en la tarde, por ejemplo, en un establecimiento del nivel medio, los alumnos del ciclo básico asisten en la mañana y los del diversificado, en la tarde.”

Como se ve, esto no guarda relación directa con el estudio, en el que se hace referencia a la extensión del periodo diario de permanencia en la escuela primaria o colegio secundario a **jornada completa**, es decir, que asisten a clases por la mañana y por la tarde tanto las y los estudiantes como las y los docentes, incluyendo al personal administrativo y de servicios. Por las diversas comprensiones que existen al respecto, se debe aclarar que se trata de una jornada única, pues en varios de los consultados el recuerdo de la época en la cual los estudiantes asistían a clases en la mañana y en la tarde con un receso al medio día, crea cierta confusión.

## **Actividades desarrolladas**

En las actividades relacionadas con la búsqueda de información secundaria, se destaca el uso de material oficial y, de manera particular, el más reciente boletín

electrónico de información estadística de la educación regular escolarizada, del Ministerio de Educación y Cultura. El boletín contiene los resultados obtenidos mediante el sistema automatizado de estadísticas educativas correspondientes al fin del año escolar en lo referente a datos de estudiantes, profesores, personal administrativo, personal de servicio, planteles y aulas, con sus posibles combinaciones respecto a las variables relacionadas a los establecimientos educativos como nivel, zona, régimen, tipo, sostenimiento, jornada y de acuerdo con la división político-administrativa del país.

La información primaria se obtuvo a través de entrevistas con autoridades ministeriales actuantes a fines del año 2005, particularmente con el Director Nacional de Educación Básica, Director de Estadística, Director de Planeamiento y otros profesionales, así como con representantes de la UNE, del Contrato Social por la Educación y el oficial de educación de UNICEF.

Adicionalmente se realizó un sondeo de opiniones que, por limitaciones del tiempo para este estudio, no fue llevado a cabo a partir de una muestra estadísticamente significativa, pero que se concretó en la realización de encuestas a estudiantes de ciclo básico, padres y madres de familia, y docentes de diversas provincias del país, tanto del área rural como de la urbana, de donde proceden la mayor parte de respuestas.

Estas actividades se realizaron con los siguientes propósitos:

- Conocer elementos claves de la percepción que diversos actores sociales vinculados al tema de la educación tienen acerca de la posibilidad de extensión de la educación básica a jornada completa.
- Reconocer las ventajas y desventajas de la posibilidad de extensión de la educación básica a jornada completa, así como los factores sociales que inciden favoreciendo o dificultando su aplicación.

Finalmente, se procedió a un análisis que permita concluir sobre la pertinencia o no de la propuesta de ampliación de la jornada a jornada completa y las vías más adecuadas para realizarlo.

# SITUACIÓN ACTUAL DE LA EDUCACIÓN BÁSICA EN EL ECUADOR

## El contexto nacional y algunos impactos en la educación

El espacio geográfico que hoy ocupa el Ecuador fue considerado por Alexander Von Humboldt como una tierra ocupada por “mendigos sentados sobre una mina de oro”. Las condiciones de inequidad social hacen que esta frase, expresada en el siglo XIX, todavía tenga plena vigencia contrastando a la enorme riqueza natural y la tradición de trabajo de sus habitantes, con una distribución de riqueza que aparece distorsionada y generadora de pobreza masiva. En efecto, de los 12 millones 600 mil habitantes, para 2001 la pobreza abarcaba a más del 80% y la pobreza extrema a más del 20% de ecuatorianos/as.

La concentración de la pobreza en la zona rural (85% frente al 52% en la zona urbana) tiene relación con un creciente acaparamiento de la tierra y el agua en pocas manos. Situación que, en su conjunto, hacen que se considere al Ecuador como uno de los países más inequitativos de América Latina.

## ECUADOR: DATOS GENERALES

<b>CAPITAL:</b> Quito	<b>POBLACIÓN:</b> TOTAL 12.646.095 Urbana: 64% Rural 36%
<b>ANALFABETISMO:</b> 9% de la población (7,7% en hombres y 10,3% en mujeres)	<b>TASA PROMEDIO DE CRECIMIENTO POBLACIONAL:</b> 2,1 % anual
<b>AÑOS PROMEDIO DE ESCOLARIDAD:</b> Nacional 7 años	<b>DENSIDAD POBLACIONAL:</b> 23,2 hab/Km <sup>2</sup>
<b>ÁREA:</b> 256.370 Kilómetros cuadrados.	<b>MONEDA:</b> El dólar estadounidense desde el año 2000. En la Constitución se mantiene que la moneda nacional es el Sucre
<b>ESTADO Y GOBIERNO DE ACUERDO A LA CONSTITUCIÓN:</b> - Estado social del derecho, soberano, unitario, independiente, democrático, pluricultural y multiétnico. - Gobierno republicano, presidencial, electivo, representativo, responsable, alternativo, participativo y de administración descentralizada.	

FUENTES: Constitución Política de la República del Ecuador. Banco Central, Información estadística. SIISE 4.0 (2005).

Desde el punto de vista macroeconómico, procesos como el de la dolarización de la economía han dado cierta estabilidad financiera y fiscal sobre cuya permanencia en el futuro inmediato se discute de manera frecuente entre los expertos. En cualquier caso, ello se refleja en el manejo de un presupuesto estatal que en las últimas décadas ha privilegiado el pago de la deuda externa por encima del gasto social y de un manejo de las políticas sociales que no logran impactos positivos en la lucha contra la pobreza. Por el contrario, gran parte de la explosividad social que caracteriza al Ecuador de los últimos años, con una inestabilidad que llevó al derrocamiento de los últimos tres presidentes elegidos

mediante elecciones, no encuentra solución en las acciones estatales y solo se ha reducido gracias a las remesas enviadas por más de dos millones de migrantes, de los cuales un millón corresponde a los pasados 5 años.

Esta situación tiene repercusiones en los procesos educativos, con la presencia de fenómenos nuevos y viejos. Entre ellos, cabe mencionar:

- Se mantiene un índice de desnutrición superior al 15% de los niños/as menores de 5 años y menos del 9% de personas de esa edad accede a programas de desarrollo de la primera infancia. En edad escolar la desnutrición se ubica por encima del 20% de escolares.
- Casi un 70% de los 4,8 millones de niños y niñas de Ecuador viven en la pobreza.
- La obtención de materiales didácticos se vuelve más difícil para un importante sector de estudiantes, a pesar de algunos gobiernos locales (Consejos Provinciales o Municipios) han abierto programas para entregarles los libros de texto de manera gratuita. En barrios populares de las grandes ciudades habría un sector importante de estudiantes que no poseen un solo cuaderno de apuntes durante los primeros meses de clases.
- El “Bono de Desarrollo Humano”, más conocido como bono de la pobreza, entrega seis dólares mensuales a quienes estando en condiciones de ser acreedor de esta ayuda estatal mantenga a los niños en la escuela. Sin embargo, un niño que trabaje en las calles del centro de Quito vendiendo caramelos, puede alcanzar una ganancia que va entre 20 y 60 dólares semanales lo que demuestra que el Bono no es un sustento para lograr la permanencia estudiantil.
- La reducción del presupuesto educativo del Estado y las políticas de ajuste ha llevado a que se desconozca el mandato constitucional que dispone la gratuidad de la educación pública. Actualmente la matrícula en un plantel fiscal es de 25 dólares de “contribución voluntaria” sin la cual el niño/a no puede ingresar en los planteles.

Esta es una de las causas de orden económico por las cuales unos 402 mil 594 niños/as en edad correspondiente a la educación básica (5-14 años), equivalente al 14,9% de la población de ese grupo de edad, no asiste a ningún plantel educativo. De 5 años de edad, correspondiente al primer año de educación básica (pre-escolar), hay 97 mil 132 niños/as al margen del sistema escolar, el 37% de este grupo de edad.

## Población no matriculada por razones económica - año 1999

	Población de 6 a 17 años no matriculada	Población no matriculada por razones económicas	Porcentaje de no matriculados por razones económicas frente al total
<b>Hombres</b>	249.125	163.040	65,4
<b>Mujeres</b>	234.696	168.775	71,9
<b>Total país</b>	483.821	331.915	68,6

Fuente: SISSE, 4.0 (2005)

- La migración amplió el número de hogares desorganizados y con problemas de relación interna, con efectos en al autoestima y el estado de ánimo de niños y adolescentes.
- En muchos casos, los menores en edad de estudios primarios o secundarios han quedado a cargo de sus abuelos, tíos u otras personas que difícilmente pueden dedicar el tiempo necesario y que no tiene la autoridad suficiente ante los niños, lo que dificulta el control familiar.
- En muchos casos, se trata de niños prácticamente en condición de abandono por sus padres que migraron, pero que reciben el dinero que los mismos envían. Ello los diferencia de los niños tradicionalmente abandonados y en condiciones de pobreza.
- Ecuador tiene una de las tasas más altas de trabajo infantil entre los países de la región. Así, el censo de 2001 fijó una cifra de 600 mil niñas y niños trabajadores, aunque organismos especializados sostienen que la cifra real oscila entre 780.000 y 850.000. Según cifras mencionadas por ONGs, hay alrededor de 80 mil niñas, niños y adolescentes que afrontan trabajos peligrosos, como plantaciones bananeras, floriculturas químicas, minas y basurales. En un importante estudio de caso realizado para la OIT se señala que: “De los estudiantes de primaria encuestados, con edades comprendidas entre los 7 y 15 años, el 85.2% de Cotopaxi y el 70,1% de Cayambe tienen a su cargo trabajo doméstico reproductivo y/o productivo. Este trabajo resulta desproporcionado para la edad y excede sus posibilidades en cuanto a tiempo, carga y riesgos”<sup>1</sup>. Lógicamente es una población con pocas posibilidades de acceder al sistema educativo.

Finalmente, la inestabilidad política ha llevado a una rotación acelerada de las autoridades educativas (cuatro ministros entre enero de 2003 y diciembre de 2005), cambios en las políticas y orientaciones, debilitamiento de las capacidades institucionales del ministerio y el reflejo de todo esto en los distintos niveles educativos.

---

<sup>1</sup> CASTELNUOVO, Cecilia et al. 2000. Ecuador, *Trabajo Infantil en la Floricultura: una evaluación rápida*. OIT - IPEC.

## La situación de la educación básica en el Ecuador

El análisis, como se lo expresó más arriba, debe considerar tres situaciones diferenciadas en la educación básica ecuatoriana: educación preescolar (1er año), escuela primaria (2do a 7mo año) y ciclo básico de los colegios secundarios (8vo al 10mo años). El número de centros educativos que incorporan dos o más de estos ámbitos de la educación básica va creciendo paulatinamente sin que llegue a ser determinante, pero en especial dirigido a la integración del primer año de Educación Básica o Preescolar.

La educación básica obligatoria de 10 años se oficializó a nivel nacional mediante resolución ministerial N° 1443 del 12 de agosto de 1996, como resultado de la aplicación de la Reforma Curricular Consensuada construida en ese mismo año. La Dirección Nacional de Educación Básica (hasta hace dos años Programa), es la instancia responsable de implementar y coordinar la reforma curricular en los años correspondientes del sistema educativo y desarrollar las acciones tendientes a elevar la calidad de la formación de niños/as y adolescentes, conforme a las demandas de la sociedad actual y futura.

Las políticas estatales planteadas para la educación básica, en síntesis, son:

- Ampliación del acceso, permanencia y promoción de niños/as y adolescentes, atendiendo preferentemente a la población escolar vulnerable y marginada, partiendo de un enfoque de equidad, inclusión 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.
- Mejoramiento curricular holístico de educación básica incorporando paradigmas y metodologías alternativas que contemplen la vinculación con procesos productivos y la evolución psicosocial de los estudiantes, que eleven los niveles de aprendizaje significativo y garanticen el desarrollo integral de niños/as.

Si bien puede decirse que se ha dado mayor énfasis nacional y durante las últimas décadas a los temas de cobertura y permanencia, es la tercera política planteada la que puede cobijar una propuesta de cambio curricular como es la ampliación de la jornada diaria.

Sin embargo, una temática de esta naturaleza no está contemplada al momento en los objetivos y metas previstas, que se refieren de manera fundamental a:

- Involucrar a la sociedad civil, familias y gobiernos locales en la ejecución de programas de mejoramiento de la calidad de la educación básica, elevando su competitividad.

- Descentralizar y desconcentrar recursos y competencias administrativas, técnicas y financieras.
- Mejorar las condiciones institucionales que aseguren acceso, permanencia, promoción y terminación de la educación básica, obligatoria.
- Generalizar la aplicación de la Reforma Curricular Consensuada de Educación Básica sin desconocer el Modelo del Sistema de Educación Intercultural Bilingüe.
- Establecer programas de formación inicial y en servicio para el recurso humano, que permita elevar su desempeño profesional y recuperar el reconocimiento social que tiene la educación básica.
- Lograr que la nueva Ley de Educación y su reglamento entre en vigencia para contar con la base legal que ampare el desarrollo de la educación básica.

Desde la perspectiva numérica, se encuentra que este es el nivel que abarca más estudiantes y docentes, lo que necesariamente tiene relación con la forma como se gastan los recursos.

Tabla 1  
**ESTADÍSTICAS BÁSICAS DE LA EDUCACIÓN BÁSICA ECUATORIANA**  
(SINEC Estadísticas de fin de año lectivo 2003-2004)

Nivel de estudio	Planteles	Docentes	Estudiantes
Preescolar	5.917	16.656	221.197
Primaria	18.972	91.979	1.989.665
Ciclo básico de Secundaria	3.694	84.213*	592.106

\* La cifra corresponde al total de docentes de nivel medio, incluyendo los tres años de bachillerato, por no existir el desglose en las estadísticas oficiales en las que se mantiene la actual clasificación de tres niveles sin considerar a la educación básica como un todo.

Fuente: SINEC

Elaboración: Edgar Isch L.

El número de docentes está directamente relacionado con el número de estudiantes pero la efectividad de su trabajo es muchas veces cuestionado, en primer lugar por cuanto un alto porcentaje no tiene formación universitaria y la capacitación docente en ejercicio recibe muchas críticas sobre los procesos y su impacto real; y también, porque se cuestiona cuánto es el tiempo real que un conjunto de docentes con pluriempleo están en condiciones de entregar a la acción educativa. Un estudio del Banco Mundial señala que 720 profesores seleccionados al azar en 102 escuelas primarias durante el año lectivo 2002-2003 estuvieron presentes en el salón de clases el 75% del tiempo correspondiente, y 25% del tiempo de asistencia no estuvieron enseñando.<sup>2</sup>

<sup>2</sup> Banco Mundial, "Poverty Report 2004" basado en una encuesta especial realizada por el Banco Mundial (Royers y col., 2004)

## **1. Primer año de educación básica**

Considerado tradicionalmente como pre-escolar, es hoy uno de los mayores puntos de consenso respecto a su importancia para los siguientes años de aprendizaje y la necesidad de universalizarlo.

Para el 2003, de una población total de cinco años de 262.860 niños y niñas, estaban matriculados en ese nivel 165.728 (63%). La universalización significa un esfuerzo que requiere concentrarse en el incremento de la infraestructura, incremento de docentes y ampliación de la cobertura de la alimentación escolar.

En algunos casos persiste la confusión entre el currículo de este año, correspondiente al primero de educación básica de acuerdo con la Reforma Curricular Consensuada y el que se brinda en diferentes centros, a fin a los programas de educación inicial.

## **2. Primaria**

La educación escolar en el Ecuador enfrenta problemas de eficacia y eficiencia que no han sido superados a pesar de que un alto número de proyectos y programas, algunos de ellos de alta inversión económica y que se basaron en la construcción de redes y el ofrecimiento de mayores niveles de autonomía escolar, la cual en el fondo no se ha concretado.

Estos problemas afectan de una manera mayor a los grupos más vulnerables de la población y se reflejarían particularmente en las zonas rurales y, en ciertos casos en los planteles privados aunque no existe ningún estudio sobre la calidad de la educación que se brinda en los mismos sino que muchas veces se toma como referencia a planteles considerados como de élites o que atienden a sectores poblacionales medio-altos

El problema de la calidad de la enseñanza encuentra en los resultados de la prueba Aprendo una demostración de las graves dificultades por las que atraviesa, obteniéndose además resultados que demuestran un empeoramiento de la situación. Así, por ejemplo, en castellano, la calificación promedio sobre 20 puntos es de 9,5 en tercer grado, de 9,9 en séptimo y de 11,7 en décimo; en matemática es de 8,6 en tercero, 6,1 en séptimo y 6 en décimo grado<sup>3</sup>.

Otro factor que debe ser considerado es la repitencia escolar que conduce a que a escala nacional se requieran siete años en promedio para concluir los seis años de primaria. Ello significa una pesada carga económica para el Estado y para las familias.

---

<sup>3</sup> Sistema Nacional de Medición de Logros Académicos (Aprendo, año 2000).

Promedio de años requeridos para completar la primaria

	Hombres	Mujeres	Total
<b>Azuay</b>	7,5	6,9	7,2
<b>Bolívar</b>	7,4	7,4	7,4
<b>Cañar</b>	7,4	7,5	7,5
<b>Carchi</b>	7,6	7,2	7,4
<b>Cotopaxi</b>	6,8	6,4	6,6
<b>Chimborazo</b>	6,3	6,5	6,4
<b>El Oro</b>	7,4	7,3	7,3
<b>Esmeraldas</b>	8,9	9	9
<b>Guayas</b>	7,2	7	7,1
<b>Imbabura</b>	6,8	6,7	6,8
<b>Loja</b>	7,3	6,8	7
<b>Los Ríos</b>	8,6	8,4	8,5
<b>Manabí</b>	9,6	8,8	9,2
<b>Morona Santiago</b>	7	6,5	6,5
<b>Napo</b>	7,5	7	6,7
<b>Pastaza</b>	6,2	6,5	6,3
<b>Pichincha</b>	6,3	6,3	6,3
<b>Tungurahua</b>	6,4	6,4	6,4
<b>Zamora</b>	8	5,9	6,9
<b>Galápagos</b>	7	6,5	6,7
<b>Sucumbíos</b>	6,6	6,7	6,7

### 3. Ciclo básico de secundaria

Comprende los tres primeros años de educación secundaria que, de acuerdo con la Reforma, se convirtieron en los tres últimos años de la educación básica obligatoria y que, por tanto, debieron cambiar su currículo.

Al haber estado incorporados a la secundaria, tienen una estructura organizativa completamente distinta al resto de los planteles de educación básica, empezando por el hecho de que en primaria hay un profesor por grado, al que pueden sumarse profesores especiales para determinadas asignaturas, mientras en la secundaria existe un profesor por cada asignatura. En términos de formación docente se mantiene también una fuerte diferencia entre aquellos docentes de primaria formados en ciclos de post-secundaria (Institutos Pedagógicos, antes Normales) y los de secundaria que mayoritariamente tienen título universitario. El problema se da en cuanto las facultades universitarias forman docentes por áreas de estudio, indistintamente de si éstos van a trabajar en el ciclo básico o en el ciclo de bachillerato.

Estos hechos, a más de la mayoritaria separación de locales de los centros educativos de primaria y secundaria, conducen a que exista una desarticulación de este ciclo con el resto de la educación básica.

#### 4. La Reforma Curricular Consensuada de la Educación Básica

Fue el resultado de un importante proceso de debate nacional, aunque realizado en un momento de volatilidad política y al término de un gobierno que con esta presentaba al país tres propuestas de reforma educativa. Estas y otras razones generaron un documento que no es integral, en el que se marcan líneas generales de acción que tienen un respaldo bastante generalizado entre los actores del sistema educativo, pero que al mismo tiempo es señalado como incompleto y por tanto como un instrumento débil para generar los cambios que propugnaba y para transformar el sistema incluso desde el punto de vista de la estructura en niveles distintos a los tradicionales: educación básica, bachillerato y educación superior.

La Reforma Curricular Consensuada está vigente y establece que “la educación básica ecuatoriana se compromete a ofrecer las condiciones más apropiadas para que los jóvenes al finalizar este nivel de educación, logren el siguiente perfil:

- Conciencia clara y profunda del ser ecuatoriano, en el marco del reconocimiento de la diversidad cultural, étnica, geográfica y de género del país.
- Conscientes de sus derechos y deberes en relación consigo mismos, a la familia, a la comunidad y a la nación.
- Alto desarrollo de su inteligencia a nivel del pensamiento creativo, práctico y teórico.
- Capaces de comunicarse con mensajes corporales, estéticos, orales, escritos y otros. Con habilidades para procesar los diferentes tipos de mensajes de su entorno.
- Con capacidad de aprender, con personalidad autónoma y solidaria con su entorno social y natural, con ideas positivas de sí mismos.
- Con actitudes positivas frente al trabajo y al uso del tiempo libre.”<sup>4</sup>

La reforma se presenta además en un contexto en el cual la tendencia imperante en la educación ecuatoriana, especialmente a lo largo de la década de los años 90, profundiza el modelo de libre mercado. “La agenda de desarrollo 1993-1996 promueve un acercamiento con los centros de poder financiero y las privatizaciones, concibiéndose la descentralización educacional un factor que aumenta la eficiencia de los procesos educativos. Además, propicia la participación de la comunidad en el quehacer de los establecimientos educativos como una manera de transferir a los particulares la responsabilidad de hacer cumplir la obligatoriedad de hacer cumplir la obligatoriedad escolar... 1997-2000: se conservó el mismo modelo de desarrollo...”<sup>5</sup>

---

<sup>4</sup> CONSEJO NACIONAL DE EDUCACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CULTURA. 1996. *Reforma Consensuada de la Educación Básica*.

<sup>5</sup> UNESCO/OREALC (2001). *Situación educativa de América Latina y el Caribe 1980-2000*. Santiago de Chile.

**Tabla 2**  
**INVERSIÓN EDUCATIVA VS. GASTO EN DEUDA PÚBLICA**

<b>AÑO</b>	<b>Monto del presupuesto del Estado (en millones de dólares)</b>	<b>Inversión en educación y cultura (%)</b>	<b>Deuda pública (%)</b>
1981	2.015	26,1	18,1
1984	1.295	23,2	29,1
1988	1.126	20,7	28,3
1992	1.968	19,5	33,2
1996	4.451	13,8	36,6
1997	5.290	13	45,2
1998	4.385	14,5	39,6
2000	4.035	10,3	41,6
2002	5.628	12,6	36,7
2005	7.343	11,7	36,2
2006	8.564	11,7	36,5

Fuente: Banco Central del Ecuador

## **Resultados del sondeo de opinión sobre percepciones de actores claves y presentación de resultados**

### ➤ **Encuesta a estudiantes**

El 71,43 de estudiantes encuestados fueron hombres, y el 28,57% mujeres, correspondiendo el 100% a instituciones fiscales. Se trata de adolescentes que están en los últimos grados de la educación básica.

El 100% de las y los encuestados respondieron que no les gustaría tener clases en jornada completa, porque en su opinión:

1. No se resuelven los problemas de la educación, no importa si se estudia hasta tarde, si no hay una buena pedagogía, laboratorios, material didáctico, se trata de dar calidad a la educación y mejorar y sin duda ahí si faltará tiempo.
2. Porque no les daría tiempo para hacer más actividades deportivas y culturales.
3. No tienen tiempo ya que deben dedicar ese tiempo a otras actividades.
4. Porque la calidad no es más tiempo de horas, por el contrario la calidad se demuestra en los maestros y en la forma cómo dan clases y en lo que enseñan.
5. En un sistema de total desatención para la educación y en la cual los recursos se desvían para otros medios, no se podría dar la jornada completa.
6. No deben aumentar la jornada de estudio porque en lugar de dar más horas, deben dar las clases más sintetizadas.

Entre los cambios que consideran necesarios en la escuela o colegio para poder realizar la educación básica en jornada completa constan: laboratorios, métodos de enseñanza, cambio de pedagogías, capacitación a los maestros, computadoras de mejor calidad, mayor y mejor infraestructura educativa, más práctica después de la teoría en todas las materias experimentales, ambiente de estudio adecuado, mayor presupuesto, reformas a la Ley de Educación, cambios de tipo económico de parte del Ministerio de Educación, otros.

➤ **Encuesta a padres y madres de familia**

A través de esta encuesta se pretendió conocer como padres y madres de familia perciben ventajas y desventajas acerca de la implementación de jornada completa en la educación básica, como les afectaría en su vida personal y en la de sus hijos/as.

Acerca de las **ventajas**

<b>Ventajas para sus hijos/as que estudian en educación básica</b>	<b>¿Por qué?</b>
- Mayor tiempo para educarse	Tendrían oportunidad de continuar por la tarde sus estudios aumentando las horas de aprendizaje
- No hay pérdida de tiempo	Existe mal uso del tiempo
- Contacto con compañeros	Continuidad de las relaciones sociales con sus compañeros
<b>Ventajas para los padres y madres de familia</b>	<b>¿Por qué?</b>
Cuidado en la tarde	Eliminar preocupación del destino de hijos por la tarde

En cuanto a las **desventajas** señalan:

<b>Desventajas para sus hijos/as que estudian en educación básica</b>	<b>¿Por qué?</b>
- No hay otros ambientes que pueden ser educativos	No sólo la escuela educa
<b>Desventajas para los padres y madres de familia</b>	<b>¿Por qué?</b>
Posibles costos adicionales	Jornada adicional al seguimiento tendría costos

Cuando se les indaga acerca de las condiciones o requerimientos previos para que la escuela o colegio pueda brindar una educación básica de jornada completa, señalan como principales aspectos: la infraestructura, el número de docentes y mejores salarios para las y los docentes.

## ➤ Encuesta a docentes

De las encuestas aplicadas, el rango de edad de las y los docentes varía entre los 28 y 65 años, teniendo como promedio los 45 años, lo cual habla de docentes relativamente jóvenes, y con familia joven.

El 72% de encuestados fueron docentes mujeres y el 28% docentes varones. Las escuelas donde se realizaron las encuestas fueron seleccionadas aleatoriamente, sin embargo de lo cual se acerca a la relación general de género de los docentes en educación primaria. De todas maneras, no se buscó contar con una muestra equitativa por razón de género.

En cuanto al título profesional, el 70% de las y los docentes encuestados cuenta con Licenciatura en Ciencias de la Educación, y el 30% restante se distribuyen en carreras afines como, maestría, especialista en desarrollo intelectual, supervisión administrativa escolar y otras.

Con relación al número de años como docente de educación básica, se encuentran docentes que tienen desde dos hasta 39 años de ejercicio profesional, con un promedio de 18 años.

La encuesta se aplicó de forma equitativa entre docentes de primero a décimo año de básica. De esta forma se podía percibir el grado de dificultad que tendrías las y los estudiantes de diversos años de escolaridad, atendiendo a sus edades.

La encuesta se aplicó en las provincias de Pichincha y Carchi, en un 100% de planteles fiscales, de los cuales el 50% correspondió al área urbana y el 50% al área rural.

De igual forma, se pretendió conocer las percepciones que las y los docentes tienen acerca de las ventajas y desventajas acerca de la posibilidad de implementar la jornada completa en educación básica, y como les afectaría a ellos/as como docentes, a estudiantes y a padres y madres de familia

## Ventajas y desventajas

### ¿Cuáles son las VENTAJAS que usted observaría de extender la educación básica en jornada completa?

Ventajas para las/los docentes	¿Por qué?
- Oportunidad de trabajo en un solo plantel - Ninguna (4) - En general no es tanta la ventaja - En el campo el uso del tiempo libre - En el campo no hay uso del tiempo libre - Mejor horario para trabajar - Acercamiento a la comunidad	- Por ser una sola jornada no podrían trabajar en otro lugar - Toca trabajar mañana y tarde - La situación económica - Muchos docentes trabajan en dos instituciones - Para planificar (2)

<ul style="list-style-type: none"> <li>- Capacitarse de mejor forma, y tener mejor relación</li> <li>- La ventaja para el docente consistiría en una mejor remuneración</li> <li>- En lo psicológico</li> <li>- El Ministerio debe dotar de mayor capacitación</li> <li>- Mayor tiempo para analizar los temas de estudio</li> <li>- Disponer de mayor tiempo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- El salario es poco</li> <li>- La situación económica que vive el país</li> <li>- Se planifica mejor</li> <li>- El maestro/a ha perdido la relación con la comunidad</li> <li>- El docente tendría la posibilidad de tener acceso a la capacitación</li> <li>- Mejor sueldo por el esfuerzo que se realiza</li> <li>- En lo psicológico para ayudar a los niños/as en desventaja</li> <li>- Esto requiere de mayor preparación para atender a esta jornada</li> <li>- Desglose de destrezas</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Tiempo para compartir más momentos</li> <li>- Recuperación pedagógica</li> <li>- Grupos de recuperación</li> <li>- Ninguna (2)</li> <li>- Más relación con el trabajo</li> <li>- Mayor conocimiento del medio</li> <li>- Mejor relación con las y los estudiantes</li> <li>- Tareas dirigidas</li> <li>- Más espacio para trabajo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Podrían cumplir con las planificaciones a plenitud</li> <li>- Tienen trabajos particulares</li> <li>- Hacer tareas dirigidas</li> <li>- Cansancio</li> <li>- No se busca otros trabajos</li> <li>- Compartir más tiempo con sus estudiantes.</li> <li>- Se contribuye con la vida familiar</li> <li>No actuar con ligereza</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Si me esfuerzo fuera reconocido con un sueldo digno</li> <li>- Ninguna (2)</li> <li>- Trabajo comunitario (2)</li> <li>- Desarrollo de capacidades</li> <li>- Posibilidad de abundancia</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Tendría que ser bien remunerado</li> <li>- Para trabajar con tareas dirigidas</li> <li>- Formar microempresas</li> <li>- Se cuenta con más tiempo para cumplir el objetivo</li> <li>- Más amplio el campo de educación</li> </ul>
<b>Ventajas para las/los estudiantes</b>	<b>¿Por qué?</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Cumplimiento total de sus responsabilidades</li> <li>- Oportunidad de estudiar</li> <li>- Excelente</li> <li>- Mejora el aprendizaje</li> <li>- Menor tiempo libre (2)</li> <li>- Ninguna</li> <li>- Cansancio mental</li> <li>- Mejor preparación académica</li> <li>- Mayor relación con los/as docentes</li> <li>- Mayor preparación para un mejor desenvolvimiento</li> <li>- Mejor aprendizaje</li> <li>- El estudiante tendría mayor preparación</li> <li>- Lograr un mejor aprendizaje</li> <li>- Aparentemente aprenderán más</li> <li>- Captar con mayor tranquilidad</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Más tiempo para trabajar</li> <li>- Al pasar más tiempo en el aula</li> <li>- Se preparan más</li> <li>- Se cansan con facilidad</li> <li>- El tiempo es necesario para mejor investigación científica</li> <li>- Se extiende la jornada de trabajo</li> <li>- Jornada de trabajo estudiantil ocupada</li> <li>- Mucho trabajo</li> <li>- Cansancio</li> <li>- Pasan más tiempo con los profesores</li> <li>- Con ayuda de los docentes, el estudiantado resuelve sus tareas</li> <li>- Asimilan mejor los conocimientos</li> <li>- Por el tiempo hay mayor comprensión</li> <li>- El estudiante solamente se encargaría de estudiar</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Más tiempo de trabajo organizado</li> <li>- Posibilidad de refuerzo</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Tiempo completo para aprovecharlo</li> <li>- Tareas dirigidas (2)</li> <li>- Menor capacidad económica</li> <li>- Más dedicación al estudio (2)</li> <li>- Mayor socialización</li> <li>- Tratamiento de diferencias individuales</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pueden ser guiados a investigar por sus maestros</li> <li>- Puede consultar a la persona indicada (2)</li> <li>- Están en más contacto con los libros</li> <li>- Poder aprender teórica y prácticamente</li> <li>- Hay necesidad de compartir</li> <li>- Es necesario el tratamiento individual</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- El poder compartir con maestros y compañeros</li> <li>- Ocupación del tiempo libre</li> <li>- Tiempo adecuado</li> <li>- Desarrollar mejor</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Tendrían más tiempo para realizar proyectos</li> <li>- Cumple tareas extra escolares</li> <li>- El tiempo libre lo debe usar en cumplir tareas extracurriculares</li> <li>- El corto tiempo actual se ampliaría</li> </ul>
<b>Ventajas para los padres y madres de familia</b>	<b>¿Por qué?</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Hijos/as más educados</li> <li>- Mayor desarrollo de los contenidos y prácticas</li> <li>- Estudiantes mejor preparados</li> <li>- Personas más preparadas</li> <li>- Ninguna</li> <li>- Mejores garantías en aprendizaje</li> <li>- Control personal (2)</li> <li>- Menor capacidad económica</li> <li>- No están desocupados</li> <li>- Integración en la comunidad educativa</li> <li>- Que sus hijos/as van a ocupar más su tiempo en el quehacer educativo</li> <li>- Buena utilización del tiempo</li> <li>- Despreocupación de los padres a sus hijos/as</li> <li>- Mantener a sus hijos/as ocupados (2)</li> <li>- Más tiempo para sus ocupaciones</li> <li>- El educador se encarga de coger a cargo las tareas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Existe más tiempo de educación</li> <li>- Más tiempo de trabajo</li> <li>- Recibirían más conocimientos</li> <li>- Estudian más</li> <li>- Sus hijos/as aprenden más</li> <li>- Pasa mayor tiempo en la escuela (2)</li> <li>- Las madres trabajan</li> <li>- Ya no ven mucha televisión</li> <li>- Los padres trabajan en su mayoría la mayor parte del tiempo</li> <li>- Par que terminarían la jornada realizando sus tareas y demás actividades encomendadas</li> <li>- Se optimiza el tiempo</li> <li>- El padre de familia se preocuparía de trabajar y no brindar atención a sus hijos/as</li> <li>- Están bajo el control escolar</li> <li>- Los estudiantes pasan más tiempo en su institución educativa.</li> <li>- Se tranquiliza el hogar</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Niños/as y jóvenes más educados</li> <li>- Control de tareas (2)</li> <li>- Para la realidad que atraviesa el país no conviene</li> <li>- No se dedican a los juegos electrónicos</li> <li>- Desarrollo de la familia</li> <li>- Los estudiantes no pierden el año</li> <li>- El refuerzo lo haría el mismo profesor</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Dedicarían tiempo completo a adquirir conocimientos.</li> <li>- El control de tarea lo hace el docente (2)</li> <li>- Más lista de útiles escolares</li> <li>- No van a las salas de juegos</li> <li>- El docente con el estudiante hacen las tareas</li> <li>- Hay más dedicación</li> </ul>

	- El maestro/a llega más al niño/
- Hijos/as vigilados - Tiempo compartido (2) - Iniciar proyectos comunitarios – seminarios - Mejora la educación	- Por el tiempo que pasan en los planteles y no solos - No ha presión de tareas excesivas (2) - El Estado no apoya a la educación - Por el acercamiento del maestro/a que puede ayudarlo a mejorar en su nivel de vida - Los logros aumentaría

**¿Cuáles son las DESVENTAJAS que usted observaría de extender la educación básica en jornada completa?**

<b>Desventajas para las/los docentes</b>	<b>¿Por qué?</b>
- Salario sin incremento por jornada completa - No podrían trabajar en otras actividades - Económicos - Que ganen el mismo salario - Se desorganizan los hogares - desorganización familiar - No podremos tener otra fuente de ingreso económico para la familia - Se diversificaría el espacio de tiempo de trabajo - Poco sueldo	- No podrían mantenerse trabajando con el mismo salario - No disponen de tiempo - El almuerzo ya no lo haría en el hogar sino cercano a su sitio de trabajo - Más trabajo por menos dinero - No dedicamos el tiempo suficiente para nuestro hogar - Los docentes abandonarían sus familias por completo - La carga horaria podría ocupar la mañana y la tarde - Sueldo no alcanza
- Trabajo en otros sitios - Pedagógicos - Poder ocuparse en otras instituciones - No hay tiempo para preparar un mejor material didáctico y además el ingreso no lo permite - Los docentes no podrían ocupar su tiempo libre (mañana o tarde) en un trabajo permanente	- No podrían hacerlo por trabajar en otro sitio - Menor tiempo para la actualización e investigación pedagógica - No poder laborar en otras instituciones - No hay tiempo ni dinero suficiente para que alcance - Horas intermedias de trabajo, tanto en la mañana como en la tarde
- Tiempo - Tiempo compartido - Sociales - Disminuye el ingreso familiar	- Menor tiempo para su familia - No podrían trabajar en varios lugares - Menos oportunidad de trabajo
<b>Desventajas para sus hijos/as que estudian en educación básica</b>	<b>¿Por qué?</b>
- No podrían trabajar en la tarde - El adaptamiento rutinario - Trabajo	- Estudian a tiempo completo - Muchos trabajan para poder estudiar - Tienen que asistir a dos jornadas

<ul style="list-style-type: none"> <li>- Cambiar la jornada</li> <li>- Menor tiempo dedicado a la familia (2)</li> <li>- No hay mejora de la educación</li> <li>- La jornada inicia muy temprano</li> <li>- Económicas</li> <li>- Pasar mayor tiempo fuera del hogar</li> <li>- Agotamiento físico y mental</li> <li>- Traslado incómodo y difícil</li> <li>- Desorganización familiar</li> <li>- No podrán poner atención respectiva a la clase</li> <li>- Demasiado cansancio</li> <li>- Menor tiempo para tareas de investigación</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Las/los estudiantes ya está adaptados a una sola jornada</li> <li>- Pasa mayor tiempo en el plantel trabajando (2)</li> <li>- Sueldos bajos</li> <li>- El niño/a sufre al levantarse</li> <li>- Si no se envía deberes se desvincula alumno- padre de familia</li> <li>- No poder pasar mayor tiempo con sus familiares</li> <li>No tendrían suficiente tiempo para recrearse y descansar</li> <li>- Los padres no se encuentran en sus casas</li> <li>- Los estudiantes no compartirían con sus padres, madres y demás familiares</li> <li>- Toda la población (padres y estudiantes) están acostumbrados a una jornada</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Aglomeración en las aulas</li> <li>- No existen aulas suficientes</li> <li>- Dificultad en la alimentación al medio día</li> <li>- No se dictan programas completos</li> <li>- Sociales</li> <li>- No poder hacer actividades complementarias</li> <li>- Cansancio físico y mental</li> <li>- Menor contacto familiar</li> <li>- El cansancio disminuye el rendimiento</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- No existe adecuada infraestructura</li> <li>- Faltaría infraestructura</li> <li>- Debe pagar la alimentación y es un presupuesto aparte (2)</li> <li>- El niño tiene muchos vacíos</li> <li>Dedicarse a otras actividades que el alumno desearía</li> <li>- Están habituados a un horario de trabajo</li> <li>- No por más trabajo el estudiante aprende más</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Tiempo</li> <li>- Transporte y distancia al hogar (2)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Menor tiempo en el hogar</li> <li>- Se duplica el presupuesto para el transporte (2)</li> </ul>
<b>Desventajas para los padres y madres de familia</b>	<b>¿Por qué?</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Sus hijos/as no aportarían económicamente al su hogar</li> <li>- Tiempo</li> <li>- Poco tiempo dedicado a la familia (2)</li> <li>- Ninguna</li> <li>- Muchas dada la situación económica</li> <li>- Sociales</li> <li>- No compartir mayor tiempo con sus hijos/as</li> <li>- Menos relaciones familiares</li> <li>- Más gastos en movilización (2)</li> <li>- Los padres de familia deben ajustar sus horarios de trabajo</li> <li>- Mayor gast</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Por que ya no trabajarían</li> <li>- Menor tiempo con los hijos/as</li> <li>- Tienen que trabajar y hacer tarea (2)</li> <li>- Los hijos/as pasan estudiando</li> <li>- Falta dinero para la educación</li> <li>- Al considerar que la tarea de formación es sólo en el ámbito escolar</li> <li>- Menor tiempo con sus hijos/as</li> <li>-Por el tiempo que el niño/a pasa fuera del hogar</li> <li>- Gastos por la movilización del niño/a</li> <li>- Los horarios que tienen están establecidos para realizar en estas horas</li> <li>- Doble movilización</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Económicos</li> <li>- Incrementa el almuerzo y refrigerio (2)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Dejarían de aportar las hijas/os que trabajan medio tiempo</li> </ul>

- Educativas - Se pierde el núcleo familiar	- Aumento del presupuesto en alimentación
- Más gastos - Incremento del presupuesto para el transporte (2)	- Tendrían que pagar la alimentación fuera de casa - Implica cambio económico para el presupuesto - Implica cuatro viajes al hogar - Los locales serían para una institución

También se indagó hacer de la apreciación general en una escala de 1 a 10, acerca de cómo calificaría la conveniencia para la educación del país de contar con educación básica en jornada completa. Se consideró al 1 como totalmente inconveniente y al 10 como totalmente positivo.

La mayor frecuencia para la puntuación estuvo dada para el 1, es decir como totalmente inconveniente, con un 31,58%. Esto significa que alrededor de la tercera parte de las y los docentes considera que es totalmente inconveniente la aplicación de una jornada completa, por las razones anteriormente expuestas.

Entre 1 y 5 puntos, suman el 63,16%, rango que hablaría de inconveniencia; y, el 36,84% reúne a los puntajes entre 6 y 10, que se aproximaría a señalar que es positiva la jornada completa.

Entre las condiciones o requerimientos previos para lograr una educación básica de jornada completa en el plantel escolar, los docentes señalan:

- Infraestructura
- Alimentación escolar
- Salarios dignos para los estudiantes
- Capacitación
- Que no laboren dos instituciones
- Se de el tratamiento que se merece como cumplir con el presupuesto de Ley y poder contar con todos los requerimientos dentro de la educación
- Implementación técnica-científica, con laboratorios equipados
- Que los maestros/as estén más capacitados con nuevas innovaciones de cambios
- Que el estado asuma en su totalidad la responsabilidad de financiar la educación pública
- Que el maestro/a tenga un salario profesional acorde con su labor a tiempo completo
- Disponer de infraestructura, laboratorios, material didáctico.
- Locales escolares independientes
- Infraestructura completa y adecuada, con laboratorios y bibliotecas
- Mejor salario para el maestro/a
- Presupuesto para la educación
- Capacitación para las y los maestros
- Infraestructura para las escuelas

- Tener presupuesto para personal docente, administrativo y de servicios
- Concienciar en docentes y padres de familia sobre el rol de cada uno
- Exigir al Estado un mayor sueldo para que el docente trabaje en una sola institución con un sueldo digno
- Mejorar la infraestructura educativa
- Cumplir con la gratuidad de la enseñanza
- Masificar el desayuno y almuerzo escolar
- Mejorar los salarios del Magisterio
- Entregar textos escolares y material didáctico gratuito
- Suficiente personal docente
- Moviliario adecuado
- Mayor seguridad
- Mayor atención por parte de las autoridades educativas
- La predisposición de todos quienes conformamos la institución
- Se requiere de una mejor alimentación y esto conlleva a mejorar la economía del padre de familia y de todos, lo cual es imposible ya que en la actualidad es imposible por la falta de trabajo
- Investigación completa adecuada moderna
- Aumento de salarios
- Mejoramiento económico de los maestros para no distraer en otras acciones
- Aceptación de los involucrados
- Ninguna

#### **Otros criterios**

- Falta que los salarios se incrementen.
- contar con 30 niños/as por aula es excesivo.

#### **Factores favorables a una propuesta de ampliación a jornada completa**

Existe en estos momentos en el Ecuador un importante acuerdo nacional referente a la necesidad de atender y mejorar la educación básica. Este punto de vista compartido permite contar con aceptación a todas aquellas ideas que se dirijan a mejorar este período de educación de las/los ecuatorianos.

Con este antecedente, si se da una visión positiva respecto a la ampliación de la jornada escolar, se podría tener un importante respaldo social a una propuesta de esta naturaleza.

En esta dirección hay que considerar también que la opinión generalizada es que a mayor tiempo de permanencia estudiantil en el aula, la calidad educativa se verá incrementada. De hecho, la experiencia de algunos planteles privados demuestra que un elemento motivador para los padres de familia suele ser la idea de que sus hijos/as podrán aprender más y tener la seguridad que ofrece el ambiente escolar.

Experiencias internacionales exitosas también fomentan este tipo de ideas.

De otra parte, los padres de familia recuerdan que se cambió la doble jornada existente hasta fines de los años 70 a la llamada jornada única vigente hoy en día, con el argumento de que así se permitiría que niños/as y jóvenes realicen actividades formativas extracurriculares que la escuela no estaba en condiciones de ofrecer. Este que ha sido un ofrecimiento incumplido, para muchos padres es factible si se amplía la jornada y se permute además que las y los estudiantes realicen con la asistencia de un/a docente las tareas escolares que por hoy son vistas como una carga para los padres de familia.

La seguridad que ofrece el centro educativo es preferida sobre todo en los lugares donde hay un fuerte impacto por el abandono en el que se encuentran los hijos/as de los emigrantes o en barrios en los cuales la seguridad ciudadana presenta graves falencias. De allí que para ellos la permanencia de los niños y adolescentes en el interior del plantel educativo puede considerarse beneficiosa.

En varios casos eso se relaciona con la posibilidad de que la familia ahorre la contratación de una empleada doméstica que cuide y atienda a los hijos en las horas en las que madres y padres están realizando sus actividades laborales fuera del hogar.

### **Factores críticos y/o de riesgo de una propuesta de ampliación a jornada completa**

De lo visto con anterioridad y por la información de los últimos años, se concluye que uno de los problemas es que la alta cobertura alcanzada por la educación ecuatoriana a partir de esfuerzos estatales desde la década de los años sesenta hasta inicios de la década de los noventa, se va reduciendo de una manera pausada. Entre 1990 y 2000 la tasa neta de matriculación se estancó un poco por encima del 90%, pero las estimaciones actuales van disminuyendo ese porcentaje.

Esta realidad y la trascendencia de los Objetivos del Milenio pueden cuestionar si la prioridad es ampliar la jornada o primero garantizar el acceso a 600.000 niños/as que están fuera del sistema educativo y que deberían incorporarse para cursar la educación básica. La pertinencia y urgencia de la propuesta es uno de los elementos que pueden poner en riesgo cualquier esfuerzo en esta dirección.

A ello se suma una creciente opinión de que los proyectos apoyados por organismos financieros internacionales no han aportado nada significativo para la educación ecuatoriana y que su impacto cultural es poco trascendente mientras en lo económico ha significado un incremento de deuda externa. Este tipo de análisis llevó a que la Dra. Rosa María Torres, Ministra en los primeros seis meses de 2003, pusiera como una línea de conducta ministerial la de “no más deuda para educación”. La perspectiva no es solo de algunos funcionarios, sino que se encuentra también en otros actores del sistema educativo por lo que cualquier

intervención educativa de organismos internacionales es mirada con recelo por muchos sectores.

Existe también un conjunto de percepciones culturales o forjadas al calor de las actuales condiciones de vida que hacen que para importantes sectores no sea adecuada la mayor permanencia de los niños/as en la escuela, ya que los consideran necesarios en las casas para cumplir una serie de actividades productivas o reproductivas. Si bien puede argumentarse que esto limita el ejercicio del derecho a la recreación, que es uno de mucha importancia a esa edad, este es una realidad vigente en el país.

Por otro lado, se reduciría el tiempo de relación y compartir con la familia y los padres, aunque no hay estudios que nos puedan indicar cual es la actual calidad de relación familiar a esas horas y cuanto se vería afectada la familia por el incremento del tiempo en el cual el niño o adolescente está imposibilitado de relacionarse con sus familiares inmediatos. De hecho, ello puede significar una pérdida de transmisión cultural de padres a hijos, tema que va más allá de los factores de supervivencia.

Desde el punto de vista de las condiciones económicas, encontramos los siguientes factores críticos:

- La infraestructura escolar actual es deficitaria y de mala calidad, además de que hay centros educativos sobreutilizados. Para generalizar la jornada completa se necesitaría eliminar toda forma de doble jornada o de instalaciones compartidas y se debería trabajar en establecimientos que tienen edificación propia (4.266 planteles educativos trabajan en locales arrendados o prestados, la mayoría de ellos, fiscales).
- Si consideramos la necesidad de instalaciones adecuadas para actividades extracurriculares, atractivas y formadoras a realizarse en las horas que se incrementarían a la jornada actual, hay que pensar en aulas nuevas y construidas especialmente con fines educativos. Ello significa un requerimiento de inversiones mayores a las históricas. Considérese que de las 144.218 aulas existentes en el Ecuador, 94.726 fueron construidas con esa finalidad mientras 49.492 han sido acondicionadas o no están acondicionadas en absoluto (la mayoría de ellas en planteles fiscales). En muchos casos habrá que realizar las adecuaciones necesarias, implementar talleres, contar con nuevos recursos didácticos y materiales que hasta hoy no eran tan necesarios.
- Hay que sumar costos por pagos docentes. En algunos casos esto supondría que muchos maestros/as dejen de realizar una segunda actividad productiva deseada para complementar sus ingresos familiares, lo que significa que podrían demandar un pago en base a un cálculo de costo-oportunidad o, en otras palabras, un salario competitivo para realizar su actividad laboral a tiempo completo en un solo centro escolar, lo que haría costosa la propuesta.
- La necesaria capacitación docente aquí adquiere una urgencia mayor para los/as educadores/as puedan cumplir tareas nuevas que les demandará la

experiencia y tengan capacidades innovadoras y en áreas de trabajo que no eran relacionadas con su labor cotidiana.

- Hay costos añadidos por la necesaria dotación de almuerzo escolar y programas nutricionales que logren cubrir aquellas necesidades.

La formación docente para cubrir las nuevas necesidades de trabajo escolar y extracurricular, no solo involucra inversión financiera sino que requiere de nuevas metodologías, sistemas de pasantías y de intercambio, mecanismos de autoevaluación del desempeño y otros que recuperen la confianza del maestro/a en las acciones y aplicabilidad de los procesos de formación, ya que la baja calidad de los cursos masivos está dañando el interés docente en la capacitación. Sin que exista una capacitación exitosa, no se logrará la participación comprometida y creativa de los/las docentes y por tanto allí se pondrá en riesgo el éxito de cualquier propuesta.

Otro punto crítico se refiere a la distancia para movilizarse a la escuela desde el hogar y viceversa ya que los temores de los padres de familia pueden ampliarse si sus hijos/as deben regresar y movilizarse grandes distancias en horas de la tarde. Parecería que para una propuesta de esta naturaleza se torna más necesario el garantizar un transporte escolar permanente y seguro, que facilite el cambio de prácticas cotidianas en las familias.

Finalmente, está el debate referente a como utilizar el tiempo extra que van a permanecer las y los estudiantes en la escuela. Podrá existir un fácil consenso de que allí deben realizar las tareas con supervisión docente y que así se descarga esa actividad de los hombros de las familias, pero sin duda deseará que también realicen actividades distintas a las que ya realizaron en la primera parte de la mañana, porque mantener el mismo ritmo solo hará que los niños/as y adolescentes se agoten y se dañen las potencialidades de la jornada completa. Vendrá entonces un debate que puede ser fructífero o complejo según se plantee qué uso debe darse a ese tiempo, qué actividades formativas realizar, cuánto tiempo emplear en ellas, quién decide cuáles se realizarán y cuáles no, cómo manejar el horario estudiantil y el docente en esos tiempos, de qué manera lograr que sean actividades potenciadoras de otras capacidades para las que muchas veces se dice que la escuela no tiene tiempo, cómo cubrir a largo plazo la inversión que ello va a significar, entre tantos otros aspectos. Si no se emplean mecanismos democráticos, esta será también una razón de desencuentro y problemas.

## ALGUNAS PROPUESTAS CONCRETAS DE ACCIÓN

Los Objetivos del Milenio aprobados por las Naciones Unidas y que comprometen al Ecuador, expresan de manera directa el compromiso de: “Lograr la enseñanza primaria universal”.<sup>6</sup> Debido al mandato constitucional, esta meta fue modificada para el caso ecuatoriano y se estableció más bien como meta la universalización de “Lograr la enseñanza básica universal (10 años). Este propósito se concretaría en los siguientes plazos<sup>7</sup>:

- Universalización del primer año de básica que pretende cubrir en los próximos tres años a cerca de 30.000 nuevos matriculados. “Cabe indicar que dicho programa es el inicio de la estrategia nacional para lograr la universalización de la educación básica.
- Tasa neta de matrícula para la educación básica en el año 2015 del 100%.
- Tasa neta de matrícula en primaria 1999 de 90,3%.
- Tasa neta de matrícula en primaria 2003 de 88,9%.
- Tasa neta de matrícula en primaria 2015 del 100%
- Tasa de supervivencia (5to. grado) 1995 de 76,5%.
- Tasa de supervivencia (5to. grado) 2002 de 74,4%.
- Tasa de supervivencia (5to. grado) 2015 de 100%.

Como prioridades para lograr el acceso universal y la universalización efectiva de la educación primaria en el corto plazo y de la educación básica en el mediano plazo, se plantea:

- Mejorar la eficiencia del sistema, especialmente para reducir la repitencia y abandono escolar.
- Fortalecer la capacitación y formación docente.
- Aumentar la cobertura del Bono de Desarrollo Humano.
- Optimizar la distribución del personal docente.
- Descentralizar la toma de decisiones y propiciar la participación comunitaria.
- Asegurar el equipamiento adecuado, desarrollar campañas de alfabetización y promover la coeducación.

Cualquier programa de carácter adicional que se plantee deberá llevarse a cabo en correspondencia con estas prioridades del Estado ecuatoriano, las mismas que en lo fundamental coinciden con las planteadas por el acuerdo nacional de la Tercera Consulta Educación Siglo XXI.

### Algunos pasos previos

La ejecución de una propuesta conducente a la ampliación de la jornada escolar

---

<sup>6</sup> República del Ecuador (2005). ODM 2015: Llegó la hora, el futuro tiene fecha. Secretaría Nacional Objetivos del Milenio -SEMPLADES- pp. 16-19.

<sup>7</sup> Ídem pp. 8.

en la educación básica requiere que se desarrolle una serie de actividades previas dirigidas a posibilitar la aceptación estatal y ciudadana a esta propuesta. Entre ellos, cabe tomar en cuenta los siguientes:

- Realizar acercamientos individualizados con los distintos actores del sistema educativo para presentarles a ellos las ventajas que tendría la jornada completa y cómo esta encajaría con las prioridades del segundo objetivo del Milenio, particularmente en lo que hace relación con mejorar la calidad de la educación y apoyar la permanencia del estudiantado en los centros escolares.
- Difundir los resultados positivos y las dificultades de experiencias similares en otros países de la región.
- Se podría realizar también un estudio comparativo de los resultados obtenidos por los planteles privados que tienen jornada completa frente a establecimientos similares que no poseen esta característica, lo que permitiría obtener algunas lecciones sobre la base de experiencias nacionales, sin olvidar que todas ellas pueden ser replicables a los planteles públicos en los cuales el estudiantado tiene otras condiciones de vida socio-económica.
- Lograr un pronunciamiento del Consejo Nacional de Educación a favor de la experimentación de la jornada diaria completa en educación básica, con el propósito de evitar así las posibles percepciones de que tras la misma se encuentra una imposición de organismos internacionales, asunto rechazado por múltiples actores y en determinados momentos incluso por ministros que han establecido una relación difícil con los organismos de cooperación y financieros internacionales.
- Conseguir la promulgación de un acuerdo ministerial que de sustento legal a la experimentación educativa.
- Desarrollar la propuesta del proyecto con el detalle de la muestra de planteles educativos en los cuales se piensa intervenir y las características de la unidad coordinadora de proyectos.

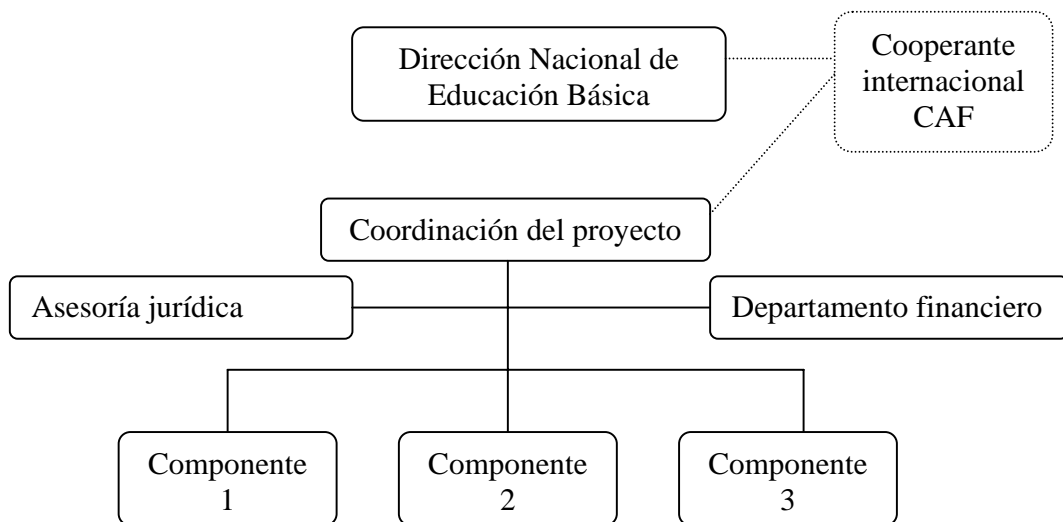
Las características de los centros educativos respecto a los cuales se debería seleccionar la muestra para la experimentación deberían incluir:

- Ser establecimientos de educación del subsistema hispano parlante que atiende al 96% de matriculados y que evita los conflictos de orden cultural, étnico y curricular que podrían darse en los establecimientos indígenas bilingües, en especial por cuanto se considera que en ellos los estudiantes preferentemente deben compartir con sus familias en las tardes para reforzar el aprendizaje cultural y para contribuir en las labores productivas y reproductivas de los hogares y comunidades.
- Debería tratarse de centros educativos que no compartan el local con otros o que no tengan doble jornada, de manera tal que puedan utilizar las instalaciones existentes al momento.
- El éxito del pilotaje, para que éste se convierta en un ejemplo replicable, se facilitará si se trata de centros escolares con los diez años de educación

- básica integral o por lo menos con los seis años de primaria.
- De igual manera, se debería priorizar aquellos centros en los cuales la planta docente es integral o que por lo menos tiene un profesor para cada grado.
- Es importante que exista espacio acondicionable para garantizar la entrega de la alimentación escolar necesaria.
- Para que la experimentación pueda reflejar la diversidad nacional, la muestra debe incluir planteles urbanos y rurales de los regímenes escolares costa y sierra.

Dentro de la variedad de centros educativos que puedan presentarse en una selección de este tipo habría que procurar priorizar aquellos que puedan disponer de transporte escolar para sus estudiantes y a los que tengan fortalezas en la organización y participación de padres de familia, estudiantes, docentes y la comunidad en los procesos educativos. Debido a que el porcentaje de establecimientos públicos con transporte propio es extremadamente reducido, esta no puede ser una condición obligatoria pero, en todo caso, es importante considerar la existencia de servicios de transporte que den seguridad a los estudiantes.

### La unidad de coordinación del proyecto



La unidad de coordinación del proyecto debería incluir a personal de dentro y fuera del Ministerio de Educación y estar bajo la conducción de las autoridades del mismo, reduciendo así las resistencias que suelen presentarse a un proyecto que no ha sido iniciativa directa del estado ecuatoriano. La estructura sugerida para esta instancia es la siguiente:

- **Director/a Nacional de Educación Básica**, que será el responsable del direccionamiento político del proyecto y de su coordinación con las distintas instancias ministeriales y con la CAF. El director/a es nombrado de manera directa por el Ministro de Educación.
- **Coordinador/a del proyecto**, que será el responsable de la conducción técnica y administrativa, así como de la coordinación interna entre los distintos componentes. Debe tratarse de un/a profesional con experiencia en proyectos educativos con formación en el área social y con fortalezas en la conducción y coordinación de equipos de trabajo.
- **Asesoría jurídica**, debe proyectar el adecuado cumplimiento de las normas de administración pública y de las adicionales que plantee el organismo de cooperación (CAF) para evitar cualquier error e imposibilitar cualquier viso de corrupción. Para el efecto debe asesorar permanentemente al coordinador/a del proyecto. Quien ocupe esta función deberá tener estudios superiores en legislación, tener conocimiento demostrado en legislación pública y tener experiencia en procesos de contratación pública.
- **Director/a financiero/a**, que de igual manera debe trabajar junto al coordinador/a del proyecto. Su formación profesional debe ser en área económica o afines, con conocimiento de administración pública y experiencia en proyectos similares. Será corresponsable con el coordinador/a del proyecto, en lo legal y pecuniario, del buen uso de los recursos a él/ella entregados.
- **Componente de planificación curricular**. Teniendo como centro a un consultor/a especialista en currículo y con experiencia en proyectos similares, desde aquí se orientará el trabajo curricular que los centros educativos deberán realizar en el horario extendido de la jornada y los cambios que ello implica en el horario regular de la misma. Deberá tener experiencia en elaboración de materiales didácticos.
- **Componente de capacitación**. Teniendo como centro un consultor/a especialista en procesos de capacitación docente y con experiencia en la Reforma Curricular Consensuada, tendrá a su cargo la capacitación de los recursos humanos institucionales para lograr que los recursos humanos estén preparados para llevar adelante esta propuesta. Si fuera necesario, se subcontratará a capacitadores/as que demuestren experiencia suficiente y buenas calificaciones por su trabajo en procesos similares.
- **Componente de infraestructura**. La responsabilidad de este componente incluirá la contratación de personal docente si es que éste hiciese falta y la contratación de adquisiciones o servicios que permitan contar con la infraestructura y los recursos necesarios para el desarrollo

del proyecto. Su eje deberá ser un/a consultor/a especialista en construcciones escolares.

### **El diseño del proyecto**

Contando con una muestra de planteles preseleccionados, es indispensable realizar la selección final a partir del compromiso institucional para participar en esta experiencia. Esto obliga a un acercamiento previo a través del cual sea factible lograr esa decisión de las autoridades escolares, docentes, padres y madres de familia y estudiantes.

Contar con dicha aceptación permitirá que desde un inicio puedan ellos participar en las definiciones correspondientes para la ejecución de la propuesta. Por tanto, la propuesta base debe tener entre sus características las siguientes:

- Pertinencia, entendida como la adecuada referencialidad con las condiciones concretas del tipo de planteles con los que se decida trabajar.
- Orientadora y flexible, de tal manera que puedan presentarse distintas variantes de aplicación, de acuerdo a las condiciones específicas de cada uno de los centros educativos o de sectores de los mismo.
- Participativa, de modo que los integrantes de los centros educativos con los que se trabajen sean efectivamente actores de la experiencia y puedan por tanto empoderarse de la propuesta.
- Socializable, para lo cual se debe prever los sistemas de evaluación, seguimiento y sistematización de las experiencias en cada uno de los centros para identificar las lecciones generalizables y contar con mecanismos de rendición de cuentas y de difusión de resultados.

La propuesta deberá ser además validada con los representantes de las instancias que conforman el Consejo Nacional de Educación, autoridades y técnicos del MEC y otros actores que puedan aportar con puntos de vista para construir una propuesta aplicable y viable.

En la misma dirección se debe complementar la propuesta con el sistema de seguimiento, evaluación y rendición de cuentas que permita redireccionar los procesos cuando esto sea necesario.

### **Ejecución del proyecto**

Un proyecto de esta naturaleza podría contar con una primera etapa de al menos tres años lectivos consecutivos, de tal manera que los impactos de la experimentación puedan ser observados con claridad.

Una segunda etapa de otros tres años de duración permitiría contar con grupos de estudiantes que habrían vivido esta experiencia a lo largo de los seis años de

primaria, lo que permite tener una visión mucho más cabal de los resultados e impactos. De otra parte, en la segunda fase se ampliaría a un número equivalente de planteles, lo que significaría contar con un grupo de control apoyado sobre la base de las primeras lecciones alcanzadas en este trabajo.

## **Financiamiento**

La ampliación de la jornada presenta dos posibilidades de contratación de docentes para las horas adicionales, las mismas que pueden marcar diferencias de costos. La primera es trabajar con los mismos docentes del centro escolar ampliando su jornada y demandando de ellos una diversificación de su actividad docente. Ello será posible en los casos en que las y los educadores no tengan otro compromiso laboral en las horas que se pretende ampliar y significaría valorar su hora de trabajo con la característica de horas extras. Al momento, no se podría considerar otra forma de contratación porque cualquier variante estaría por fuera de lo establecido por la Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio a la que se ajustan los nombramientos que seguramente la mayoría de los docentes de los planteles tiene en su relación laboral con el estado ecuatoriano.

La hora extra se calcula en términos del salario básico correspondiente a la categoría escalafonaria en que se encuentra la o el maestro, monto que generalmente no es muy atractivo para las/los maestros.

La segunda opción es contratar docentes adicionales para las horas que se suman a la jornada a la actual jornada diaria de trabajo, tal y como se lo viene haciendo con los maestros que participan en la universalización del primer año de educación básica, que si bien es un costo menor al de la otra modalidad de contratación, anuncia conflictos gremiales, demandas de incorporación a la carrera docente y estabilidad laboral y estratificación inequitativa de unos docentes con derechos que les serían negados a los contratados por esta modalidad.

Como parámetros económicos válidos se puede considerar los establecidos por la SENPLADES y el Ministerio de Educación para cumplir con la universalización de la educación básica: la inversión promedio por estudiante en la actualidad es aproximadamente 225 dólares para los primeros años de básica. Si consideramos que la jornada completa significará aproximadamente un 50% más de tiempo en el plantel educativo, la inversión por estudiante deberá crecer en un porcentaje equivalente por lo menos al 25%, dado que no requiere de aulas nuevas ni otros elementos de infraestructura con los cuales ya se cuenta. Esto significa un monto mínimo de 75 dólares adicionales por estudiante al año.

De manera desglosada se pueden considerar los siguientes rubros:

- La contratación de un/a docente supone el pago estimado de \$ 225 mensuales (2.800 dólares al año). Esta cantidad correspondería al pago total anual dentro de los parámetros actuales y, dependiendo el tipo de contrato equivaldría al sueldo de un profesional de quinta categoría,

incluyendo sus adicionales y la antigüedad de 4 años, así como lo correspondiente a bonificaciones y décimo tercer sueldo. Un contrato al margen de las consideraciones de la Ley de Carrera Docente podría permitir un pago hasta de 2.000 dólares anuales como se lo hace para la universalización del primer año de educación básica (si se consideran los montos mensuales, esta cifra equivale aproximadamente a la mitad de la canasta familiar de la pobreza y la tercera parte de la canasta familiar básica).

- Si se considera que uno de los incentivos para los padres de familia es la posibilidad de sostener a su hijo/a en el sistema educativo a cambio de recibir el Bono de Desarrollo Humano, habrá que considerarse la posibilidad de sumar al conjunto de padres de familia al acceso a este bono.
- La alimentación escolar que se realiza a través del programa respectivo (PAE) con dos modalidades de atención (desayuno y almuerzo), atendió en 2005 a 1 295.093 escolares de educación básica que asisten a 14.882 establecimientos fiscales, fiscomicionales, municipales y comunitarios. Con este propósito se destinaron 15 087.000 dólares. Esto ofrece un promedio general de 11,65 dólares al año por niño/a, que debe ser incorporado en el monto del proyecto.
- La calificación de los recursos humanos significa una inversión mínima de 25 dólares al año por beneficiario. Si bien esta es una estimación empleada en varios de los programas actuales, se trata precisamente de las experiencias criticadas por la calidad de los recursos empleados, de los capacitadores y de los resultados. Este valor debe además ser matizado en función de capacitaciones masivas y estandarizadas y el monto requerido para la capacitación específica en función de necesidades y a poblaciones menores de beneficiarios, evidentemente subirá.
- Si consideramos una experiencia exitosa reciente, el programa Nuestros Niños BID-MBS, la rehabilitación física de un centro infantil pequeño puede realizarse con un monto entre 3.500 a 4.000 dólares por unidad, aunque hay otras experiencias que señalan montos incluso superior a los 7.000 dólares. Esta valoración no incluye material didáctico requerido para las horas adicionales en que los niños/as estarán en el plantel y que guardan relación con otro tipo de actividades a las cotidianas. Esos costos dependerán del tipo de actividades que se proponga en la propuesta curricular, pero deberán ser asumidos por el proyecto debido a que añadir esos costos a padres de familia que se encuentran viviendo en condiciones de pobreza podría significar el alejamiento de un sector estudiantil de las aulas.

### **La participación de gobiernos locales**

En múltiples casos, los municipios y consejos provinciales mantienen un soporte financiero importante para el mejoramiento y ampliación de la infraestructura educativa en sus respectivas jurisdicciones administrativas. En algunos casos importantes, incluyendo al Municipio de Guayaquil y al Consejo Provincial de Pichincha, han dado pasos hacia la publicación y distribución gratuita de los textos

escolares básicos de la primaria. De acuerdo a la Asociación de Municipalidades del Ecuador (AME), entre 2001 y 2004, fueron 13 los municipios que solicitaron la descentralización de distintas competencias en base al mandato de las leyes respectivas.

Esta realidad abre las puertas a una relación adecuada del proyecto con los gobiernos locales de manera de contar con su aporte financiero y promocional. En ciertos casos, el proyecto podría ser asumido como una propuesta local de acuerdo a las condiciones específicas y en otros como una alianza potenciadora y multiplicadora de esfuerzos a favor de la educación de niños y niñas.

Este tipo de alianzas, ampliada a otros actores, podría significar la posibilidad de utilizar instalaciones de las juntas parroquiales rurales o de los comités barriales, realizar visitas y pasantías estudiantiles en empresas de la zona, vincularse a organizaciones promotoras de actividades culturales, entre otras.

### **A modo de conclusión**

La mayor amenaza para el desarrollo de un proyecto de esta naturaleza proviene de la existencia de múltiples necesidades urgentes en el sistema educativo, las cuales compiten entre sí para ser atendidas por los responsables de definir las políticas y las acciones de carácter nacional.

Esto demanda el desarrollo de importantes acuerdos y alianzas, la flexibilidad de la propuesta para ajustarse a las distintas condiciones que puedan encontrar en su aplicación y, sobretodo, lograr insertarla en las políticas y estrategias que están en curso y que tienen ya un consenso nacional ganado.

Estos factores se relacionan también con la necesidad de una adecuada correspondencia entre lo que el organismo financiero internacional de cooperación y el Estado ecuatoriano comparten como intereses comunes.