

Las tesis o principios neoliberales¹

Podría el “credo” neoliberal condensarse en algunos planteamientos, la mayoría de ellos de vieja data, pues fueron desarrollados y fundamentados, exhaustivamente, hace ya casi dos siglos, por plumas como las de Bentham o de Stuart Mill, si bien en la actualidad han vuelto a cobrar inusitada importancia. Especialmente, desde inicios de los noventa, el discurso neoliberal, hasta en educación, cobró significativa vigencia.

1.- El hombre es concebido como un ser susceptible de placeres y dolores, y gobernado en toda su conducta, en parte por las diferentes modalidades del propio interés y por las pasiones que por lo común son calificadas de egoístas y en parte por simpatías – u, ocasionalmente, antipatías – hacia otros seres. En pocas palabras, el ser humano es, por naturaleza, un ser marcado por el propio interés y su actividad está orientada a obtener el máximo beneficio posible con el menor esfuerzo.

2.- Consecuencia de la anterior premisa, es la tesis de que el interés individual es el motor principal de toda acción y no el interés de la sociedad o el “bien común” o general. El interés propio y no la virtud es concebido como la fuerza motriz de la conducta personal o individual y, especialmente, del accionar político, que no es más que un esfuerzo por adicionar los intereses privados. El hombre no es jamás entendido como un ser capaz de perseguir, como fin último, la perfección espiritual o la conformidad de su carácter con sus propios criterios de excelencia.

3.- También, corolario obvio de lo anterior, es que el interés global de la sociedad se logra por la conciliación de los esfuerzos realizados para satisfacer cada uno de los intereses individuales. El bien común brota o no es más que la sumatoria de los esfuerzos e intereses privados. De ahí la expresión *laissez faire – laissez passer*: dejar hacer – dejar pasar. Lo óptimo es dejar todo al libre juego, al impulso de los intereses individuales, capaces de corregir posibles desviaciones. Todo acaece como si una “mano invisible” nos condujera hacia el funcionamiento esperado.

4.- Se desprende de lo anterior, que en la actividad económica, los precios y los salarios han de ser fijados como resultado de la libre competencia, de la oferta y la demanda. El dinamismo de la libertad individual es la base y requisito imprescindible para el normal desenvolvimiento de la economía.

5.- Por todo lo anterior, el Estado, debe intervenir lo mínimo indispensable. Por supuesto, no debe intervenir en el mercado; puede hacerlo en otras áreas, aquellas que no interesen ni a los individuos ni a los grupos, por no proporcionarles ganancia alguna.

¹ Para este acápite no ha sido de utilidad la obra de John Stuart Mill sobre BENTHAM, Madrid, Edt. Tecnos, 1993 y, especialmente, el trabajo de Ricardo Gómez, NEOLIBERALISMO Y SEUDOCIENCIA, Buenos Aires, Lugar Editorial, 1995, trabajo este último al cual recurrimos continuamente.

A partir de estos supuestos, desde los años 80, nuestros países se han visto envueltos en los hilos del discurso neoliberal y, lo que es más grave, en las políticas que trató de defender, fundamentar y justificar dicho discurso.

Las políticas neoliberales²

En general, las dos últimas décadas del siglo XX para América Latina fueron tiempos de crisis, de ajustes, de reformas económicas y sociales gravosas, de adaptación a un mundo económico y financiero globalizado o de aperturismo al exterior, con lo que se trató de equilibrar la economía, intentando bajar, por un lado, la elevada inflación y los déficit presupuestarios; y, por otro, financiar el desbalance externo, procurando, a su vez, atraer inversiones foráneas. También fue época de privatizaciones del patrimonio estatal, de suspensiones del pago de la deuda externa, con la consiguiente discontinuidad de créditos, dificultades comerciales y exigencias de las potencias acreedoras. No faltaron fases de recesión, a veces con caracteres depresivos, seguidas de moderadas recuperaciones. Todo ello de brazo de una corrupción galopante, dirigida y orquestada, en más de un caso o país, por las mismas autoridades llamadas a defender el “bien común” e infringir castigo a los delincuentes.

Para la mayoría de la población latinoamericana, los costos de estas dos “décadas perdidas”, producto de los efectos combinados de las fases de crisis y de las políticas, fueron ingentes. Por ejemplo: no se detuvo sino que se agudizó la pobreza y se acentuó la concentración de la riqueza; se deterioró el empleo y la retribución al trabajo humano y aumentó el desempleo y el subempleo a niveles significativos. Se disparó la migración hacia los países desarrollados y también perdieron fuerza, se estancaron y retrocedieron las políticas sociales y de inversión del Estado; creció el pago de la deuda externa a porcentajes que bordearon el 50% y disminuyeron o se quebraron los servicios básicos, por la falta de recursos del Estado para su atención.

En este contexto, que no recoge más que algunos aspectos de la crisis, el discurso salvador neoliberal, logró captar a más de un adepto. Presidentes, diputados, empresarios, autoridades de gobierno, docentes universitarios, editorialistas, especialmente egresados de las universidades norteamericanas, depositaron sus esperanzas en las políticas neoliberales como tabla de salvación ante la debacle vigente y como defensa de sus intereses en creciente riesgo y amenaza. Las propuestas de políticas venidas desde afuera, con el respaldo de la hegemonía norteamericana y en algunos casos europea, cobró así inusitada fuerza.

En este escenario se presentó como sensato producir drásticas reducciones en el número y tamaño de los aparatos del Estado y de las empresas de su propiedad; proceder a la privatización del patrimonio estatal; disminuir los subsidios estatales a productores; reducir el control del Estado sobre precios y salarios; subvencionar a la banca privada; cortar la protección a las industrias nacionales, especialmente aquellas que producían bienes secundarios; imponer la convertibilidad o la dolarización como el medio más eficaz para desarrollar una economía real; esto es, con claro desarrollo de sus funciones de producción, ahorro e inversión, exportaciones e importaciones, consumo, etc. Además,

² Para este acápite nos ha sido de especial utilidad los trabajos de Enrique Sierra: LATINOAMÉRICA CRISIS Y GLOBALIDAD; ECUADOR: POLÍTICAS FINANCIERAS Y DE CONVERTIBILIDAD, Quito, Grupo Edidac, 1999 y 1997 respectivamente.

así se pensó vencer la inflación, atraer capitales, en definitiva, contribuir al bienestar y a la disminución de la pobreza.

Para todo ello se juzgó ineludible promover y proteger la iniciativa privada; dar la bienvenida –cada vez de manera más permisiva- al capital extranjero, incluso en empresas consideradas antes de interés nacional; impulsar el crecimiento de las exportaciones; promover la calidad, competitividad y eficiencia para enfrentar una economía y actividad financiera globalizada,...

También se propuso y en la mayoría de los casos y países se consiguió reducir el rol social de Estado; establecer costos para el acceso a los servicios básicos, antes gratuitos, y revisar las políticas y leyes tanto de contratación y trabajo, como las referentes al régimen salarial, las organizaciones obreras, las de manejo de los fondos de seguridad social, a fin de que se tornen más flexibles y en esta forma atraer mayores inversiones. No faltaron algunos ilusos que vieron en las privatizaciones la redención nacional.

Luego de más de dos décadas de implantación de estas políticas y de su “éxito” generalizado, en algunos países, ellas han comenzado a perder vigencia, incluso al interior mismo del Banco Mundial, donde los halcones han comenzado a ser cuestionados por las palomas, dados los magros resultados alcanzados, pese al apoyo económico y teórico otorgado al modelo.

En Ecuador, al igual que en varios países de América Latina, la política neoliberal ha intensificado la pobreza, la inequidad, la distribución injusta de los bienes y ha concentrado la riqueza en pocas manos. También el país ha visto crecer a niveles alarmantes la corrupción, la inseguridad, la quiebra de diversas estructuras y servicios que prestaba el Estado a nivel de salud, vivienda, educación, seguridad, trabajo y más necesidades y derechos básicos del ser humano. Además, el sistema judicial, el político, el financiero, el de seguridad, el de producción, han quebrado, por decir lo menos. Estos males, de vieja data entre nosotros, en los últimos años se intensificaron y se dispararon a niveles alarmantes: Baste citar dos o tres casos: en educación los recursos disminuyeron del 29.4% al 8.9% del presupuesto general del Estado; en el país el desempleo pasó del 30 % y unido al subempleo, hizo que de cada tres ecuatorianos solo uno disponga de un puesto de trabajo, y la migración afectó a cerca de un millón de ecuatorianos que se han visto obligados a buscar trabajo en Europa, EE – UU. y Canadá.

Los acontecimientos últimos vividos por Argentina, Perú, Colombia, Venezuela, Uruguay, Paraguay, Ecuador, ... son una muestra ilustrativa de la crisis del modelo neoliberal, si bien aún no se puede hablar de su fin. Por supuesto, reconocer la importancia o el fracaso de este modelo y de las políticas públicas y de los proyectos que prendieron impulsar, no implica, automáticamente, poner fin a los mismos. La trillada expresión: “La historia es maestra de la vida”, en este caso como en otros, no implica, necesariamente, su acatamiento ni por los gobiernos ni por la opinión pública o los investigadores. Por décadas, es posible que los gobiernos sigan apoyando tal tipo de proyectos pese a sus negativas consecuencias y al desperdicio de ingentes recursos.

Proyectos internacionales y educación

¿Qué tienen que ver el proyecto neoliberal con la educación?. ¿Qué actualidad pueden tener planteamientos centenarios, con los retos de la educación en el presente?. ¿Por qué

la iniciativa privada e incluso la privatización de la educación fiscal deben orientar la gestión y administración de los ministerios de educación?

Antecedentes

A mediados de los años setenta, noviembre de 1976, en una de las primeras reunión que se llevó a cabo en la sede del BID, en Washington, sobre financiamiento de la educación en América Latina, se puso de relieve problemas específicos sobre el nivel del gasto en educación, el alcance y estructura del financiamiento de sus costos, la distribución del ingreso y la política fiscal, el financiamiento privado de la educación, las contribuciones familiares, las metas y administración del crédito institucional. También captó la atención asuntos tales como las aplicaciones tecnológicas, la educación vocacional y el financiamiento de la educación en el sector rural.³

Desde entonces, una vez señaladas las pautas, sistemática, paulatina e inexorablemente, el proyecto neoliberal se fue implementando desde el Río Grande hasta la Patagonia.

A lo largo de estas últimas décadas se ha visto desaparecer el financiamiento para mejorar el nivel universitario; para promover la investigación; mejorar los sueldos de los maestros, tema clave, ligado a problemas de calidad y sistemáticamente soslayado; aumentar la inversión del Estado en educación, área permanentemente afectada a lo largo de estas dos décadas que, del 29.4% dedicado en el presupuesto del Estado para educación, en el año 1980, vio reducirse sus recursos al 8.9%, en 1998. Más bien se ha concentrado el interés en proyectos orientados hacia nuevas prioridades: desarrollo de la educación técnica y la formación para el trabajo; conformación de redes escolares para administración directa de los recursos; modernización de los aparatos ministeriales centrales y provinciales, mejora de la “calidad” de la educación básica, especialmente en las zonas rurales y urbano marginales, y programas que apuntan a la creación de alternativas para el financiamiento de la educación fiscal.

Las políticas neoliberales, en Ecuador, en educación

Seguramente son los programas y proyectos educativos financiados por el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo, el mejor escenario para clarificar las políticas neoliberales en educación. Examinar estos proyectos, en sus líneas expresas y “ocultas”, en sus tendencias principales y secundarias, en sus interrelaciones constantes y pasajeras, puede ser buen camino para el análisis tanto del discurso neoliberal, en Ecuador, como también y lo más trascendente, para la historia de las políticas neoliberales en educación y sus lamentables efectos y consecuencias.

En Ecuador, desde inicios de los años ochenta, a través de los siguientes proyectos:

- ❑ Proyecto de mejoramiento y expansión de la educación técnica a nivel medio, PROMEET I;
- ❑ Segunda etapa PROMEET II;
- ❑ Primer Proyecto de Desarrollo Social - Educación y Capacitación, PREDAFORD;
- ❑ Préstamo subsidiario, SECAP;
- ❑ Educación Básica/Proyecto de Desarrollo, Eficiencia y Calidad, EB-PRODEC;

³ Véase Banco Interamericano de Desarrollo, ALTERNATIVAS DE FINANCIAMIENTO PARA LAS PRIORIDADES EDUCATIVAS DE AMERICA LATINA, Costa Rica, Edt. BID, 1980. p. V.

- Reformulación PLANEMEC;
- Programa de mejoramiento de la calidad de la educación básica, PROMECEB;
- Programa de Redes Escolares Autónomas, PREAR. **(Ver anexos 1 y 2)**

y una inversión global de \$ 273.800.000, con un aporte de \$ 249.800.000, tanto del Banco Mundial como del BID, estas instituciones se transformaron en actores relevantes de la educación del Ecuador. El Banco Mundial y BID fueron los mayores mecenas de la educación, en estas dos décadas y los ministros de educación se han visto obligados, permanentemente, a golpear sus puertas. La reforma curricular de los años 94 y 96, por ejemplo, no constaba en la planificación de los proyectos a esa fecha en ejecución, pero no se hubiera podido implementar de no contar con los auspicios y aportes tanto del Banco Mundial como del BID; incluso talleres o seminarios de carácter secundario no se hubieran ejecutado sin el respaldo de los referido mecenas.

Acotaciones generales sobre los proyectos

En primer lugar, estos proyectos han constituido la mayor inversión financiera realizada en Ecuador, en educación, en las últimas décadas, alrededor de \$ 300.000.000. Con excepción del gasto corriente en educación, (rubro remuneraciones), que algunos años superó el 96%, no ha habido, entre 1980 y el 2000, fuente mayor de recursos para un sinnúmero de actividades educativas: conformación de centros matrices, en un comienzo y redes escolares, posteriormente; desarrollo de infraestructura, equipamiento, publicaciones, capacitación, supervisión, encuentros educativos, financiamiento de la reforma curricular, modernización institucional, evaluación, etc.

Cabe anotar que mientras el presupuesto para gastos de inversión del MEC, en alrededor de 40 proyectos, de diversa índole, durante el 2001, no llegó a más de \$ 10.000.000 en el presupuesto solicitado, en el asignado no se superó los \$ 5.000.000 y en lo ejecutado no se alcanzó a más de \$ 1.500.000. En los últimos 20 años, estos Bancos, anualmente, realizaron en uno o dos proyectos, una inversión superior a la de los 40 proyectos en referencia. La desproporción entre la inversión realizada por el Estado y la ejecutada por los Bancos es palmaria.⁴

En segundo lugar, la continuidad de líneas y propósitos de estos proyectos se supo mantener, pese a la inestabilidad de los gobiernos y de los responsables de los proyectos como es el caso de tres de ellos, orientados a fortalecer la educación técnica y la formación profesional y de los otros cuatro que concentraron la atención en la conformación de redes escolares autónomas.

En el primer tipo de proyectos se privilegió la educación técnica a lo largo de una década y bajo esta orientación subyace la idea del credo neoliberal, de que se requiere una oferta de mano de obra mejor calificada para atraer capitales que inviertan en la producción de bienes y servicios exportables, con alta productividad, calidad y flexibilidad. En la práctica lo que se busca y se consigue no es tanto mano de obra más calificada como mano de obra barata, remuneración bajas, leyes de contratación flexibles y la protección o supresión de todo tipo de control a los derechos de la propiedad, la ganancia y el lucro privados.

⁴ Véase, MEC, Presupuesto de proyectos 2001 – 2002 y 2003. Unidad de Proyectos y Convenios, agosto del 2002.

En el segundo tipo de proyectos, correspondientes a la década de los noventa, cuyo norte final era generar estructuras educativas descentralizadas pedagógica, administrativamente y financieramente, la política neoliberal es más clara. En efecto, separar al plantel central y a las instituciones educativas de una zona homogénea y-o geográfica del dominio del Estado, para trasladar su control a la comunidad y a los padres de familia, puede ser visto como clara estrategia tendiente a entregar la gestión y administración educativa a actores privados, más que al Estado.

En el modelo neoliberal se sobrevalora el interés individual y se minusvalora el papel del Estado. Sin embargo esta política se mostró exitosa más a nivel universitario que en los niveles primario y secundario, si bien también en ellos ha hecho sentir su influjo. En las últimas dos décadas, más de una veinte de universidades privadas, muchas de ellas sin mayor mérito para ser tales, han invadido el mercado y el país cuenta ya con cerca de 60 centros de educación superior. También fue exitosa esta política en las grandes urbes: Quito y Guayaquil, en donde la presencia cada año más numerosa de establecimientos particulares, disputa ya casi de igual a igual el espacio educativo a la educación fiscal de nivel primario y pre-primario. En el Puerto Principal la educación particular concentra el 49% de la matrícula del nivel primario y el 43,7% del nivel medio. La cobertura a nivel nacional de la educación privada en pre-primaria es del 45,5%, y a nivel medio del 40,3%⁵

Además, el ritmo de crecimiento de la educación particular ha ido en aumento en el último quinquenio pese a la difícil situación económica por la que atraviesa gran parte de la población. A inicios de la década de los 80/81 el porcentaje de estudiantes matriculados en establecimientos particulares fue del 22,71% y se redujo a finales de la década, año 89/90, al 20,45%; para finales de siglo volvió a incrementarse el porcentaje, elevándose entre el particular religioso y el particular laico al 25.9%, en el año lectivo 1999 – 2000.⁶

Quien examine tanto los convenios de préstamo como la literatura de difusión de estos programas,⁷ fácilmente se dará cuenta del alta valoración y fundamentación que se otorgó a este tipo de organización escolar, en que pasa a manos de la comunidad y de los padres de familia la gestión y administración de los establecimientos educativos, que han permanecido en manos del Estado desde la revolución liberal, a inicios del siglo pasado. Hasta la mejoría en la calidad de la enseñanza aprendizaje se vinculó con la gestión descentralizada o autónoma de los establecimientos educativos. En los Considerandos del Reglamento Especial de Centros Educativos Matrices, CEM, se dice: Que el Ministerio de Educación y Cultura ha adoptado la creación de las redes escolares, (...) como estrategia fundamental para el mejoramiento de la calidad de la educación básica”. En el Art. 4, se señala como objetivo de estos centros: “Crear condiciones para el desarrollo y la implantación de una educación basada en la interacción escuela – comunidad”. Los CEM debían desatar incluso una amplia participación no solo de los padres de familia sino también de la comunidad toda.

Pese a estas buenas intenciones, llama la atención, por ejemplo, ¿cómo pudieron imponerse y aún continuar tal tipo de proyectos, en un medio en que las demandas básicas en educación eran otras. ¿Cómo se pudo, en un país como Ecuador, signado por padres de familia de escasos recursos económicos y maestros con bajas remuneraciones,

5 Cfr. CONADE-GTZ, Ecuador Siglo XXI, Estrategias de Desarrollo: reorientación del sistema educativo ecuatoriano, Quito, 1991. pp. 15-21.

⁶ SINEC, Boletín estadístico Año Lectivo 1999 – 2000, No. 14. Quito, MEC.

⁷ Véase, Ministerio de Educación, Conformación participativa de redes CEM: modelo y proceso, Quito, Edt. EB-PRODEC. 1996.

invertir y dilapidar tantos millones en este tipo de prioridades. ¿Cómo se pudo pretender transformar en el núcleo de la política educativa del país, la autonomía financiera de los CEM y las redes escolares;

Seguramente, en la adopción de tales políticas, estuvo de por medio el peso institucional de organismos como el Banco Mundial y el BID. Estos proyectos fueron, literalmente, impuestos por la fuerza de dichas instituciones, con la anuencia, en más de una ocasión, de organismos y “técnicos” nacionales.

En tercer lugar, también, a través de este tipo de proyectos, cobró vida y recobró actualidad el discurso neo liberal; se puso sobre el tapete de la discusión, la conveniencia de implementar las políticas neoliberales también en educación. Los defensores del neoliberalismo, presentaron la debacle educativa, por una parte, como fruto del intervencionismo desarrollista del Estado en Educación; responsabilizaron a la educación fiscal de todos los males y en más de un caso presentaron a la educación privada como dechado de virtudes y éxitos, y plantearon como necesario: reasignar los recursos destinados a los diversos niveles de la educación, reducir las abultadas burocracias centrales, municipalizar la educación, flexibilizar el régimen laboral,... La conclusión final fue que la posibilidad de salida de la crisis de la educación, no era otra que promover la iniciativa privada en la educación.

Se amparó buena parte de este discurso educativo en el éxito de los programas neoliberales en países como Argentina, que habían logrado, en los años ochenta, detener la inflación, aumentar la inversión extranjera, estabilizar su economía, ... No faltó al discurso neoliberal, en su promoción, el recurso a la ciencia, al carácter científico de su propuesta. Sostener el carácter científico de la presupuesta neoliberal, le dotó de poder persuasivo y legitimador significativo, dado el peso que ha alcanzado en las sociedades contemporáneas el desarrollo científico y tecnológico.

También doró la píldora su recurso a la globalización como proceso irreversible e ineludible. En el discurso neoliberal, consciente o inconscientemente, no se delimitaron los campos, no se distinguió entre lo que es globalización: sus tendencias, componentes o fuerzas y lo que era el neoliberalismo: su escenario, su matriz. Se terminó por identificar macro – tendencias mundiales con neoliberalismo. La globalización del mercado y de las finanzas, la mundialización de la información, la expansión de la ultra ciencia y meta-tecnología, el vertiginoso crecimiento urbano, la inequitativa distribución de la riqueza a nivel de los países y al interior de cada uno de ellos, son tendencias de desarrollo actual, que llevan incluso a hablar de un cambio civilizatorio, de un gran cambio, por una parte; y, por otro, está el escenario, el marco en el que actúan estas fuerzas; la red de poder en que se entretejen dichas tendencias: el marco neo liberal. El Neo liberalismo es el brazo político y de poder que ordena y saca provecho de dichas fuerzas o tendencias. Es necesario separar la expansión de dichas fuerzas, la globalización de dichas tendencias, del marco neoliberal en que actúan.

De las tendencias mundiales provienen una serie de aportes positivos: velocidad y facilidad en la comunicación, intercambio de bienes e información, ofrecimiento de servicios, utilización de tecnología inteligente, etc.

Del brazo político y de manos del poder provienen una serie de efectos negativos: las políticas de privatización, de hegemonía de unos países sobre otros, el pago exorbitante

de la deuda externa (45 y 50% del presupuesto), la quiebra de los servicios básicos, la disminución de fondos para obra social, el debilitamiento del Estado, el brutal crecimiento de la pobreza y de la inequidad en la distribución de bienes y servicios, el desempleo, la acumulación de recursos en muy pocas manos, por citar algunas de las plagas del siglo XXI.

En cuarto lugar, estos proyectos no fueron capaces de superar o al menos coadyuvar a la resolución de las más graves y algunas de ellas centenarias limitaciones y deficiencias del sistema educativo vigente; tampoco han incidido en el giro copernicano de las actuales políticas educativas. Más bien ellos revivieron y hasta agudizaron viejos problemas. Ellos fueron víctimas del desperdicio, inestabilidad en sus mandos directivos, incumplimiento en la ejecución de sus diversos componentes y en algunos casos hasta dieron pábulo a la corrupción.⁸ Algunos proyectos pasaron por diversas reformulaciones y al menos dos de ellos tuvieron que ser clausurados antes de hora, con claro incumplimiento de sus metas. Pero, además coadyuvaron a debilitar el aparato administrativo ministerial, al funcionar a través de unidades ejecutoras, autónomas o ajenas, en la práctica, al devenir del ministerio; dieron muestras de bajos índices de calidad y hasta de mediocridad en algunos de sus componentes o productos, pese a los altos costos y honorarios que se sufragaron para su ejecución, y en algunos proyectos se dio el caso de que ni siquiera lograron terminar el período para el cual fueron programados.

La Misión de Supervisión del Proyecto EB-PRODEC, por ejemplo, en marzo de 1997, señalaba como las conclusiones más importantes del análisis, las siguientes: “a) durante la gestión que cursó entre Agosto de 1996 y febrero de 1997, el proyecto adoleció de una falta de conducción coherente de los componentes; b) incumplimiento del presupuesto codificado (se desembolsó sólo el 20% del total codificado); indujo retiros injustificados de la Cuenta Especial del préstamo (cerca de US \$ 900.000); c) la dirección del proyecto realizó una serie de gastos inelegibles bajo el proyecto (\$180.000 en total)(los gastos incluyeron contratación de personas para cargos inexistentes, el costo de bienes y servicios para destinos ajenos al proyecto y la contratación de servicios o de personal o la compra de bienes sin haber seguido los procedimientos establecidos, etc.”.⁹ En períodos posteriores las deficiencias fueron similares y en algunos períodos aún más graves.

El Informe de Evaluación Final del Proyecto PREDAFORP, arroja resultados igualmente calamitosos. En el acápite de las Conclusiones se hace constar que “Las metas planteados no fueron realistas; que la decisión de suspensión de no objeciones solicitada no se ajustó a las procedimientos estipulados; que la gerencia del proyecto no tuvo independencia y autonomía para la ejecución; que la contratación de la Agencia de Gestión (...) no constituyó un elemento de dinamización, ocasionando retrasos en las actividades del programa; que la tácita paralización del proyecto desde junio de 1995, ocasionó un grave perjuicio a su ejecución”¹⁰. A todo esto habría que sumar la

⁸ Caso extremo de corrupción constituyó la ejecución de diversos componentes del Proyecto EB-PRODEC. Ver el “Informe de Auditoría sobre el convenio con la universidad NUR de Bolivia”, la administración de los fondos dedicados a capacitación de los maestros o las comunicaciones dirigidas al Ministro de Educación, por parte de la Cámara del Libro. Quito, MEC. Diciembre de 1998.

⁹ Ver Misión de Supervisión (4 al 14 de marzo de 1997). Resumen Ejecutivo y Aspectos Críticos para la Atención de las Autoridades. MEC – EB-PRODEC.

¹⁰ Ver El Informe de Evaluación Final del proyecto PREDAFORP, pgs. 4 - 9 - y 11. MEC – SECAP, septiembre de 1997.

inestabilidad del personal directivo y técnico y más elementos que obligó a la cancelación del proyecto, dos años antes del plazo previsto en el Convenio de Préstamo.

En quinto lugar, hasta el presente no se dispone ni de investigación empírica ni de la evaluación de estas inversiones. Es necesario analizar las experiencias pasadas, de tal forma que se conozca por qué algunas cosas lograron funcionar y otras no; se supere la crítica infundada o las optimistas declaraciones que sobre los proyectos emitieron funcionarios nacionales y delegados del Banco Mundial, cuando la realidad era otra.¹¹ Dos “décadas perdidas” en proyectos de esta naturaleza es demasiado tiempo y costo.

Conclusión

En pocas palabras, el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo dieron nacimiento, dirigieron la ejecución y miraron pasivamente el fracaso de millonarias inversiones en educación, en complicidad con los círculos herodianos que no supieron orientar tan ingentes recursos hacia la construcción de una educación de calidad, especialmente para los grupos menos favorecidos.

Hasta el presente no existe evaluación alguna sobre los éxitos y fracasos de estos proyectos, tampoco es propósito de este artículo evaluar sus realizaciones, en algunos de sus componentes seguramente positivas, pero es razonable afirmar a partir de datos preliminares, que el objetivo básico y algunos de los componentes, de al menos los últimos proyectos, ha resultado un fiasco. Pese a los esfuerzos e inversiones, por el lapso de una década, los CEM y las Redes Escolares no han logrado echar raíces en el sistema educativo ecuatoriano. Hasta el presente no se han consolidado más de 100 redes escolares, muchos de los CEM se han cerrado y una vez terminado el financiamiento que otorgaban para estas actividades los proyectos en referencia, pasará esta propuesta, por su carencia de sostenibilidad, a la historia sin pena ni gloria y la relación costo – beneficio y la tasa de rentabilidad que constituyen categoría centrales desde las cuales se define un quehacer de calidad, ni siquiera se ha ordenado medir.¹² Por otra parte, aunque estos proyectos hubiesen sido exitosos, no cubrirían a más de 260 Redes, unas 2600 escuelas, con un promedio de 10 escuelas por red escolar, lo que no afectaría más que al 17%, de las 15.000 escuelas primarias que tiene el sistema educativo ecuatoriano.

Pero no solo el componente principal de redes escolares no se cumplió; otros componentes tampoco alcanzaron las metas propuestas. Así, por ejemplo, la reestructuración del Ministerio de Educación o su fortalecimiento institucional se cumplió en forma muy parcial. El orgánico funcional sigue intacto, la reducción de personal fue mínima, la expedición de una nueva normativa jurídica sigue en estudio y los procesos de desconcentración y descentralización de los aparatos del Estado central o nacional, a fin de pasar responsabilidades a instancias de gobierno menores y a las comunidades locales, las ha ejecutado el Ministerio al margen de estos proyectos.

¹¹ Caso extremo de optimismo constituyen los Informes de la Jefe de Misión del Banco Mundial del proyecto EB/PRODEC, (9 al 24 de julio de 1996; 4 al 14 de marzo de 1997), sobre los “importantes avances logrados bajo todos los componentes del proyecto”, que contrasta con los informes de Auditoría y la decisión final de suspender el programa y derogar, en septiembre del 91, la creación de la Unidad Técnica MEC/BIRF/EB/PRODEC.

¹² Un difusivo del año 96: “Conformación participativa de redes CEM”, señalaba como metas: 55 redes urbanas (PRODEC), 82 redes rurales (PROMECEB), 20 redes rurales en el Noroccidente de Pichincha (Consejo Provincial de Pichincha) y 4 redes rurales (UNICEF), 1996. p.27.

Mas de todas las políticas neoliberales, hay una cuyos resultados son risibles, por decir lo menos. El programa de reducción de personal, indemnizaciones y “compras de renuncias” se convirtió en un desperdicio de recursos. Solo por efecto de juicios y reliquidaciones el Estado ha perdido numerosos juicios, los mismos que le han significado un egreso de 2'906,879 dólares, los cuales al sumarse con las reliquidaciones representan 3'714,510 dólares desde 1997”. (Véase gráficos 1 – 2 y 3).¹³

Gráfico 1: Indemnizaciones mediante Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa.

Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa.			
(En dólares del 2000)			
	No. Empleados.	Valor.	
1993	3,890	S/	43,328,174.3
1994	2,061	S/	5,613,914.5
1995	1,066	S/	3,660,397.7
1996	49	S/	347,717.1
1997	26	S/	68,322.4
1998	1,136	S/	20,893,402.5
1999	392	S/	3,191,809.1
2000	697	S/	6,553,642.0
Total	9317	S/	83,657,379.6

Fuente: Ministerio de Finanzas y Crédito Público (Anexo.)

Gráfico 2: Indemnizaciones mediante Ley de Modernización.

Ley de modernización.			
(En dólares del 2000)			
	No. Empleados.	Valor.	
1994	8602	S/	64,509,561.77
1995	2057	S/	22,101,253.31
1996	415	S/	3,217,101.96
Total	11074	S/	89,827,917.04

Fuente: Ministerio de Finanzas y Crédito Público (Anexo.)

Gráfico 3: Juicios y Reliquidaciones

Reliquidaciones.		
(En dólares del 2000)		
	Valor.	
1995	S/	1,106,585.82
1996	S/	1,383,866.31
1997	S/	428,150.61
1999	S/	240,604.13
2000	S/	138,876.71
Total	S/	3,298,083.58

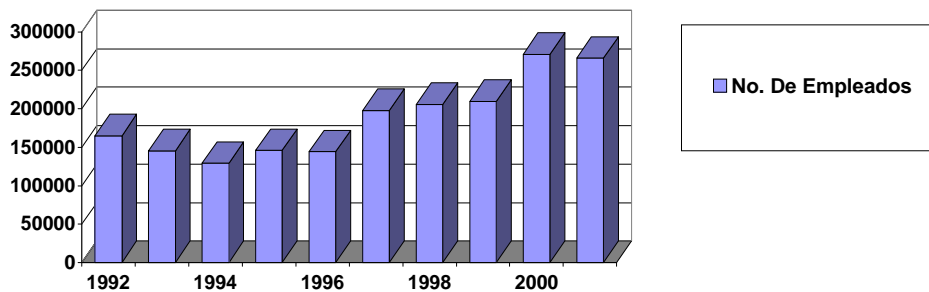
Juicios perdidos.		
(En dólares del 2000)		
	Valor.	
1997	S/	322,377.20
1998	S/	2,304,496.56
1999	S/	198,046.06
2000	S/	81,960.15
Total	S/	2,906,879.97

Fuente: Ministerio de Finanzas (Anexo.)

¹³ Para este acápite y sus respectivos gráficos ha sido de especial utilidad: Carlos Paladines Camacho, “El Derecho a la indemnización por terminación de la relación laboral, en el sector público, en el Ecuador”. Tesis para optar al grado de Doctor en Jurisprudencia, Pontificia Universidad Católica del Ecuador, Quito, Junio del 2001, pp. 66 – ss.

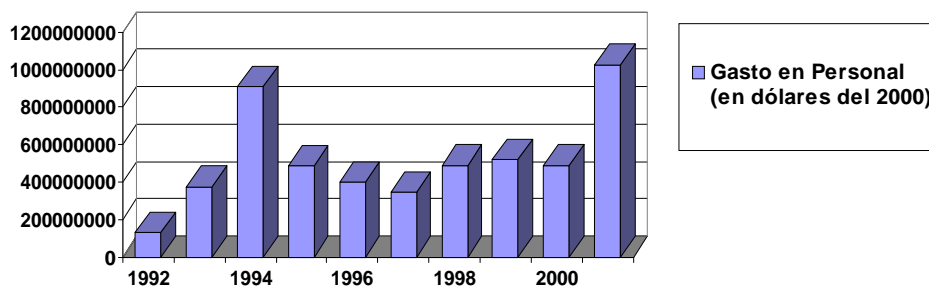
“Pero lo más grave de todo no es solo el desperdicio de recursos económicos sino el mismo fracaso de este tipo de políticas y sus correspondientes medidas. Como puede observarse de los datos extraídos de los Presupuestos Generales del Estados (Anexo del Ministerio de Finanzas), publicados en el Registro Oficial respectivo, en 1992 el número de empleados, funcionarios y servidores públicos era de 165.010, y para el año 2001, luego de prácticamente una década desde que se inició el proceso ya mencionado, el personal público en lugar de reducirse se ha aumentado en un 61%, llegando a 265.636 funcionarios, empleados y servidores públicos para el año 2.001. También fácilmente se puede apreciar la disminución del número de servidores públicos, especialmente en 1994 y su crecimiento significativo, el año 2000. Los gobierno de turno no han sido capaces de mantener una política de reducción de los aparatos del Estado, en forma sostenida, a lo largo de los años noventa”. (Véase gráfico 4)

Gráfico 4: Número de Empleados Públicos
(1992-2001)



De igual manera, el gasto en dicho personal se ha incrementado considerablemente. Desde 1992 hasta el 2001 se aumentó en un 687% el gasto de personal presupuestado, pasando de 130'436.053 (dólares del año 2000) a inicios del proceso, año 1992, a 1.026'431.139 (dólares del año 2000) para el año 2001. Si a eso se aumenta los 179'690.260.2 (dólares del año 2000) que se han empleado para indemnizaciones por terminación de la relación laboral y reliquidaciones desde el año 1992, puede señalarse que esta política de Estado, a pesar del monto de la inversión realizada para disminuir el aparato del Estado, no ha sido exitosa y no ha significado disminución mayor de los recursos dedicados al gasto en personal. (Véase gráfico 5)

Gráfico 5: Gasto Público en Personal (1992 – 2001)



En otros términos, desde 1992 hasta el 2001, casi una década de aplicación de los procesos de modernización estatal, por cada 1 empleado, funcionario o servidor público que ha salido del sector público, al mismo han ingresado 6, llegando al año 2001 a contar el Estado con 265.636 empleados, funcionarios o servidores públicos. Como se comprueba, de los datos oficiales (Anexo del ministerio de Finanzas), en ningún momento se ha dado una real reducción del aparato estatal, y por ende el aparato estatal continúa sobredimensionado en diferentes áreas, dependencias y ministerios, no ha logrado ser modernizado y los efectos de esta realidad son los que en la actualidad se evidencian y estamos padeciendo”.¹⁴

Otra política en la que ha insistido el credo neoliberal tiene que ver con el aumento de inversiones a favor del nivel de la educación básica, que tampoco logró hacerse realidad. Un informe señala: “Para el caso latinoamericano, esto no significa invertir más en educación sino pasar los recursos remanentes del ajuste desde los niveles superiores a los inferiores del sistema educativo, con serias consecuencias sociales y políticas en sociedad con alto nivel de urbanización, y con clases medias y expectativas de mejoramiento personal históricamente asociadas a la educación media y superior”¹⁵

Realizaciones igualmente deficientes tienen que ver con la mejora de las escuelas unidocentes, en las que el Estado ha comenzado a actuar directamente; con la capacitación y formación de docentes, que actualmente deja mucho que desear; el fortalecimiento de los sistemas de información, aspectos estos y otros más en que las realizaciones han sido mínimas.

En definitiva, con justa razón Coraggio y Torres han manifestado: “El paquete propuesto por el BM refuerza estas tendencias negativas presente en el modelo educativo convencional, no únicamente porque comparte, en su formulación muchas de estas características, sino además porque su puesta en práctica en situaciones concretas produce a menudo esos resultados”.¹⁶

Archivo descargado de :
www.mec.gov.ec

¹⁴ Carlos Paladines Camacho. Tesis Citada, p. 72.

¹⁵ José Luis Coraggio – Rosa María Torres, LA EDUCACION SEGÚN EL BANCO MUNDIA, un análisis de sus propuestas y métodos, Madrid, Miño y Dávila Edtrs, 1999, p. 66.

¹⁶ Idem. p.154.

This document was created with Win2PDF available at <http://www.daneprairie.com>.
The unregistered version of Win2PDF is for evaluation or non-commercial use only.