

UNIVERSIDAD ANDINA SIMÓN BOLÍVAR

SEDE ECUADOR

PROGRAMA DE MAESTRÍA EN RELACIONES INTERNACIONALES

MENCIÓN: NEGOCIACIÓN INTERNACIONAL Y MANEJO DE CONFLICTOS

*“CONSENSO O CONTRADICCIÓN DE LAS REFORMAS DE SEGUNDA
GENERACIÓN EN EL ÁMBITO EDUCATIVO: CASO PROYECTO A GANAR”*

PAOLA VERÓNICA LOZADA LARA

2007

Al presentar esta tesis como uno de los requisitos previos para la obtención del grado de magíster de la Universidad Andina Simón Bolívar, autorizo al centro de información o a la biblioteca de la universidad para que haga de esta tesis un documento disponible para su lectura según las normas de la universidad.

Estoy de acuerdo en que se realice cualquier copia de esta tesis dentro de las regulaciones de la universidad, siempre y cuando esta reproducción no suponga una ganancia económica potencial.

Sin perjuicio de ejercer mi derecho de autor, autorizo a la Universidad Andina Simón Bolívar la publicación de esta tesis, o de parte de ella, por una sola vez dentro de los treinta meses después de su aprobación.

.....

Paola Verónica Lozada Lara

2007

UNIVERSIDAD ANDINA SIMÓN BOLÍVAR

SEDE ECUADOR

PROGRAMA DE MAESTRÍA EN RELACIONES INTERNACIONALES

MENCIÓN: NEGOCIACIÓN INTERNACIONAL Y MANEJO DE CONFLICTOS

*“CONSENSO O CONTRADICCIÓN DE LAS REFORMAS DE SEGUNDA
GENERACIÓN EN EL ÁMBITO EDUCATIVO: CASO PROYECTO A GANAR”*

PAOLA VERÓNICA LOZADA LARA

TUTOR: JUAN FERNANDO TERÁN

QUITO

ABSTRACT

El presente trabajo está dirigido a determinar cómo operan las reformas de segunda generación en el ámbito educativo, así como los consensos y contradicciones encontrados en su implementación.

El primer capítulo está dedicado a describir la segunda generación de reformas desde una visión retrospectiva, iniciando con la adopción del Consenso de Washington, su crítica por la exclusión de los temas sociales y del rol estatal en el modelo económico; hasta culminar con la visión neo institucional contenida en las reformas de segunda generación, donde se regula la interacción humana, limitando el papel del estado como catalizador del desarrollo. Este nuevo enfoque ubica a la educación y capacitación como su sustento, la primera al concebirla como la herramienta capaz de interiorizar y fomentar la aceptación del Consenso; y la segunda al cualificar y complementar la educación.

La segunda parte corresponde al análisis de los límites y aciertos de la implementación de las reformas de segunda generación en las políticas de educación y capacitación impulsadas desde la gestión de agencias multilaterales de financiamiento (BID y BM) y el estado ecuatoriano, actores que desde una perspectiva neoliberal promueven que la inversión en conocimiento se convierta en el impulso a la competitividad de la fuerza laboral, a través de aspectos como calidad, equidad, sistemas de evaluación, inclusión de nuevos actores, adaptabilidad geográfica, entre otros.

El desarrollo de la tercera parte se centrará en el impacto del programa A Ganar en Ecuador, una iniciativa que nace desde el BID para insertar a los jóvenes en el mundo laboral a través de la capacitación en valores (cuya metodología emplea la disciplina del fútbol), cursos técnicos y una experiencia laboral.

DEDICATORIA

A mis abuelitos, Mesías Lozada y Rosita Mera por su incansable aliento

A mi papá, Salomón Lozada por su anhelo de verme triunfar

A mis hermanos, Javier, Omar y Salomé por su apoyo incondicional

A mi novio Gonzalo por su cariño y paciencia para ver este trabajo concluido.

TABLA DE CONTENIDO

“CONSENSO O CONTRADICCIÓN DE LAS REFORMAS DE SEGUNDA GENERACIÓN EN EL ÁMBITO EDUCATIVO: CASO PROYECTO A GANAR”

CAPÍTULO I.....	110
1.1 REFORMAS DE SEGUNDA GENERACIÓN.....	110
1.1.1 <i>Consenso de Washington</i>	110
1.1.2 <i>Enfoque social de las reformas de segunda generación</i>	117
1.2 IMPLEMENTACIÓN DE LAS REFORMAS DE SEGUNDA GENERACIÓN EN EL ÁMBITO EDUCATIVO.....	125
CAPÍTULO II.....	136
2.1 LÍMITES Y ACIERTOS DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS REFORMAS DE SEGUNDA GENERACIÓN.....	136
2.1.1 <i>Agencias multilaterales de financiamiento</i>	136
2.1.1.1 Banco Interamericano de Desarrollo (BID).....	137
2.1.1.2 <i>Banco Mundial (BM)</i>	145
2.1.2 <i>Gobierno Ecuatoriano</i>	155
CAPÍTULO III.....	164
3.1 CASO A GANAR.....	164
3.1.1 <i>Antecedentes</i>	164
3.1.2 <i>Desarrollo del Programa A Ganar en Ecuador</i>	180
3.1.2.1 Fases del programa.....	183
3.1.2.2 Elementos adicionales del programa.....	186
CONCLUSIONES:.....	191
BIBLIOGRAFIA.....	203

ÍNDICE DE ANEXOS

ANEXOS.....	210
ANEXO 1: BENEFICIOS E INCONVENIENTES GENERADOS A PARTIR DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS MEDIDAS DEL CONSENSO DE WASHINGTON.....	210
ANEXO 2: ELEMENTOS CONTENIDOS EN LAS DOS PRIMERAS GENERACIONES DEL CONSENSO DE WASHINGTON.....	211
ANEXO 3: PROYECTOS EJECUTADOS POR EL BID EN EDUCACIÓN. PERIODO 1980 - 2006.....	108
ANEXO 4: DISTRIBUCIÓN DE LOS DESEMPLEADOS POR NIVEL DE EDUCACIÓN (2000).....	1
ANEXO 5: GASTO PÚBLICO EN EDUCACIÓN COMO PORCENTAJE DEL PIB (1990 Y 2002).....	1
ANEXO 6: EJE DE DESARROLLO EMPRESARIAL.....	2
ANEXO 7: MARCO LÓGICO PROGRAMA A GANAR.....	3
ANEXO 8: COMPONENTE I PROGRAMA A GANAR.....	8
ANEXO 9: COMPONENTE II PROGRAMA A GANAR.....	9
ANEXO 10: COMPONENTE III PROGRAMA A GANAR.....	10
ANEXO 11: LISTADO DE INSTITUCIONES QUE CONFORMAN LA RED DE ALIANZAS.....	11
ANEXO 12: CAUSAS DE DESERCIÓN.....	12

**“CONSENSO O CONTRADICCIÓN DE LAS REFORMAS DE SEGUNDA
GENERACIÓN EN EL AMBITO EDUCATIVO: CASO PROYECTO A GANAR”**

CAPÍTULO I

1.1 Reformas de segunda generación

1.1.1 Consenso de Washington

El conjunto de reformas que en materia económica se crearon a inicios de los años noventa por John Williamson y que posteriormente fueron recogidas por los organismos multilaterales, Fondo Monetario Internacional y Banco Mundial, para impulsar el crecimiento económico luego de la crisis de la deuda, se conoce con el nombre de Consenso de Washington.

Estas medidas se crearon como respuesta a una de las mayores crisis latinoamericanas ocurridas en los años ochenta, o como comúnmente se le conoce, la Década Perdida, donde se registró un crecimiento per cápita de -0.7%. Esta crisis de acuerdo a la CEPAL no tiene un carácter de mercado, como se quiere creer, sino más bien estatal y estructural, producto del proceso del crecimiento económico registrado entre 1930 a 1970, el excesivo crecimiento del aparato estatal, el agotamiento del modelo ISI (Industrialización por Sustitución de Importaciones) con el abultado gasto gubernamental que financiaba empresas paraestatales y el subsidio a productos básicos del sector industrial, las iniciativas de privatización y las fuerzas de la globalización¹, Stiglitz por su parte agrega un nuevo elemento a esta visión, indica que las fallas del mercado en esa época se deben a las políticas públicas disfuncionales; en todo caso, las reformas fueron aplicadas en economías deterioradas desde una visión de los países

¹ P. Bresser, C. Luiz, *La reconstrucción del Estado en América Latina*. En: Revista de la CEPAL Octubre 1998. Número extraordinario

desarrollados sobre las posibles causas del atraso en otras regiones del mundo. Esta visión consistía en que el estado es el “*que empeora la asignación de recursos, propicia el uso de técnicas de alta densidad de capital y da lugar a rentas improductivas a favor oficial (Ibarra 2004:14). Las recomendaciones generadas desde los países centrales hacen abandonar el paradigma keynesiano del desarrollo, abriendo los mercados, suprimiendo los subsidios industriales y sacando al estado de la producción*”²; en otras palabras, se estaba estructurando una reforma hacia fuera.

Es a partir de los noventa que se implementa el Programa de Políticas de Ajuste Estructural, cuya filosofía se enmarca en una política pública que busca la movilidad de factores de producción (capital y trabajo) a fin de contribuir con la transabilidad de los bienes a escala internacional. El paquete está constituido de 10 reformas, a saber:

- a. Disciplina fiscal
- b. Reordenamiento de las prioridades del gasto público
- c. Reforma Impositiva
- d. Liberalización de las tasas de interés
- e. Una tasa de cambio competitiva
- f. Liberalización del comercio internacional (trade liberalization)
- g. Liberalización de la entrada de inversiones extranjeras directas
- h. Privatización
- i. Desregulación
- j. Derechos de propiedad

Estas reformas impulsadas desde el neoliberalismo, tenían carta abierta para convertirse en el marco regulador de las economías de los países en desarrollo; dejando como es usual altos rendimientos en competitividad y mermando la acción del estado,

² Liza Aceves, Héctor Sotomayor, Reformas de primera y segunda generación en América Latina; espacios de rentabilidad para la acumulación de capital. En: XVII Conferencia Internacional “Estrategias de Desarrollo y Alternativas para América Latina y el Caribe”. 18,19 y 20 de octubre de 2006. Puebla, México

incluso en las actividades del gobierno en el área político social³. La aplicación de estas medidas se debe básicamente a la determinación del ejecutivo, pues dada la crisis latinoamericana, los mandatarios estaban más dispuestos a cumplir con la receta que auguraba el retorno de los capitales y la IED. De hecho, en la práctica estas políticas intentaron controlar la inflación y retomar el crecimiento, definir lo que constituye un buen gobierno y políticas públicas sanas, a través de la reducción del tamaño del estado; sin embargo, menos estado no implicaba necesariamente un mejor estado, de ahí que estas medidas no se convirtieron en un factor decisivo para resolver los problemas sociales y sólo ayudaban a enfatizar el desgaste político de los gobiernos neoliberales. En efecto, ni el propio Williamson estuvo de acuerdo con la tesis del estado mínimo, alegando que la liberalización existe para “reforzar el mercado” y no para “debilitar al Estado”⁴, era lógico suponer que un estado débil no sería capaz de supervisar el sistema financiero, peor aún los servicios sociales. A esto se suma el hecho que estas reformas no cuentan con un plazo específico para su implementación; sobre este particular, el autor del Consenso se limita a manifestar que todas ellas son necesarias perentoriamente, con lo que puede entenderse que estamos sujetos a medidas que anulan cualquier tipo de desarrollo social a un plazo indeterminado. Fishlow por su parte indica que la peor de las tragedias vividas en los ochenta se originó como consecuencia del recorte al gasto público; en dichas circunstancias “no sólo hubo una “*década perdida*” de crecimiento sino también una “*generación perdida*” carente de aptitudes mentales y de la capacidad para adquirirlas”; El ajuste en estas condiciones puede ser concebido como la reducción del ingreso per cápita y un deterioro de la situación de empleo e ingresos.⁵

³ Albert Fishlow, *América Latina en el Siglo XXI*. En: Emmerij, Louis; Núñez, José (comp.), *El desarrollo económico y social en los umbrales del siglo XXI*, BID, 1998.

⁴ João Márcio Mendes Pereira, *El Banco Mundial y la reforma del Estado: ¿más allá del Consenso de Washington?*. Tomado de La Jiribilla, 9/09/2006. En: <http://www.pvp.org.uy/mendespereira.htm>

⁵ Alain Touraine, *América Latina: posibles salidas de la transición liberal*. En: Emmerij, Louis; Núñez, José (comp.), *El desarrollo económico y social en los umbrales del siglo XXI*, BID, 1998.

Washington constituyó un término exacto bajo el cual se encubría los verdaderos intereses de la época; pues al mencionarlo no se hacía una referencia exclusiva al FMI y BM; sino que incluía al propio gobierno estadounidense, sus instituciones, destacados economistas y grandes empresas; estos actores tomaron ventaja de la grave crisis de endeudamiento de los ochenta, la cual junto con la necesidad urgente de financiación, formaban el escenario propicio para imponer sus políticas en la región.

De manera general estas reformas, se han constituido en el centro de controversias ideológicas, pese a que Williamson consideraba que el Consenso no debía exponerse a debate político democrático para evitar que la economía sufra cualquier tipo de contagio⁶, en efecto estas condiciones contaron con una amplia aceptación de los gobiernos de turno de la región.⁷ . Aún así, unas críticas propugnan que el Consenso de Washington permite abrir el mercado de las economías del mundo subdesarrollado a la explotación del primer mundo (transnacionales) tanto en el ámbito económico, financiero y laboral, lo que acarrea el deterioro del nivel de vida de las personas de la región, con las consabidas repercusiones en salud y educación. Otras acusaciones apuntan a creer que los países del primer mundo imponen las políticas neoliberales del Consenso de Washington sobre países de economías débiles, utilizando el apoyo de organizaciones mundiales: BM y FMI. Incluso en Latinoamérica, la discusión sobre las reformas estructurales trascendió al ámbito de la política partidista, pues su postura con respecto a ellas, determina su propuesta económica.⁸

La diversidad con que estas reformas han sido implementadas es la clave del antagonismo, desde tacharlo de una nueva forma de imperialismo, pasando por la creación de un *laissez faire* en la economía global hasta criterios más moderados, que

⁶ João Márcio Mendes Pereira, *El Banco Mundial y la reforma del Estado...*

⁷ Frances Steward, *Comentarios sobre Revisión del Consenso de Washington de John Williamson*. En: Emmerij, Louis; Núñez, José (comp.), *El desarrollo económico y social en los umbrales del siglo XXI*, BID, 1998.

⁸ Liza Aceves, Héctor Sotomayor, *Reformas de primera y segunda generación...*

consideran que este Consenso puede no constituirse en una solución definitiva al caos económico, pero puede brindar algunas bases interesantes para la discusión y análisis de nuevos requerimientos económicos; así pues a raíz del Consenso de Washington se concibió un cambio de perspectiva con respecto a la importancia del equilibrio macroeconómico y la necesidad de controlar la inflación.⁹

Las reformas fueron adoptadas e implementadas a finales de los ochenta y principios de los noventa por la mayoría de los países latinoamericanos, con varios grados de intensidad y de éxito. Sin embargo, frente a la indiscutible verdad de pobreza, desempleo, reducción del ingreso; se hizo imprescindible la formulación de nuevas reformas que se encarguen de los temas sociales, pues de acuerdo a las propias palabras de Williamson:

*“Excluí deliberadamente de la lista aquello que pudiera ser, ante todo redistributivo [...] porque sentí que en el Washington de los 80 había un desprecio por preocupaciones sobre equidad”*¹⁰

Las contradicciones en este sentido son notorias, pues el mismo autor, 5 años después, en su artículo: “Revisión del Consenso de Washington” señala que dichas medidas *“sugieran que la enseñanza no debía sufrir recortes presupuestarios, pero la brevedad del enunciado no refleja la importancia clave que tiene la educación para el futuro de América Latina”*; en verdad el enunciado excluye cualquier tipo de referencia al tema, situación que produjo un deterioro del capital humano, debido a los intensos recortes en el gasto público.

No obstante, debido a la naturaleza de las políticas de ajuste estructural, en lo que a educación respecta, *“la primera generación de reformas se concentró fundamentalmente en la descentralización, cambios legales, elaboración de innovaciones*

⁹ Gustav Ránis, *Éxitos y fracasos de la experiencia de desarrollo desde los años ochenta*. En: Emmerij, Louis; Núñez, José (comp.), *El desarrollo económico y social en los umbrales del siglo XXI*, BID, 1998.

¹⁰ John Williamson (1993), “*Democracy and the Washington Consensus*”, *World Development*, vol. 21, Institute for International Economics, Washington

experimentales y creación de sistemas de evaluación y pruebas”¹¹ como lo señala en 1998 un documento del BM.

Las reformas de segunda generación surgen como consecuencia de los errores y falencias encontradas en las primeras, pues para que el mercado funcione, hace falta más que privatización o desregulación, se requiere de políticas de competencia, transmisión de tecnología, promoción de transparencia, entre otros; el objetivo es contrarrestar los efectos sociales adversos de las crisis económicas, para esto tienen como base la incorporación de políticas sociales a partir del fortalecimiento institucional del Estado. Más de una década tuvo que pasar para que se tome interés por el saldo de las reformas; es verdad que se eliminaron los inconvenientes referidos a déficit presupuestario e hiperinflación, pero subsisten problemas de baja inversión, ineficiencia en los servicios públicos y desigual distribución de riqueza.¹²

La justificación otorgada por los organismos mundiales frente a la condición social vivida luego de una década del consenso fue que el modelo neoliberal sigue siendo el promotor del crecimiento económico y del orden social; sin embargo, el estado como garante de la macroeconomía y de la seguridad no era una condición suficiente para lograr el crecimiento económico y las mejoras sociales; de ahí que las reformas de segunda generación se tradujeron en términos de política en la priorización del combate a la corrupción y la ineficiencia gubernamental utilizando como instrumento principal de dicha pelea el libre acceso a la información a fin que los individuos estén en capacidad de tomar mejores decisiones. En otras palabras, aquello que impidió el desarrollo óptimo de los países y los individuos regidos por las fuerzas del mercado no fueron las mismas fuerzas del mercado, sino el mal funcionamiento de

¹¹ Sahid Javed Burki, Guillermo E. Perry, Más allá del consenso de Washington. *La hora de la reforma institucional*. Banco Mundial. Washington DC. 1998.

¹² Patricio Navia, Andrés Velasco, *The Politics of Second Generation Reforms in Latin America*, Department of Politics New York University, Kennedy School of Government Harvard University, 2002.

las instituciones (leyes, reglamentos, contratos, normas de procesos, etc.) debido a que éstas no proporcionaban buena información para la toma de decisiones o carecían de incentivos.¹³

A mi criterio la segunda generación de reformas no constituyen más que una etapa de transición en la que una vez afianzado el esquema neoliberal con un marco institucionalista, se regresa con mayor fuerza a ejercer presión en la economía mundial a través de la liberalización comercial, la estabilidad macroeconómica y la correcta determinación de costos. Alain Touraine dice de las etapas de transición que son un periodo de difícil reconstrucción del control político y social de las actividades económicas; entonces, las nuevas reformas intentan retomar el control perdido con la ineficacia de las políticas del Consenso y establecerse en un contexto globalizante.

*“Este triple proceso de globalización, privatización y desreglamentación tiene lugar en un entorno internacional caracterizado por la universalización de los problemas económicos y sociales, y por una creciente homogeneidad ideológica”.*¹⁴

Sin embargo, al igual que la primera generación de reformas, no se cuenta con una delimitación temporal, ni se ha fijado algún tipo de gradualismo para su implementación, pero podría producir efectos positivos inmediatos como en el caso de la incorporación de servicios de salud. **Ver Anexo 1: Beneficios e inconvenientes generados a partir de la implementación de las medidas del Consenso de Washington.**

Mientras las políticas de primera generación se centraban en la liberalización y la estabilización económica, las segundas pretenden dotar de una infraestructura institucional a sus antecesoras, que desde una perspectiva social busque una relación pragmática entre Estado y mercado. En otros términos, la segunda generación de reformas busca, a partir del contexto teórico del neo institucionalismo, cambiar la conducta de la gente con reglas (instituciones) que regulen su interacción y

¹³ Liza Aceves, Héctor Sotomayor, Reformas de primera y segunda generación...

¹⁴ Alain Touraine, *América Latina: posibles salidas...*

comportamiento, una reforma hacia dentro encaminada a acoger el apoyo de un amplio sector de la población. Ahora, el principal desafío consiste en demostrar que estas reformas son compatibles con la corrección gradual de las desigualdades sociales existentes¹⁵.

Por supuesto, hay quienes afirman que las reformas de segunda generación tienen como propósito exclusivo perpetuar la aplicación del Consenso de Washington, librando con ello el cuestionamiento a sus postulados y ganando la aceptación social, por cuanto las reformas de segunda generación requieren del consenso entre una gran cantidad de actores gubernamentales y privados, además del fortalecimiento de la administración pública.¹⁶ **Ver Anexo 2:** Elementos contenidos en las dos primeras generaciones del Consenso de Washington

1.1.2 Enfoque social de las reformas de segunda generación

La reforma económica en la que se encarrila América Latina con el Consenso incluye medidas como la liberalización y desregulación financiera, la privatización de empresas públicas, la liberalización de los mercados financieros y de mano de obra, la austeridad fiscal y monetaria. A nivel social, la labor del estado sigue supeditada a la acción del mercado, su importancia radica en la consolidación y arraigamiento político de las reformas de primera generación; sin embargo, el bienestar de la región aún es deplorable, las necesidades crecen geométricamente, lo contrario que las soluciones aplicadas, tal y como lo demuestran múltiples mediciones y estudios de pobreza.¹⁷

⁴ *After the Washington Consensus: Restarting Growth and Reform in Latin America*. March 2003. En: <http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/0/19220/Ocampo%2066.pdf>

¹⁶ “*Reforming the State*”, en Kuczynski y Williamson, 2003.

¹⁷ <http://www.undp.org/rblac/documents/poverty/gastosoc/intro.pdf>

Según datos de Panorama Social en América Latina, en 1999 la pobreza alcanzaba el 37% de la población, mientras que la indigencia llegaba al 14%.

“Fernando de Carvalho sugiere, por ejemplo, que el enfoque de las instituciones financieras internacionales sobre la ‘apropiación’ o mejor dicho ‘re-apropiación’, de las reformas económicas (‘ownership’) constituye, no tanto un ajuste de las políticas iniciales de la condicionalidad de la ayuda, sino más bien, un cambio de estrategia para que las reformas propuestas por estas instituciones sean ‘interiorizadas,’ pero no cuestionadas o negadas. El objetivo último es asegurar la sostenibilidad de las reformas económicas arraigándolas en un compromiso y un consenso nacionales”¹⁸

En efecto, como se señaló en párrafos anteriores, las nuevas reformas brindan el marco ético y normativo que se requiere para continuar con la usanza neoliberalista y las consabidas contradicciones del capitalismo: expropiación – apropiación del excedente económico, polarización metrópoli – satélite y la continuidad en el cambio¹⁹.

Se pone especial énfasis en las reformas de segunda generación por cuanto por una parte, describen la reforma del Estado, el desarrollo institucional y el fortalecimiento de la gobernanza; por otra, se manifiesta que *su origen se encuentra en la convergencia de distintas corrientes y en las ‘autosubversiones’ de numerosas disciplinas en las ciencias sociales tales como la economía neo-institucional, el neo-institucionalismo o la economía política*²⁰ El conjunto de estas teorías llevan a pensar en las instituciones como la base del desarrollo estatal y social, complemento indispensable para legitimar las primeras reformas.

Las instituciones, consecuentemente, son concebidas como el conjunto de reglas (formales – constituciones, leyes, reglamentos, contratos; o informales – ética, confianza, preceptos religiosos y otros códigos de conducta) o constricciones convencionales que estructuran interacciones de individuos y organizaciones en

¹⁸ Carlos Santiso, *Gobernabilidad democrática y reformas económicas de segunda generación en América Latina*. En: http://www.iigov.org/revista/?p=8_10

¹⁹ Andre Gunder Frank, *Capitalismo y subdesarrollo en América Latina*, Ediciones Signos, Primera Edición, Argentina 1970.

²⁰ Véase en particular Williamson, 1993 y 1997; Burki y Perry et al., 1998; Stiglitz, 1998a y 1998b

determinadas formas y son compartidas por la comunidad política²¹; en el caso del desarrollo institucional se trata básicamente de encontrar un balance entre la estabilidad y el cambio; el primero hace referencia al status quo de la organización social, y el segundo menciona el carácter de adaptabilidad a la coyuntura del momento y a las reglas del mercado; la idea básica de estas reformas consiste en que el Estado compatibilice su rol con aquel del mercado (conjunto de instituciones) a través de un reordenamiento de funciones, competencias y responsabilidades.

Las “reformas de segunda generación” fueron propiciadas por el presidente del BM, James D. Wolfensohn durante el llamado Consenso de Santiago y apuntan a poner el acento en la mejora y *reforzamiento institucional*, a privatizar el área social, seguridad social, cobro de impuestos, educación; buscando configurar un círculo que logre la *confiabilidad externa*, la *solvencia fiscal* para el pago de la deuda, más *competencia* para disminuir los costos de transacción, la generación de agencias de defensa de la competencia y del consumidor, y *flexibilizar el mercado de trabajo* para generar más empleo.²²

No obstante, estas reformas continúan basándose en el Consenso de Washington, a pesar del discurso a favor de su superación, de ahí que el éxito o fracaso de estas políticas será medido en base a las mejoras atribuidas al bienestar social. Este mismo bienestar que se ve profundamente cuestionado; más aún si los propios “policymakers” no están seguros de los resultados que se puedan obtener ni del costo de experimentar con las reformas (Dewatripont y Roland: 1994)²³ o como las llamó Borón, las contra

²¹ NORTH, D. “*Institutions, Institutional Change and Economic Performance*”. Cambridge: Cambridge University Press, 1990

²² Oscar Oszlak, “*De menor a mejor. El desafío de la segunda reforma del Estado*”. En: Nueva Sociedad, núm. 160

²³ Patricio Navia, Andrés Velasco, *The Politics of Second Generation Reforms...*

reformas. Un caso concreto se encuentra en el ámbito laboral, donde los cambios en el empleo determinan en gran medida los resultados en términos de pobreza y equidad: la libre circulación de personas sigue en entredicho por las fuertes medidas migratorias impuestas por las grandes potencias, y el incremento de la demanda de trabajo que se ve atenuado por los altos niveles de inflación, la escasa contratación bajo la normativa vigente, nula protección del seguro social, incremento del sector informal (7 de cada 10 nuevas ocupaciones son informales²⁴), entre otros relativos a la destrucción de los derechos sociales vinculados a la protección del trabajo.

Igualmente, América Latina luego de una década de desatención social, continúa siendo la región más asimétrica del mundo, la capacidad distributiva del estado es cada vez más débil, “*la décima parte más rica de la población recibe el 48% de los ingresos totales, mientras que la décima parte más pobre solo percibe el 1,6%*”²⁵ y todavía no se resuelve el problema de la pobreza; de hecho, se mantiene en la misma proporción que en los años ochenta debido al incremento poblacional por demás elevado en las familias con escasos recursos (mayoría de la población).

La educación es otro de los ámbitos que requiere atención prioritaria por la relación directamente proporcional existente: a mayor asignación de recursos a este rubro, mejor distribución del capital humano²⁶; conforme al Informe de 1990 del BM, la educación a nivel individual aumenta la productividad y conduce a mayores ingresos, a nivel macroeconómico induce mayores tasas de crecimiento generadoras de empleo y sueldos más altos. Los beneficios son considerados a mediano y largo plazo, lo que acredita la sustentabilidad de la inversión y mejores condiciones de vida; no obstante, aquí surgen de igual modo los inconvenientes por el nivel de educación, años de estudio

²⁴ Rolando Franco, *La educación y la segunda generación de reformas en América Latina*. En: <http://www.rieoei.org/rie30a05.htm>

²⁵ *América Latina: del Consenso de Washington a la agenda del desarrollo de Barcelona* (DT). En: <http://www.realinstitutoelcano.org/documentos/177.asp>

²⁶ BID, Informe 1997, pp. 82-83

y calidad en la formación recibida. Si bien es cierto que el nivel de analfabetismo ha decrecido considerablemente (hasta situarse entre el 28 y 13%²⁷), su rendimiento cualitativo y cuantitativo refleja las falencias de estas iniciativas.

Williamson señala la necesidad de orientar la atención de áreas políticamente sensibles como la administración, defensa, subsidios, hacia otras áreas que brinden rendimientos económicos claros como la salud, educación e infraestructura; pues con ellos se evidencia una mejor distribución en el ingreso, lo que propiciaría quitar la tristemente célebre imagen de inequidad en América Latina. El BM por su parte, en el informe de 1991 señala con respecto a la distribución del ingreso, que cuando los mercados son eficientes la equidad aumenta de forma espontánea. Y en 1997 reafirma su postura al señalar que cuando los mercados son subdesarrollados, el Estado puede reducir problemas de coordinación, fallas de información e incentivar su desarrollo, lo interesante de este documento es que el Estado es aceptado como un socio catalizador y facilitador del crecimiento económico, pero se restringe su campo de acción a las tareas antes mencionadas.²⁸

Por otra parte, la incompetencia de los países latinoamericanos para enfrentar el proceso de globalización, afecta directamente la solidez y legitimidad de sus instituciones democráticas; lo cual sumado a la crisis de representatividad, ratifican el carácter ingobernable de la región; bajo estas condiciones el Consenso definitivamente se mostraba contrario a una solución para enfrentar problemas económicos, peor aún sociales, por cuanto el hecho de tratar los problemas sociales como una subvariable en la ecuación de crecimiento contiene presagios de su propio fracaso²⁹, sobretudo si se considera que las personas bajo este modelo constituyen meros factores de producción.

27 Lev Klochovsky, *Desarrollo Humano e Institucional en América Latina*. En: <http://www.gobernabilidad.cl/modules.php?name=News&file=article&sid=457>

28 João Márcio Mendes Pereira, *El Banco Mundial y la reforma del Estado...*

29 Roberto Gutiérrez et al, *Retos para el nuevo milenio en América Latina*, Tercer Mundo editores, CAF, Colombia, 1998.

En efecto, el estilo neoliberal sugiere que la educación contenga un carácter competitivo, donde la excelencia es fruto de la consecución de ambiciones individuales, excluyendo la visión comunitaria y solidaria del desarrollo, tendencia en extremo contraria a pensar en la educación como un elemento cohesionador de la sociedad que sirva de referencia a la complejidad del mundo moderno.³⁰

Frente a este sombrío panorama, varios países latinoamericanos han expresado su rechazo, pero la condicionalidad del FMI les impide cambiar sus políticas, viéndose obligados a adoptar sus reformas, en especial al afrontar el hecho que América Latina continúa siendo un actor marginal dentro del sistema internacional de comercio, por lo que su capacidad de influir en las políticas es casi nula.³¹

Según documentos del BM, Medio Oriente, África Septentrional y Asia han experimentado rápidas mejorías desde finales de los ochenta debido a una combinación entre los fundamentos neoclásicos con el enfoque amistoso con el mercado, con lo que se demuestra que el desarrollo institucional puede producirse rápidamente.³² Sin embargo, este tipo de aseveraciones muestran dos aspectos, primero que pese a que la receta del Consenso no fue seguida al pie de la letra, sí se registra un elevado desempeño económico, segundo un rechazo a las diferencias locales. América Latina es una región completamente distinta, posee su propia lógica y su propio tiempo; y, carece de las condiciones en que se encontraban esas zonas para dar ese salto cualitativo. Es el propio Banco Mundial quien hace la diferenciación entre países latinoamericanos y señala que aquellos con mayor desarrollo institucional son Chile y Costa Rica, pero no

³⁰ Alfredo Eric Calcagno, *El financiamiento de la educación en América Latina*. En: Revista Iberoamericana de Educación Número 14. Financiación de la Educación. Mayo-Agosto 1997

³¹ Bishnodat Persaud, *Comentarios sobre Revisión del Consenso de Washington de John Williamson*. En: Emmerij, Louis; Núñez, José (comp.), *El desarrollo económico y social en los umbrales del siglo XXI*, BID, 1998

³² Sahid Javed Burki, Guillermo E. Perry, *Más allá del consenso de Washington...*

se mencionan las asimetrías existentes al comparar estos ejemplos con países como Bolivia o Ecuador.

Las reformas de segunda generación por consiguiente, requieren de un nuevo tipo de gobernabilidad, o más bien una gobernanza que de paso al replanteamiento de la naturaleza misma de las instituciones públicas y las condiciones políticas del momento.³³

“Uno de los grandes desafíos que enfrenta la región es, por lo tanto, demostrar que el nuevo modelo de desarrollo es compatible con la corrección gradual de las grandes desigualdades sociales existentes. De no lograrse este objetivo, podrían deteriorarse las bases políticas de las reformas, que han sido sólidas hasta ahora, en gran medida porque el retorno a la estabilidad macroeconómica ha sido visto como positivo por el conjunto de la población. Y lo que es igualmente grave, podrían surgir tensiones sociales que dificultarán la gobernabilidad y erosionarán las bases de los consensos políticos que han permitido el fortalecimiento de la democracia en la región”³⁴

De cualquier modo, la efectividad de las reformas en mención depende del desarrollo de políticas sociales coherentes con las necesidades de la población y la voluntad pública para llevarlas a efecto; caso contrario no sólo la gobernanza puede afectarse, sino toda la estructura socioeconómica que impulsa el desarrollo de estos pueblos.

Tales afirmaciones concuerdan con el requerimiento de incrementar el gasto social y reorganizar el sector para mejorar la oferta de servicios sociales en términos cuantitativos y cualitativos para los sectores menos favorecidos; por supuesto, estos cambios deben ir acompañados de iniciativas descentralizadoras y transparentes que terminen con la imagen de un Estado deficiente que presta servicios de mala calidad, cumpliendo el propósito de fortalecer las instituciones públicas y optimizar la provisión de sus servicios.³⁵

³³ [http://www.agendaestrategica.com.ar/IPE/Proyecto%20Final%20Konrad%20%202015-10%20final%20\(1\).doc](http://www.agendaestrategica.com.ar/IPE/Proyecto%20Final%20Konrad%20%202015-10%20final%20(1).doc)

³⁴ After the Washington Consensus: Restarting...

³⁵ Ibid.

*“Uno de los temas centrales de las llamadas reformas de segunda generación es elevar la eficiencia de los mercados e incorporar criterios de racionalidad microeconómica en la provisión de aquellos servicios que han carecido de ellos”.*³⁶

A pesar de que el concepto de lo social abarca la totalidad de las condiciones de vida de la población, la racionalidad macroeconómica está referida a la implementación de mejores niveles de eficiencia y eficacia, tal y como los encontrados en empresas privadas, sin dejar de lado los fines de empresa pública; estos criterios implican una readecuación de los instrumentos administrativos, conservando los objetivos de medición y control de gestión, rendimiento y calidad tanto de personas como de procesos.³⁷

Este redireccionamiento a la labor del estado queda plasmada en las reformas de segunda generación a partir de varios enunciados del propio BM, donde se retracta de su abandono y resuelve que el estado es una pieza clave del proceso de desarrollo al tener la capacidad de vincularse con los sectores sociales, empresa pública y privada para enfrentar la pobreza:

“Hace diez años, en América Latina y el Caribe existía una corriente de pensamiento que afirmaba que el papel del Estado era obstructivo y negativo para el desarrollo. Todo lo que se necesitaba era achicar el Estado, sacarlo del mercado, quitarle funciones y reducirlo a su aspecto esencial: proveer la defensa común y cuidar el orden.

*Pero han pasado diez años y hemos recogido experiencias que, como hemos visto, dejan enseñanzas. El Estado tiene un papel especial e innovador en la forma en que se relaciona con los mercados para la provisión de bienes y servicios públicos, asegurando la estabilidad macroeconómica y la credibilidad, garantizando la equidad y la protección ambiental. Al pasar revista a estas experiencias y enseñanzas, llegamos a la conclusión de que el papel del Estado en el desarrollo es más importante de lo que solía pensarse.”*³⁸ (BM-1996-p.5-6)

³⁶ After the Washington Consensus: Restarting...

³⁷ Carolina Tohá; Ricardo Solari, *La Modernización del Estado y la Gerencia Pública*. En: Comunidad Virtual de Gobernabilidad y Liderazgo. En: <http://www.gobernabilidad.cl>

³⁸ Olga Susana Pelayes, *Reformas del Estado y nuevas formas de Regulación de la Educación, Ley Nacional de Educación: La Reforma de la Transformación Educativa*. En: KAIROS. Revista de Temas Sociales, Publicación de la Universidad Nacional de San Luis.

1.2 Implementación de las reformas de segunda generación en el ámbito educativo

En tanto que las reformas de segunda generación se preocupan del ámbito social tomando como referencia el fortalecimiento institucional, es apenas lógico pensar que la educación está inmersa en sus objetivos, como parte integral de esta nueva propuesta.

Sin embargo, el BM como consecuencia de su preocupación por la educación previa al Consenso de Washington, implementó una serie de cambios producto de las reformas de primera y segunda generación. Un detalle más amplio de las dos generaciones de reformas en la educación se encuentra en un cuadro elaborado por el propio BM en 1998; no obstante, nuestro estudio se enfocará a la segunda generación de reformas, aunque se tomarán datos de la primera para enriquecer el análisis durante toda la investigación.

Dos generaciones de reformas de la educación en América Latina y el Caribe

PRIMERA	SEGUNDA
Centrada en el sistema Toma de decisiones descentralizada Proyectos de innovación experimentales	Centrada en la escuela Habilitación de maestros y padres como ejecutores del proceso educativo. Nuevas funciones en la toma de decisiones Implementación a gran escala de los proyectos experimentales
Cambios en el marco legal Iniciativas de reforma a todo nivel Nuevas políticas de educación Prioridad para la educación en	Cambios en los sistema de valores y comportamientos Reformas populares Cambios de comportamientos de todos los agentes la política social
Desarrollo de sistemas de manejo de información Creación de bases de datos básicas Establecimiento de sistemas de pruebas	Desarrollo de mecanismos de responsabilidad por las actuaciones Ampliación del uso de información por parte de todos los agentes Utilización de la información de evaluación a nivel de la escuela
Cambios en las estructuras Nueva función de los gobiernos Mayor énfasis en los estados	Cambios en las prácticas pedagógicas Perfeccionamiento profesional de los maestros Utilización de tecnologías avanzadas Cambios en las actividades en la sala de clases Mayor énfasis en los procesos de aprendizaje
Rediseño básico Método del plan maestro	Desarrollo de las instituciones de aprendizaje Método de aprendizaje social Aplicación y utilización de los resultados de los estudios.

Fuente: Banco Mundial 1998.

De acuerdo a la CEPAL [2000], la educación “*constituye [...] un área privilegiada para compatibilizar equidad, competitividad y participación ciudadana*”; por cuanto el desarrollo del potencial humano permite elevar los niveles de productividad y eficiencia social; por ende las oportunidades para mejorar el acceso al bienestar se multiplican.

Tal y como se venía argumentando, para que el Consenso de Washington se legitime necesita del **consentimiento** ciudadano, pues cuando las primeras reformas fueron implantadas como “sugerencia” por los principales organismos multilaterales de financiación, fueron tachadas de ineficaces y despreocupadas por el tema social. Sin embargo, aún si las reformas de segunda generación intentan corregir estas falencias, la educación debe constituirse en el pilar de esta aceptación. Si hay inclusión de los sectores sociales, las reformas se establecen convirtiéndose en políticas que dictaminan la actividad social: la sustentabilidad estaría asegurada en la participación de la población; es decir, se otorga voz a sus peticiones permitiendo el establecimiento de un mecanismo de retroalimentación a través del cual se ejerce control sobre el proceso de toma de decisiones.

Por el contrario, si no hay buena educación en deberes, derechos y valores democráticos, la inclinación por estas reformas se termina, pues resurge el descontento social ligado a prácticas puramente mercantilistas. Ahora, la cuestión radica en evitar que la educación sea utilizada como medio para encaminar la conciencia social hacia una aceptación tácita sin mayores fundamentos teóricos opuestos.

Sobre la capacitación, referida ésta como un sinónimo de entrenamiento o habilitación para una determinada actividad, generalmente de tipo económico. El objetivo primordial de la capacitación es la cualificación de los individuos a través de procesos organizados y sistemáticos que pueden incluir la educación formal o informal

y se dirigen a complementar la educación inicial mediante la generación de conocimientos, el desarrollo de habilidades y el cambio de actitudes para mejorar el desempeño personal.³⁹

Las cualidades especificadas dan fe de los beneficios que conlleva el redireccionamiento del sector de la educación, como complemento a la implementación de nuevas políticas económicas y sociales, ajustes fiscales y económicos; así como mejorar el alcance de las nuevas reformas. En el plano específico de la educación, se discute el ideal educativo, la calidad, contenidos, evaluación y cobertura de las prestaciones, su vinculación con el mundo del trabajo, su grado de descentralización y la forma de financiamiento.

Al retomar el tema económico, se constata que el capital humano es el motor que mueve el desarrollo productivo de los pueblos, lo que se traduce en altos niveles competitivos; *Asimismo, la competitividad es una condición necesaria para la equidad, porque con ella se amplían las oportunidades de producción y de consumo, y eso contribuye a aumentar las «capacidades» (Sen, 1992).* En efecto, el nivel de educación agrega competitividad al perfil profesional, lo que a su vez contribuye al aparato productivo del país debido al incremento de los márgenes de productividad. De ahí que según Williamson, al agregar factores como capital e infraestructura a una fuerza de trabajo bien formada, se cuenta con una poderosa arma para la producción de bienes destinados al mercado mundial, *“los beneficios serían enormes, porque la infraestructura y el capital pueden proporcionarse mucho antes de lo que tarda en educarse toda un fuerza de trabajo sin formación previa”*⁴⁰

Del mismo modo señala a propósito del avance en materia de educación:

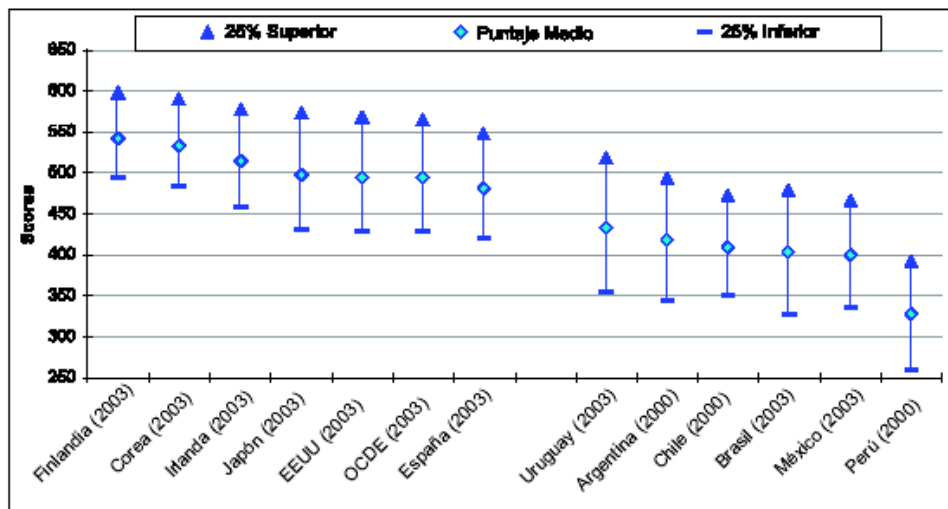
³⁹ Ver: www.asodefensa.org/

⁴⁰ John Williamson, *Revisión del Consenso de Washington*. En: Emmerij, Louis; Núñez, José (comp.), *El desarrollo económico y social en los umbrales del siglo XXI*, BID, 1998

“No hay esperanza a menos que los pobres accedan a mayor capital humano de lo que tenían en el pasado. América Latina destaca algún progreso en el mejoramiento educativo durante la última década, pero todavía queda un largo camino en la escala mundial”⁴¹

En realidad, los problemas de la región se concentran en un currículo que no ha sido actualizado a la demanda actual y la capacitación técnica continúa deficiente. Ahora bien, a nivel educativo ha identificado algunos inconvenientes a la luz de las reformas de segunda generación que se acoplan a la realidad latinoamericana; esto es, en primer lugar la **calidad** de la educación pues existe una marcada diferencia entre los países de la región; sobre este elemento se puede mencionar que la calidad en sí, es versátil en su significado y copioso en su interpretación, pues abarca desde una cuestión puramente administrativa de los recursos, hasta el rendimiento del estudiante. Los indicadores más frecuentes se relacionan a las matemáticas y a la lectura.

Puntajes PISA en la escala de lectura (2000 y 2003)



Fuente: Base de datos de OCDE/PISA, www.pisa.oecd.org.

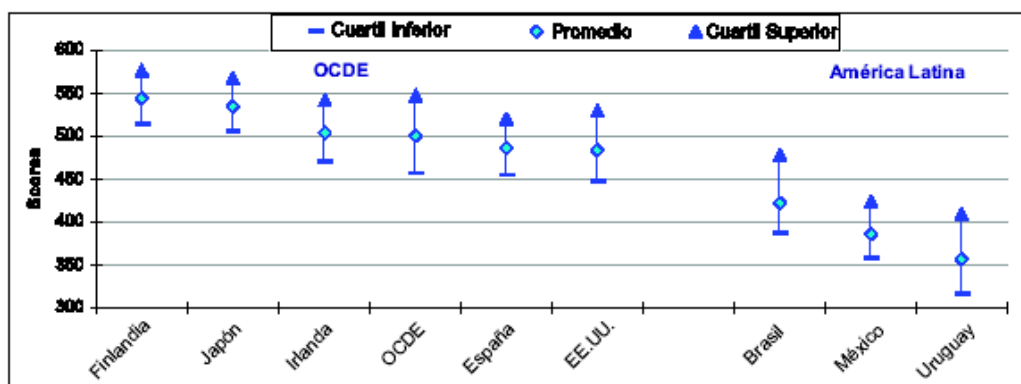
Nota: A la fecha, sólo 6 países de América Latina han participado en PISA.

Si bien en este gráfico no se muestran la totalidad de países latinoamericanos, se puede determinar a simple vista las falencias en la lectura, base de la educación. El caso

⁴¹ John Williamson, *A Short History of the Washington Consensus*. En: <http://www.iie.com/publications/papers/williamson0904-2.pdf>. Traducido por : Paola Lozada

de Perú, es el más preocupante entre los mostrados; y es precisamente la referencia que se puede utilizar para el contexto ecuatoriano, por tratarse de un país andino, con culturas similares y poca atención al ámbito educativo.

Promedio de puntajes PISA en la escala de matemáticas por Cuarteles socioeconómicos (2003)



Fuente: Base de Datos de OCDE/PISA, www.pisa.oecd.org.

Las matemáticas constituyen otro indicador de extrema importancia, pues a través de esta ciencia se desarrolla la inteligencia lógica y espacial, componentes indispensables en el desarrollo del individuo. En este gráfico, los tres países latinoamericanos ostentan economías fuertes y estables, lo que permite sopesar los resultados frente a las condiciones de los países menos desarrollados de la región y proyectar la realidad de nuestros pueblos.

Cabe agregar la diferente «calidad de la educación» a la que acceden y los niveles de asimilación de la misma. En ello influye la falta de adecuación o de pertinencia de los currículos, que no se adaptan a los requerimientos productivos ni al contexto sociocultural de los estudiantes, y que contribuye a reforzar las diferencias de rendimiento escolar, afianzando así la desigualdad de oportunidades (CEPAL, 2000^o).

Otro de los factores además de la calidad de los aprendizajes cognitivos, es la **equidad**; sin embargo este elemento parece estar por completo ausente de la región latinoamericana por la imposibilidad de comparar la educación pública con la privada, además del acceso al que tienen derecho todas las personas, los recursos didácticos entre otros.

Todo se fundamenta en la búsqueda de la competitividad; de allí la importancia del número de años que se requiere para ser competitivo y acceder al mundo laboral. Sin embargo este bienestar se ve empañado. Por una parte, la devaluación educativa (*pérdida de importancia de ciertos niveles académicos cuando se generaliza su obtención, cuando se expande la cobertura, y, sobre todo, cuando crece el número de egresados*⁴²) contempla la existencia de mayor capital humano formado, así como la necesidad de abarcar cada vez mayores niveles educativos para contar con las mismas oportunidades laborales; es decir que la empleabilidad se conciba como el conjunto de aptitudes que brindan a un individuo la oportunidad de ingresar a un puesto de trabajo y permanecer en él.⁴³

Por otra parte, el umbral educativo (*número de años de estudio que son necesarios para tener una alta probabilidad de conseguir una ocupación que asegure un nivel de vida mínimamente adecuado*⁴⁴) en América Latina se encontraba en doce años de educación formal de acuerdo a la información de CEPAL 2000, pero a más que la cantidad sigue ascendiendo, se unen nuevos requerimientos como la necesidad de ir a la par con el avance tecnológico, el conocimientos de idiomas, entre otros. En esta sociedad del conocimiento, la necesidad de formación para el trabajo crece a medida que la estructura económica se moderniza y tecnifica.

Estos datos contrastan radicalmente con la realidad, pues a nivel latinoamericano el promedio de años de escolaridad fue de 7.5 años en 2000⁴⁵ y si bien es cierto, también el número de años ha aumentado, no se ha logrado mejorar las oportunidades de los jóvenes que provienen de condiciones de pobreza, lo que confirma que la

⁴² Rolando Franco, *La educación y la segunda generación...*

⁴³ Guillermo Campos Ríos, Implicaciones del Concepto de Empleabilidad en la Reforma Educativa, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, México. En: Revista Iberoamericana de Educación (ISSN: 1681-5653)

⁴⁴ Ibid.

⁴⁵ Rosa María Torres, *Analfabetismo y alfabetización en el Ecuador: opciones para la política y la práctica*, Publ.: 2005

incapacidad para acceder al trabajo constituye no sólo una limitación para la sustentabilidad del modelo de desarrollo vigente, sino también para el desarrollo del individuo al constituirse en *la variable que discrimina en los procesos de inclusión/exclusión sociales* (Dávila, 1998).⁴⁶ Latorre [1996] afirma que

*“la juventud pobre se inserta en el mercado de trabajo en ocupaciones ocasionales, de gran inestabilidad, siendo los primeros en incrementar las altas tasas de desocupación y subocupación, derivando más tarde a los graves problemas de alcoholismo, drogadicción y delincuencia juvenil que afectan a las comunidades urbanas”*⁴⁷.

El conjunto de estos factores; calidad y equidad son los propósitos del BM conforme a las reformas de segunda generación; sin embargo, las iniciativas que se adopten dependerán en gran medida de estructura y capacidad del sector público así como de la interacción entre las personas involucradas en la educación; esto implica un mejoramiento de los marcos institucionales y la modificación de los comportamientos sociales tradicionales respectivamente⁴⁸ en un esquema de división social de trabajo. Resulta claro que para avanzar al desarrollo se debe prestar atención a las dimensiones más atrasadas como inversión, empleo productivo, educación y capacitación laboral; y si nos encontramos inmersos en economías de mercado, pues es lógico suponer que debemos adaptarnos a nuestra realidad, es decir complementar el mercado para acceder al desarrollo sostenible⁴⁹. Varias interrogantes surgen con esta premisa, es posible alcanzar el desarrollo poniéndonos a tono con la economía del mercado?, de ser así se

⁴⁶ Carolina Guzmán V., *Reformas Educativas en América Latina: Un Análisis Crítico*, Universidad de Valparaíso, Chile. En: Revista Iberoamericana de Educación

⁴⁷ Carmen Latorres, *Relación entre educación, empleo e ingreso para la mujer y la juventud desde las encuestas de hogar*. En: Perspectiva educativa del desarrollo humano en América Latina. UNESCO PNUD. Chile 1996

⁴⁸ Sahid Javed Burki, Guillermo E. Perry, *Más allá del consenso de Washington...*

⁴⁹ *Macroeconomía, comercio y finanzas: para reformar las reformas en América Latina. Entrevista a Ricardo Ffrench-Davis*. Publicado en español por Mac Graw-Hill Interamericana, Santiago, 1999. Centro de prensa CEPAL.

estaría aceptando tácitamente el modelo neoliberal, pese a las innumerables falencias y contradicciones que ha demostrado hasta la actualidad.

Para implementar las medidas de segunda generación en el ámbito educativo se necesita de la aplicación simultánea de políticas en diferentes áreas como: ocupacional, patrimonial y demográfica [Williamson 2003]; de esta manera las reformas pueden convertirse en integrales e impulsar el desarrollo en un contexto internacional cada vez más abierto.

La educación vista desde las Reformas de Segunda Generación está compuesta de varios niveles, en cada uno de los cuales se reflejan objetivos bien marcados; esto es:

NIVEL	OBJETIVO
Individual	Contribuir a la flexibilidad laboral
Familiar	Combatir la pobreza
Comunitario	Construcción del capital social (barrios)
Nacional	Creación de una sociedad de conocimiento

De este cuadro se desprende que a nivel individual, la persona es considerada como ente productivo que debe ingresar al mercado, por ello se necesita de la educación para facilitar su acceso; sobre la flexibilidad laboral se muestra como una condición *sine qua non* en las reformas, pese a que Europa, una de las mayores economías del mundo ha vivido sin ella por décadas. El objeto a nivel familiar radica en combatir la pobreza y sembrar las bases de una economía estable desde el núcleo social. A nivel comunitario se quiere construir capital social, es decir el importe monetario, recursos y valores de una sociedad, especialmente en aquellas personas marginadas; cabe anotar lo descripción de Fukuyama sobre el déficit de capital social en América Latina, pues se enmarca en los problemas de desconfianza, pobreza de valores, corrupción, poca

solidaridad e inmoral distribución de la riqueza⁵⁰. A nivel nacional el énfasis se encuentra la creación de una sociedad del conocimiento donde el recurso básico es el saber que permite insertarse en un tiempo de cambios profundos, acelerados y continuos.⁵¹

Con respecto al primer nivel, se debe poner a consideración que la educación supone requerimientos mínimos, indispensables para que una persona económicamente activa cuente con las capacidades para ingresar al mercado laboral; de hecho, son esas mismas condiciones las necesarias *para que haya buenos ciudadanos que se desempeñen en el espacio público*⁵².

Cabe mencionar sobre esta cita, que la formación de ciudadanos encaja con el estilo liberal de la educación, no con aquella propugnada por el BM, pues éste último se concentra en una educación primaria para todos; pero este postulado se enfrenta con su objetivo de incursionar en una sociedad del conocimiento; de ahí que se surge la duda: la educación se constituye en un ideario político más que económico? Constituye verdaderamente la educación la respuesta a los problemas latinoamericanos? Se ha convertido la educación en una herramienta política que sustenta la implementación de la segunda generación de reformas? O se la incluye como uno de los componentes que pueden impulsar el desarrollo, dentro de los que se mencionan los factores de producción señalados por los clásicos: capital, trabajo y tierra?

Las reformas realizadas hasta la fecha, en la educación de cada país, no han surgido como consecuencia directa de la segunda generación de reformas del Consenso de Washington, sino que se han elaborado conforme los requerimientos estatales y las sugerencias de los organismos multilaterales, tomando como premisa que con la educación se puede asegurar una mayor productividad económica; de hecho, la sociedad

⁵⁰ Vademécum del capital social. En: <http://www.unimet.edu.ve/capital-social/vademecum.pdf>

⁵¹ La sociedad del conocimiento. http://www.quito.gov.ec/plan_bicentenario/sociedadcon.htm

⁵² Rolando Franco, *La educación y la segunda generación ...*

ha interiorizado el discurso del Banco Mundial que indica que una fuerza laboral altamente capacitada y su disposición a usar sus conocimientos de manera flexible contribuirá a mejorar las posibilidades de un país para competir en el mercado global.⁵³

Otro punto a señalar, tomando el marco del institucionalismo de las reformas de segunda generación y su búsqueda por regular la interacción entre los individuos, desprende que la educación (aprendizaje y acumulación de conocimientos) es el factor más importante para impulsar la demanda por cambios institucionales a largo plazo, por cuanto permite promover una estructura institucional adaptable⁵⁴.

Resulta apenas lógico entender porqué las reformas de segunda generación tienen su núcleo duro en el supuesto que *un individuo racional y bien formado tiene claras las consecuencias de una acción efectuada y en base a ello es capaz de tomar las mejores decisiones.*⁵⁵ La clave de la educación a fin de convertirse en un medio que acepte y promueva estas reformas, está en proveer únicamente la información que avale los postulados institucionalistas con un claro tinte neoliberal y sobre esa base se tomen “las mejores decisiones”. De todas maneras el modelo teórico utilizado en la segunda generación de reformas indica que la educación, al igual que el mercado, no es natural sino que es producto de una construcción histórica; vista desde esta perspectiva, la educación para la competitividad también constituye un proceso de largo aliento que no es fácilmente asimilado por la población, pero que tiene un claro papel político en el forzamiento de un cambio cultural.

Por su parte, Graham y Naím (1998) indican que los procesos en que se incurren por las reformas de segunda generación imponen retos políticos especiales, por cuanto los costos se hacen presentes desde un inicio, mientras que para palpar los beneficios se requiere de un largo periodo de gestación. Las nuevas reformas implican una etapa más

⁵³ Sahid Javed Burki, Guillermo E. Perry, Más allá del consenso de Washington...

⁵⁴ Ibid

⁵⁵ Liza Aceves, Héctor Sotomayor, *Reformas de primera y segunda generación...*

lenta e impredecible pues se trata de rehabilitar las instituciones sociales, mejorando su administración en financiamiento, producción y distribución de servicios; dotándolos de una nueva imagen e incluyendo la participación social para la generación de dichos resultados. Todas estas tareas requieren de un tremendo esfuerzo estatal, combinado con el financiamiento internacional para modificar planes y programas de estudio, de manera que la formación estándar sea remplazada por la adquisición de habilidades.

Se habla entonces de la necesidad de generar modelos flexibles de educación y capacitación que se acoplen a los requerimientos de los estudiantes: horarios distintos, espacios distintos, programas distintos. El objetivo es dotarlos de:

conjunto de conocimientos y destrezas necesarios para participar en la vida pública y desenvolverse productivamente en la sociedad moderna». Tales capacidades «suelen definirse como las requeridas para el manejo de las operaciones aritméticas básicas; la lectura y comprensión de un texto escrito; la comunicación escrita; la observación, descripción y análisis crítico del entorno; la recepción e interpretación de los mensajes de los medios de comunicación modernos; y la participación en el diseño y la ejecución de trabajos en grupo»⁵⁶

Resulta claro que la educación tradicional está lejos de ofrecer lo detallado; sin embargo, la capacitación puede proyectarse como una respuesta concreta para satisfacer estas capacidades específicas; por cuanto la misma teoría de Recursos Humanos resalta la importancia de la capacitación permanente en la sociedad del conocimiento para lograr la igualdad de oportunidades, tomando como base políticas estatales concretas o las sugerencias de las mismas agencias creadoras del Consenso de Washington.

⁵⁶ CEPAL/UNESCO, 1992, p. 157

CAPÍTULO II

2.1 Límites y alcances de la implementación de las reformas de segunda generación

2.1.1 Agencias multilaterales de financiamiento

La participación del conglomerado de países latinoamericanos, y de manera especial el Ecuador, en los Organismos Internacionales obedece a los objetivos nacionales y que tienen relación a los temas de la agenda internacional. Los Organismos Internacionales cumplen el mandato de los Estados a través de diferentes estructuras orgánicas en el área de su competencia, es así como se desarrollan las acciones de la comunidad internacional en distintas áreas de conformidad con convenciones y acuerdos a escala mundial⁵⁷

El presente capítulo se centrará en el estudio de dos agencias multilaterales; por cuanto el financiamiento internacional a la educación, objeto de este estudio, está a cargo sobre todo del Banco Mundial (BM) y del Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

Sobre las reformas estructurales que estas agencias, conjuntamente con el FMI impulsaron, se dice que mientras las primeras buscan impulsar una economía de mercado con participación estatal mínima; las segundas se enfocan a atacar las falencias del estado, además de crear las condiciones para generar capital humano, siempre que no interfieran con las primeras.⁵⁸

⁵⁷ Ministerio de Relaciones Exteriores de la República del Ecuador

http://www.mmrree.gov.ec/mre/documentos/pol_internacional/multilateral/organismosespecializados.htm

⁵⁸ Liza Aceves, Héctor Sotomayor, Reformas de primera y segunda generación en América Latina; espacios de rentabilidad para la acumulación de capital. En: XVII Conferencia Internacional “Estrategias de Desarrollo y Alternativas para América Latina y el Caribe”. Puebla – México.

2.1.1.1 Banco Interamericano de Desarrollo (BID)

Las reformas de segunda generación enmarcadas en un modelo típicamente neoliberal (donde el crecimiento económico traerá por sí solo el desarrollo, el bienestar social y la superación de la pobreza, a través de la mano invisible del mercado), se ven reflejadas en las políticas de este organismo; de hecho, los trabajos e informes anuales constatan la orientación de la cooperación para el “desarrollo”. Así, el documento Reforma Social y Pobreza: Hacia una Agenda Integrada del Desarrollo, preparado en conjunto con el PNUD, muestra la importancia de lo social como un *neutralizador de los efectos regresivos de las medidas económicas en la población y un complemento que garantiza la viabilidad política y social de las mismas*.

De esta forma, se mencionan las estrategias a seguir a corto, mediano y largo plazo conforme las necesidades surgidas a raíz del fracaso de las primeras reformas. En el corto plazo se busca remediar los nocivos efectos: mayor pobreza e inequidad principalmente; mientras que a mediano y largo plazo la atención se centra en la generación de empleo e ingresos para satisfacer necesidades básicas de la población.

Está claro que la segunda generación de reformas implica un fortalecimiento institucional de las instancias públicas, con especial énfasis en la cuestión social; sin embargo, esta relación entre el Estado y lo social debe tejerse en lo profundo del entramado social a fin de modernizar la administración y redefinir el papel del Estado frente a lógica del mercado. Algunas medidas específicas para llevar a cabo esta labor incluyen tendencias descentralizadoras e incluyentes⁵⁹. La descentralización por cuanto las instancias locales adquieren mayor capacidad y poder en la toma de decisiones, lo que implica básicamente dos aspectos: primero se refuerza la relación con la población directamente beneficiaria y segundo, esta autonomía permite invertir con pleno

⁵⁹ http://www.globalcult.org.ve/doc/ponencias_2004/PonenciaGutierrez.doc

conocimiento en las obras requeridas por la comunidad. Por supuesto, la gente se siente más motivada a intervenir y transparentar la actividad pública.

“La descentralización acerca el poder y la responsabilidad a los destinatarios de la gestión pública, facilitando la identificación de necesidades y oportunidades específicas y reduciendo la posibilidad de eludir la fiscalización directa de la ciudadanía y la obligación de rendirle cuentas”⁶⁰ (p.44)

Sobre la inclusión se indica la necesidad de que los grupos sociales organizados tengan mayores responsabilidades y participen en la toma de decisiones, el objetivo es el mismo, mejorar la oferta de servicios a la población.

En cada uno de los temas antedichos, el BID ha brindado su aporte metodológico, logístico y financiero, por tratarse de conceptos claves de la retórica educativa internacional y contribuir con su eficacia; por tratarse del tema que nos compete directamente, la educación es concebida como parte integrante de las nuevas reformas, destacándose la participación del BID como una de las principales fuentes de recursos externos para América Latina.

*“Desde su fundación, se han aprobado más de 200 préstamos en este campo, por un monto cercano a los US\$8.000 millones, así como 500 proyectos de cooperación técnica por un valor superior a US\$300 millones. En la actualidad, el portafolio del BID en educación incluye 39 préstamos en ejecución, por un valor cercano a los US\$2.900 millones, así como 78 proyectos de cooperación técnica, cuyo monto asciende a US\$39 millones aproximadamente. Hay 61 préstamos adicionales en diversas etapas de preparación, por valor de US\$2.300 millones”.*⁶¹

La actividad del BID en este tema ha ido modificándose de acuerdo a dos factores: el modelo comercial vigente y la tendencia del desarrollo; en este contexto, el Consenso de Washington no podía pasar inadvertido, pues constituye uno de los ejes fundamentales de la economía latinoamericana desde la década de los ochenta hasta nuestros días.

⁶⁰ Ibid

⁶¹ BID, Hacia una expansión del capital de conocimiento de América Latina y el Caribe: Una estrategia del BID para la educación y la capacitación. Unidad de Educación. Departamento de Desarrollo Sostenible. Borrador. 2005. En: http://www.iadb.org/sds/doc/edu-strategy-framework_s.pdf

Al dar una mirada retrospectiva, se puede constatar que en los setentas, el BID centró su atención en el levantamiento de infraestructura tecnológica de la región, priorizando el apoyo a universidades y centros de investigación científica, la idea era dotar de las capacidades para que los PED puedan contar con tecnologías similares a las encontradas en los países industrializados y “equiparar” las asimetrías. En la década de los ochenta, el BID reestructura su posición educativa otorgando preferencia a la educación básica; no obstante, durante este proceso dirigentes e inversores internacionales identifican a las instituciones públicas de la región como las más deficientes, lo que dificulta la tarea emprendida; el resultado fue una reevaluación de los problemas que afectan a la región; en efecto, la falta de institucionalidad se convierte en el tema preferente del Banco. La siguiente década (donde se introducen las reformas de segunda generación) se observa un cambio cualitativo, pues el énfasis está dado a la capacitación docente, mejoramiento de la institucionalidad académica y la reforma educativa; así también la participación ciudadana es bienvenida a formar parte de este proceso, en el afán de salvaguardar la ciudadanía, reforzar de la interacción cívica y los valores democráticos contemporáneos (BID, *Hacia una expansión...*, 2005).

A partir de entonces, la política pública y un presupuesto específicamente asignado a la educación (a manera de préstamos o fondos no reembolsables), forman parte de la estrategia del BID; sin embargo, este organismo aún ocupa un lugar secundario en el tratamiento de este tema, comparado con el gasto doméstico de este rubro para educación y capacitación; pero comparten una misma premisa: la educación como catalizadora del desarrollo.

El apoyo prestado por el Banco está encaminado a respaldar los puntos centrales de la política educativa de cada país miembro; en otras palabras la estrategia se rige en el principio que las condiciones en cada país son diferentes, por lo que no puede existir

un modelo fijo al que se ajuste el resto, sino que es el modelo el que debe ser flexible y acomodarse a la situación individual de los miembros. Bajo esta premisa el BID “*ha promovido importantes innovaciones en materia de utilización de subsidios para fortalecer la demanda de capacitación, estrategia que ha producido excelentes resultados en el mejoramiento de la calificación para el ingreso a la fuerza laboral de jóvenes en varios países de la región y, en algunos casos, la reforma y modernización de los sistemas tradicionales de educación técnica*”⁶².

El Estado por su parte, está asimilando su nuevo rol regulador de políticas y supervisor de la calidad y capacidad de respuesta de los estudiantes hacia el mercado laboral a través del sistema educativo, tratando de adecuar la oferta de servicios a la demanda de los sectores productivos. Sin embargo, los nuevos retos señalan la necesidad de los jóvenes, estudiantes y desempleados de generar habilidades específicas y del reforzamiento de la competencia a nivel internacional, lo que incluiría la posibilidad de programas de capacitación permanentes, mayormente vinculados al mercado de trabajo en tiempos récord.

Así pues, de la inversión en conocimiento, entendida ésta como educación y capacitación, depende el impulso al crecimiento y la competitividad de la fuerza laboral, debido a que mejora las perspectivas de ingreso, movilidad y adaptabilidad; factores que se encuentran estrechamente ligados a la formación de exterioridades públicas⁶³.

Hoy por hoy el apoyo a la educación se ha dirigido principalmente a la expansión, cobertura, y mejoramiento de la calidad; incluso, los actores involucrados, padres, estudiantes, maestros, autoridades, empresas, *están demandando más recursos, nuevas políticas y mejores decisiones*.⁶⁴ El trabajo conjunto de estos actores contribuirá a la

⁶² BID, Hacia una expansión del capital de conocimiento...

⁶³ Ibid

⁶⁴ BID, *Educación como catalizador del Progreso*. Departamento de Desarrollo Sostenible. 1998

reducción de la pobreza y por ende a la aceptación y legitimación de las reformas de segunda generación.

De acuerdo al informe de 1997, el BID además de continuar con las reformas y proveer de estabilidad macroeconómica, cree imprescindible la elevación sustancial de los niveles de educación de la fuerza de trabajo para con ello asegurar un crecimiento sostenido de la economía (6%) y reducir efectivamente la pobreza y la desigualdad.

No obstante, la reformas de segunda generación si bien están tratando de aliviar el déficit educativo, no se constituyen en una solución eficiente *per se*; por cuanto requieren de una profunda vinculación con el modelo estatal y el desarrollo de políticas y reformas que abarquen el complejo mundo de la educación sin dejar de precisar la influencia de factores externos como la pobreza, el desempleo, la falta de acceso y las grandes disparidades encontradas en las oportunidades sociales y económicas.

Con la cuestión de la descentralización por ejemplo, se identifican algunos inconvenientes; el principal se refiere al riesgo que las autoridades nacionales pierdan el control de las políticas, y lo que es peor, se incremente la brecha educativa entre las distintas regiones, recreando las condiciones existentes entre el campo y la ciudad. Además, se corre el riesgo que grupos de poder tomen el control y dirijan la actividad conforme a sus intereses personales y no los de la mayoría; finalmente, el poco o nulo respaldo a la innovación truncan el desarrollo de nuevas metodologías y mecanismos que aseguren una rendición de cuentas efectiva y un mejor rendimiento⁶⁵. Cabe señalar, que el BM ya anticipó estos inconvenientes en su Informe de 1997, donde recomendaba que la descentralización se la realice de forma escalonada y por sectores para evitar la desigualdad entre regiones, indisciplina fiscal y la captura del Estado por intereses locales. Sin embargo, en esas recomendaciones no se incluye, según Zaccagnini, el

⁶⁵ Ibid

riesgo de que el Estado pueda reducir su responsabilidad de garantizar económicamente los servicios educativos, provocando una suerte de clientelismo, donde la oferta educativa se acople a la capacidad adquisitiva de los padres y la competitividad de las empresas educativas.

La reforma institucional desde esta perspectiva podría orientarse de manera que las empresas tomen un rol determinante en la capacitación de su personal, mas, esta tarea no la llevaría a cabo exclusivamente el sector privado, pero sí adoptaría un rol estratégico; solo entonces se cumpliría el postulado de llevar a cabo una verdadera descentralización en lo que a capacitación respecta.⁶⁶

Otra limitante, se descubre al sopesar la evolución del sistema educativo frente a las exigencias de un mundo globalizado; es claro que los cambios que se generan a cada instante son innumerables, sin embargo la educación y capacitación continúan a un ritmo impasible, que aún no se adapta a las condiciones actuales de una economía global de conocimiento; razones éstas que ha conducido a que las empresas privadas tomen por las riendas la capacitación de sus empleados, pues están concientes que ni el Estado ni una organizacional internacional están en condiciones de hacerlo, al menos no en las proporciones requeridas. Según un informe del World Economic Forum 2003, América Latina se ubica en la mitad inferior de un listado de 102 países en el índice de competitividad de crecimiento y subíndice de tecnología⁶⁷.

También referido a la capacitación, se indica que las instituciones a cargo de esta rama no proveen un servicio acorde con las necesidades de los sectores productivos, pese a que la capacitación está entendida como una de las herramientas más efectivas para incrementar las posibilidades de empleo a corto y mediano plazo. Como se venía

⁶⁶ Victor Tokman, *Empleo y solidaridad: los desafíos que enfrenta América Latina después del ajuste*. En: *El desarrollo económico y social en los umbrales del siglo XXI*, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, D.C., 1998. Pág. 508

⁶⁷ BID, *Hacia una expansión del capital de conocimiento...*

esbozando, son las empresas quienes se han encargado de la capacitación, lo que implica que únicamente los empleados que han pasado exitosamente por un proceso de selección y evaluación (donde el nivel de educación es un factor clave) podrán acceder a estas ventajas.⁶⁸

De ahí que los jóvenes a fin de acoplarse a la demanda del mercado requieren haber culminado la secundaria, pues según Tillet (1995) sólo esta condición permitirá a los países estar mejor preparados en términos de productividad, pues es allí donde adquieren las aptitudes técnicas que requieren las empresas, contribuyendo a aplacar la situación de los jóvenes de familias pobres, pues su vulnerabilidad los lleva a una incorporación prematura al mercado de trabajo, pero a empleos sin perspectivas de capacitación ni de incrementar su ingreso.

Algunas falencias educativas también son detectadas en la cuestión administrativa, pues la planificación, las evaluaciones y el seguimiento no cumplen con los estándares adecuados, lo que refuerza el problema de la mala calidad del servicio. Por otra parte, se debe mejorar los canales de información pues la disponibilidad de datos en el tema de capacitación tanto pública como privada, es por demás limitada, dificultando un análisis pormenorizado que nos conduzca a nuevas conclusiones y proyecciones.

Actualmente el BID, a través de incrementos en el aporte de sus miembros y de la priorización del tema educativo en su agenda⁶⁹, participa activamente en el tratamiento de instituciones, formación, capacitación, docentes, tecnología y financiamiento con programas y proyectos destinados para el efecto, y, de acuerdo al enfoque señalado, continuará por este sendero; no obstante, *estas tendencias requieren que*

⁶⁸ Ibid

⁶⁹ En el Informe de 2001 sobre el Progreso Económico y Social de 2001, publicado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), se concluye que si los países de América Latina desean aumentar el crecimiento económico y la competitividad, la prioridad número uno en materia de políticas es la educación (BID, 2001).

*se adopten medidas para mejorar la capacidad de respuesta de las instituciones tradicionales frente a las necesidades y prioridades, vincular las nuevas instituciones y los mercados laborales y mejorar las normas de calidad de cursos y programas.*⁷⁰

Entre las medidas ya adoptadas se señala el compartimiento y difusión de prácticas, metodologías y programas cuyos resultados han sido exitosos en un lugar y tiempo determinados; promoción de programas no formales y no tradicionales que responden a la demanda laboral y se basan en la comprensión de la dinámica del mercado de trabajo y la vinculación de estas iniciativas a los trabajadores activos⁷¹. No obstante, el diseño de las reformas debería orientarse a reforzar el análisis particularizado tanto de costo beneficio como del riesgo que puede implicar su implementación, para diagnosticar las falencias y al propio tiempo proponer soluciones.

Concretamente, el BID en Ecuador ha gestionado muy pocos proyectos educativos, sin embargo se puede apreciar las tendencias que ha ido adoptando conforme las generaciones del Consenso de Washington. Desde la década de los ochenta se han registrado 19 proyectos en esta área, de los cuales apenas 4 se han dirigido a la educación media, 4 a la educación primaria, 5 a la educación superior, 1 a la educación a distancia y 5 a cuestiones administrativas, de reforma y calidad de la educación. De éstos, 3 fueron otorgados para la educación primaria en la década de los ochenta, conforme a las preferencias de la época; en cambio en la década siguiente, durante la adopción de las reformas estructurales se acreditan únicamente 2 proyectos enfocados a reforma y calidad educativa. A partir del 2000, el enfoque está dado a la educación superior (2 proyectos), educación secundaria (2 proyectos) y en menor medida aquellos referidos al nivel primario y cuestiones de reforma. **Ver Anexo 3:** Proyectos ejecutados por el BID en educación. Periodo 1980 - 2006

⁷⁰ BID, *Educación como catalizador...*

⁷¹ BID, *Hacia una expansión del capital de conocimiento...*

2.1.1.2 Banco Mundial (BM)

El Consenso de Washington fue aún más palpado por el BM, pues conjuntamente con el FMI fueron los organismos que impulsaron el Programa de Reformas; así, el esfuerzo llevado a cabo tenía que justificarse: las reformas de primera generación no se eliminaban, solo se incorporaba un sentido social con las reformas de segunda generación, instituidas en la década de los noventa a partir del tratamiento de la pobreza; en efecto, el Informe de 1990 se titula “la Pobreza”, a lo que le siguen dos publicaciones relacionadas: Estrategias de asistencia para reducir la pobreza (1991) y Manual para la reducción de la pobreza (1993).⁷²

La preocupación por el impacto causado a raíz de la primera generación de reformas, el efecto desestabilizador, la marginación social y la transitoriedad de las medidas, impulsó la conformación de un imaginario social, encargado de aliviar las repercusiones de las primeras reformas, y generar, a partir de las segundas, mecanismos para reducir la pobreza, eliminar (o al menos reducir) los problemas básicos y mejorar la calidad de vida de la población de manera rápida y sostenida. Sin embargo:

“Una de las críticas que más intensamente han circulado fue la planteada en la Cumbre de las Américas, cuando el Presidente del Banco Mundial, James Wolfensohn, puso al Consenso seriamente en entredicho. Posteriormente, durante el World Economic Forum de Río de Janeiro (2002), fue más drástico al proclamar la muerte del Consenso, cuya enseñanza emblemática dijo que era “(...) juzgar a los países exclusivamente por los indicadores económicos, cuando hemos aprendido que se deben medir también por los sociales”. Precisamente aquí es donde más se agrieta el Consenso, pues es en estos indicadores sociales donde prácticamente se define su éxito o fracaso”⁷³.

Para esto, a más del privilegiado sitio ocupado por el mercado, se proyectan dos enfoques, uno al trabajo y otro a los servicios sociales (salud, nutrición, educación –

⁷² http://www.globalcult.org.ve/doc/ponencias_2004/PonenciaGutierrez.doc

⁷³ América Latina: Del Consenso de Washington a la Agenda del Desarrollo de Barcelona (DT). En: <http://www.realinstitutoelcano.org/documentos/177.asp>

inicialmente primaria -) ambos orientados a los sectores más pobres y desfavorecidos, pues a manera de compensación se creía que *las mayores afluencias de capital pueden utilizarse para amortiguar el impacto del ajuste en los pobres*⁷⁴.

Se debe considerar que para aplicar criterios de equidad se debió compensar selectivamente a los grupos más vulnerables, que son los que mayor tensión social registran; sin embargo, todas estas medidas tienen un ámbito de aplicación ex post; es decir actúan sobre el problema, no lo previenen, lo que implicaría un caldo de cultivo para crisis económicas recurrentes en países latinoamericanos. En efecto, según el informe de 1990, la falta de acceso equitativo a la educación disminuye el potencial productivo de la mitad de la fuerza de trabajo nacional”, postulado que se entiende como la condición necesaria para evaluar la eficiencia en el ámbito económico.

La preferencia al aspecto educativo nace como consecuencia de todo este análisis, como el factor que mayor repercusión conlleva al invertir en la gente pobre.

*“Las mejoras en materia de educación, salud y nutrición sirven para hacer frente directamente a las consecuencias más graves de la pobreza, pero se ha comprobado ampliamente que invirtiendo en capital humano, sobre todo en la esfera de la educación, se combaten también una de sus causas más importantes. Por consiguiente, los servicios sociales constituyen una parte esencial de toda estrategia a largo plazo que tenga por objetivo reducir la pobreza”*⁷⁵

Adicional a esto, se abren las posibilidades a servicios privados educativos, que incluyen financiamiento, otorgamiento de becas e intercambios. Resulta interesante que a partir de esta iniciativa se haya diversificado la gama de posibilidades hacia la reorientación y recuperación de costos por servicios, lo que implica gestionar la eficiencia de las instituciones públicas.

En informes siguientes se hace referencia a la descentralización, la participación y la gobernanza como elementos claves en el reordenamiento social e institucional; “La

⁷⁴ Banco Mundial. Informe 1990: La Pobreza. Pág. 4

⁷⁵ Ibid. Pág. 84

*descentralización de la prestación de servicios, es decir, la delegación de recursos y responsabilidades a niveles inferiores de gobierno, es otro medio potencialmente eficaz de introducir una presión competitiva interna, particularmente para la prestación de bienes públicos locales...*⁷⁶ En efecto la descentralización rompe los esquemas tradicionales de poder, haciendo más eficiente el servicio e incorporando a la población en la toma de decisiones.

La participación en cambio, conforma una sociedad más democrática, vinculando de manera más directa al pueblo con las instancias proveedoras de servicios, lo que a su vez repercute en un conocimiento profundo de las necesidades sociales; pero sobre todo en la transferencia de responsabilidades a la sociedad y la participación de los más pobres en la formulación de políticas públicas.

*“Cada vez hay más indicios de que los programas estatales son más eficaces cuando se recaba la participación de los presuntos usuarios y cuando se procura utilizar el acervo social de la comunidad”*⁷⁷

La gobernanza es la *“forma mediante la cual el poder es ejercido administrando los recursos sociales y económicos de un país para el desarrollo”*⁷⁸, en otras palabras un ejercicio de poder con enfoque sustentable, lo que implica políticas transparentes y definidas.

A fin de consolidar un marco institucional adecuado desde el neo institucionalismo, el Banco en su informe de 1991 promueve la participación del Estado, siempre y cuando apoye y complemente el libre mercado, de ahí que se de paso al “market-friendly approach”. En otros términos, *“para justificar la intervención no basta*

⁷⁶ Banco Mundial. Informe 1997. *El Estado en un mundo en transformación*. Pág. 103

⁷⁷ Ibid. Pág. 12

⁷⁸ Banco Mundial. Informe 1992: *Desarrollo y Medio Ambiente*

saber que el mercado no está dando buenos resultados; además de eso, es necesario estar convencido de que el gobierno lo hará mejor” (BM 1991).⁷⁹

En 1996, el Banco señala en su informe anual que se requiere una nueva estructura de producción de bienes y servicios que favorezcan la participación del sector privado y la libre competencia, coartando con ello la participación del estado: *“sustituir un sistema en que el propio Estado produce y distribuye los bienes públicos por otro en que el sector privado es quien los produce y distribuye y el Estado es quien diseña las políticas y el marco reglamentario, supervisando su suministro.” (1996-p.3).*

Más tarde en el Informe del 2001, el BM reconoce el impacto de las políticas de ajuste estructural, pero las defiende y las ubica como el camino a seguir por los países en desarrollo, manifestando que *“son la contracara necesaria del mantenimiento y de la profundización de las políticas neoliberales”⁸⁰* el propósito radica en instrumentalizar las políticas de la pobreza como sustento del nuevo modelo de acumulación (Soares, 2003; Leher, 1998). En efecto, la pobreza de acuerdo al Banco, puede ser tan sólo un fenómeno transitorio que puede prevenirse con medidas a corto plazo, y, al continuar con el modelo sugerido, los excluidos se reintegrarán a la dinámica económica y promoverán el crecimiento económico anhelado⁸¹; sin embargo, hasta la fecha no se encuentran resultados satisfactorios.

Las agencias multilaterales en su conjunto: BID, BM y el PNUD consensuaron la necesidad de adoptar medidas de alivio y compensación frente al ajuste estructural; de ahí que se elabore una reforma social para América Latina apoyada en la integración de la política económica y social y la creación de fuentes de trabajo; la consecuencia directa fue la asignación al Estado a una función puramente reguladora, privilegiando la

⁷⁹ João Márcio Mendes Pereira, *El Banco Mundial y la reforma del Estado: ¿más allá del Consenso de Washington?*, Tomado de La Jiribilla, 9/09/2006. En: <http://www.pvp.org.uy/mendespereira.htm>

⁸⁰ Ibid

⁸¹ Marco Antonio Rodríguez Camacho, *Nuevo Enfoque de las Políticas Sociales en América Latina*, Culiacán, Sinaloa, México, 2003

privatización para sectores de seguridad social, educación y salud pública. La CEPAL desde su postura neoestructuralista, se opone a estas medidas, empujando una reforma social estructural a largo plazo, donde el Estado no se limite a una función reguladora, sino que incorpore su papel intervencionista en los aspectos económico y social, al fin y al cabo lo que está en juego en la reconstrucción del tejido social.⁸²

En el informe sobre Desarrollo Mundial del 2006, se hace una correlación directa entre políticas encaminadas al crecimiento económico con el desarrollo humano para incentivar la equidad; lo interesante es la inclusión de factores sociales como el acceso a salud, **educación**, empleo, tierra y mercados. La pobreza sigue siendo el objetivo y para contrarrestarla se requiere dos pilares fundamentales: mejorar el clima para la inversión y potenciar a la gente; constituyendo el segundo el sustento del otro; en efecto, al democratizar la educación a través del mejoramiento de su cobertura y calidad se superarían las inequidades sociales y económicas que afectan a América Latina⁸³. Esto explica las razones por las cuales el Banco prestó un total de US \$ 2.000 millones para educación, cifra mayor a la registrada en años anteriores, y como componentes de educación en otros proyectos el apoyo asciende a US \$ 533 millones⁸⁴; el Banco se ha convertido en una de las agencias con mayor capacidad de injerencia educativa en las agendas políticas de los países.

La educación para el BM es un tema de cooperación; por tanto, los problemas y desafíos deben solucionarse desde un trabajo que agrupe al gobierno, sociedad civil y organizaciones internacionales.⁸⁵ De hecho, la educación es el factor clave en la promoción del bienestar y reducción de la pobreza, pues ejerce una influencia directa en

⁸² Ibid.

⁸³ De Ferranti D., G. Perry, F. Ferreira, and M. Walton. 2004. *Inequality in Latin America: Breaking with History?* Washington, DC: World Bank.

⁸⁴ Banco Mundial. Informe 2006: *Equidad y Desarrollo*.

⁸⁵ Lucrecia Rodrigo, *Organismos Internacionales y Reformas Educativas. El Banco Mundial, la OEI y la política de descentralización educativa en la Argentina de los años noventa*. En: Revista de Educación, 341. Septiembre-diciembre 2006, pp. 845-866

la productividad nacional, lo que a su vez determina los estándares de vida y la capacidad de un país para competir en la economía global. De ahí la necesidad de formar al capital humano a partir de un sistema de educación bien definido que se adapte a los desafíos de la economía del conocimiento.⁸⁶

En su análisis educativo manifiesta que si bien la educación básica es la encargada de enseñar a interpretar la información; la educación superior y técnica es indispensable para la generación, disseminación y aplicación del conocimiento; y sobretodo, para preparar fuerza de trabajo emprendedora, flexible a los cambios tecnológicos y adaptada a la economía de mercado.⁸⁷ En efecto, el conocimiento, las habilidades, la capacidad de las personas a enfrentarse a nuevas situaciones son condiciones vitales para participar plenamente en la economía mundial.

De acuerdo con el documento de Lucrecia Rodrigo, esta visión del Banco reduce la educación a su forma más simplista: “*la búsqueda del crecimiento económico es el objetivo de toda acción educativa*”. De confirmarse este postulado, se explicarían las razones por las cuales las propuestas del BM se limitan a cuestiones técnicas de los conflictos educativos; a saber: la calidad, descentralización, autonomía institucional, aspectos administrativos y financieros de la reforma, inclusión del sector privado para impulsar la competencia de servicios; pero deja en segundo plano la participación familiar, comunitaria y de ONG.

Sobre el accionar del Banco, es claro que pese al apoyo económico y técnico entregado a los países en desarrollo, sus falencias aún son grandes, por lo que han redirigido sus esfuerzos hacia la consecución de políticas que se adapten a las necesidades educativas particulares de cada actor.

⁸⁶ World Bank, *Education for Dynamic Economies: Accelerating Progress towards Education for all* (EFA), World Bank, Development Committee. September 18, 2001. Traducción y adaptación: Paola Lozada.

⁸⁷ Ibid

*“El Banco Mundial está fuertemente comprometido en sostener el apoyo a la educación. Sin embargo, aún cuando el Banco financia ahora cerca de una cuarta parte de la ayuda a la educación, sus esfuerzos representan sólo cerca de la mitad del uno por ciento del total del gasto en educación en los países en desarrollo. Por ello, la principal contribución del Banco Mundial debe ser su asesoría, diseñada para ayudar a los gobiernos a desarrollar políticas educativas adecuadas para las circunstancias de sus propios países. El financiamiento del Banco será en general diseñado para influir sobre los cambios en el gasto y las políticas de las autoridades nacionales”.*⁸⁸

No obstante, también es común escuchar que las políticas que apoya el Banco son similares no solo a nivel regional sino a escala mundial; y si bien son tomadas acriticamente como una respuesta a la problemática social (por la falta de propuestas nuevas y mejor articuladas), no son económicamente sustentables. De hecho la mayor parte de la “receta” del Banco fue elaborada en los setentas bajo los modelos: **microeconómico neoclásico** que identifica a la escuela como una empresa, a los factores del proceso educativo como insumos y a la eficiencia y tasa de retorno como principales criterios de decisión y el **macroeconómico** que indica que el producto nacional depende del capital humano, es decir del conocimiento, destrezas y habilidades innatas relevantes a la actividad económica; cada uno de estos factores son conocidos por sus vicios intrínsecos, situación a la que se agrega el uso que se hace del modelo...⁸⁹

Las propuestas neoliberales dominantes parten de la equiparación de la educación con el mercado, el cual desde su ponderación como deidad se atribuye la característica exclusiva de la libertad por sobre los demás. *“Al respecto, es interesante notar como en el período neoliberal, las instituciones financieras, bancos y afines, reemplazan a instancias como UNESCO en la definición de los parámetros educativos, reflejando así la total subordinación de los sistemas educativos ante propuestas de desarrollo más amplias”*⁹⁰ en otras palabras, el tipo de asesoría con la que contamos para salvar la crisis educativa

⁸⁸ World Bank, 1995: Pág. XXIII

⁸⁹ José Luis Coraggio, *Las propuestas del Banco Mundial para la educación: ¿sentido oculto o problemas de concepción?* En J.L. Coraggio y R.M. Torres, *La educación según el Banco Mundial*. Buenos Aires: Miño y Dávila-CEM. 1997

⁹⁰ <http://www.mpd15.org.ec/libros/HISH2.doc>

toma como base una teoría por demás cuestionada y que no ha podido explicar el comportamiento económico en las últimas décadas, ni siquiera en los periodos de relativa estabilidad.

Concomitante con lo anterior, se critica el poder de los organismos multilaterales de financiación sobre los estados miembros debido a la ingente capacidad para incidir en las relaciones económicas internacionales sea por el apoyo financiero o su asistencia técnica, al punto de calificarlos como una “inteligencia artificial” de los gobiernos⁹¹, tal es el caso de condicionar el acceso a mercados con la firma de acuerdos con el FMI o BM, que imponen la política económica y social de los estados desde una perspectiva puramente neoliberal basada en las reformas del Consenso de Washington.

“Aportando (crecientemente bajo la forma de créditos reembolsables a tasas de interés flotantes) menos del 5% de los presupuestos estatales, se puede dirigir a control remoto sus políticas. Pero para comandar ese 5%, que reorienta el 100% del presupuesto público, apenas si hace falta suscribir y pagar efectivamente una proporción muchísimo menor como parte del capital (en el caso del Banco Mundial, la proporción entre los recursos que se aportan y los que se orientan puede llegar a ser de 1000 veces!)”⁹².

La otra cara de estas afirmaciones fue también sugerida por Coraggio al deducir que cuando se permite generalizar esta idea de control gubernamental, se minimiza la responsabilidad socialmente negativa de los agentes nacionales, dejando entrever que los verdaderos culpables son aquellos que imponen desde fuera sus políticas, convirtiéndolos en el enemigo.

A nivel metodológico, el BM dice respetar las diferencias de cada país, razón que induce a pensar que los sistemas educativos deben ser distintos y específicos por nación; sin embargo, existen ciertos postulados que el Banco da por bien entendidos y aceptados al momento de estructurar las políticas educativas. Así, en cuanto a la prioridad dada a la educación primaria, el Banco llega a equiparar el significado de

⁹¹ Lucrecia Rodrigo, *Organismos Internacionales...*

⁹² José Luis Coraggio, *Las propuestas del Banco Mundial...*

reforma educativa con reforma escolar; este favoritismo se evidencia con la creencia institucional de que su postergación implicaría serias consecuencias en el subdesarrollo del país; los avances en educación secundaria son apenas visibles y quedan intencionalmente relegados para proveer al mercado de trabajadores flexibles que puedan adquirir nuevas habilidades.

Todas estas afirmaciones nos ratifican la existencia de una reforma universal con mínimas variaciones en los países, el problema es que nuestra realidad histórica no se ajusta al modelo propuesto y el incorporarlo equivaldría a aceptar una intervención política externa⁹³. Además, se percibe una sobregeneralización de ciertos postulados, resultado de investigaciones realizadas en países y circunstancias específicas; es decir que su visión tiende a mostrarse como sectorial y de corto plazo; lo que bajo ninguna circunstancia podría aplicarse como una receta, pues ni siquiera se sujeta a información que en el campo educativo ha sido recabada y probada.⁹⁴

El Banco desde su óptica, se limita a clasificar los inconvenientes que pueda encontrar en dos tipos ya sea resistencias políticas o culturales al cambio, o imperfecciones en el funcionamiento del mercado educativo; el tratamiento que se da según el caso se basa en la descentralización y la privatización de manera preferencial; mas, se debe dejar en claro que las recomendaciones inferidas constituyen una suerte de condicionante para los países miembros dadas sus condiciones actuales⁹⁵.

Ahora se busca la creación de sistemas educativos integrales cuyas políticas consideren las hipótesis de los organismos multilaterales a fin de conformar espacios de decisión y proyección histórica y social, pero que profundicen en las realidades individuales, a la par de la creación de un espacio pluralista encargado de las necesidades futuras; sólo entonces la educación cumplirá efectivamente con los roles

⁹³ José Luis Coraggio, *Las propuestas del Banco Mundial...*

⁹⁴ Lucrecia Rodrigo, *Organismos Internacionales...*

⁹⁵ José Luis Coraggio, *Las propuestas del Banco Mundial...*

que le fueron asignados; *socializadora* en su estatus de reproductora de cultura e ideología y *formadora de recursos humanos* en el área productiva; sin olvidar que estas propuestas requieren de la vinculación a campañas de información pública para brindar mejor información y propender a la toma de mejores decisiones.

Luego del análisis de estos actores (BID y BM) se puede concluir que no guardan diferencias sustanciales entre sí, pues ambos se enmarcan en un modelo neoliberal, donde el mercado domina el escenario social por constituirse el ente responsable de la asignación de recursos, y el Estado queda relegado a un papel regulador y compensador de los efectos del ajuste estructural por cuanto representa la forma más elevada de organización colectiva; pero como se mencionó anteriormente continúan con su meta de impulsar el desarrollo sostenible, equitativo y democrático de los menos favorecidos⁹⁶ a través del achicamiento del estado e incursionando en áreas donde la doctrina neoliberal estaba ausente.

De manera general, no se muestran verdaderos avances en la implementación de las reformas de segunda generación, pues éstas parecen estar inspiradas por urgencias fiscales en lugar de *una legítima convicción acerca de la necesidad de preservar para el estado nacional un rol trascendente en la orientación y desarrollo de la economía o en la morigeración de las desigualdades sociales.*⁹⁷

⁹⁶ http://www.globalcult.org.ve/doc/ponencias_2004/PonenciaGutierrez.doc

⁹⁷ Oscar Oszlak, *De menor a mejor: el desafío de la "segunda" reforma del Estado*. En. Revista Nueva Sociedad, Número 160, Venezuela, 1999.

2.1.2 Gobierno Ecuatoriano

El Ecuador vive una grave crisis educativa que encierra profundos conflictos sociales vinculados a la carencia de servicios básicos, oportunidades laborales, y la exclusión. Según estadísticas de UNICEF, 1 de cada 3 niños en el país no llega a completar los seis años de educación primaria, sin contar con el índice de analfabetismo registrado (9%)⁹⁸; en el caso de este trabajo, el enfoque pretendido está dado por jóvenes con educación secundaria, lo que reduce drásticamente el campo de análisis.

Factores que influyen en la educación son las condiciones socio-económicas y educativas del hogar de origen; un joven es más propenso a ubicarse en ocupaciones informales poco remuneradas, si en su casa se registran niveles mínimos de bienestar; esto a su vez bloquea el canal de movilidad al interior de la sociedad, cerrando el círculo de la pobreza.⁹⁹

Una tendencia que marca la pauta de nuestra situación actual es la emergencia de la economía global, contexto ante el cual surge la necesidad de modernizar la educación para alcanzar el anhelado desarrollo a través de recurso humano altamente calificado, por cuanto *“Existe consenso de que la capacidad de competir en los mercados internacionales depende cada vez más del talento para promover el progreso técnico e incorporarlo al sistema productivo”*¹⁰⁰

La idea de una escuela para el trabajo tendería a mejorar las perspectivas laborales y de ingresos de las personas que incurren en una educación formal y/o capacitación especializada; por cuanto en las condiciones actuales: *“un trabajador con 6 años de educación formal gana un 50% más que una persona que no haya tenido la oportunidad de ir a la escuela. Esta diferencia aumenta un 120 % para aquellos con 12 años de*

⁹⁸ Educación una tarea pendiente de los políticos, Elecciones 2006. En: <http://www.hoy.com.ec>

⁹⁹ Jorge Jiménez Espinoza, *Educación y empleo oportunidades para una mejor gestión*, En: Revista de Educación, Paideia. N° 029, Universidad de Concepción Chile, 2000, Pág. 89 – 96.

¹⁰⁰ Ibid

*educación completa (escuela primaria y secundaria) y excede el 200% cuando se agrega 5 años de educación superior, equivalente a un título o licenciatura universitaria”.*¹⁰¹

En el **Anexo 4** (Distribución de los desempleados por nivel de educación) se muestra la distribución de desempleo conforme al nivel educativo alcanzado (primario, secundario, terciario); de acuerdo a estas cifras en el Ecuador las personas más propensas a la desocupación son aquellas que están en la secundaria, mientras que quienes cuentan con una educación superior tienen un menor índice de desempleo.

De ahí que cada gobierno de turno ha intentado reformar o su vez establecer una política pública en esta área, sin obtener resultados claros. Durante el gobierno de Rodrigo Borja se efectuó la Consulta Nacional “Educación Siglo XXI” organizada en torno a 4 temas: educación y trabajo, rol del Estado y la sociedad civil en la educación, educación en un país con culturas diversas, eficiencia y calidad de la educación¹⁰². Para Sixto Durán Ballén (1992 -1996) el eje principal fue la reforma curricular, con lo que se estableció un nuevo esquema de los ciclos escolares desde preprimaria hasta la secundaria.¹⁰³ En 1998 se visibiliza aún más la incidencia de las reformas de segunda generación en la estructura política del país, se retoma la consideración por lo social dentro de las aspiraciones del desarrollo con la adopción de una Constitución Política que ubica a la educación como el elemento rector de cambios y del desarrollo nacional.

A partir de la década de los noventa, cuando se implantan las reformas de segunda generación, los organismos multilaterales son los que impulsan cambios estructurales a nivel educativo brindando prioridades a la atención permanente de la educación (primaria y secundaria) para niños y jóvenes en situación de pobreza, generación de programas que motiven mayor participación ciudadana y el pleno

¹⁰¹ *BID Informe 1999, América Latina.*

¹⁰² José Luis Coraggio, *Desarrollo Humano...*

¹⁰³ *La reforma curricular solo reordena los tiempos.* En: http://www.hoy.com.ec/NoticiaNue.asp?row_id=249381

conocimiento de deberes y derechos. Esta iniciativa de orientar la educación hacia los más pobres concuerda con las prácticas compensatorias estipuladas en los ajustes estructurales. Sin embargo, se advierte que la cooperación y los préstamos internacionales no han sido bien aprovechados; existe una deficiencia en el modo de evaluación, rendición de cuentas, control ciudadano y por ende transparencia.

Datos del BM muestran que de 1990 a 1999, el número promedio de años de educación se incrementó de 6.7 a 7.6 años; contrario al índice de pobreza, el cual pese al institucionalismo sugerido con las nuevas reformas subió de 40 a 45% entre 1990 y 2001¹⁰⁴, cifras que nuevamente ponen en duda la efectividad de estas medidas, en especial al constatar que esta corriente fue instrumentalizada y subordinada a la liberalización económica. Por su parte, la CEPAL indica que el umbral mínimo para salir de pobreza es un mínimo de 12 años de educación; solo entonces se podría tener la certeza de percibir mejores ingresos, sin embargo, la realidad dista mucho de la práctica.

En los años noventa, también hubo consenso negativo frente a dos de las funciones del sistema: la político propedéutica social y la profesionalizante; la primera depositada en las modalidades académicas que ofrecen el título de bachiller, con un claro diagnóstico de que en estas instituciones se “pasa el tiempo”, produciéndose una suerte de efecto guardería para jóvenes que no pueden ser incorporados por el mercado de trabajo. La segunda, basada en los establecimientos que incluyen ramas vinculadas a procesos productivos, sin embargo sus egresados no encontrarían mejores destinos ocupacionales ni tendrían ingresos más elevados.¹⁰⁵

104

<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/BANCOMUNDIAL/EXTSPPAISES/LACINSPANISH/EXT/ECUADORINSPANISHEXT/0,,contentMDK:20415456~menuPK:500584~pagePK:1497618~piPK:217854~theSitePK:500558,00.html>

¹⁰⁵ V.M Gómez Campo, 1992. En: Braslavsky, Cecilia, *La Educación secundaria en el contexto de los cambios en los sistemas educativos latinoamericanos*, Revista Iberoamericana de Educación N° 9. Septiembre – diciembre 1995, págs.91 - 117

*“Estos problemas afectan de modo especial a los jóvenes quienes, por la disolución de las certezas a nivel de garantías vinculadas a la integración, formación y permanencia en el espacio social, son los jóvenes que más obligados están, tanto a superar las restricciones laborales, sociales, culturales, educativas e institucionales, como a autoafirmarse como sujetos autónomos y responsables de sus decisiones”.*¹⁰⁶

Adicional a esto, los postulados del Consenso de Washington dejaron un crucial legado en nuestro país (lo que no implica una huella positiva), las primeras reformas, por su énfasis económico promovieron una reducción del presupuesto destinado a educación en un 30%; con las nuevas reformas, si bien se logró mejorar la situación, el gasto público no se recuperaba del todo, en 2001 la baja registrada fue de un 12%¹⁰⁷, lo que conlleva serias consecuencias para el ejercicio del poder estatal y la gobernabilidad.

Tabla 10. Pro forma General del Estado 2005 – Consolidado por sectores (en US dólares)

Ministerio de Educación y Cultura				
Fuentes de financiamiento en US \$				
	Públicos	Autogestión	Créditos externos	Créditos internos
EDUCACION	889.953.266,38	181.561.406,45	8.634.000,00	24.612,91
Fuente: MEF, Pro forma General del Estado 2005, en: Observatorio de la Política Fiscal http://www.observatoriodefiscal.org/pdf/consolidadoporsectores.pdf				

En la tabla anterior se muestran las fuentes de financiamiento para la educación en el año 2005; los fondos públicos se ubican en primer lugar con un total de US \$ 889'953.266,38; le siguen los recursos obtenidos por autogestión en US \$ 181'56.406,45; finalmente los créditos que son en gran parte, conseguidos a través de la cooperación internacional.

Según lo revisado, la inversión tanto pública como privada en educación sigue siendo incipiente y costosa, incluso la educación que provee el gobierno tiene un costo para los pobres, pues su gasto en relación al PIB, fue durante más de una década, el menor de un total de 35 países. Según datos de la CEPAL, el costo mensual para los padres de familia en una escuela urbana, sin incluir libros era de diez dólares, cifra en la

¹⁰⁶ Pablo Christian Aparicio, *El impacto de las reformas educativas y la constitución del nuevo escenario socio educativo de los jóvenes en América Latina. Una aproximación crítica*, Universidad de Tübingen, Alemania. En: Revista Iberoamericana de Educación

¹⁰⁷ Fuentes: CEPAL, OCDE, PNUD, SIISE, UNESCO, UNICEF, Torres 2004.

que solo se considera gastos de educación primaria; según el Informe de Pobreza del Ecuador de 1995, el BM afirma que al menos un 2% del presupuesto familiar es invertido en educación primaria, ascendiendo hasta un 4% cuando se trata de secundaria; estas cifras se incrementan en un 80 y 60% respectivamente cuando se trata de educación privada. Los elevados costos de la educación pública explican la razón que conduce a los padres a pedir que sus hijos se retiren de la escuela para ir a trabajar en tiempos económicamente difíciles, pues este ingreso se constituye en el segundo más importante para la familia.¹⁰⁸

Como se observa en el **Anexo 5** (Gasto público en educación como porcentaje del PIB (1990 y 2002)); de un total de 35 países, 26 corresponden a América Latina y el Caribe, sin embargo, de todos ellos el Ecuador es el que menos dedica a la educación, lo que da muestra de la desatención de esta área en el Presupuesto General del Estado y en el PIB; de ahí que se hable que el Estado requiere de una reestructuración que resignifique su modelo de intervención y reasigne fondos conforme a las necesidades de su población. Esto debe ir de la mano con una reforma educativa, pues continuamos con una ley expedida en 1985 que si bien contempla varios aspectos como equidad, pertinencia, calidad, transparencia, reforzamiento del talento humano y la alineación de un modelo pedagógico bajo estándares nacionales e internacionales, ya no responde a las particularidades regionales culturales y sociales, ni a los requerimientos de un país inmerso en una lógica globalizante, donde la expansión del capital transnacional, el carácter supranacional de la toma de decisiones, la conectividad y la homogeneización de la información son elementos de la cotidianeidad que contrastan con la carencia de institucionalidad, identidad ciudadana, adelantos tecnológicos y nuevos lenguajes.

¹⁰⁸ Banco Mundial, *Ecuador Poverty Report*, Oficina Regional de Latinoamérica y el Caribe. 1995

Superar los límites de las capacidades personales, institucionales y programáticas de los actores sociales debería ser la función más estratégica del Estado. Este proceso permitiría integrar los diferentes subprocesos educativos desde la educación básica, secundaria, superior, conjuntamente con la capacitación, para negociar en conjunto el apoyo de las empresas y la cooperación internacional en torno de un proyecto nacional de educación.

Hoy por hoy, los argumentos educativos que se desligan del trabajo y la productividad no tienen cabida; se comprende entonces que la efectividad se vincula directamente al desarrollo económico a mediano y largo plazo, no se debe trabajar por una capacitación a la carta que satisfaga a los empresarios, donde su trascendencia real esté sujeta a las leyes del mercado; sino por una capacitación que refuerce las potencialidades del ser humano y del medio que le rodea. Los educadores tienen que convencerse que lo económico es vital para lo educativo, pero lo educativo es fundamental para el desarrollo económico y social.¹⁰⁹

La capacitación por su parte, también está enmarcada en postulados neoliberales debido a que conduce a una rentabilidad más alta, mejora la relación entre jefes y subordinados, apoya en la asimilación y adopción de políticas e incrementa la productividad; mas, sus inclinaciones sociales complementan esta práctica pues eleva la moral de la fuerza de trabajo, agiliza la toma de decisiones y la solución de conflictos, contribuye a la formación de líderes, permite el logro de metas individuales, aumenta la confianza y el trabajo en equipo.¹¹⁰

Según estudios de la CEPAL pese a la alta rentabilidad en las actividades de capacitación (superior al 20% anual), el trabajador medio de la región apenas recibe el

¹⁰⁹ José Bolívar Castillo, *La indispensable reforma para hacer de la educación el factor fundamental del desarrollo con equidad en el Ecuador*. Foro "Ecuador, educación de calidad y desarrollo".

¹¹⁰ Texto resumido de ADMINISTRACIÓN DE PERSONAL Y RECURSOS HUMANOS - William B. Wrther, Jr. y Heith Davis - Ed. Mc. Graw Hill

equivalente a 1 ó 2 semanas de capacitación durante toda su vida laboral, en el mejor de los casos¹¹¹, cifras que muestran la poca o nula preocupación del Estado y del sector privado en iniciativas que pueden acarrear beneficios mediatos e inmediatos en la economía del país.

Todos estos temas podrían incluirse en un verdadero proyecto nacional apoyado por un proyecto educativo; sin embargo, solo en el caso de la nueva Ley General de Educación, continúa (por tropiezos políticos) en proceso en el Congreso Nacional a partir de 1998, tiempo en el cual se han propuesto una veintena de proyectos.

*“Es notoria la influencia del gremio del profesorado sobre las dirigencias partidistas y la denominada sociedad civil para escamotear un trámite, que dada la importancia y prioridad de este tema nacional, debió ser resuelto en forma transparente y ágil”.*¹¹²

La cooperación internacional desde su perspectiva, intenta promover la reforma, de ahí que en los años noventa se haya iniciado un proceso de reforma a las leyes generales de la educación y las políticas públicas para transformar el sistema educativo en América Latina; en el Ecuador no se logró este objetivo, pero se realizó una intensa revisión de la situación existente, produciéndose debates, acuerdos y proyectos que se inscriben también en las tendencias generales. En otras palabras, se propende la integración del sector gubernamental a los planes de las organizaciones multilaterales, a través de la formulación de planes y proyectos conjuntos.¹¹³

Un ejemplo de esto es la DINEPP (Dirección Nacional de Educación Popular Permanente) a la cual pertenecen:

“La primaria popular, 480 centros; ciclo básico popular, 60; postciclo básico popular, 15; ciclo diversificado popular, 36; capacitación ocupacional, 2.256; formación artesanal, 1.800 centros, y 12 proyectos educativos productivos. Las actividades educativas son presenciales y a distancia”. Estos datos son relativos, porque no se

¹¹¹ CEPAL. Informe 1997.

¹¹² José Bolívar Castillo, *La indispensable reforma...*

¹¹³ Cecilia Braslavsky, *La Educación secundaria en el contexto de los cambios en los sistemas educativos latinoamericanos*. En: Revista Iberoamericana de Educación N° 9. Septiembre – diciembre 1995, págs.91-92

cuenta con estadísticas oficiales. A partir del año 1990 se incorporan a este subsistema los centros de formación, postciclo básico y postbachillerato¹⁵², y finalmente se integra también la educación a distancia ¹⁵³. En capacitación ocupacional se registra a 67.790 participantes, en formación artesanal a 34.712, y en proyectos productivos a 467.¹¹⁴

Otras organizaciones involucradas en educación son UNESCO, PMA, PNUD, OEA; los cuales brindan asistencia técnica, financiera o recursos según su orientación. El Banco Mundial por su parte, trabaja con el Estado ecuatoriano para el financiamiento de la caja fiscal en relación al cumplimiento de las metas educativas, garantizando de esta forma un adecuado gasto de los CEREPs en educación y el desarrollo de una estrategia de inversión en dicho sector como parte de una política a mediano plazo.

No obstante, las “sugerencias” emitidas tanto por el BM y BID responden a las condicionalidades que impone el FMI a la política económica y social de los países. Adicionalmente, los fondos percibidos por las ONG que se dedican a este tema, no son sistematizados ni constan en sus páginas web, a lo que se añade el agravante que el país tiene el nivel más bajo de transparencia presupuestaria en el continente.¹¹⁵

Pese a ello, no se puede negar la importancia que las ONG están adquiriendo en la ejecución de programas sociales, al punto de llegar a complementar o remplazar la políticas social del Estado a niveles locales; es precisamente esta fortaleza, la que puede ser aprovechada en la ejecución de reformas estructurales sociales como la educativa.

En términos generales, la educación y capacitación en Ecuador, pese al apoyo recibido por estas instancias, *“requiere de ventajas comparativas dinámicas que se encuentran estrechamente asociadas a la producción y la difusión del conocimiento, con la permanente capacitación en las más variadas dimensiones, con modelos organizativos*

¹¹⁴ *La Educación de jóvenes y adultos en América Latina y el Caribe: hacia un estado del arte*; informe regional de América Latina y el Caribe para la Conferencia de Seguimiento a CONFINTEA V, Bangkok, septiembre de 2003. Publ.: 2004; 291 P.

¹¹⁵ Rosa María Torres, *Analfabetismo y alfabetización en el Ecuador: opciones para la política y la práctica*. Background paper for the Education for all global monitoring report 2006: literacy for life; Publ.: 2005; 32 p.; 2006/ED/EFA/MRT/PI/96

altamente descentralizados”¹¹⁶ No obstante, esta visión debe ser complementada con altos niveles de calidad, lo que implica efectividad y pertinencia sin desperdicios humanos ni financieros, inclusión de nuevos actores, preocupación por los temas sociales y económicos, vinculación a la tecnologías de la información¹¹⁷; con estos elementos, los individuos estarán en condiciones de acceder no solo a un trabajo, sino de constituirse en los promotores de su propio desarrollo y tener una vida digna.

En resumen, factores externos al sistema educativo son los que actualmente definen su pertinencia, pasando la educación de un derecho de segunda generación a un recurso para el desarrollo humano en sí; más aún en el caso de los jóvenes, donde la educación se tiene que ver permeada por procesos sociopolíticos y económicos que garanticen su adaptación a los nuevos desafíos e involucre a los demás actores inmiscuidos¹¹⁸; pues de lo contrario, los jóvenes estarían *desprovistos de capitales y herramientas cognitivas, sociales y culturales adecuadas para asistir e integrarse en un mundo cada vez más complejo, colmado de exigencias y retos que parecen multiplicarse cuantitativa y cualitativamente, dentro del ámbito del mercado de trabajo, la organización social y la vida política, institucional y cotidiana.*¹¹⁹ Hoy por hoy se habla de la evolución de la educación de un derecho de segunda generación a uno de tercera generación, lo que implica que la comunidad internacional en su conjunto goza de derechos y obligaciones sobre la responsabilidad de una educación de calidad.¹²⁰

¹¹⁶ Edgardo Daniel Margiotta, *Desafíos para la educación frente a las necesidades del desarrollo con equidad en América Latina*. En: Revista Iberoamericana de Educación N° 9. Septiembre – diciembre 1995, págs.199 – 211

¹¹⁷ De acuerdo a datos del PNUD (2003) el Ecuador tiene uno de los niveles de conectividad más bajos de la región: menos del 5% de hogares tienen acceso a computadora e Internet, a lo que se suma la enorme disparidad entre sectores rural y urbano.

¹¹⁸ Cecilia Braslavsky, *La Educación secundaria...*

¹¹⁹ Pablo Christian Aparicio, *El impacto de las reformas...*

¹²⁰ Claudio Rama, *“La Tercera Reforma de la Educación Superior en América Latina y el Caribe”*, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, 2006

CAPÍTULO III

3.1 Caso A *GANAR*

3.1.1 Antecedentes

La descripción macro del programa *A Ganar* y sus antecedentes se la realizará tomando como base la información contenida en la página web del programa; así como aquellas del BID y el FOMIN como organismos donatarios. Se debe tomar en cuenta que si bien el objeto de este trabajo no consiste en recrear de manera sistemática la ejecución del Programa en Ecuador, si se detallarán algunos de sus elementos para analizarlos en base a las reformas de segunda generación.

El programa *A Ganar* nace como una iniciativa del BID, específicamente del Programa de Desarrollo y alcance juvenil: BID Juventud creado en 1995, cuyo propósito se enmarca en la estrategia del Banco: “el desarrollo de la capacidad productiva de la región”¹²¹. La finalidad de BID Juventud es que los jóvenes de América Latina y el Caribe se involucren y lideren activamente el desarrollo de la región a través de los ámbitos: participación y liderazgo, servicio comunitario, tecnología y desarrollo de negocios; a lo que se adiciona el trabajo conjunto con entidades no gubernamentales y multilaterales para indagar, apoyar y promover el empleo en la juventud¹²².

En efecto, este programa constituye en estructura, una de las pocas iniciativas donde convergen al unísono los objetivos de negocios, gobierno y comunidad en un modelo sustentable que se oriente a aplacar el problema del desempleo en los jóvenes. Estos tres actores a nivel general, enfrentan trabas específicas con este tipo de proyectos: los empresarios desconfían del desempeño de las ONG por lo que prefieren

¹²¹ www.iadb.org/aboutus/

¹²² <http://www.iadb.org/EXR/SPE/youth/II/about.cfm?language=Sp&parid=2>

dedicar sus recursos a iniciativas propias, asegurando que su inversión sea transparente y genere resultados efectivos; se debe considerar que *“la eficacia en el uso de los recursos de la empresa depende esencialmente de factores que están fuera del control de la misma, tales como: la dotación de mano de obra calificada y el sistema nacional de ciencia y tecnología”*¹²³; en otras palabras, la calificación de la mano de obra requerida por las empresas depende del sistema educativo (papel atribuido al Estado), sin embargo, el programa busca complementar la función estatal con el aporte privado a la educación, en su propio beneficio y por supuesto el de la economía.

A nivel gubernamental por el contrario, la escasez de recursos, producto de los recortes del gasto social propuestos por el Consenso de Washington induce a que los aportes económicos sean insignificativos, pero se opta por los aportes en especie. Cabe señalar que los programas de capacitación son escasos, en parte porque las condiciones económicas inestables impiden que el gobierno amplíe sistemas de educación públicos, y por otra los mercados laborales rígidos hacen poco rentable que una empresa invierta en sus trabajadores u ofrezca sistemas privados de capacitación.¹²⁴

Las ONG en cambio, enfrentan inconvenientes sobre la compilación y difusión de resultados, lo que limita el aporte a conseguir de otros sectores.¹²⁵

Estos factores muestran que el tema del desempleo en la juventud no puede ser tratado por un solo actor, pues los resultados serían estadísticamente nulos; esta ineficiencia se vería además marcada por un sinnúmero de problemas sociales como delincuencia, drogadicción, alcoholismo, entre otros generados desde la desocupación y que constituyen parte de la cotidianidad.

¹²³ Aldo Ferrer, Desarrollo y subdesarrollo en un mundo global: los dilemas de América Latina. En: Emmerij, Louis; Núñez, José (comp.), *El desarrollo económico y social en los umbrales del siglo XXI*, BID, 1998

¹²⁴ Roberto Gutiérrez et al, *Retos para el nuevo milenio en América Latina*, Tercer Mundo editores, CAF, Colombia, 1998.

¹²⁵ http://www.partners.net/partners/IDB-MIF_ES.asp?SnID=2

La fortaleza de esta iniciativa radica en que toma como base a proyectos realizados (o en proceso) en la región; este es el caso de *Entra 21* que se ocupa del tema de empleo en la juventud enfocado en las tecnologías informáticas y cuenta con el apoyo del FOMIN y la Fundación Juventud Internacional. *Junior Achievement*, un proyecto pensado para enseñar a la juventud acerca de la economía y la creación de emprendimientos propios. *Creer para Crear*, una ONG peruana que oferta capacitación y asistencia para jóvenes emprendedores. La experiencia y saberes adquiridos de estos programas han sido compilados en la estructura metodológica y técnica de *A Ganar*.¹²⁶

*“En términos más generales, en la medida en que la educación se convierte en una prioridad para los gobiernos y la sociedad y prolifera la innovación, el BID ocupa una singular posición para desempeñar un papel en la recopilación, la sistematización y la difusión de buenas prácticas en el campo de la reforma educacional. En este papel, el Banco puede hacer conocer los casos exitosos y los fracasos en beneficio de cada nuevo intento de enfrentar los desafíos de mejorar la enseñanza, la equidad y los niveles educacionales en la región”*¹²⁷

No obstante, la investigación *in situ* determina que los jóvenes en los países beneficiarios del programa encuentran trabas para poner en práctica sus conocimientos y aptitudes en un entorno laboral, aún en calidad de pasantes sin remuneración; la creencia generalizada de las empresas es que esta práctica acarrea inconvenientes referidos al espacio, supervisión y costos; sin ahondar en que este hecho constituye una inversión a corto o mediano plazo al convertirse en potenciales empleados de la empresa, que ya han cuentan con un conocimiento aceptable sobre su funcionamiento.

En efecto, la educación y el trabajo están estrechamente vinculados entre sí y la primera tiene dos efectos evidentes sobre la productividad. En primer lugar, la educación puede contribuir al desarrollo de los conocimientos, lo que se traduce en mejoras tecnológicas. En segundo lugar, puede mejorar las aptitudes y los

¹²⁶ Ibid.

¹²⁷ *Educación como catalizador del Progreso*. BID. Departamento de Desarrollo Sostenible. 1998

conocimientos de los trabajadores de manera individual, permitiéndoles realizar mejor determinadas tareas y adaptarse con mayor facilidad a los cambiantes requisitos. En un mercado de trabajo competitivo, las oportunidades que brinda un sistema educativo pueden manifestarse a través del éxito de las personas para mantener un empleo y de los niveles salariales que los empleadores están dispuestos a pagar por los conocimientos prácticos que posee cada trabajador.¹²⁸

Pese a esta innegable relación es vital mencionar que un mejor nivel educativo no garantiza la consecución de un mejor empleo, debido a la condición económica de la cual provienen los jóvenes que estigmatiza su papel en la economía; así lo indica la CEPAL en su revista N° 77:

*“El aumento de la escolaridad media de la juventud en los últimos decenios, en comparación con la de sus padres, no se ha traducido en un mejoramiento suficiente de oportunidades para los jóvenes que provienen de las capas sociales más pobres. Estos ganan de 30% a 40% menos que los que, teniendo el mismo nivel de instrucción, provienen de hogares de ingresos más altos (CEPAL 1998)”*¹²⁹

De manera similar Kenneth Arrow, explica que la educación no contribuye al crecimiento de la productividad en sí, pero puede servir como un mecanismo para distinguir a aquellos empleados deseables, por cuanto las certificaciones obtenidas dan fe de mayor disciplina, responsabilidad y otras competencias necesarias para involucrarse en el mercado de trabajo¹³⁰. Acaso está llegando el momento que las nuevas formas de organización de la producción instauren las habilidades actitudinales por encima de las educativas?,

El financiamiento de este programa está a cargo del Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN), un fondo autónomo administrado por el BID, que se encarga de

¹²⁸ A. Carlson Beverley. *Educación y mercado de trabajo en América Latina*. CEPAL, ECLAC, Naciones Unidas. División de Desarrollo Productivo y empresarial. Serie 114 Desarrollo Productivo. Chile 2002

¹²⁹ Carlson Beverley, *Educación y mercado del trabajo en América Latina frente a la globalización*. En: Revista de la CEPAL 77. Agosto 2002.

¹³⁰ Guillermo Campos Ríos, *Implicaciones del Concepto de Empleabilidad en la Reforma Educativa*, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, México. En: Revista Iberoamericana de Educación (ISSN: 1681-5653)

promover el desarrollo del sector privado, crecimiento económico inclusivo en América Latina y el Caribe y mercados más eficientes en la zona. Sus recursos están dirigidos hacia 3 ejes:¹³¹

- Marco empresarial
- Desarrollo empresarial
- Democracia Financiera

El primero trata de reducir las barreras que restringen al sector privado y crear incentivos para atraer la inversión a la región; el desarrollo empresarial se orienta a la creación de nuevos negocios y puestos de trabajo, el impulso de la competitividad en las empresas y apoyando modelos de negocios que impulsen la capacitación, desarrollo del capital humano y utilización de tecnología; la democracia financiera busca dotar al mayor número de personas (especialmente empresarios) de servicios financieros a fin de crear nuevas oportunidades.

A Ganar, por constituirse en un programa de capacitación integral de jóvenes, cuaja en el segundo eje, el cual a su vez se subdivide en tres temas: desarrollo de habilidades laborales, desarrollo de la pequeña y mediana empresa y medio ambiente. Un detalle de los componentes encuentran en el **Anexo 6: Eje de Desarrollo Empresarial**

Adicionalmente, el FOMIN debe asegurar que sus recursos sean canalizados de manera efectiva hacia el mercado de trabajo nacional y

¹³¹ <http://www.iadb.org/mif/index.cfm?language=Spanish>

regional, por lo que cada iniciativa debe contener ciertas características como la innovación (nuevos enfoques para promover el desarrollo del sector privado), efectos de demostración (capacidad de adaptarse o replicarse a otros sectores o países), sostenibilidad financiera y alianzas (socios locales que aporten con 30 ó 50% del costo) además de la cooperación previa con otros organismos de desarrollo a fin de indagar sobre la ejecución de iniciativas similares antes del desembolso.¹³²

Al contar el programa *A Ganar* con estos componentes se aprobó su ejecución en las ciudades capitales de dos países latinoamericanos y una de las principales ciudades de Brasil, con un total de 3.130 beneficiarios, a saber: 1.750 jóvenes en Brasil, 530 en Uruguay y 850 en Ecuador. También se han realizado estimaciones sobre la demanda esperada en relación a la participación de jóvenes, en Río de Janeiro 650.000, Quito 70.000 y Montevideo 2.000. El capital invertido para este programa es de US \$ 6.004.571,00 (fondos no reembolsables) para un periodo de 4 años; así también a través de esta iniciativa, el Banco contará con información de primera mano sobre el capital humano de los países donde se opera, ampliando su nivel de intervención.¹³³

Un factor esencial en *A Ganar* consiste en la utilización de deportes colectivos como parte de la metodología de enseñanza, para a

¹³² http://www.partners.net/partners/IDB-MIF_ES.asp?SnID=2

¹³³ Ibid

través de ellos inculcar los valores y habilidades necesarias para el mundo laboral. Se emplea principalmente el fútbol (soccer) en vista de ser el deporte con mayor acogida a nivel mundial y el más practicado en los países a implementarse el programa, al punto de incorporarse a los elementos identitarios de esas sociedades.

El fútbol representa desafío por la competencia generada entre equipos, pero a la vez implica oportunidad al incluir un importante número de participantes dentro y fuera de la cancha, eliminando la exclusión por condiciones sociales o económicas, integrando actores claves en el proceso y entregando herramientas válidas para el trabajo y la vida.

Con estas ideas en mente, se reúnen en mayo del 2000 el Presidente del BID, Enrique Iglesias, el ex Secretario del Estado, Henry Kissinger y una estrella de fútbol, Pele, ellos acuerdan en que este deporte puede ser clave para el desarrollo y crecimiento económico en América Latina, particularmente en los jóvenes; por cuanto su condición de vulnerabilidad es particularmente preocupante; de acuerdo a las cifras oficiales presentadas para este programa, los jóvenes desempleados en edades entre 15 y 24 años varían entre 18% en Brasil, 29% en Ecuador y 34% en Uruguay. ¹³⁴ Tomando como base estas cifras, se determina que el nivel de desempleo de los jóvenes en este

¹³⁴ Las cifras oficiales para el caso ecuatoriano fueron tomadas de: Carlos Larrea and Jeannette Sánchez, "Pobreza, Empleo y Equidad en el Ecuador: Perspectivas para el Desarrollo Humano Sostenible", UN Development Programme, 2002.

rango de edad superan los promedios para las fuerzas laborales de sus respectivos países.

*“Estos adolescentes a menudo tienen poca opción entre escuela y trabajo. Van a trabajar a edad temprana, renunciando a la recompensa de un ingreso mayor a largo plazo que va conectado a una educación más larga. Entrando a la fuerza de trabajo mal preparados, toman trabajos mal pagos, de pocas habilidades, con pocas oportunidades de progreso. Aquellos que estudian, o trabajan y estudian, es probable que se queden atrás, académica y profesionalmente, de pares suyos que disfrutaron de un comienzo mejor y estudian a tiempo completo o por períodos más prolongados”.*¹³⁵

Para octubre del 2004 el FOMIN aprobó un total de US \$ 3.6 millones a condición que Partners of the Americas¹³⁶ incremente a US \$ 1.2 millones las contribuciones en efectivo y una cantidad similar para aportes en especie. Pese a que la contribución ya ha sido realizada, el Banco puede cancelar parte de ella por razones específicas como: no seguir el procedimiento acordado, incurrir en prácticas corruptas (robo, extorsión, fraude, alianzas secretas) en la selección del proveedor o la ejecución del contrato sin que se hayan tomado medidas correctivas en el momento oportuno.

Las ONG locales que forman parte de la red Partners of the Americas (Fundación *A Ganar*, Fundación de las Américas para el Desarrollo y el Instituto Compañeros de las Américas) se constituyen en los subejecutores del proyecto y comienzan formalmente sus actividades a partir de Octubre de 2005¹³⁷. Su tarea inicial fue analizar las habilidades correspondientes al deporte y al trabajo que conformarán la estructura base del programa, además de estudiar la

¹³⁵ BID, *Educación, Ciencia y Tecnología en América Latina y el Caribe. Un compendio estadístico de indicadores*. Departamento de Desarrollo Sostenible. Diálogo Regional de Política. Departamento de Integración y Programas Regionales. Banco Interamericano de Desarrollo. 2006

¹³⁶ Compañeros de las Américas (Partners of the Americas) cuenta con amplia experiencia en materia de programas de desarrollo juvenil y suele colaborar con empresas estadounidenses interesadas en apoyar proyectos de desarrollo social, económico y cultural en la región.

¹³⁷ http://www.partners.net/partners/IDB-MIF_ES.asp?SnID=2

demanda del mercado laboral; de esta manera, se llegó a indagar que el sector con mayor crecimiento en la región es el de servicios, y dentro de éste: turismo, tecnologías de la información y comunicaciones.

*“El modelo del proyecto, que surgió del resultado de talleres y consultas celebrados con grupos juveniles, dirigentes comunitarios, empresarios, organizaciones deportivas y representantes de gobiernos locales, apunta al problema de la empleabilidad de los jóvenes”.*¹³⁸

La clave de este programa es insertar a los jóvenes en el mundo laboral a través de una formación en valores y habilidades, y una capacitación técnica acorde con la demanda del mercado de trabajo. *A Ganar* se propone mejorar las perspectivas de empleo para los jóvenes, su fin radica en configurar un modelo viable de asociación que articule a participantes clave y use el fútbol y otros deporte de equipo para atraer a interesados y donantes a colaborar con esta iniciativa desde sus capacidades (fondos, asesores, materiales, pasantías, etc.).

Pese a que para asegurar el éxito del modelo, éste debe ser adaptable a las necesidades y oportunidades locales; el programa cuenta con objetivos particulares:

- ✓ Desarrollar el modelo de un programa que prepare jóvenes con habilidades para participar del mercado laboral en un contexto de economía globalizada;
- ✓ Usar el impacto del deporte colectivo más universal, el fútbol, como herramienta del desarrollo integral de las sociedades y de los jóvenes;
- ✓ Desarrollar la capacidad de liderazgo y emprendimiento del joven, aumentando las posibilidades de generación de trabajo e ingresos;
- ✓ Crear un currículo de capacitación técnica, innovador e interactivo para jóvenes en situación de riesgo que incluya valores como trabajo en equipo, comunicación,

¹³⁸ <http://www.iadb.org/news/articledetail.cfm?language=spanish&artid=1020&arttype=pr>

autoestima, enfoque en resultados y disciplina, y que los jóvenes puedan efectivamente competir en el mercado.

Ver Anexo 7: Marco Lógico del Programa

El cumplimiento de cada uno de estos objetivos es evaluado permanentemente por el Banco; en caso de no cumplirse, los desembolsos pueden ser cancelados, condicionados o suspendidos en cualquiera de las siguientes circunstancias:

(i) la falencia del Beneficiario para cumplir con cualquier obligación estipulada en este Acuerdo; o (ii) cualquier circunstancia que, a opinión del Banco, pueda afectar el cumplimiento de los objetivos del Programa.”¹³⁹

El programa, recorre varias etapas, desde la fase formativa que por un lado desarrolla habilidades de la cancha y luego serán trasladadas a la vida y el mundo laboral y por otro se interesa en atraer a un mayor número de patrocinadores para que inviertan en el programa y conformen una alianza que sustente la ejecución y continuidad del mismo; sigue con la capacitación técnica escogida conforme a las preferencias de los jóvenes y la oferta del programa; hasta arribar a un ejercicio de prácticas laborales en las empresas a fin de aplicar los conocimientos adquiridos. Estas fases se complementan con dos aspectos: el primero, un sistema de acompañamiento del proceso humano, social y de aprendizaje, desde un módulo de mentorías, que le provee al joven la cercanía de un “amigo” que, actuando desde la confianza, la amistad y el respeto le oriente en el proceso; el segundo, un voluntariado donde los jóvenes dedican su tiempo y capacidad a una labor que vaya en beneficio de la comunidad.

Un elemento esencial del programa consiste en captar nuevos fondos a través de patrocinadores nacionales e internacionales en cada uno de

¹³⁹ *General Conditions applicable to Nonreimbursable Technical Cooperations.* En: <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=486138>. Traducido por: Paola Lozada

sus componentes para incrementar el cupo de beneficiarios y garantizar su sustentabilidad. Así: ¹⁴⁰

- Componente I: (movilización de sectores) A través de la difusión y concienciación a la sociedad se intenta acaparar diferentes ámbitos (deportivo, gubernamental, social - ONG-, empresarial) con el ánimo de atraer destacadas figuras del deporte, hacer demostraciones deportivas y finalmente obtener mayores fondos¹⁴¹.

Ver Anexo 8

- Componente II: (capacitación) El establecimiento de un plan de estudio que incluya al fútbol y otros deportes en las nociones básicas de inserción laboral; además se incorpora una formación técnica y orientación profesional acorde con las demandas del mercado. **Ver Anexo 9**

- Componente III: (pasantía) La experiencia laboral es la clave para competir exitosamente en el mercado de trabajo para ello se establecen convenios con las empresas, afianzando esta práctica en la región. Las empresas por su parte se beneficiarán al contar con una fuerza de trabajo mejor calificada. **Ver Anexo 10**

La metodología se refiere precisamente a un método experiencial; es decir aprender haciendo, y qué mejor manera sino a través de actividades lúdicas como la práctica del fútbol, deporte en el cual se ponen a prueba las habilidades físicas pero sobretodo las organizativas, de trabajo en equipo, disciplina, entre otras. Al

¹⁴⁰ http://www.partners.net/partners/IDB-MIF_ES.asp?SnID=2

¹⁴¹ En el caso ecuatoriano se cuenta con la participación de: Patricio Urrutia, Luis Fernando Suárez e Iván Vallejo.

contraponer este aprendizaje con el mundo laboral se encuentran varias similitudes: los jóvenes experimentan con sus intereses, se organizan frente a las tareas asignadas, se acoplan al trabajo de equipo; valores implícitos en la cotidianeidad son el respeto y la disciplina, mientras que el enfoque en resultados es además de las políticas empresariales, un claro deseo de auto superación y desarrollo.

De acuerdo con el BID, se requiere de un *“enfoque de aprendizaje” que permita la acumulación de experiencias y la extracción de enseñanzas de política bien fundadas de las experiencias actuales.*¹⁴² En mi opinión personal, este método experiencial nos permite aceptar la realidad sobre una educación pobre en calidad, insumos y cobertura, pues pese al mandato constitucional de una educación básica para todos los ecuatorianos, el promedio de años de estudio es de 7.6, frente a los 12 años que se requiere para despuntar y consolidar el desarrollo según investigaciones de la CEPAL. Esta abismal diferencia de 4.4 años no se puede borrar ni pretender saltarla de un día para otro; en especial al conocer que subsiste una demanda por conocimientos técnicos, lo que ha hecho que la educación secundaria superior se convierta en el requisito mínimo para ingresar en el mercado de trabajo en condiciones “aceptables”. Esta realidad debe ser especialmente considerada por América Latina, pues si en esta región se realiza una inversión en educación

¹⁴² BID, *Educación como catalizador...*

ajustada a sus necesidades específicas, se podría evitar un subdesarrollo adicional y acceder a un desarrollo sustentable.¹⁴³

A Ganar presenta una opción a partir de la capacitación técnica con valores y prácticas reales donde se incorpora la práctica del fútbol. Se trata de un programa que dura 6 meses en promedio, cuyo objeto es dotar a los jóvenes de la experiencia y conocimiento necesarios para insertarse en el mundo laboral; y, con ello ampliar su gama de oportunidades: permanecer en su trabajo, continuar sus estudios o abrir una microempresa. Estas opciones, en papel, aplacan directamente a la pobreza estructural de la población joven, forjándolos en motores de su propio desarrollo al igual que el de la economía nacional al convertirse en mano de obra calificada.

De hecho, conforme a un documento publicado por el BM “*El asegurar que todos los niños tengan la oportunidad de aprender las habilidades críticas en el nivel primario y secundario es prioritario para superar las barreras habilitarias que perpetúen el subdesarrollo y la pobreza.*”¹⁴⁴

Sin embargo, pienso que este programa tiene una clara orientación a convertirse en una educación compensatoria sin ofrecer una solución aceptable a la crisis educativa; en otras palabras que cubra las deficiencias estatales y se alinee al modelo de las agencias multilaterales de desarrollo donde también se encuentran varias

¹⁴³ José Luis Coraggio, *Desarrollo Humano, Economía popular y Educación*, Rei Argentina S. S. Instituto de Estudios y Acción Social. Aique Grupo Editor S.A. 1995. Págs. 104-105

¹⁴⁴ D.De Ferranti, , G. Perry, I. Gill, J. L. Guasch, W. Maloney, C. Sanchez-Paramo, and N. Schady. 2003. *Closing the Gap in Education and Technology*. Washington, DC: World Bank. Traducido por: Paola Lozada.

contradicciones. Por una parte se enfatiza exclusivamente que la **educación primaria sea para todos** y por otra se encuentran las mismas declaraciones del BM en 1992 a cerca de la necesidad de aptitudes tecnológicas y competencias básicas

*“el uso de los recursos públicos a fin de mejorar la productividad y la flexibilidad de la fuerza de trabajo, que resulta más eficaz en función de los costos, es la inversión en educación general a nivel de primaria y secundaria... incrementa directamente la productividad de los trabajadores y el acceso a los pobres y de los grupos socialmente desfavorecidos a la capacitación y al empleo asalariado”.*¹⁴⁵

Frente a la lógica de educación primaria para todos, puede el Banco garantizar que una persona que ha concluido este nivel de educación pueda insertarse positivamente en el mercado laboral?; tendrá efectivamente oportunidades de desarrollo? O en el caso que busque su propia microempresa, posee los conocimientos necesarios para instaurar un negocio?¹⁴⁶

Un estudio del BID halló que el mayor crecimiento registrado en algunos países se debía a tres factores: fuerza laboral más joven, expectativas de longevidad más largas y niveles educativos más altos. De acuerdo con este estudio el crecimiento mediocre registrado en Latinoamérica, pudiera atribuirse en gran medida a las disparidades educativas. Sin embargo, considero que la educación no es el único elemento a impulsar; cualquier fórmula de desarrollo eficiente y sostenido debe contener al menos tres factores productivos: capital, tierra (infraestructura) y trabajo (capital humano); la falta de cualquiera de ellos entorpece el crecimiento y socava la sostenibilidad.¹⁴⁷

El problema de que los países en desarrollo se pongan a tono con las agencias de desarrollo no es el acceso a recursos por ayuda externa; sino que sus voluntades políticas son ignoradas, prevaleciendo la política dictada por dichas agencias: educación primaria para todos, lo que en el caso del programa en estudio se convertiría en una

¹⁴⁵ *Educación Técnica y Formación Profesional.* Banco Mundial, 1992

¹⁴⁶ José Luis Coraggio, *Desarrollo Humano...*

¹⁴⁷ Roberto Gutiérrez et al, *Retos para el nuevo milenio...*

versión para pobres de la educación formal secundaria. Esta situación nos ubica en una triple encrucijada: se debe apoyar este tipo de programas que intentan aplacar la crisis educativa que el estado no resuelve?, se debe dejar que el mercado equilibre este tema por sí solo? O se debe adoptar lo que manifiesta la CEPAL/UNESCO de una inversión coordinada y sostenida?, ideal que coincidentalmente se equipara con el postulado de “public private partnership” instituido por el BM; el cual señala la importancia del trabajo conjunto entre esfuerzos públicos y privados (incluidas ONG y agencias de desarrollo) para un tema específico, con ello se asegura tanto el éxito como la sustentabilidad del mismo. Esta vinculación de esfuerzos surge a partir de la idea que el gobierno no es el único que debe financiar la educación pública, existe una infinidad de actores involucrados que tienen intereses específicos en contar con una población mejor educada, mejorar la administración pública y retomar la responsabilidad sobre las necesidades sociales y económicas.¹⁴⁸ No obstante, este concepto (public private partnership) todavía no encuentra mucha documentación donde sea tratado como una verdadera opción para invertir, debido a la dificultad de conseguir aportes económicos significativos sin rentabilidad neta directa, más allá del marketing.¹⁴⁹

Hoy por hoy, se habla que el ideal es un modelo sustentado a través de alianzas y patrocinios que evoquen una capacitación de los jóvenes dirigida a las actuales condiciones del mercado laboral, una educación para la vida con profunda visión del desarrollo social y personal. No obstante, de acuerdo con otro de los conceptos instituidos por el BM, “country ownership”, se incurre en la necesidad del suficiente apoyo político nacional para implementar una estrategia de desarrollo; esto es, el

¹⁴⁸ CASE European Schools Development Conference, Keble College, Oxford, 22 March 2004. En: http://portal.unesco.org/education/en/ev.php-URL_ID=29858&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

¹⁴⁹ *Shobbana Sosal*, Trends in private sector development in World Bank Education Projects. World Bank 2000. En: <http://info.worldbank.org/etools/docs/library/240333/Trends%20in%20Private%20Sector%20Development%20in%20World%20Bank%20Education%20projects.pdf>

gobierno es el encargado de conseguir apoyo a través de patrocinadores dentro y fuera del gobierno (ministerios, congreso, organizaciones de la sociedad civil y grupos del sector privado) con el afán de construir la capacidad institucional necesaria para la implementación del programa¹⁵⁰; sin embargo, el apoyo gubernamental se ha limitado a un nivel discursivo y la capacidad institucional desde allí promovida es inexistente.

Conforme a las políticas del BID, para garantizar el éxito de este programa, el modelo inicialmente implementado en Brasil es expuesto a consideración, análisis y adaptación de sus contrapartes locales, de esta forma se crea un modelo multisectorial adaptable a las necesidades nacionales. No obstante, se identifican varias falencias en esta tarea, pues de acuerdo con el postulado “demand driven” (BM) la oferta debe estar a tono con las necesidades locales (demanda), a fin que los servicios se basen en las necesidades y prioridades de la población¹⁵¹. En el caso de A Ganar, las adecuaciones realizadas están lejos de responder a la demanda laboral, pues de los cursos ofertados (Hoteles y Restaurantes, Confecciones Industriales y Mecánica Industrial Básica) sólo el primero está acorde con el mercado de trabajo; el resto tuvo más de un inconveniente en encontrar pasantía; sin embargo, cuando las personas que eligieron Mecánica se ubicaron, fue directamente para un trabajo, sin ingresar a pasantías.

Adicionalmente, no se ve que en la práctica se incluyan rasgos de cultura popular o de recuperación creativa del saber popular, factores sin los cuales el apropiamiento de este programa sería infructuoso, pues se estaría eliminando todo rasgo identitario de los jóvenes. Cabe entonces preguntarse si este programa realmente quiere empoderar a los jóvenes para incentivarlos a obtener un mejor trabajo o simplemente

150

<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/PROJECTS/STRATEGIES/CDF/0,,contentMDK:20072933~menuPK:140843~pagePK:139301~piPK:139306~theSitePK:140576.00.html>

¹⁵¹ www.worldbank.org/wbi/sourcebook/sba206.htm

busca incorporarlos a la dinámica neoliberalista del mercado, borrando sus esquemas comunitarios de pensamiento.

En cambio, el concepto de “demand driven” aplicado a la tercera fase del programa (pasantías en empresas) responde a aspectos exitosos ya experimentados en proyectos del BM como: mejorar el vínculo entre la entidad capacitadora y el empleador, refinar las habilidades revisadas en la capacitación, vincular el programa de capacitación a una “segunda oportunidad” de programas educativos que complementen el entrenamiento técnico; y, reducir los riesgos en el comportamiento de los jóvenes.¹⁵²

No obstante, al sopesar los puntos positivos con los negativos, se concluye en el riesgo que bajo estas condiciones implica la implementación del programa pues podría recrearse un centro de capacitación gratuito, restando efectividad al proceso, pues este modelo ya fue probado durante los años ochenta y lo único que provocó fue un deterioro global de las certificaciones y la pérdida del elemento de reciprocidad en los beneficiarios, al no aportar con una contraparte de cualquier tipo. El programa no implica costos para el beneficiario, la única contraparte que éste debe aportar son las 10 horas de “voluntariado”, llevando a construir una paradoja social en torno a la voluntad versus la necesidad de entregar un servicio de este tipo en beneficio de la comunidad.

3.1.2 Desarrollo del Programa A Ganar en Ecuador

El Ecuador es un país con graves problemas en el ámbito educativo. Estos problemas ameritan intervenciones sostenidas e integrales que apunten a modificar las estratificaciones en virtud de diferencias regionales, socioeconómicas y étnicas.¹⁵³

¹⁵²

<http://siteresources.worldbank.org/INTCY/Publications/21030323/YDN7ImprovingEmployabilityintheDR.pdf>

¹⁵³ *La Educación de jóvenes y adultos en América Latina y el Caribe...* pág. 291.

El programa *A Ganar* en nuestro país inicia en el año 2006, la Fundación de las Américas para el Desarrollo (**FDLA**), entidad a cargo del proyecto en Ecuador, llevó a licitación la ejecución del mismo, para encargarse exclusivamente del manejo administrativo y la difusión. El total de fondos asignados para nuestro país es de US \$ 1.465.642; mientras que la contraparte asciende a: US \$ 684.920.¹⁵⁴

Para el primer semestre de actividades se firma un contrato con Escuela de Ciudadanía S.C., entidad sin fines de lucro que orienta sus actividades a la promoción de derechos ciudadanos y el desarrollo sustentable, reservando Partners of the Americas todos los derechos del Programa. El objetivo esperado al término de las actividades para este periodo fue de 128 beneficiarios con un porcentaje aceptado del 12% de deserciones; esto es hasta 116 jóvenes que hayan concluido cada una de las fases del proceso. El siguiente grupo de beneficiarios (cada semestre se convoca a un número similar) está actualmente en manos de la UTE (Universidad Tecnológica Equinoccial) y se encuentra en la primera fase del programa.

Si bien la muestra con la que se cuenta es pequeña (apenas el 15.06% del total de beneficiarios en Ecuador), pues solo se considerará el periodo cubierto por Escuela de Ciudadanía (**EDC**), nos puede dar una clara idea sobre la gestión del programa hasta la actualidad, los inconvenientes que ha enfrentado y el apoyo recibido tanto por los jóvenes como de la ciudadanía, lo que incluye ONG, Gobierno, empresas, etc.

Durante el proceso de selección se contó con el apoyo de la Asociación de Ligas Deportivas Barriales de Pichincha (**ASOLIGAS**), organización que agrupa un promedio de 2.000 deportistas en la ciudad de Quito; sin embargo, este espacio fue cuantitativamente insuficiente para establecer un interés y demanda por “una beca de estudios”, manera en que se promocionaba el Programa; de ahí que para recabar el

¹⁵⁴ http://www.partners.net/partners/IDB-MIF_ES.asp?SnID=2

número de personas requerido se efectuaron dos actividades: la primera, dividir el proceso en dos convocatorias; la segunda, impulsar una alianza con Children International, la que en efecto atrajo un buen porcentaje de estudiantes (40% del total) de barrios pobres de la ciudad como La Colmena y La Roldós.¹⁵⁵

Los requisitos para ingresar al programa de acuerdo con la política del BID son los siguientes:¹⁵⁶

- Jóvenes entre 17 y 24 años
- Estar relacionados directa o indirectamente con un deporte colectivo: fútbol, ecuavoley y básquet
- Haber aprobado mínimo el ciclo básico (décimo de básica)
- Disponibilidad de al menos 4 horas diarias durante 5 meses.
- Sujetarse al proceso de selección

El último punto se refiere a determinar el nivel de motivación del joven, disponibilidad de horarios y capacidad de razonamiento; además llenar dos formularios, el de preinscripción y una ficha socio-económica con el afán de comprobar si los postulantes están en una situación económica baja, que justifique el otorgamiento de este tipo de incentivos¹⁵⁷.

En Ecuador variaron ligeramente los requisitos de ingreso en el caso de la edad y la educación, esto se debe al “contrato social por la educación”, que tiene como finalidad asegurar diez años de educación básicas para todos los ecuatorianos; razón por la que se elige jóvenes que han concluido el ciclo básico. Sobre la edad, se da preferencia a quienes hayan abandonado el sistema educativo formal, en virtud de este particular, los jóvenes que concluyen décimo de básica tienen de 15 a 16 años en promedio; de ahí que para este programa deben tener un mínimo de 17 años.

¹⁵⁵ Base de datos Escuela de Ciudadanía EDC.

¹⁵⁶ http://www.partners.net/partners/IDB-MIF_ES.asp?SnID=2

¹⁵⁷ El requisito que deben cumplir los jóvenes, es tener ingresos menores a la canasta familiar básica.

Una vez concluida la preselección, con un total de 331 personas, se realizó la selección en base a los criterios arriba mencionados, hasta quedar con un total de 141 jóvenes que debían escoger entre los cursos técnicos: Hoteles y Restaurantes, Confecciones Industriales o Mecánica Industrial Básica. Un riesgo previsto durante la elaboración del programa fue la falta de mujeres jóvenes que practiquen deportes en equipo; sin embargo, la sorpresa fue que el número de mujeres superaba ligeramente al de hombres: pues de los 141 beneficiarios, 69 son hombres y 72 mujeres.

Como se señaló en párrafos anteriores A Ganar prevé la conformación de un capital social (red de alianzas) que sustente el proyecto. Durante el periodo en estudio se contó con el apoyo de 11 entidades entre fundaciones, cámaras, instituciones educativas, entre otras. **Ver Anexo 11:** Listado de instituciones que conforman la red de alianzas

3.1.2.1 Fases del programa

En la implementación del programa, cada una de las fases tuvo sus particularidades. Es así como en la *fase formativa* las innovaciones se registran luego de los juegos de fútbol específicamente diseñados para instruir en las habilidades previstas para el programa¹⁵⁸, las enseñanzas eran interiorizadas en el aula y reforzadas con nueva literatura; otra novedad es la plenaria, donde cada grupo se esforzaba por presentar frente a los demás beneficiarios, lo discutido con su facilitador a través de dramatizaciones, exposiciones, relatos, etc., adiestrando a los jóvenes en técnicas de

¹⁵⁸ respeto, comunicación, disciplina, trabajo en equipo, enfoque en resultados y desarrollo personal.

expresión oral, comunicación y socialización. Esta fase se complementa con los laboratorios de lenguaje, identidad nacional, género y sexualidad, computación y matemáticas. Sin embargo la carga horaria de cada uno no representa un aporte significativo para su formación¹⁵⁹; este es el caso del laboratorio de computación donde se preveían 4 horas; o en el de matemáticas apenas 2 horas para revisar operaciones básicas. En la práctica y por iniciativa de la entidad capacitadora se hicieron cambios al respecto, pues en el primero se dictaron 10 horas y en el segundo 4 horas.¹⁶⁰ No obstante, resulta paradójico pensar que una era digitalizada, en la que se requiere preparar fuerza de trabajo, apenas se dicten 4 ó 10 horas frente a un computador; es inminente el cambio de la demanda de un perfil de especializaciones por uno de competencias¹⁶¹, empero la relación entre la enseñanza primaria y la técnica debe complementarse conforme a los requerimientos actuales. Igualmente, el laboratorio de matemáticas debería eliminar definitivamente la revisión de operaciones básicas y remplazarla con conocimientos más prácticos como contabilidad básica, condición sine qua non para un microemprendimiento.

Un programa de capacitación integral necesita de la vinculación de los ciclos y procesos educativos a escala global, lo que se facilita con la tecnología moderna; pero esto sería imposible debido a las condiciones económicas de los jóvenes, y su escaso relacionamiento con la tecnología informática, que según el programa apenas le sirve para preparar su hoja de vida y enviarla vía mail.

En la *capacitación técnica*, los jóvenes reciben 220 horas de conocimientos técnicos en las ramas de Confecciones Industriales, Mecánica Industrial Básica y

¹⁵⁹ Cada laboratorio dura en promedio de 2 a 4 horas de clase.

¹⁶⁰ Los conocimientos de matemáticas se enfocaron hacia utilización de fracciones en la vida diaria, y porcentajes.

¹⁶¹ Víctor Tokman, *Empleo y solidaridad: los desafíos que enfrenta América Latina después del ajuste*. En: *El desarrollo económico y social en los umbrales del siglo XXI*, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, D.C., 1998. Pág. 508

Hoteles y Restaurantes, sin embargo, la carga horaria se superó en todos los casos; las entidades encargadas de realizar este proceso fueron SECAP, TESPA y UCT respectivamente, pero se critica la falta de material de apoyo para que los jóvenes sustenten sus conocimientos. Los capacitadores de cada institución debieron pasar por un taller informativo de manera que se familiaricen con los objetivos, bases teóricas y metodológicas del programa para que tengan plena conciencia sobre el rol a cumplir.

La tercera fase del programa consiste en una *práctica laboral* en empresas legalmente constituidas. En este tema cabe mencionar que se encontraron varias trabas, según el área escogida. Los jóvenes de Hoteles y Restaurantes fueron rechazados en varios hoteles que preferían no tener pasantes para evitar conflictos legales pues de acuerdo a la legislación vigente, las pasantías deben ser remuneradas; por otro lado, aquellos hoteles que brindaron su apertura cuentan con fuertes políticas de prácticas y pasantías, y si bien no cancelaban los servicios de los jóvenes, si les brindaban alimento y/o refrigerios. Otra de las ventajas es que los beneficiarios de *A Ganar* quedaban registrados en la base de datos de dichos hoteles, lo que les abría la posibilidad de trabajar por horas en eventos específicos según las necesidades. Quienes escogieron Mecánica Industrial Básica, también experimentaron un desbalance debido a la dificultad de ubicarlos, los requisitos mínimos de las empresas fueron ser bachiller (de preferencia técnicos) y mayor de edad. En el caso de Confecciones Industriales, también se evidenció el inconveniente que muy pocas empresas grandes apoyan estos programas, pues son ellas las que corren con los gastos en caso de falla en las prendas; a esto se suma que las pequeñas y medianas empresas eran mayoritariamente familiares por lo que en caso de aceptar pasantes, era un número mínimo.

Los problemas mencionados llevaron a buscar alternativas que si bien solucionaron el tema de las prácticas, no constituyeron un aporte real en las destrezas

técnicas alcanzadas, ya que quienes al poco tiempo de culminar el programa no habían realizado su pasantía, se los ubicaba en ONG o las mismas entidades de capacitación para realizar tareas administrativas.

3.1.2.2 Elementos adicionales del programa

El *voluntariado* tal y como se fue presentado, fue una de las mejores propuestas de la entidad capacitadora, éste consistía en la erradicación del alcoholismo y la violencia en las canchas deportivas barriales. Las acciones concretas fueron: obtener información, entrevistas a los dirigentes deportivos, organización de grupos según la afinidad geográfica, preparación de materiales, visitas de campo y exposición del tema frente a una liga deportiva barrial, evaluación de resultados. Pero en la práctica, el voluntariado tuvo varias modificaciones, pues la mayoría de jóvenes se limitaban a realizar la exposición con pocos materiales, obviando el resto de pasos.

La realización del voluntariado fue una de las pocas actividades donde verdaderamente se encuentra un trabajo conjunto con su familia y la sociedad; en el último caso por cuanto llegó a promover el interés por el tema y el programa, al punto de solicitar nuevas exposiciones en las sedes barriales. A nivel familiar se integró el apoyo de su círculo familiar a la actividad de los jóvenes a través del procesamiento de la información o la exposición en sí, cabe señalar que un porcentaje importante de jóvenes provenían de ligas barriales por lo que fortalecieron esos lazos.

Un voluntariado alternativo fue la visita al Centro de Rehabilitación de Mujeres, donde los jóvenes se sensibilizaron frente a las escenas que presenciaban, fomentando su desarrollo personal; sin embargo, no se registran repercusiones sociales.

Las *mentorías* fueron concebidas con la idea de dotar a un grupo de jóvenes (máximo 10 personas) de una persona de confianza que los oriente durante su paso por *A Ganar*, pero sobretodo les brinde una pauta cierta sobre su desempeño laboral.. De ahí que los mentores debían acreditar experiencia laboral, compromiso social, estar bien informados sobre el programa y dedicar al menos 4 reuniones con los jóvenes.

Debido a su rol, los mentores hacían las veces de evaluadores y monitores del programa, pues a través de ellos se canalizaban aciertos, quejas y observaciones; en otras palabras, la mentoría sirvió como un sistema de evaluación adicional de *A Ganar*, con datos provenientes de sus propios beneficiarios. No obstante, al tener esta actividad un carácter voluntario y requerir de un alto nivel de comprometimiento, fueron pocos los casos exitosos, pues aludiendo principalmente a la falta de tiempo, se limitaban las posibilidades de establecer una relación de confianza.

Un elemento no vinculado al programa constituyó la capacitación en gestión empresarial. Como se indicó anteriormente, al ampliar la gama de posibilidades de los jóvenes, se incluye la idea de conformar una microempresa; sin embargo la estructura del programa excluye una capacitación específica en este sentido. Un curso sobre gestión empresarial dictado por CONQUITO¹⁶² fue uno de los aportes de EDC al programa, cuando se recabó en el hecho que al insertar a los jóvenes en el mercado laboral, ellos se predisponen a ser empleados a sueldo, sin contar con herramientas concretas para iniciar su propio negocio.

No obstante, el curso apenas tuvo una duración de 8 horas, pero sirvió para que esbocen un plan de negocios y siembren las bases del emprendimiento, pues del total de asistentes (65 jóvenes por tratarse de un curso no obligatorio) el 50% mostró interés en incursionar en nuevos ámbitos relacionados a la creación de sus propias empresas.

¹⁶² Corporación de Promoción Económica del Distrito Metropolitano de Quito, es una entidad privada con finalidad social y sin fines de lucro, cuyo objetivo fundamental es la promoción del desarrollo socioeconómico de Quito.

En el tema de las deserciones, *A Ganar* registró un alto porcentaje, pues de 141 jóvenes que ingresaron, 22 desertaron; sin embargo, esta cifra está dentro de los límites aceptados pues intencionalmente se acogieron más de los previstos (128) para cumplir con los términos contractuales. El número total de graduados en este periodo es de 119 jóvenes, lo que indica un 93% de efectividad.¹⁶³ Las razones más comunes en orden jerárquico fueron continuación de estudios, afecciones de salud, inserción laboral, causas familiares y afectivas (matrimonio). **Ver Anexo 12: Causas de deserción**

De las causas señaladas se deriva la fragilidad de los jóvenes por su situación económica; pues si bien se muestra que la primera razón de deserción son los estudios, también las razones de salud son altas, las que se atribuyen a la mala alimentación, condiciones de vida inadecuadas, etc. Otro inconveniente es el tiempo, una vez que los jóvenes obtienen un trabajo, se ven supeditados a la lógica del mercado, deben colaborar con la economía familiar, a esto se suma la inflexibilidad de los horarios, lo que impide que continúen sus estudios. Al ahondar en la importancia del capital social se consideraría menester reforzar la relación positiva entre educación, salud y nutrición por un lado; y por otro, el crecimiento económico y la productividad.¹⁶⁴

El seguimiento para los jóvenes con riesgo de deserción afirmó la importancia de involucrar a la familia en el desarrollo del programa, ya que al realizar reuniones conjuntas, los beneficiarios se sentían motivados a continuar y culminar el programa al considerarlo como una alternativa de vida, mientras que los padres adoptaban su responsabilidad sobre el desempeño de sus hijos.

De todas formas, aún no se puede hablar del éxito de este Programa, pues como se ha detallado, las trabas son variadas y se las encuentra desde el modelo hasta la entidad promotora del mismo, el BID. En cuanto al modelo subsisten fallas en el

¹⁶³ Base de datos Escuela de Ciudadanía EDC

¹⁶⁴ Oscar Fernández, *Lo social y la política social*. En: *Política social y descentralización en Costa Rica*, publicado en forma conjunta por la UNICEF y la Universidad de Costa Rica, San José, 1998, pp. 7-29.

seguimiento y evaluación, lo que se confirma al revisar la filosofía básicamente neoliberal y neoinstitucionalista, mientras que la entidad capacitadora encargada del periodo agosto 2006 a febrero 2007 tiene una clara tendencia liberal, lo que explica que entre sus objetivos se encuentre la formación de ciudadanos, finalidad en extremo opuesta al Consenso de Washington. Sobre el Banco, una de las razones que explica la ineficacia de los programas es su estructura en exceso centralizada, pues las misiones se ubican en pocos países a los que visitan por periodos cortos; en el caso de programas y proyectos específicos, se asigna un representante para que se encargue de evaluar a la mitad y al final del proyecto; sin embargo, las decisiones importantes son tomadas en Washington con información escasa y muchas veces no verificada, lo que dificulta acceder a un consenso sobre las necesidades regionales; *“por consiguiente el asesoramiento que brinda es a menudo poco realista y falto de matrices”*¹⁶⁵

Actualmente, se siguen encontrando estas falencias, pese a que en el informe de 1992 el BM descubrió que el exceso de centralización perjudicaba el desempeño de los proyectos que financiaba¹⁶⁶. Si el BID sigue la misma línea del BM, no se explican las razones que conducen a mantener los mismos errores, 15 años después de haber sido identificados.

Por supuesto todo proyecto presenta riesgos en su ejecución, el BID por su parte ha identificado 3 riesgos, a saber: i) Falta de participación de los interesados, incluyendo patrocinadores, ii) Falta de interés de las empresas en dar empleo a jóvenes, iii) Falta de mujeres que practiquen deportes colectivos. Personalmente, he encontrado otros riesgos que pueden sumarse a esta lista debido a las condiciones locales, éstos son: i) Mala administración de las entidades locales o de las entidades capacitadoras, ii)

¹⁶⁵ Gustav Ranis, *Éxitos y fracasos de la experiencia de desarrollo desde los años ochenta*. En: Emmerij, Louis; Núñez, José (comp.), *El desarrollo económico y social en los umbrales del siglo XXI*, BID, 1998. Pág. 98.

¹⁶⁶ João Márcio Mendes Pereira, *El Banco Mundial y la reforma del Estado: ¿más allá del Consenso de Washington?*. Tomado de La Jiribilla, 9/09/2006. En: <http://www.pvp.org.uy/mendespereira.htm>

Rigidez legislativa sobre las pasantías no remuneradas, iii) Falta de motivación a los jóvenes y altos niveles de deserción, iv) Falta de recursos (económicos) para ampliar el programa a más jóvenes. No obstante, el programa tiene una ventaja importante, el hecho de encontrarse en el primer año de ejecución indica que aún no se ha evaluado la factibilidad y éxito del mismo, por lo que de identificarse cualquier tipo de falencias se cuenta con el tiempo para corregirlas, ahora cabe preguntarse si se cuenta con la capacidad administrativa para identificar, aceptar y subsanar errores en la implementación en base a la experiencia adquirida; es precisamente en este punto donde este trabajo puede proyectarse como un aporte esencial en el desarrollo del programa *A Ganar*, y por su intermedio, al rol que el BID está adquiriendo en el ámbito educativo ecuatoriano. De lo contrario, al menos queda la certeza que por tratarse de un proyecto piloto infructuoso, no se lo replicaría a nivel regional.

CONCLUSIONES:

Las reformas de segunda generación pretenden corregir las imperfecciones sociales de las primeras sin borrar sus pretensiones económicas; el objetivo es garantizar su aceptación e implementación. Sin embargo, subsiste la paradoja señalada por Juliana Bambari quien manifiesta que las condiciones necesarias para la adopción de las reformas de segunda generación, son precisamente los objetivos de éstas, es decir políticas consensuales e instituciones democráticas robustas.¹⁶⁷

Stiglitz por su parte indica sobre la segunda generación de reformas, que las propuestas son necesarias pero no suficientes; por esta razón induce a pensar en la necesidad de incorporar al menos tres elementos a esta propuesta: mejora en los niveles de vida (salud y educación), desarrollo sostenible ecológico y un desarrollo democrático (participación conciente de los ciudadanos en decisiones colectivas).¹⁶⁸

Sin embargo, las consecuencias de la actividad económica a partir de las reformas de segunda generación hasta la fecha no han desempeñado un rol de eficiente ni en el plano económico peor aún el social, debido a la dificultad de su implementación en vista de la necesidad de consenso de los distintos sectores involucrados; mas, constituyen una referencia obligada en el desarrollo de políticas sociales, ya sea como un mero acompañamiento, una mitigación o una rectificación de los efectos que la actividad económica genera en el ámbito social.¹⁶⁹

De acuerdo a las propias declaraciones del Secretario de la CEPAL, José Antonio Ocampo, uno de los problemas relacionados con la secuencia de las reformas es que las reformas de “primera generación” deberían haberse hecho después de las de

¹⁶⁷ Carlos Santiso, *Gobernabilidad democrática y reformas económicas de segunda generación en América Latina*. En: http://www.iigov.org/revista/?p=8_10

¹⁶⁸ *América Latina: Del Consenso de Washington a la Agenda del Desarrollo de Barcelona* (DT). En: <http://www.realinstitutoelcano.org/documentos/177.asp>

¹⁶⁹ Oscar Fernández, *Lo social y la política social...* pp. 7-29

“segunda generación”. En otras palabras las reformas institucionales deberían haber sido el punto de partida del proceso.¹⁷⁰

Este es el caso de la educación, donde las reformas de segunda generación la reubican como un instrumento idóneo que promueve el desarrollo humano. Sobre esto es claro pensar que los cambios tecnológicos y económicos en curso hacen que la mayor parte de la capacidad laboral se adquiera a través de la educación y la capacitación. Así pues para la elaboración de políticas es menester asegurar que los trabajadores cuenten con estos requisitos a fin de incentivar su desarrollo personal (generar y procesar información adquirir destrezas sobre nuevas formas de producción y toma de decisiones) y social (desarrollo económico del país); evitando caer en el carácter competitivo del neoliberalismo que elimina toda acción solidaria.

Pese a ello la educación no garantiza la consecución de un empleo debido a cuestiones derivadas del modelo económico, sino que su ausencia impediría enfrentar la pobreza en un momento de su vida; la capacitación en cambio aún es escasa en el país, sólo se encuentran pocas iniciativas privadas y otras provenientes de las agencias de financiación; de éstas últimas, la gran mayoría no ha ampliado las expectativas más allá de una capacitación gratuita para los pobres, y cuyo punto de partida son experiencias limitadas “piloto” que pretenden ampliar progresivamente el ámbito de aplicación; sin embargo, este tipo de experiencias no han tenido resultado por la dificultad de generalización; de ahí que se prefieran estrategias masivas, graduales y permanentes.¹⁷¹

En el caso específico del Programa A Ganar, se puede decir que si bien constituye una iniciativa innovadora por el fútbol, e integral por la cantidad de elementos que la conforman, sigue siendo un mero programa de capacitación. Las

¹⁷⁰ Peter Bate, *¿Un nuevo consenso?. El clamor contra el “Consenso de Washington” contrasta con la práctica de una nueva versión del decálogo neoliberal.* En: <http://www.iadb.org/idbamerica/index.cfm?&thisid=2230&pagenum=3>

¹⁷¹ *En la nueva sociedad del conocimiento, la educación hace la diferencia.* Buenos Aires, 12 de junio de 1999. En: <http://www.oei.es/administracion/aguerrondo.htm>

capacitaciones satisfacen las necesidades inmediatas pero no suplen las falencias estructurales en desarrollo. Un ejemplo de ello es la identificación del sector de servicios como uno de los que más demanda presenta a nivel regional (Hoteles y Restaurantes) de ahí que la inserción de los jóvenes en prácticas laborales es exitosa; no obstante, el caso de Confecciones Industriales constituye el extremo opuesto. Se necesita reorientar las prioridades de capacitación en base a un estudio del mercado nacional que vaya a la par de la identificación sus necesidades presentes y futuras, sólo entonces podremos decir que buscamos una educación en Ecuador para el Ecuador y no para salir de él.

Las conclusiones que se presentan a continuación se dirigen exclusivamente a encontrar las falencias en la implementación del Programa *A Ganar* en Ecuador, pues como se mencionó en líneas anteriores, este trabajo pretende convertirse no sólo en una crítica a la labor del BID, sino un aporte para que este tipo de programas contribuyan verdaderamente al desarrollo del país.

✚ Existen varias falencias en el programa, por ejemplo el hecho que el grueso de la población pobre no ha culminado el décimo año de básica¹⁷²; sin embargo, tanto la condición económica como el nivel de estudio son requisitos para ser elegido como beneficiario. Sobre este particular caben algunas aclaraciones, la primera es que si se espera un efecto de repercusión importante, se requiere de jóvenes que soliciten este servicio; mas, como se mostró, existe un altísimo porcentaje de personas que no han concluido la secundaria, lo que implicaría un desbalance entre la oferta y demanda de la capacitación ofertada con el programa.

¹⁷² 42.8% en Quito según estadísticas del INEC, sin incluir el porcentaje de personas que no han declarado su nivel de educación: 6.9%

Segundo, el programa ha sido diseñado para el sector pobre, pero se excluye aquellos de extrema pobreza, pues este último no estaría en condiciones de terminar los 10 años de educación básica, precisamente por diferentes razones económicas, el trabajo, la salud, entre otras; en especial si se considera que el gasto promedio mensual en una escuela pública urbana es de 10 dólares mensuales sin incluir libros (CEPAL), lo que demuestra que el programa no constituye una solución para combatir la pobreza (al menos no la extrema), fomentando de este modo la vulnerabilidad de los sectores más necesitados.

Tercero, la preocupación de las agencias multilaterales de desarrollo por el tema educativo ecuatoriano debería centrarse primero en los principios de equidad y calidad sentados en sus propios informes a partir de la segunda generación de reformas; sin embargo, en el caso del BID (promotor de *A Ganar*) se han realizado desde la década de los ochenta hasta la actualidad apenas 4 proyectos dirigidos a la educación primaria y un número similar a la secundaria con lo que concluyo que los proyectos son además de esporádicos y carentes de una línea conductora, pues la orientación de sus fondos depende del modelo vigente, primero infraestructura, luego educación básica, reformas del Consenso; cabe ahora preguntarse, qué nuevos cambios se elucubrarán el día de mañana, o mejor aún, las iniciativas empezadas tendrán continuidad? .

✚ Durante el proceso de selección no se verifica la ficha socio económica, lo que implica que varios jóvenes (o sus familias), que tienen un ingreso mayor a la canasta básica pueden acceder al programa sin ser rechazados. Nos enfrentamos entonces a un grave problema de información, pues hasta hoy, la selección se ha realizado a juicio de las entidades ejecutoras; es decir además de los datos sentados en la ficha, por la apariencia de los jóvenes.

Las reformas de segunda generación ya hicieron hincapié en el problema de la información e instituyeron la idea de sistemas de evaluación permanentes; no obstante,

para evaluar la factibilidad de los beneficiarios no se registraron estas evaluaciones; desde mi punto de vista si bien este proceso incrementaría de manera significativa el costo total del programa, dada la alta acogida de los jóvenes, no es menos cierto que estos datos son la base para todo el proyecto, pues a partir de ellos se selecciona a quienes serán beneficiarios.

✚ Otro de los requisitos de ingreso es un alto nivel de motivación; sin embargo no se evalúa la actitud emprendedora que los jóvenes puedan adquirir durante el proceso; el cual incluye la posibilidad que los beneficiarios inicien su propio negocio, después de todo, según palabras de las agencias de desarrollo, una fórmula efectiva para salir del círculo de la pobreza es precisamente la creación de microempresas. Pese a ello, ni siquiera existe una capacitación exclusiva para este tema, ya que no se la incluye como una de las etapas del programa; y si bien es cierto que el grupo de beneficiarios durante el periodo en estudio recibió una iniciación en este tema, el curso de apenas 8 horas fue una gestión de la entidad capacitadora.

Las reformas de segunda generación por su parte, incurren en la importancia de los incentivos para asegurar una mejor calidad en los servicios y que en el caso específico de este programa podría ayudar a salvar inconvenientes de prácticas laborales para los jóvenes de Mecánica Industrial y Confecciones Industriales pues podrían suplir dichas prácticas con la instalación de microempresas. No obstante, la carencia de este tema en el programa original puede afectar el desempeño en el Ecuador; mas, cabe señalar también una salida, pues su inclusión podría convertirse en la contraparte gubernamental y afianzar con ellos la tan promocionada red de alianzas que sustentan *A Ganar*.

✚ Durante la fase de capacitación no se entregaron a los jóvenes respaldos físicos de los conocimientos técnicos, por lo que dicho aprendizaje puede ser susceptible de olvido o mal aplicado durante su desempeño laboral. También aquí nos encontramos con un inconveniente producto de la falta de información ya tratado en el modelo institucionalista en que se rigen las reformas de segunda generación, pues no únicamente se previnieron evaluaciones sino también un sistema de información de la gestión administrativa; en este caso se señala a ambos frentes; el primero por cuanto la entidad ejecutora debe mantener sistemas de evaluación para con las entidades encargadas de la capacitación técnica a los jóvenes, y la segunda referida a que el organismo representante debe instaurar procesos de atención oportuna a las falencias encontradas durante la implementación; para ello se requiere de un flujo de información constante y actualizado a fin que los evaluadores puedan acceder a los datos sin necesidades de procesarlos.

Por otra parte, *“las reformas de segunda generación apuntan a identificar el fracaso de las políticas del Consenso de Washington por un deficiente sistema de instituciones e información que limita las capacidades de los individuos para tomar mejores decisiones”*¹⁷³; de ahí que las decisiones que adopten los jóvenes durante su trabajo o su pasantía, en estas circunstancias, encontraría más de un error, lo que en un mercado de trabajo por demás competitivo induciría a la salida del beneficiario de la empresa.

✚ Resulta inaudito tener apenas 4 ó 10 horas de computación; este laboratorio debería ser ampliamente extendido para al menos dominar paquetes informáticos básicos: Word y Excel; además del uso de Internet. Según documentos del BID, si se busca formar mano

¹⁷³ Liza Aceves, Héctor Sotomayor, Reformas de primera y segunda generación en América Latina; espacios de rentabilidad para la acumulación de capital. En: XVII Conferencia Internacional “Estrategias de Desarrollo y Alternativas para América Latina y el Caribe”. 18,19 y 20 de octubre de 2006. Puebla, México.

de obra, su calificación debe estar a tono con el progreso técnico¹⁷⁴; sin embargo, esta afirmación está ausente del programa, pues conforme al pensum establecido se deben impartir 4 horas como un mero requisito a cumplir, sin poner atención a sus propios postulados; “*aún teniendo en cuenta que América Latina depende todavía demasiado de la importación de patentes y tecnología, aún no ha movilizado suficientemente su propia capacidad de adaptación o de cambio tecnológico de “segundo nivel”*”¹⁷⁵ Cómo se puede movilizar esta capacidad sin un conocimiento mínimo? Si en lugar de acortar la brecha digital se ahondan las disparidades? El camino al desarrollo definitivamente incluye un acercamiento tecnológico a los países más avanzados; sin embargo, esta política es contraria al espíritu del Consenso de Washington¹⁷⁶ y por consiguiente a la estructura del programa.

✚ Una de las ideas iniciales del programa es estimular el rendimiento de los jóvenes con becas de estudio; sin embargo, hasta ahora no se han visto avances en ese aspecto, lo que ha desmotivado la participación de algunos beneficiarios que ya cumplieron con todo el proceso. El BM señala que para incrementar la competitividad se deben crear incentivos como becas, entrega de recursos adicionales y la asistencia técnica basados en la competencia¹⁷⁷; sin embargo, estos incentivos estuvieron casi ausentes del programa; las becas no se han otorgado; no así los recursos pues se estimuló a los mejores jóvenes con cuentas de ahorro.

Por otra parte, la asistencia técnica estaba prevista como uno de los componentes del programa pues cada uno de los certificados entregados debía tener el aval académico y

¹⁷⁴ Aldo Ferrer, Desarrollo y subdesarrollo en un mundo global: los dilemas de América Latina. En: Emmerij, Louis; Núñez, José (comp.), *El desarrollo económico y social en los umbrales del siglo XXI*, BID, 1998

¹⁷⁵ Ibid.

¹⁷⁶ Joseph Stiglitz. *Más instrumentos y metas más amplias para el desarrollo. Hacia el consenso post-Washington*. En: Desarrollo Económico, Revista de Ciencias Sociales, Octubre – Diciembre de 1998, Vol. 39, N° 151, Argentina.

¹⁷⁷ Sahid Javed Burki, Guillermo E. Perry, Más allá del consenso de Washington. *La hora de la reforma institucional*. Banco Mundial. Washington DC. 1998

empresarial. Se debe tomar en cuenta que otra de las falencias identificadas en el Consenso de Washington fue la falta de incentivos, por lo que todavía se puede trabajar más en este tema, sobre todo si el tema de las becas ya fue mencionado a los jóvenes.

✚ A *Ganar* es un programa piloto, que trata un mínimo porcentaje de los problemas actuales por los que atraviesan los jóvenes; durante la implementación se ha identificado la carencia de otros componentes referidos a la familia y el hogar; pues del total de jóvenes al menos el 90% tienen problemas en su círculo familiar.

Desde su enfoque, el BM en un documento publicado en 1998 señala que “*los padres son el factor más importante en el aprendizaje de los niños [...] el valor que le atribuyen a un buen rendimiento y el interés que demuestran por el desempeño de sus hijos influyen en la motivación y esfuerzos de éstos*”¹⁷⁸. Pese a este estudio, los padres se presentan como agentes pasivos en el programa (salvo contadas excepciones) lo que demuestra una clara contradicción entre el marco institucionalista y la aplicación de *A Ganar*.

Es imposible generar una participación más amplia a nivel social si no se empieza con el núcleo mismo de la sociedad, la familia, porque es en ella donde la autoconfianza, el desarrollo integral, la pertenencia, el dar horizontes a la propia vida cobran sentido y se amparan en el proceso cultural de la educación¹⁷⁹; o es acaso que este programa pretende invertir las prioridades para comenzar incidiendo en espacios más amplios de la comunidad y luego llegar a la estructura familiar? Pareciera que lo que se pretende con el paraguas neo institucionalista es regular la convivencia social a una nueva lógica. De ser el caso, nuevamente se encontraría una contradicción pues en el mismo documento se encuentra que “*mientras que la primera generación de reformas se realizó desde arriba hacia abajo, con un gran énfasis en los cambios legales, la segunda generación de*

¹⁷⁸ Sahid Javed Burki, Guillermo E. Perry, Más allá del consenso de Washington...

¹⁷⁹ José Bolívar Castillo, *La indispensable reforma para hacer de la educación el factor fundamental del desarrollo con equidad en el Ecuador*. Foro “Ecuador, educación de calidad y desarrollo”.

reformas debe ir en el sentido inverso, de abajo hacia arriba, con énfasis en los cambios conductuales” y luego agrega “las reformas impulsadas desde arriba hacia abajo deben ser convertidas en reformas populares apoyadas por un consenso nacional de base amplia” Todo indica que el programa tal y como se está implementando, ha perdido el sentido de estos postulados y se ha quedado rezagado a la primera generación de reformas.

✚ Un serio inconveniente se experimentó durante las prácticas, la legislación ecuatoriana prevé pasantías remuneradas y bajo ciertas condiciones como afiliación al seguro y recibir beneficios de ley; sin embargo, debido a que la mayoría de las empresas en donde los jóvenes se ubicaron, no tienen políticas para pasantías. Los jóvenes estuvieron expuestos a horarios que no correspondían a la normativa vigente (máximo 6 horas diarias, cinco días a la semana) pues las empresas requerían de un trabajo de 8 horas diarias¹⁸⁰; además no recibían reconocimiento económico por sus labores; se contaba con la “buena voluntad” de las empresas para acoger a los jóvenes o proporcionarles otros incentivos (alimentación).

El programa se limitó a solicitar las 160 horas de prácticas, sin perjuicio de horarios ni condiciones. Sobre esto, las reformas de segunda generación, establecidas en el marco neo institucionalista, señalan que las instituciones son el conjunto de reglas formales e informales, dentro de las formales se encuentran las leyes; de ahí que para elaborar e implementar este programa en el país, se debía tener en cuenta la legislación ecuatoriana a fin de evitar estos inconvenientes que lo único que provocan es acoplar a los jóvenes a las injusticias del mercado de trabajo y acostumbrarlos a evadir cualquier ley para conseguir un empleo o en este caso una práctica.

✚ El número de personas, 119 en el primer semestre del programa o incluso el total de beneficiarios 850 en Ecuador, no llega a considerarse como una cifra que provoque un

¹⁸⁰ Ley de Pasantías en el Sector Empresarial. Registro Oficial N.º 689 del 5 de mayo de 1995

impacto real en la ciudad de Quito. El Distrito Metropolitano tiene una población de 1.893.853¹⁸¹, de ella la población joven (15 y 24 años) asciende a 21% del total; el desempleo en edades comprendidas entre 18 y 29 años llega al 16.6%, mientras que el subempleo al 51%¹⁸²; estos datos implican que una vez concluido el Programa *A Ganar*, apenas se favorecerá a un 0.001% de la población joven del D.M. Quito; existe el supuesto de que las expectativas de los patrocinadores sean halagadoras y contribuyan para que más jóvenes participen en el programa, sin embargo, hasta hoy los aportes entregados por las empresas han sido en especie, no económicos, lo que siembra la duda acerca de la sustentabilidad del mismo.

✚ De acuerdo al BID, el mercado laboral parece rechazar activamente a los que buscan empleo, sobre todo los pobres, cuyo único activo es su mano de obra¹⁸³; esta situación de exclusión es la que viven diariamente los beneficiarios de este programa, pues apenas 19 de los 119 jóvenes graduados se ubicaron en un trabajo estable gracias al programa; esto es 15.97% del total; de seguir en esta tendencia al finalizar el programa un promedio de 135 jóvenes de los 850 beneficiarios contarán con un trabajo fijo. Los resultados hablan por sí solos, puede el programa en efecto convertirse en una solución contra el desempleo si no alcanza ni al 20% de los beneficiarios?

Mi respuesta es negativa, y lejos de ser pesimista, solo basta ver las condiciones en que se encuentran estos jóvenes, la mayoría accede al sueldo básico pero sin beneficios de ley, no tienen permisos o facilidades para continuar sus estudios, carecen de oportunidades de ascenso y en muchos lugares existen ya roces con los supervisores directos. Pese a esta sobreexplotación, los jóvenes continúan en estas plazas de trabajo,

¹⁸¹ Censo 2001. INEC

¹⁸² ENEMDU. Marzo 2006

¹⁸³ Francisco Sagasti, *Comentario de América Latina en el siglo XXI*. En: Emmerij, Louis; Núñez, José (comp.), *El desarrollo económico y social en los umbrales del siglo XXI*, BID, 1998

pues al menos tienen la esperanza que la experiencia que están ganando, sirva para nuevas y mejores oportunidades.

- ✚ El BID prevé un seguimiento durante el programa; sin embargo, se han recibido comentarios de los beneficiarios ya graduados de *A Ganar*, mencionando que falta de este elemento una vez que culminado el proceso. Por lo pronto, la única ventaja que estos jóvenes pueden tener es que quedan registrados en la base de datos de las empresas en donde realizaron sus pasantías (principalmente hoteles), situación que no garantiza que sean llamados para contratos fijos, pero al menos se les ha mencionado la posibilidad de convocarlos para trabajar en eventos con un pago por hora.

En el programa, sus hojas de vida serán publicadas en su página web: http://www.partners.net/partners/IDB-MIF_ES.asp?SnID=2, lo que nuevamente nos lleva a la idea que la demanda por estos jóvenes dependería del apoyo empresarial y la conformación de la red de alianzas; es decir una gestión meramente administrativa.

- ✚ Conforme a la información registrada en la página web del programa, el Municipio de Quito cuenta como uno de los colaboradores, mientras que dos personas vinculadas a éste (Gral. Paco Moncayo - Alcalde y Dra. María Mercedes Placencia – Secretaria de Desarrollo y Equidad Social) forman parte del Comité Asesor.

En cuanto a las reformas de segunda generación, se indica que el neo institucionalismo se inclina por obtener el apoyo estatal de manera que los procesos emprendidos cuenten con la aceptación necesaria; mas, en este programa no hay apoyo del estado, la participación del gobierno local se limita a un a nivel discursivo, donde su presencia es la contribución real.

La idea de la capacitación técnica es completamente adecuada a nuestra realidad, sin embargo, al carecer del apoyo del gobierno, no se cuenta con políticas concretas (de

asignación de recursos) que apoyen este tipo de iniciativas. Por supuesto a nivel externo puede proyectarse como si las entidades públicas apoyan el programa; pero en la práctica, este apoyo resulta ser una mera táctica publicitaria.

BIBLIOGRAFIA

Textos:

- Aceves, Liza, Sotomayor, Héctor, Reformas de primera y segunda generación en América Latina; espacios de rentabilidad para la acumulación de capital. En: XVII Conferencia Internacional “Estrategias de Desarrollo y Alternativas para América Latina y el Caribe”. 18,19 y 20 de octubre de 2006. Puebla, México
- Aparicio, Pablo Christian, *El impacto de las reformas educativas y la constitución del nuevo escenario socio educativo de los jóvenes en América Latina. Una aproximación crítica*, Universidad de Tübingen, Alemania. En: Revista Iberoamericana de Educación.
- Banco Mundial, *Ecuador Poverty Report*, Oficina Regional de Latinoamérica y el Caribe. 1995
- Banco Mundial. Informe 1990: *La Pobreza*
- Banco Mundial. Informe 1992: *Desarrollo y Medio Ambiente*
- Banco Mundial. Informe 1997. *El Estado en un mundo en transformación*
- Banco Mundial. Informe . 2006: *Equidad y Desarrollo*
- Beverley A. Carlson, *Educación y mercado de trabajo en América Latina*. CEPAL, ECLAC, Naciones Unidas. División de Desarrollo Productivo y empresarial. Serie 114. Desarrollo Productivo. Chile 2002
- Beverley, Carlson, *Educación y mercado del trabajo en América Latina frente a la globalización*. En: Revista de la CEPAL 77. Agosto 2002
- BID Informe 1999
- BID, *Educación como catalizador del Progreso*. Departamento de Desarrollo Sostenible. 1998
- BID, *Educación, Ciencia y Tecnología en América Latina y el Caribe. Un compendio estadístico de indicadores*. Departamento de Desarrollo Sostenible. Diálogo Regional de Política. Departamento de Integración y Programas Regionales. Banco Interamericano de Desarrollo. 2006
- BID, Informe 1997

- Braslavsky, Cecilia, *La Educación secundaria en el contexto de los cambios en los sistemas educativos latinoamericanos*. En: Revista Iberoamericana de Educación N° 9. Septiembre – diciembre 1995
- Burki, Sahid Javed, Perry, Guillermo E., Más allá del consenso de Washington. *La hora de la reforma institucional*. Banco Mundial. Washington DC. 1998.
- Calcagno, Alfredo Eric, *El financiamiento de la educación en América Latina*. En: Revista Iberoamericana de Educación Número 14. Financiación de la Educación. Mayo-Agosto 1997
- Campos Ríos, Guillermo, Implicaciones del Concepto de Empleabilidad en la Reforma Educativa, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, México. En: Revista Iberoamericana de Educación (ISSN: 1681-5653)
- Castillo, José Bolívar, *La indispensable reforma para hacer de la educación el factor fundamental del desarrollo con equidad en el Ecuador*. Foro “Ecuador, educación de calidad y desarrollo”.
- Censo 2001. INEC
- Coraggio, José Luis, *Las propuestas del Banco Mundial para la educación: ¿sentido oculto o problemas de concepción?* En J.L. Coraggio y R.M. Torres, *La educación según el Banco Mundial*. Buenos Aires: Miño y Dávila-CEM. 1997
- De Ferranti, D. , Perry G., I. Gill, J. L. Guasch, W. Maloney, C. Sanchez-Paramo, and N. Schady. 2003. *Closing the Gap in Education and Technology*. Washington, DC: World Bank
- ENEMDU. Marzo 2006
- Fernández, Oscar, Lo social y la política social. En: *Política social y descentralización en Costa Rica*, publicado en forma conjunta por la UNICEF y la Universidad de Costa Rica, San José, 1998
- Ferrer, Aldo, Desarrollo y subdesarrollo en un mundo global: los dilemas de América Latina. En: Emmerij, Louis; Núñez, José (comp.), *El desarrollo económico y social en los umbrales del siglo XXI*, BID, 1998
- Fishlow, Albert, América Latina en el Siglo XXI. En: Emmerij, Louis; Núñez, José (comp.), *El desarrollo económico y social en los umbrales del siglo XXI*, BID, 1998.
- Gómez Campo, V.M, 1992. En: Braslavsky, Cecilia, *La Educación secundaria en el contexto de los cambios en los sistemas educativos latinoamericanos*, Revista Iberoamericana de Educación N° 9. Septiembre – diciembre 1995

- Gunder Frank, Andre, *Capitalismo y subdesarrollo en América Latina*, Ediciones Signos, Primera Edición, Argentina 1970.
- Gutiérrez, Roberto et al, *Retos para el nuevo milenio en América Latina*, Tercer Mundo editores, CAF, Colombia, 1998.
- Guzmán V. Carolina, *Reformas Educativas en América Latina: Un Análisis Crítico*, Universidad de Valparaíso, Chile. En: Revista Iberoamericana de Educación
- Jiménez Espinoza, Jorge, *Educación y empleo oportunidades para una mejor gestión*, En: Revista de Educación, Paideia. N° 029, Universidad de Concepción Chile, 2000.
- *La Educación de jóvenes y adultos en América Latina y el Caribe: hacia un estado del arte*; informe regional de América Latina y el Caribe para la Conferencia de Seguimiento a CONFINTEA V, Bangkok, septiembre de 2003. Publ.: 2004
- Latorres, Carmen, *Relación entre educación, empleo e ingreso para la mujer y la juventud desde las encuestas de hogar*. En: Perspectiva educativa del desarrollo humano en América Latina. UNESCO PNUD. Chile 1996
- *Macroeconomía, comercio y finanzas: para reformar las reformas en América Latina. Entrevista a Ricardo Ffrench-Davis*. Publicado en español por Mac Graw-Hill Interamericana, Santiago, 1999. Centro de prensa CEPAL.
- Margiotta, Edgardo Daniel, *Desafíos para la educación frente a las necesidades del desarrollo con equidad en América Latina*. En: Revista Iberoamericana de Educación N° 9. Septiembre – diciembre 1995.
- Navia, Patricio, Velasco, Andrés, *The Politics of Second Generation Reforms in Latin America*, Department of Politics New York University, Kennedy School of Government Harvard University, 2002
- NORTH, D. “*Institutions, Institutional Change and Economic Performance*”. Cambridge: Cambridge University Press, 1990
- Oszlak, Oscar, “De menor a mejor. El desafío de la segunda reforma del Estado”. En: Nueva Sociedad, núm. 160
- P. Bresser, C. Luiz, *La reconstrucción del Estado en América Latina*. En: Revista de la CEPAL Octubre 1998. Número extraordinario
- Pelayes, Olga Susana, *Reformas del Estado y nuevas formas de Regulacion de la Educacion, Ley Nacional de Educación: La Reforma de la Transformación Educativa*. En: *KAIROS*. Revista de Temas Sociales, Publicación de la Universidad Nacional de San Luis.

- Persaud, Bishnodat, Comentarios sobre Revisión del Consenso de Washington de John Williamson. En: Emmerij, Louis; Núñez, José (comp.), *El desarrollo económico y social en los umbrales del siglo XXI*, BID, 1998
- Rama, Claudio, “*La Tercera Reforma de la Educación Superior en América Latina y el Caribe*”, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, 2006
- Ranis, Gustav Éxitos y fracasos de la experiencia de desarrollo desde los años ochenta. En: Emmerij, Louis; Núñez, José (comp.), *El desarrollo económico y social en los umbrales del siglo XXI*, BID, 1998.
- Rodrigo, Lucrecia, *Organismos Internacionales y Reformas Educativas. El Banco Mundial, la OEI y la política de descentralización educativa en la Argentina de los años noventa*. En: Revista de Educación, 341. Septiembre-diciembre 2006.
- Rodríguez Camacho, Marco Antonio, *Nuevo Enfoque de las Políticas Sociales en América Latina*, Culiacán, Sinaloa, México, 2003
- Sagasti, Francisco, *Comentario de América Latina en el siglo XXI*. En: Emmerij, Louis; Núñez, José (comp.), *El desarrollo económico y social en los umbrales del siglo XXI*, BID, 1998
- Steward, Frances, *Comentarios sobre Revisión del Consenso de Washington de John Williamson*. En: Emmerij, Louis; Núñez, José (comp.), *El desarrollo económico y social en los umbrales del siglo XXI*, BID, 1998
- Stiglitz, Joseph, *Más instrumentos y metas más amplias para el desarrollo. Hacia el consenso post-Washington*. En: Desarrollo Económico, Revista de Ciencias Sociales, Octubre – Diciembre de 1998, Vol. 39, N° 151, Argentina
- Tokman, Victor, *Empleo y solidaridad: los desafíos que enfrenta América Latina después del ajuste*. En: *El desarrollo económico y social en los umbrales del siglo XXI*, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, D.C., 1998
- Torres, Rosa María, *Analfabetismo y alfabetización en el Ecuador: opciones para la política y la práctica*, Publ.: 2005
- Touraine, Alain, *América Latina: posibles salidas de la transición liberal*. En: Emmerij, Louis; Núñez, José (comp.), *El desarrollo económico y social en los umbrales del siglo XXI*, BID, 1998.
- Williamson, John, “*Democracy and the Washington Consensus*”, *World Development*, vol. 21, Institute for International Economics, 1993, Washington

- Williamson, John, Revisión del Consenso de Washington. En: Emmerij, Louis; Núñez, José (comp.), El desarrollo económico y social en los umbrales del siglo XXI, BID, 1998
- World Bank, *Education for Dynamic Economies: Accelerating Progress towards Education for all* (EFA), World Bank, Development Committee. September 18, 2001
- Wrther, William B. Jr. y Davis, Heith, Administración de Personal y Recursos Humanos - - Ed. Mc. Graw Hill

Páginas web:

- *After the Washington Consensus: Restarting Growth and Reform in Latin America.* March 2003. En: <http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/0/19220/Ocampo%2066.pdf>
- América Latina: Del Consenso de Washington a la Agenda del Desarrollo de Barcelona (DT). En: <http://www.realinstitutoelcano.org/documentos/177.asp>
- *América Latina: del Consenso de Washington a la agenda del desarrollo de Barcelona* (DT). En: <http://www.realinstitutoelcano.org/documentos/177.asp>
- CASE European Schools Development Conference, Keble College, Oxford, 22 March 2004. En: http://portal.unesco.org/education/en/ev.php-URL_ID=29858&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html
- *En la nueva sociedad del conocimiento, la educación hace la diferencia.* Buenos Aires, 12 de junio de 1999. En: <http://www.oei.es/administracion/aguerrondo.htm>
- Franco, Rolando, *La educación y la segunda generación de reformas en América Latina.* En: <http://www.rieoei.org/rie30a05.htm>
- [http://www.agendaestrategica.com.ar/IPE/Proyecto%20Final%20Konrad%20%2015-10%20final%20\(1\).doc](http://www.agendaestrategica.com.ar/IPE/Proyecto%20Final%20Konrad%20%2015-10%20final%20(1).doc)
- <http://www.asodefensa.org/>
- http://www.globalcult.org.ve/doc/ponencias_2004/PonenciaGutierrez.doc
- <http://www.hoy.com.ec>
- www.iadb.org/
 - o Bate, Meter, *¿Un nuevo consenso?. El clamor contra el “Consenso de Washington” contrasta con la práctica de una nueva versión del decálogo neoliberal.* En: <http://www.iadb.org/idbamerica/index.cfm?&thisid=2230&pagenum=3>

- BID, Hacia una expansión del capital de conocimiento de América Latina y el Caribe: Una estrategia del BID para la educación y la capacitación. Unidad de Educación. Departamento de Desarrollo Sostenible. Borrador. 2005. En: http://www.iadb.org/sds/doc/edu-strategy-framework_s.pdf
- <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=486138>
- <http://www.iadb.org/EXR/SPE/youth/II/about.cfm?language=Sp&parid=2>
- <http://www.iadb.org/mif/index.cfm?language=Spanish>
- <http://www.iadb.org/news/articledetail.cfm?language=spanish&artid=1020&arttype=pr>
- www.iadb.org/aboutus/
- http://www.mmrree.gov.ec/mre/documentos/pol_internacional/multilateral/organismosespecializados.htm
- <http://www.mpd15.org.ec/libros/HISH2.doc>
- http://www.partners.net/partners/IDB-MIF_ES.asp?SnID=2
- http://www.quito.gov.ec/plan_bicentenario/sociedadcon.htm
- <http://www.undp.org/rblac/documents/poverty/gastosoc/intro.pdf>
- <http://www.unimet.edu.ve/capital-social/vademecum.pdf>
- Klochkovsky, Lev, *Desarrollo Humano e Institucional en América Latina*. En: <http://www.gobernabilidad.cl/modules.php?name=News&file=article&sid=457>
- Mendes Pereira, João Márcio *El Banco Mundial y la reforma del Estado: ¿más allá del Consenso de Washington?*. Tomado de La Jiribilla, 9/09/2006. En: <http://www.pvp.org.uy/mendespereira.htm>
- Santiso, Carlos, *Gobernabilidad democrática y reformas económicas de segunda generación en América Latina*. En: http://www.iigov.org/revista/?p=8_10
- Tohá, Carolina; Solari, Ricardo, *La Modernización del Estado y la Gerencia Pública*. En: Comunidad Virtual de Gobernabilidad y Liderazgo. En: <http://www.gobernabilidad.cl>
- <http://web.worldbank.org>
 - <http://siteresources.worldbank.org/INTCY/Publications/21030323/YDN7ImprovingEmployabilityintheDR.pdf>
 - <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/BANCOMUNDIAL/EXTSPPAISE/S/LACINSPANISHEXT/ECUADORINSPANISHEXT/0,,contentMDK:20415456~menuPK:500584~pagePK:1497618~piPK:217854~theSitePK:500558,00.html>
 - <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/PROJECTS/STRATEGIES/CDF/0,,contentMDK:20072933~menuPK:140843~pagePK:139301~piPK:139306~theSitePK:140576,00.html>

- Sosal, Shobbana, Trends in private sector development in World Bank Education Projects. World Bank 2000. En: <http://info.worldbank.org/etools/docs/library/240333/Trends%20in%20Private%20Sector%20Development%20in%20World%20Bank%20Education%20projects.pdf>
- www.worldbank.org/wbi/sourcebook/sba206.htm
- Williamson, John, *A Short History of the Washington Consensus*. En: <http://www.iie.com/publications/papers/williamson0904-2.pdf>

ANEXOS

ANEXO 1: Beneficios e Inconvenientes generados a partir de la implementación de las medidas del Consenso de Washington.

	BENEFICIOS	INCONVENIENTES
EFFECTOS DE LAS REFORMAS DEL CONSENSO DE WASHINGTON PARA AMÉRICA LATINA	<ul style="list-style-type: none"> - Reducción de la inflación a un solo dígito - Reducción del déficit presupuestario del 5 al 2% del PIB - Disminución de la deuda pública del 50% a menos del 20% del PIB - Desregulación de las tasas de interés - La IED pasó de 4250 millones de dólares en 1988 a 40000 millones de dólares en el 2004 - Expansión de los volúmenes de exportación 	<ul style="list-style-type: none"> - Crecimiento del PIB de años noventa fue de 1.5%, inferior al obtenido en los setenta que fue de 5.6% - Ingresos per cápita representan apenas un 30% de los registrados en Asia y Europa - Más de un tercio de la población vive en condiciones de pobreza y gasta alrededor de 2 dólares diarios - Mayor cobertura educacional de poca calidad - Incremento de niveles de violencia y criminalidad

Fuente: AMÉRICA LATINA: DEL CONSENSO DE WASHINGTON A LA AGENDA DEL DESARROLLO DE BARCELONA

Elaborado por: Paola Lozada.

**ANEXO 2: Elementos contenidos en las dos primeras generaciones del
Consenso de Washington**

	Primera Generación	Segunda Generación
Objetivos Principales	Administración de crisis a través de la macroestabilización, reduciendo la inflación, el desequilibrio interno y externo y restaurando el crecimiento.	Mejoramiento de las condiciones sociales y democráticas a través del mantenimiento de la estabilidad macroeconómica, reformas al estado y la prestación de servicios públicos en especial aquellos que crean o mantienen el capital humano (escuelas, centros de salud) y el medio ambiente (mejor regulación, más competencia, derechos de propiedad más fuertes).
Instrumentos	Cortes drásticos del presupuesto, reformas impositivas, liberalización de precios (incluyendo tipos de cambio y tasas de interés), del comercio y de las inversiones, desregulación del sector privado, fondos sociales, agencias autónomas para contratos y privatización con propósitos fiscales.	Reforma del servicio civil, reforma a la legislación y práctica laboral, reestructuración de los ministerios sociales (focalización de programas en los segmentos más pobres), reforma judicial, modernización legislativa, mejoramiento de la capacidad regulatoria (monopolios, dumping, sector financiero, etc.), mejoramiento de la recolección fiscal, privatización estratégica de servicios y empresas estatales, fomento de exportaciones, reestructuración de las relaciones entre el gobierno central y el local (descentralización), seguimiento de los procesos de integración regional
Actores	Presidencia, gabinete económico, banco central, instituciones financieras multilaterales, grupos financieros privados, inversores en valores extranjeros e industriales.	Presidencia, gabinete, legisladores, servicio civil, judicial, sindicatos, partidos políticos, prensa, profesores, gobiernos estatales y locales, sector privado, responsables de monopolios, instituciones financieras multilaterales. Instituciones regulatorias, legales y políticas
Proceso político	La estabilización propuesta no requiere de aprobación del congreso, pues los procesos como la desregulación o la reforma fiscal sólo requieren de un decreto. El consenso de Washington tiende a fortalecer el mercado y debilitar al estado.	Su aplicación depende enteramente de las instituciones (reglas), de su fuerza para promover transparencia, fórmulas anti corrupción, y cohesión social para generar cooperación. Se quiere regresar al estado por ser la entidad que tradicionalmente se ha encargado de los servicios sociales
Desafíos Principales	Administración macroeconómica dirigida por una aislada élite tecnocrática, y como ganarse al electorado y a los que tienen interés. Reducir el tamaño del estado y sus	Desarrollo institucional altamente dependiente y de administradores de nivel medio en el sector público y la participación de personas interesadas para acoplar los servicios a estándares

	esferas de acción. Desmantelar instituciones proteccionistas y estatistas	internacionales. Impulsar la competitividad del sector privado Asegurar la inserción económica internacional
Implementación	Completa	Incompleta en América Latina debido a al tiempo que requiere la gestión compartida y el estímulo a mecanismos de concertación local.

Fuentes: Banco Mundial (1997b) y Naim (1994, 1995a y 1995b).
Adaptado por: Patricio Navia, Andrés Velasco, The Politics of Second Generation Reforms in Latin America
Paola Lozada

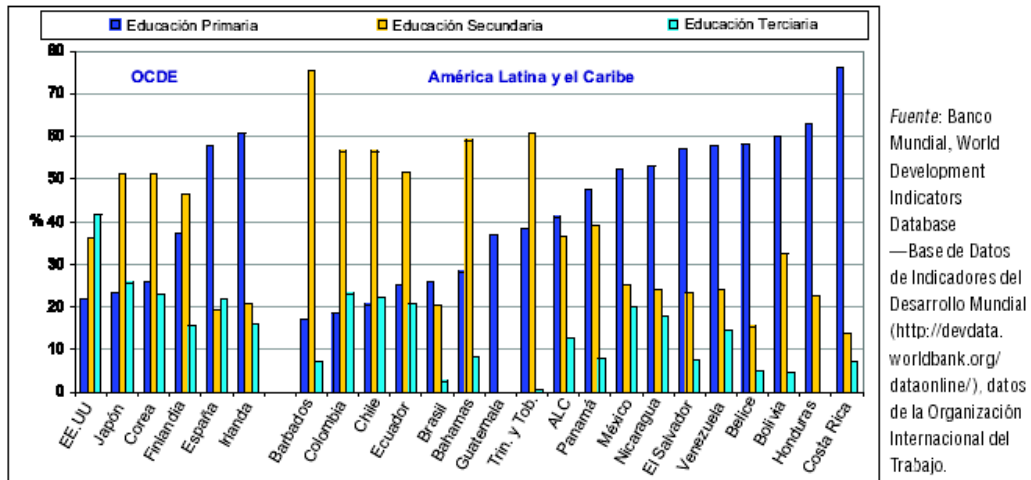
ANEXO 3: Proyectos ejecutados por el BID en educación. Periodo 1980 - 2006

PROYECTOS EJECUTADOS POR EL BID EN EDUCACIÓN PERIODO 1980 - 2006

PAÍS	NOMBRE	NÚM. DEL PROYECTO	FECHA DE APROBACIÓN
Ecuador	Apoyo a Sistema de Aseguramiento de Calidad de Instituciones Educación Superior	EC-T1024	12-NOV-2004
Ecuador	Apoyo a las Reformas en Sistema de Entrenamiento de Maestros en Educación	EC-T1022	25-AGO-2004
Ecuador	Reformas en Educación y Capacitación Laboral	TC0306002	30-OCT-2003
Ecuador	Evaluación Impacto Fase Inicial Programa Beca Escolar	TC0206021	24-JUL-2002
Ecuador	Formación de Jóvenes Emprendedores	TC0104033	25-ABR-2001
Ecuador	Sistema Nacional Formación Profesional	TC0101054	29-ENE-2001
Ecuador	Mejoramiento de la Calidad de la Educación	EC0125	11-NOV-1998
Ecuador	Asesoría Alternativas Reforma Educativa	TC9502213	09-MAR-1995
Ecuador	Programa de Educación Básica I	EC0035	20-DIC-1989
Ecuador	Coop Br-Co, Adies., Educación a Distancia	TC8703200	20-MAY-1987
Ecuador	Programa de Educación Técnico Vocacional	EC0128	15-OCT-1986
Ecuador	Coop de Br y Ve en Educación Superior	TC8505218	06-JUN-1985
Ecuador	Asesoramiento Al Ministerio de Educación	TC8411077	11-MAR-1985
Ecuador	Educación Primaria Rural	EC0120	26-SEP-1984
Ecuador	Investigación de Recursos Educativos	TC8409048	26-SEP-1984
Ecuador	Asesoramiento Al Mec, Educación Rural	TC8311467	22-NOV-1983
Ecuador	Educación Superior II	EC0124	20-DIC-1982
Ecuador	Proyeccio., Oferta/Demanda de Ingenieros	TC8109078	15-OCT-1981
Ecuador	Educación Técnica a Nivel Medio	EC0095	31-JUL-1980

ANEXO 4: Distribución de los desempleados por nivel de educación (2000)

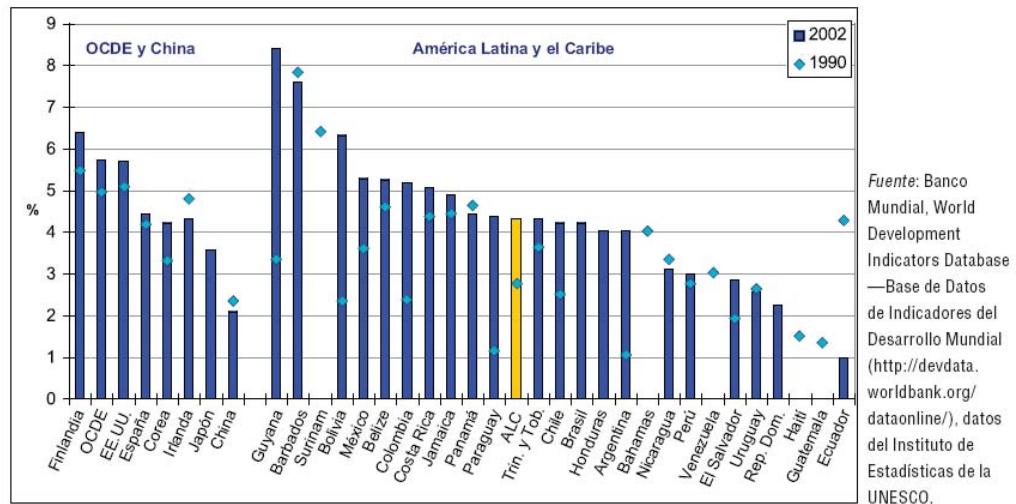
Gráfico A.6.2: Distribución de los desempleados por nivel de educación (2000)



Nota: Los datos para Las Bahamas, El Salvador, Guatemala (nivel primario solamente), y Honduras (niveles primario y secundario solamente) son de 1998; los datos para Barbados, Belice, Brasil, Trinidad y Tobago, Venezuela, Irlanda y Japón son de 1999.

ANEXO 5: Gasto público en educación como porcentaje del PIB (1990 y 2002)

Gráfico A.4.1: Gasto público en educación como porcentaje del PBI (1990 y 2002)



Nota: Los datos de los Estados Unidos de América, Ecuador, Brasil, Japón, China y Honduras son de 2001. Las cifras para China y Honduras son de 1999 y 1998, respectivamente.

ANEXO 6: Eje de Desarrollo Empresarial

DESARROLLO EMPRESARIAL

Desarrollo de habilidades laborales
<ul style="list-style-type: none">➤ Trabajadores desplazados➤ Modernización del mercado laboral➤ Programas de capacitación laboral➤ Desarrollo de normas de competencia y certificación➤ Desarrollo de la empresarialidad➤ Capacitación de jóvenes
Desarrollo de la pequeña y mediana empresa
<ul style="list-style-type: none">➤ Centros de desarrollo empresarial➤ Desarrollo empresarial➤ Base de la pirámide➤ Responsabilidad social empresarial➤ Mercados de vivienda➤ Normas de gestión de calidad y medio ambiente➤ Redes pequeñas empresas➤ Remesas➤ Simplificación de trámites➤ Tecnología para el desarrollo empresarial➤ Comercio exterior e inversión
Medio ambiente
<ul style="list-style-type: none">➤ Agricultura sostenible➤ Mercados de energías limpias➤ Producción más limpia➤ Turismo sostenible

Fuente: www.iadb.org/mif/

Las negrillas son de la autora y refuerza los subtemas contenidos en el programa *A Ganar*.

ANEXO 7: Marco Lógico Programa A Ganar

Programa	Indicadores	Medios de verificación	Supuestos
Meta			
Mejoramiento de las perspectivas de empleo para la juventud.	Aumento de la preparación de los jóvenes para el ingreso al mundo laboral y aumento del empleo para los jóvenes. <i>*El consultor de evaluación, que se contratará antes del comienzo de las actividades del proyecto, definirá la línea básica y las metas.</i>	Evaluación posterior Encuesta de opinión Información macroeconómica	Los sectores participantes no se ven afectados por acontecimientos sociales, económicos o políticos extremos.
Finalidad			
Configuración de un modelo viable de asociación que use al fútbol y otros deportes de equipo como instrumentos para la consecución de esa meta.	Funcionamiento del modelo de asociación con actores de distintos sectores que respalden "A Ganar".	Informes de control y evaluación del programa – sobre la base de los instrumentos elaborados por el consultor de evaluación. Informes de progreso y final. PPMR Informe de terminación de proyecto Seminarios sobre sostenibilidad y terminación del proyecto, del Banco y el organismo ejecutor.	El proyecto multiplicará otros recursos en efectivo y en especie.
Componente I			
Configuración del modelo de asociación.	Comités asesores formados y en actividad (uno en cada país, dentro de los primeros tres meses).	Informes de progreso y final PPMR	El proyecto comunicará efectivamente el mensaje a los interesados clave.

Programa	Indicadores	Medios de verificación	Supuestos
	<p>US\$333.000 comprometidos por patrocinadores y obtención de fondos de fuentes locales e internacionales por país (al término del proyecto).</p> <p>Al llegar el 38° mes, por lo menos 60 compañías manifiestan interés (cambio de actitud) en ofrecer pasantías (experiencias de trabajo) – (25 en el Brasil, 20 en el Ecuador y 15 en el Uruguay).</p> <p>Al llegar el 36° mes, 45 mentores respaldan "A Ganar" (ofreciendo charlas).</p> <p>Al llegar el 24° mes, hay 9 instituciones (asociaciones, cámaras) interesadas en facilitar la colocación.</p> <p>Al llegar el 16° mes, 14 instituciones deportivas han manifestado interés.</p> <p>Al llegar el 25° mes, 3 socios locales ejecutan el proyecto en forma autónoma (como una licencia para las ONG locales).</p>	<p>Informes de evaluación intermedia y final del programa</p> <p>Listas de participantes en actos</p> <p>Encuestas</p> <p>Informe de terminación de proyecto</p>	<p>Federaciones nacionales y regionales de fútbol y atletas famosos participan en las actividades de promoción.</p> <p>Representantes de empresas (incluyendo patrocinadores) desarrollo juvenil y sectores deportivos participan activamente en las juntas locales del proyecto.</p>
Componente II			
Capacitación técnica de la fuerza de trabajo y enseñanza de las nociones básicas necesarias para obtener empleo.	Al llegar el 5° mes, plan de estudios sobre las nociones básicas para obtener empleo, desarrollado por un consultor, compuesto por cinco temas, por lo menos: disciplina, trabajo en equipo, respeto, comunicación y orientación hacia los resultados (con materias complementarias, relacionadas con la demanda y la capacitación técnica de la fuerza de trabajo).	<p>Informes de progreso y final.</p> <p>PPMR</p> <p>Informes de evaluación intermedia y final del programa</p>	<p>Instituciones educacionales están dispuestas a incorporar el plan de estudios sobre nociones básicas para la obtención de empleo, definido en el marco del proyecto.</p> <p>Representantes de la comunidad empresarial dispuestos a validar la capacitación.</p>

Programa	Indicadores	Medios de verificación	Supuestos
	<p>Al llegar el 8° mes, capacitación validada por la comunidad empresarial.</p> <p>Al llegar el 36° mes, hasta siete subcontratos adjudicados a instituciones de capacitación (3 en el Brasil, 2 en el Ecuador y 2 en el Uruguay).</p> <p>3.130 becas adjudicadas a jóvenes por medio de instituciones educativas (donaciones paritarias: FOMIN y patrocinadores los primeros 18 meses y gradualmente un número mayor proveniente de patrocinadores).</p> <p>Al llegar el 6° mes, el plan de estudios sobre nociones básicas para la obtención de empleo se halla establecido en los tres países.</p> <p>Al llegar el 40° mes, 2.350 participantes (75% del total) han recibido asesoramiento profesional para la determinación de sus aptitudes naturales y orientación hacia capacitación complementaria y oportunidades de pasantías en el mercado.</p> <p>Al llegar el 40° mes, se han adjudicado 2.350 certificados de capacitación (75% de los inscritos).</p>	<p>Pruebas previas y posteriores de la capacitación</p> <p>Metodología escrita para el plan de estudios que use los deportes de equipo como instrumento de enseñanza.</p> <p>Encuesta de opinión</p> <p>Informe de terminación de proyecto</p>	<p>Los patrocinadores están dispuestos a pagar las becas.</p>
Componente III			
<p>Aplicación práctica de aptitudes en materia de fuerza laboral/posibilidad de empleo.</p>	<p>Al llegar el 42° mes, se han completado 2.190 experiencias de trabajo práctico (pasantías o experiencia de trabajo supervisada), lo cual significa una tasa de colocación de 75% (comparada con la de 13% de CIEE en Rio de Janeiro).</p>	<p>Informes de progreso y final PPMR</p> <p>Informes de evaluación intermedia y final del programa</p> <p>Registros de asistencia de las entidades de enseñanza técnica</p>	<p>Las empresas están dispuestas a contratar jóvenes que posean nociones básicas y técnicas.</p>

Programa	Indicadores	Medios de verificación	Supuestos
	<p>Al llegar el 42° mes las empresas participantes suman 60 (20 en el Brasil, 20 en el Ecuador y 20 en el Uruguay).</p> <p>Al llegar el 39° mes, suman 966 los estipendios adjudicados a empresas participantes (70% del total de pasantes; el resto proviene de pasantías no remuneradas, empresas o financiación familiar).</p>	<p>Informe de terminación de proyecto</p>	
Actividades			
Componente I			
<p>1.1 Selección de personal, consultores y miembros de los comités asesores</p> <p>1.1.1 Empleo del personal (Sede y Representaciones) y los consultores (especialistas en seguimiento y evaluación, patrocinio y comercialización).</p> <p>1.1.2 Formación y puesta en funciones de comités a nivel nacional e internacional en los tres países.</p> <p>1.1.3 Capacitación técnica de las unidades coordinadoras locales para respaldar la</p>	<p>US\$1.347.891</p>	<p>Registros financieros e informes de progreso del programa</p>	<p>Partners puede llevar a cabo el gran número de actividades que prevé el proyecto.</p> <p>Puede obtenerse los recursos en efectivo y en especie necesarios para equiparar la contribución del FOMIN.</p> <p>Puede aprovecharse las enseñanzas extraídas, contribuyendo al funcionamiento del modelo de asociación.</p>

Programa	Indicadores	Medios de verificación	Supuestos
<p>sostenibilidad del modelo (asistencia para la creación y funcionamiento de los comités locales – asesoramiento acerca de la estructura, las funciones, la administración y las necesidades del programa)</p> <p>1.1.4 Transferencia de conocimientos entre los tres países</p>			
<p>1.2 Desarrollo y ejecución de un plan de comunicaciones y comercialización (a escalas nacional e internacional).</p> <p>1.2.1 Contratación de especialistas en comunicaciones y comercialización (4 – internacional y para los tres países) para trazar los planes. (4 meses, en total – 1 mes en cada nivel).</p> <p>1.2.2 Asistencia técnica en comunicaciones y patrocinio para los coordinadores de país (taller).</p>	US\$141.150		

Programa	Indicadores	Medios de verificación	Supuestos
<p>1.2.3 Preparación de instrumentos promociona-les, incluyendo folle-tos, carteles, camise-tas, boletines, papele-ria y tarjetas comer-ciales (US\$2.000).</p> <p>1.2.4 Visitas personales a interesados clave (clubes, empresas, organizaciones em-presariales, asocia-ciones de fútbol, ONG, institutos de capacitación) (seis semanas).</p> <p>1.2.5 Contacto con medios de información</p> <p>1.2.6 Obtención del concurso de personalidades del deporte, los negocios y la comunidad para destacar el perfil del proyecto y generar respaldo para éste.</p> <p>1.2.7 Lanzamiento del programa</p> <p>1.2.8 Organización del sitio en la red</p> <p>1.2.9 Información a los patrocinadores acerca de los progresos, los resultados y los planes (en forma continua).</p>			

Programa	Indicadores	Medios de verificación	Supuestos
<p>1.3 Desarrollo y puesta en práctica de una de patrocinio estrategia de patrocinio para entidades internacionales y locales (por ejemplo empresas, fundaciones, donantes bilaterales).</p> <p>1.3.1 Desarrollo de un trabajo estratégico de patrocinio</p> <p>1.4 Preparación de la expansión a otros países</p> <p>1.4.1 Formulación y presentación de una estrategia de expansión a patrocinadores y federaciones deportivas (COMEBOL, CONCACAF y FIFA en el caso del fútbol).</p> <p>1.4.2 Inventario de los activos (definición de las nociones que exigen las compañías para dar empleo)</p>	US\$6.375		

Programa	Indicadores	Medios de verificación	Supuestos
Componente II			
<p>2.1 Desarrollo de un plan de estudios sobre nociones básicas para la obtención de empleo (que complemente la capacitación técnica) usando los deportes como instrumento</p> <p>2.1.1 Formulación de los términos de referencia y contratación de los consultores para la preparación del plan de estudios.</p> <p>2.1.2 Prueba y refinamiento del plan de estudios.</p> <p>2.1.3 Certificación de la capacitación en el sector empresarial.</p> <p>2.1.4 Preparación de los materiales didácticos.</p> <p>2.1.5 Contratación de los disertantes para las charlas de motivación.</p> <p>2.1.6 Asistencia técnica de voluntarios para el proyecto</p>	US\$74.415	Registros financieros e informes de progreso del programa	Igual que en el Componente I.

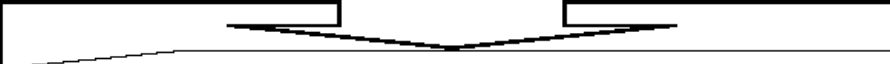
Programa	Indicadores	Medios de verificación	Supuestos
<p>2.3 Respaldo a la capacitación técnica que atienda a las necesidades del mercado</p> <p>2.3.1 Cofinanciación de la capacitación técnica para los participantes.</p> <p>2.4 Suministro de asesoramiento profesional (continuo)</p> <p>2.4.1 Empleo de instrumentos de medición de las aptitudes para el empleo.</p> <p>2.4.3 Obtención del concurso de mentores y voluntarios del sector privado, organizaciones, preparación de CV; preparación para entrevistas y para el éxito.</p>	US\$1.144.406		
Componente III			
<p>3.2 Cofinanciación de pasantías con el sector privado (estipendios) que expandan esta práctica (expansión de la cultura de las pasantías).</p> <p>3.3 Respaldo a las actividades impulsadas por la juventud (organización de competencias, actos y juegos olímpicos juveniles).</p>	<p>US\$115.920</p> <p>US\$162.313</p>	Registros financieros e informes de progreso del programa	Igual que en el Componente I.

ANEXO 8: Componente I Programa A Ganar

COMPONENTE I: Promoción y Mercadeo a las partes Involucradas	
OBJETIVO: Sensibilizar y movilizar múltiples sectores que apoyen las necesidades institucionales, técnicas y financieras de A Ganar	
ACTIVIDADES:	INDICADORES
i) Conformar Comité Asesor Local.- Comité Asesor conformado y activo	1.1. Entre 8 y 10 personas miembros formales del Comité Asesor. 1.2. Diferentes perspectivas debido a a diversidad de actividades: Unidad Multidisciplinaria 1.3. Lista de los participantes en el Comité Asesor (individuos y compañías) incluida en TEAMS
ii) Levantamiento de Fondos de fuentes locales e internacionales	2.1. \$333.000 comprometidos por parte de los patrocinadores 2.2. \$200.000 levantados por parte de la oficina de Partners en D.C. 2.3. Registro de los Fondos levantados 2.4. Informes Financieros del Proyecto
iii) Realizar reuniones informativas con jóvenes, potenciales beneficiarios de A GANAR, para promover el Proyecto	3.1. 2.000 jóvenes asisten a las reuniones informativas 3.2. Más de 2.000 tripticos entregados 3.3. Número de jóvenes que asisten a las reuniones informativas registrado en TEAMS 3.4. Registro del Proyecto
iv) Coordinar las pasantías con las instituciones	4.1. Por lo menos 20 empresas participan otorgando pasantías a los jóvenes 4.2. Empresas incluidas en TEAMS 4.3. Informes de Avance de Proyecto
v) Convocatoria y Orientación a Mentores	5.1. Trabajo voluntario de 1 mentor por cada 7 o 10 jóvenes 5.2. Mentores trabajan por lo menos cuatro veces al año con los jóvenes 5.3. Acta de Mentor, con las ideas que se tienen en cada reunión 5.4. Introducción de la reunión de acta de la reunión en TEAMS

Fuente: <http://www.fomin-ecuador.com.ec/proyectos.htm#proyecto16>

ANEXO 9: Componente II Programa A Ganar

COMPONENTE II: Capacitación a los Jóvenes	
	
OBJETIVO: Proveer, a través del fútbol y otros deportes de equipo: empleo y capacitación técnica en desarrollo de competencias laborales a los jóvenes	
ACTIVIDADES:	INDICADORES
i) Contratar un consultor para desarrollar un plan de estudios para el ensaño utilizando como instrumento a los deportes	1.1. Plan de estudios validado por el consultor de desarrollo del pénsun y miembros de la comunidad empresaria 1.2. Informe de Consultor que desarrolla el Plan de Estudios 1.3. Plan de estudios utilizado por las instituciones de Capacitación
ii) Certificar la capacitación dentro del sector empresarial	2.1. Convenio de validación con el sector industria 2.2. Lista de las empresas que aprueban los certificados
iii) Otorgar puestos de capacitación para el empleo a través de los subcontratos para las instituciones de capacitación	3.1. 650 puestos de capacitación para el empleo 3.2. Jóvenes inscritos en el proyecto de capacitación 3.3. Registro de las Instituciones de Capacitación 3.4. Documentación de Subcontratos del Proyecto
iv) Otorgar certificados a los jóvenes que completan la capacitación básica para el empleo	4.1. Certificados otorgados a los jóvenes que completan exitosamente 4 de las 6 destrezas de capacitación 4.2. Registro de las Instituciones de Capacitación 4.3. Introducción de los destinatarios de los certificados en TEAMS
v) Realizar la Capacitación Técnica / Vocacional	5.1. Registro de los jóvenes que empuzan la capacitación técnica/vocacional 5.2. 650 jóvenes completan la capacitación técnica/vocacional 5.3. Registro de las instituciones Técnicas y Vocacional 5.4. Registro de jóvenes que reciben asesoría profesional 5.5. Documentación de Proyecto 5.6. Registro de las reuniones de asesoría profesional

Fuente: <http://www.fomin-ecuador.com.ec/proyectos.htm#proyecto16>

ANEXO 10: Componente III Programa A Ganar

COMPONENTE III: Aplicación práctica de la Capacitación (Pasantías y Experiencias Laborales Supervisadas)	
OBJETIVO: Ofrecer la aplicación práctica de las habilidades laborales y de empleo	
ACTIVIDADES:	INDICADORES
i) Firmar Convenios para pasantías o experiencias laborales supervisadas	1.1. Registro de las Instituciones 1.2. Convenios firmados para pasantías o experiencias laborales supervisadas con a descripción de trabajo 1.3. Registro de jóvenes colocados en pasantías 1.3. Convenio con la Cámara de Industriales
ii) Conseguir pasantías remuneradas otorgadas a los jóvenes por las empresas participantes	2.1. Registro de las remuneraciones 2.2. Registro de la fuente de remuneración 2.5. Registro de TEAMS
iii) Coordinar la culminación de las pasantías o experiencias laborales supervisadas	3.1. Informes de seguimiento de las pasantías o experiencias laborales supervisadas 3.2. Registro de los resultados por TEAMS

Fuente: <http://www.fomin-ecuador.com.ec/proyectos.htm#proyecto16>

ANEXO 11: Listado de instituciones que conforman la red de alianzas

1. ASOLIGAS, que agrupa a 29 ligas deportivas barriales.
2. El Centro de Formación Leonidas Proaño, cuenta con instalaciones para la formación, y en este espacio se desarrolló la fase formativa de la primera convocatoria.
3. Liga deportiva barrial “Marquesa de Solanda”, participó y facilitó el uso de su escenario deportivo para la ejecución de los ejercicios de cancha.
4. La participación de otras instituciones no fue decidida como la Parroquia de Solanda (iglesia) y otras que no prestaron atención real al proyecto.
5. Hay instituciones que se integraron la red de apoyo como la Fundación Children Internacional y Fundación Don Bosco.
6. Instituciones de capacitación técnica: TESPА, SECAP y UCT, con las cuales sostuvimos la fase de capacitación técnica de los jóvenes.
7. Fundación Don Bosco, con instalaciones adecuadas para el proceso formativo, en especial de la segunda convocatoria.
8. CONQUITO, institución que cooperó en la capacitación en gestión empresarial.
9. Municipio del Distrito Metropolitano de Quito.
10. Cámara de Industriales de Pichincha
11. Asociación de Hoteleros de Pichincha

ANEXO 12: Causas de deserción

RAZONES	NÚMERO
Continuación de estudios	5
Otros	5
Salud	4
Trabajo	4
Familia	3
Afectivas (matrimonio)	1
TOTAL	22

Fuente: Escuela de Ciudadanía