

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO Ecuador

Departamento de Estudios Políticos

Convocatoria 2017 – 2019

Tesis para obtener el título de maestría de Investigación en Sociología Política

Construcción estatal y gestión de la diversidad cultural en la Revolución Ciudadana
(2007-2017): el cierre de escuelas comunitarias de Educación Intercultural Bilingüe (EIB)

Santiago Manuel Cahuasquí Cevallos

Asesor: Felipe Burbano de Lara

Lectores: Carmen Martínez Novo y Fernando García Serrano

Quito, junio de 2022

Dedicatoria

A la trayectoria de la educación intercultural bilingüe.

Tabla de contenidos

Resumen.....	IX
Agradecimientos.....	X
Introducción	1
Capítulo 1. Marco teórico para el estudio de configuraciones estatales en contextos de diversidad étnica.....	11
1.1. La dimensión identitaria de la construcción nacional	12
1.2. La nación y el problema de la identidad	14
1.3. La dimensión de la construcción estatal.....	16
1.4. El clivaje centro-periferia en la articulación local-nacional.....	18
Capítulo 2. Territorialidad estatal discontinua en Ecuador: una mirada histórica de la Educación Intercultural Bilingüe	24
2.1. Entre la ausencia estatal y la educación delegada (1940-1970)	25
2.1.1. La idea del “desarrollo” en los programas de EIB	27
2.1.2. Reconocimiento de la diversidad en la “cultura nacional”	30
2.2. El surgimiento del movimiento indígena (1980).....	32
2.3. La alfabetización como Proyecto Nacional (1980-1990).....	35
2.4. La creación de la DINEIB y el levantamiento indígena (1980-1990-2000)	38
2.5. Conclusiones parciales	46
Capítulo 3. La reforma educativa en el Estado “reconstituido” de la Revolución Ciudadana. 48	
3.1. El Estado en la Revolución Ciudadana	48
3.2. Revolución educativa y eliminación del corporativismo	52
3.3. El cierre de escuelas comunitarias	57
3.4. Conclusiones parciales	69
Capítulo 4. El cierre de escuelas comunitarias en la parroquia de Olmedo.....	70
4.1. Descripción general de la parroquia Olmedo	70
4.2. Construcción estatal en Olmedo: la carretera, la UPC y el Infocentro	72
4.3. Escuela del Milenio Olmedo-Pesillo, “zona de reducción”	77
4.4. Pistas sobre el modelo de gestión de la diversidad	84
4.5. El camino hacia la castellanización y el monolingüismo.....	88
4.6. Una decisión “apresurada” e inconsulta.....	95
4.7. Conclusiones parciales	99
Capítulo 5. El caso de la comunidad de Peguche (Otavalo, Imbabura).....	100

5.1. Datos generales de Otavalo y Peguche	100
5.2. “El peor día, nadie dio la cara”	103
5.3. Resistencia frente al cierre y reapertura de la escuela.....	110
5.4. El IV Encuentro Nacional de Educación Intercultural Bilingüe (EIB).....	113
5.5. Conclusión parcial.....	120
Conclusiones	122
Lista de abreviaturas.....	130
Lista de referencias.....	132
Anexos.....	141

Ilustraciones

Gráficos

Gráfico 3.1. Impacto del Plan de Reordenamiento de la Oferta Educativa	59
Gráfico 3.2. Maqueta Unidad Educativa Mayor (2.500 estudiantes). Establecimiento educativo para atender a 1.250 estudiantes por jornada.....	63
Gráfico 3.3. Plano de la Unidad Educativa Mayor (2.500 estudiantes). Establecimiento educativo para atender a 1.250 estudiantes por jornada.....	63
Gráfico 3.4. Plano de la Unidad Educativa Menor (1.000 estudiantes). Establecimiento educativo para atender a 500 estudiantes por jornada.....	64
Gráfico 3.5 Maqueta de la Unidad Educativa Menor (1.000 estudiantes). Establecimiento educativo para atender a 500 estudiantes por jornada.....	64

Tablas

Tabla 3. 1. Número de escuelas que debían cerrarse-fusionarse según el Plan de Reordenamiento de la Oferta Educativa.....	58
Tabla 3. 2. Número de escuelas en los periodos 2012-2013 / 2018-2019.....	65
Tabla 3. 3. Número de escuelas cerradas–fusionadas y población indígena por zona.....	67
Tabla 4. 1. Autoidentificación desagregada en el cantón Cayambe, Pichincha.....	70
Tabla 4. 2. Autoidentificación étnica de las comunidades que conforman la parroquia de Olmedo.....	72
Tabla 4. 3 Histórico del crecimiento poblacional de Pichincha, Cayambe y Olmedo.....	79
Tabla 4. 4. Coordenadas geográficas de los establecimientos educativos	80
Tabla 5. 1. Autoidentificación étnica de la ciudad de Otavalo	100
Tabla 5. 2. Comunidades y barrios de la parroquia Dr. Miguel Egas	101
Tabla 5. 3. Población del cantón Otavalo, provincia de Imbabura	103

Mapas

Mapa 3.1. Ilustración georreferenciada de las 19.023 escuelas existentes en el periodo 2012-2013.....	60
---	----

Mapa 3.2. Ilustración georeferenciada de las 5.189 escuelas estimadas para el 2017	61
Mapa 4.1. Mapa de la parroquia de Olmedo (Cayambe, Pichincha)	71
Mapa 4.2. Distancia entre la ciudad de Quito y la Parroquia de Olmedo	73
Mapa 4.3. Rutas de acceso a las comunidades que integran la Parroquia Olmedo.....	75
Mapa 4.4. Ubicación de las escuelas fusionadas y cerradas en la parroquia de Olmedo (Cayambe, Pichincha)	79
Mapa 4.5. Radio de localización de las escuelas cerradas y fusionadas de la parroquia de Olmedo, cantón Cayambe	81
Mapa 5.1. Ubicación geográfica del sector en estudio.....	101
Mapa 5.2. Ruta de acceso desde Quito a la parroquia Miguel Egas Cabezas	102
Mapa 5.3. Distribución de las comunidades dentro de la parroquia en estudio.....	104
Mapa 5.4. Escuelas fusionadas en el Colegio Técnico Agropecuario “Fernando Chávez Reyes” (Colegio Quinchuquí)	105

Declaración de cesión de derecho de publicación de la tesis

Yo, Santiago Manuel Cahuasqui Cevallos, autor de la tesis titulada “Construcción estatal y gestión de la diversidad cultural en la Revolución Ciudadana (2007-2017): el cierre de escuelas comunitarias de Educación Intercultural Bilingüe (EIB)” declaro que la obra es de mi exclusiva autoría, que la he elaborado para obtener el título de maestría de Investigación en Sociología Política concedido por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO Ecuador.

Cedo a la FLACSO Ecuador los derechos exclusivos de reproducción, comunicación pública, distribución y divulgación, bajo la licencia Creative Commons 3.0 Ecuador (CC BY-NC-ND 3.0 EC), para que esta universidad la publique en su repositorio institucional, siempre y cuando el objetivo no sea obtener un beneficio económico.

Quito, junio de 2022



Escaneado con
SANTIAGO MANUEL
CAHUASQUI
CEVALLOS

Santiago Manuel Cahuasquí Cevallos

Resumen

La presente investigación busca estudiar el proceso de construcción estatal y de gestión de la diversidad cultural en la Revolución Ciudadana (2007-2017), a partir del cierre de escuelas “comunitarias” de Educación Intercultural Bilingüe (EIB), como resultado del “Plan de Reordenamiento de la Oferta Educativa 2013-2017”. La investigación analizará la articulación entre territorios, educación y poblaciones indígenas, considerando dos dimensiones: la dimensión identitaria de la construcción nacional (incorporación de pueblos indígenas a la dinámica nacional); y, la dimensión de la construcción estatal (penetración política y administrativa del Estado).

Estos elementos serán estudiados desde tres niveles analíticos. El primero (macro) abordará el proceso de construcción estatal presente en el cierre de escuelas “comunitarias”, y su reemplazo por Escuelas del Milenio, utilizando para ello el clivaje centro-periferia y el clivaje étnico. El segundo (meso) plantea indagar en la caracterización de la gestión de la diversidad cultural, con el fin de analizar su correspondencia con un proyecto intercultural, o más bien a una propuesta de homogenización de las diferencias. Finalmente, el tercero (micro) discute cómo el cierre de escuelas “comunitarias” incide en la reproducción social y cultural de poblaciones indígenas, tomando como casos de estudio la comunidad *kichwa* de Pesillo, Cayambe (Pichincha); y la comunidad de Peguche, Otavalo (Imbabura).

Los hallazgos de esta investigación contribuirán al debate sobre las nuevas estrategias de configuración territorial del Estado nacional en contextos locales étnicamente diversos, reconstruyendo para ello la voz tanto del Estado, a través del análisis de sus dispositivos normativos y de política pública, como de los actores comunitarios a través del registro e interpretación cualitativa de sus respuestas y percepciones. Por tanto, el objetivo general de la investigación es estudiar cómo el Plan de Reordenamiento de la Oferta Educativa que propició el cierre de escuelas comunitarias de EIB en el periodo de la Revolución Ciudadana, expresa un nuevo modelo de construcción estatal centralista, que reorganiza a las periferias a partir de políticas de uniformización.

Agradecimientos

Mi agradecimiento a mi papá y a mi mamá, Manuel y Dolores, por su compromiso infinito con sus hijos. A Marcelo por creer en mí. A Carlos Alberto y Karen por animarme siempre a culminar este objetivo.

Sin el apoyo de las y los actores sociales esta tesis no habría sido posible. Mi gratitud a Pacha, Patricia y Jesús, por enseñarme que no escuchar, no registrar, es el gesto hostil de volver la espalda.

Gracias a Benjamín Inuca quien apoyó decididamente esta tesis muy por encima de su calidad de funcionario; paz y memoria en su tumba. Gracias a Patricio Guerrero Arias, por su tiempo y generosidad.

Mi agradecimiento especial a Felipe Burbano de Lara, por su guía como asesor de esta tesis y por su apoyo durante toda la maestría. Gracias por confiar y apostarle a esta investigación.

Introducción

La Constitución de 2008 reconoció tres tipos de sistemas en materia de Educación: el Sistema Nacional de Educación (Artículos 343, 344), el Sistema de Educación Intercultural Bilingüe (Artículo 57 numeral 14 y 347)¹; y, el Sistema de Educación Superior (Artículos 350, 351, 352 y 353). Posteriormente, el 13 de marzo de 2011, con la expedición de la Ley Orgánica de Educación Intercultural (LOEI), se supeditó el Sistema de Educación Intercultural Bilingüe al Sistema Nacional de Educación, diluyendo las competencias de la Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe (DINEIB), instituida en 1988 como un organismo estatal con autonomía administrativa, técnica y financiera; pero sobre todo, con un relativo margen de acción que favorecía el desarrollo de una propuesta pedagógica y curricular diferenciada de la llamada “educación hispana”.

La DINEIB reflejó históricamente una convergencia política entre las organizaciones indígenas y el Estado ecuatoriano, lo cual cambia diametralmente al traspasar sus competencias a la Subsecretaría del Sistema de Educación Intercultural Bilingüe (SEIB), cuya autoridad es designada por el presidente de la República. Esta reforma introducida por la Ley es concebida por académicos y estudiosos de la materia, como el acto de eliminación de la autonomía de la Educación Intercultural Bilingüe (Rodríguez 2018; Martínez 2016; Hernández 2016; Rodríguez 2016; Torres 2013). El alcance de esta reforma para la EIB, involucra su adscripción en una política de imposición de estándares generales, sin pertinencia cultural.

Por otro lado, la LOEI, en consonancia con las políticas trazadas por la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES), respecto a la conformación de niveles administrativos de planificación, estableció una cartografía del territorio nacional, para la gestión y ejecución de políticas educativas, compuesto por zonas, distritos y circuitos “interculturales”. Bajo esta nueva configuración territorial, el Ministerio de Educación expidió en 2013 el “Plan de Reordenamiento de la Oferta Educativa” para el periodo 2013-2017, estableciendo que, de las 19.023 escuelas del país, se debía pasar a 5.189. Este proceso

¹ La Constitución reconoce un Sistema de Educación Intercultural Bilingüe, desde la estimulación temprana hasta el nivel superior, para el cuidado y preservación de las identidades en consonancia con sus “metodologías de enseñanza y aprendizaje”. Se establece que la administración de este sistema sea “colectiva y participativa”, basada en “veeduría comunitaria y rendición de cuentas”.

es fundamentado en la disposición transitoria décima novena de la Constitución de 2008 y en la disposición transitoria décima de la Ley Orgánica de Educación Intercultural (LOEI) que menciona:

A partir de la vigencia de esta Ley, iniciará una evaluación integral de las instituciones educativas unidocentes y pluridocentes públicas, y tomará medidas efectivas con el fin de superar la precariedad y garantizar el derecho a una educación de calidad con condiciones de equidad y justicia social. En el transcurso de tres años, a partir de la aprobación de esta Ley, el Instituto Nacional de Evaluación realizará una evaluación del funcionamiento, finalidad y calidad de los procesos de educación popular permanente (Ley Orgánica de Educación Intercultural 2011, transitoria décima).

Para la elaboración del “Plan de Reordenamiento de la Oferta Educativa”, el Ministerio de Educación estableció una “Guía Metodológica” considerando seis parámetros: caracterización de la demanda; caracterización de la oferta; cálculo del déficit o superávit de cobertura; reordenamiento de la oferta educativa; resultados; y, levantamiento de información en campo. Estos parámetros permitirían contar con insumos técnicos aplicables al mejoramiento de la cobertura y eficiencia del servicio educativo, bajo la justificación que la oferta se habría ampliado de manera desarticulada según las necesidades territoriales de las comunidades y no del país.

El Plan concluyó con la necesidad de eliminar y/o fusionar a 13.834 escuelas hasta el 2017, considerando que los establecimientos fusionados debían convertirse en Unidades Educativas del Milenio (UEM) de tres características: (1) UEM Mayores de 2.280 estudiantes en doble jornada; (2) UEM Menores de hasta 1.140 estudiantes en doble jornada; y, (3) UEM de Excepción para menos de 500 estudiantes. Esto despertó el debate acerca de un doble modelo de gestión de la EIB; “el modelo comunitario (reclamado por la CONAIE) y el modelo de Unidades del Milenio (promovidas por Alianza País), que coexisten en la actualidad y son gestionados, ambos, desde las políticas públicas educativas del Estado” (Rodríguez 2018, 22).

Al respecto, si nos remontamos al origen de este modelo de educación comunitario, es importante establecer que posterior a las reformas agrarias de 1964 y 1973, la creación de escuelas comunitarias fue una de las preocupaciones medulares del movimiento, indígena pero también del Estado (Barsky 1988; Bretón 2012; Yáñez 1996), cuyo propósito era

provocar un proceso de revitalización de las comunidades, pues durante el auge del régimen de hacienda, la escuela solo existía en los centros cantonales, parroquiales (Tuaza 2016). Con el influjo de los sindicatos agrarios, las asociaciones agrícolas y la propia acción de las comunidades, se propició un proceso de expansión de la escuela, desde el medio urbano hacia el medio rural; “hasta el 2010 la mayor parte de comunidades contaban con escuela” (Tuaza 2016, 83).

Al respecto, la Revolución Ciudadana marcó un punto de quiebre en la administración territorial de la educación. Lo que antes de 2007 era asumido por el Estado como “autonomía” de la EIB, luego fue valorado como “control corporativo” en alusión a la CONAIE; pues bajo al criterio de garantizar una visión nacional, el gobierno catalogó a toda participación sectorial o gremial en el Estado, como un conjunto de demandas “particularistas” y “corporativas” que distorsionaban el sentido de “participación ciudadana” individual e indiferenciada (Ospina 2010).

No obstante, para autores como Martínez (2016, 36), “las organizaciones indígenas manejaron el sistema educativo intercultural de forma participativa, pero no se les concedió suficiente presupuesto para que la Educación Intercultural Bilingüe (EIB) pudiera funcionar bien”. Lo cierto es que el ataque al llamado “corporativismo” involucró un desplazamiento de la dirigencia del movimiento indígena en las tareas de dirección y administración, que fueron cubiertas por funcionarios del Ministerio de Educación. Así, “el cierre de las escuelas comunitarias es también un ataque a la espina dorsal del poder político indígena y de su fuerte arraigo territorial: migración y muerte de la comunidad significan también desmovilización política” (Martínez 2016, 48).

De esta forma, el Estado se presenta como centralizante, homogeneizador y sin capacidad de interlocutar y reconocer la pluralidad y diversidad de actores que confluyen en el sistema educativo (Martínez y de la Torre 2010). Justamente, los procesos de homologación a manera de factorías educativas, facilita la labor del Estado y se expresa de diferentes maneras, desde la arquitectura de las escuelas, hasta los rótulos y uniformes de los estudiantes. De ahí que la pregunta central de la investigación es la siguiente: ¿Cómo el Plan de Reordenamiento de la Oferta Educativa expedido por el Ministerio de Educación en el 2013, cuyo objetivo fue el cierre y/o fusión de 13.834 escuelas comunitarias de EIB, expresa un nuevo modelo de construcción estatal centralista y nacionalista, que reorganiza a las periferias a partir de

estrategias de modernización e incorporación de poblaciones indígenas en un proyecto de nación construido desde la oficialidad del Estado, en tensión con la reivindicación del movimiento indígena sobre la construcción de un Estado plurinacional e intercultural?

En este sentido, la presente investigación toma como estudio de caso las particularidades sociales y culturales de dos comunidades indígenas *kichwas* de la Sierra: Pesillo, cantón Cayambe, provincia de Pichincha; y, Peguche, cantón Otavalo, provincia de Imbabura.

El objetivo general de esta investigación es estudiar cómo el Plan de Reordenamiento de la Oferta Educativa que propició el cierre de escuelas comunitarias del EIB en el periodo de la Revolución Ciudadana, expresa un nuevo modelo de gestión de la diversidad cultural y de construcción estatal, que reorganiza a las periferias a partir de políticas de centralización territorial. Así también, los objetivos específicos son:

- Analizar cómo se redefine la articulación entre territorios, Estado y poblaciones indígenas, a partir del cierre de escuelas comunitarias de EIB en el periodo de la Revolución Ciudadana 2007-2017.
- Identificar cuáles han sido los dispositivos estatales para centralizar y uniformizar la oferta educativa en el territorio nacional, y cómo son recibidos y resignificados en zonas periféricas con presencia de pueblos indígenas.
- Indagar cómo el cierre de escuelas comunitarias de EIB impacta en la reproducción social y cultural de comunidades indígenas de la parroquia de Olmedo, cantón Cayambe (Pichincha) y de Peguche, cantón Otavalo (Imbabura).

Para cumplir con estos objetivos, esta tesis está compuesta de cinco capítulos. En el primero se formula un marco teórico para el estudio de configuraciones estatales en contextos de diversidad étnica, partiendo del análisis de dos dimensiones: la primera indaga en la construcción estatal, a partir de la penetración político-administrativa desplegada por el Estado (poder infraestructural) y la segunda analiza la dimensión identitaria de construcción nacional para comprender cómo opera el proceso de incorporación de los pueblos indígenas a la dinámica nacional, así como las acciones estatales de homogeneización o estandarización cultural para forjar la nación como comunidad política. Este capítulo tiene como objetivo centrar la investigación en un marco analítico para comprender las estrategias diferenciadas

de unificación e integración espacial impulsadas por el Estado, considerando que un componente de la estatalidad es el territorio.

El segundo capítulo busca reconstruir la sinuosa relación entre educación, poblaciones indígenas y actores estatales y no estatales, en una trayectoria histórica de más amplia duración, que cubre toda la segunda mitad del siglo XX e inicios del XXI; desde la exigencia de la creación de escuelas y de proyectos de alfabetización promovidos por la Federación Ecuatoriana de Indios (FEI) en la década de los cuarenta del siglo XX, hasta el periodo de institucionalización de la Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe (DINEIB) que arranca en 1988. El objetivo de este capítulo es explicar, a partir de una mirada histórica de la Educación Intercultural Bilingüe (EIB), las características de lo que se podría llamar un proceso de territorialización estatal discontinua, tomando como fundamento la forma siempre heterogénea y negociada en la que el Estado institucionaliza su intervención en relación con los pueblos y nacionalidades indígenas. En ese sentido, este capítulo muestra la ambivalente y a veces subordinada presencia del Estado en el territorio nacional, que lo obligan a negociar constantemente los términos de su propia presencia. Esto a la par de un proceso donde comunidades y pueblos indígenas irán forjando su consolidación organizativa, hasta poner en jaque al Estado y provocar su propia reforma.

El tercer capítulo analiza la reforma educativa en el Estado “reconstituido” de la Revolución Ciudadana, donde se discute el tipo de Estado que se construye en el periodo de Rafael Correa, caracterizado principalmente por el fortalecimiento de las capacidades gubernamentales en materia de planificación y regulación, a través del Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013 que, en materia de educación, estableció como objetivo prioritario la llamada “Revolución Educativa” como requisito para desmontar el llamado “corporativismo”, condición de centralización para el ordenamiento estatal. Para ello se pasa revista a los cuerpos normativos (decretos ejecutivos y leyes) que propiciaron una reforma a la arquitectura del Sistema de Educación Intercultural Bilingüe. Finalmente se exponen los alcances del “Plan de Reordenamiento de la Oferta Educativa” que contemplaba pasar de 19.023 escuelas en el país (periodo 2013-2017), a 5.189 hasta el 2017, eliminando y/o fusionando así a 13.834 escuelas de las nueve zonas administrativas del país. De esta manera el tercer capítulo busca reconstruir de forma sintética el periodo de gobierno de la Revolución Ciudadana, desde el prisma de la educación, y concretamente desde la reforma de la EIB y del cierre de escuelas, en la estrategia de reordenamiento territorial del Estado.

En el cuarto capítulo se presenta un estudio de caso sobre el cierre y fusión de escuelas de EIB en la parroquia de Olmedo (cantón Cayambe, provincia de Pichincha), concretamente en las comunidades de Pesillo, Turucucho, La Chimba, Pulisa y El Chaupi; para lo cual, primero se indaga en las estrategias de territorialización de la presencia estatal en la zona, para luego problematizar sobre la eliminación de centralidades comunitarias a partir de la construcción de la “Unidad Educativa del Milenio Olmedo-Pesillo”, analizando posibles implicaciones de castellanización y monolingüismo. El hallazgo fundamental de este caso radica en que el cierre y fusión de las escuelas de EIB, supuso la eliminación del carácter intercultural y bilingüe de la educación en la zona, pues la Escuela del Milenio forma parte del sistema de educación general (o también llamado “hispano”) y no del sistema de EIB. Esto último tiene un impacto directo en la preservación de la lengua *kichwa* y en la reproducción cultural de la vida comunitaria.

En el capítulo quinto se analiza el caso de la comunidad de Peguche (cantón Otavalo, provincia de Imbabura), donde la fusión de la “Unidad Educativa Intercultural Bilingüe Peguche” con el “Colegio Técnico Agropecuario Fernando Chávez Reyes”, fue truncada por acción de resistencia emprendida por la comunidad y sus organizaciones aliadas (Federación Indígena y Campesina de Imbabura, FICI; Confederación de Pueblos de la Nacionalidad *Kichwa* del Ecuador, ECUARUNARI; Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador, CONAIE; y, la Comisión Ecuménica de Derechos Humanos, CEDHU). Este caso muestra precisamente las tensiones inherentes a los procesos de penetración estatal en lugares donde la impugnación de las poblaciones locales detiene la ejecución de los proyectos oficiales, ofreciendo elementos respecto al carácter de la construcción estatal en la Revolución Ciudadana en aquellos territorios donde la autoridad del gobierno nacional flaquea.

Finalmente, esta investigación concluye que el cierre de escuelas comunitarias de educación intercultural bilingüe, es la muestra de un proceso de construcción estatal con una impronta centralizadora y vertical, que reorganizó la presencia territorial del Estado debilitando a las comunidades indígenas intervenidas, en la medida en que el cierre de las escuelas representó la pérdida de un dispositivo sustancial para su reproducción material y simbólica.

En este sentido, la presente investigación no es una evaluación de políticas públicas en materia de EIB y no se orienta por el análisis sobre parámetros de eficiencia y eficacia. Lo que sí busca es aportar en el estudio de los fundamentos normativos que han guiado las

políticas de EIB en la Revolución Ciudadana, identificando las limitaciones y tensiones del modelo de gestión de la diversidad que está detrás del proceso de construcción estatal impulsado en el periodo 2007-2017.

La propuesta de investigación fue abordada desde una perspectiva de investigación cualitativa con la realización de dos estudios de caso, donde se sitúe el impacto del cierre de planteles educativos dentro de un debate más amplio entre Estado, territorios y poblaciones indígenas en el periodo a la Revolución Ciudadana (2007-2017). Dos aspectos justifican el recorte temporal: (1) cubrir el gobierno de la denominada Revolución Ciudadana (15 de enero de 2007 - 24 de mayo de 2017); y, (2) reconstruir el desarrollo institucional y de política educativa, impulsado a partir de la promulgación de la Constitución de 2008 y la expedición de decretos ejecutivos; así como también de la aprobación de la Ley Orgánica de Educación Intercultural (LOEI) de 2011, y de la implementación del “Plan de reordenamiento de la oferta educativa 2013-2017”.

El Estudio de caso se realizó en dos poblaciones indígenas: Pesillo y Peguche. La comunidad *kichwa* de Pesillo, cantón Cayambe de la provincia de Pichincha, es una de las nueve comunidades que conforman la parroquia de Olmedo. Este lugar constituye un caso paradigmático por ser allí donde se habría iniciado la EIB, a través de escuelas comunitarias clandestinas bajo la conducción de María Luisa Gómez de la Torre y Dolores Cacuangó. Se trató de una experiencia alternativa dirigida por indígenas vinculados a sindicatos agrarios y a organizaciones sociales, que enseñaban a los niños/as en su idioma materno ayudados de los saberes ancestrales de sus pueblos. Esto, en un momento en el cual el Estado planteaba que los indígenas debían ser castellanizados (Yáñez 1996). En abril de 2015, el gobierno de Rafael Correa Delgado inauguró en Pesillo la Unidad Educativa del Milenio llamada “Ernesto Noboa y Caamaño”, con una inversión de 2,5 millones de dólares, correspondiente al régimen de educación regular con jurisdicción “hispana” y no intercultural bilingüe.

Por otro lado, el estudio de caso también comprende a la comunidad de Peguche perteneciente a la parroquia Miguel Egas Cabezas del cantón Otavalo, provincia de Imbabura. Esta comunidad surge como resultado de una parcialidad formada alrededor de la antigua hacienda colonial de Peguche, cuyas ruinas perviven hasta la actualidad en la figura de los edificios del obraje, del molino y de un bohío colonial. El régimen hacendatario continuó en la república con una intensa actividad agrícola e industrial. Peguche fue parroquializada por ordenanza del

“Ilustre Concejo Cantonal de Otavalo” del 9 de julio de 1946; posteriormente, el 22 de noviembre de 1984, mediante Decreto 178 del Ministerio de Gobierno, la parroquia cambió de nombre por Miguel Egas Cabezas, contando actualmente con una extensión de 9.79 kilómetros cuadrados y 4.883 habitantes, según el último censo del año 2010 (4,21% de la población total del cantón Otavalo). La economía de este sector está basada en la agricultura, la manufactura, el comercio y la producción de artesanías para su comercialización en el mercado internacional. La escuela representativa de la comunidad de Peguche es la “Unidad Educativa Intercultural Bilingüe Peguche” que en el año 2014 fue fusionada con cinco establecimientos: el jardín de infantes de “Peguche”, la escuela de la comunidad de “Quinchuquí”, la escuela de la comunidad de “Agato”, la escuela de la comunidad de “La Bolsa” (todos ellos centros de educación interculturales bilingües); y, el “Colegio Técnico Agropecuario Fernando Chávez Reyes”. La resistencia de las madres y padres de familia forzó la reapertura de la escuela de Peguche un año después de su cierre.

Las técnicas de investigación que se utilizaron para la obtención de información se pueden agrupar en las siguientes fases: exploratoria, descriptiva y analítica.

Fase exploratoria. Comprende tres elementos:

- a) Análisis de los siguientes materiales: Decreto Ejecutivo No. 1585 del 18 de febrero del 2009 (“Estructura del Sistema de Educación Intercultural Bilingüe”); Decreto Ejecutivo 196 del 21 de enero de 2010 (“Regulación del Sistema de Educación Intercultural Bilingüe”); Ley de Educación Intercultural de 2011; y, “Plan de Reordenamiento de la Oferta Educativa 2013-2017”.
- b) Análisis de documentos oficiales de organizaciones indígenas que expresaron su posición respecto a la autonomía de la EIB, y al cierre de las escuelas “comunitarias” (manifiestos, comunicados y resoluciones). Estas organizaciones son la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE) y sus filiales, la Confederación de Nacionalidades Indígenas de la Amazonía del Ecuador (CONFENIAE) y la Confederación de Pueblos de la Nacionalidad *Kichwa* del Ecuador (ECUARUNARI).
- c) Revisión de fuentes primarias de carácter hemerográfico con el fin de registrar y analizar la información de dos diarios de alcance nacional en versión física y digital: El Comercio, La Hora y El Telégrafo. El espacio temporal de mayor interés para esta búsqueda, será el comprendido entre los meses de julio y diciembre de 2013, tomando

como punto de partida la expedición del Plan de Reordenamiento de la Oferta Educativa y las primeras reacciones que suscitó.

Fase descriptiva

En esta fase se utilizó la técnica de la entrevista semi-estructurada a actores relevantes de instancias gubernativas y actorías sociales. Por parte del movimiento indígena se entrevistó a los siguientes dirigentes de la CONAIE (periodo 2014-2017): Jorge Herrera Morocho (presidente), Rómulo Akacho (vicepresidente), Floresmilo Simbaña Coyago (Dirigente de fortalecimiento organizativo), Severino Sharupi Tapuy (dirigente de territorios); y, Katy Betancourt Machoa (dirigente de la mujer). Del periodo 2011-2014 se entrevistó a Humberto Cholango (presidente) y Pepe Acacho (vicepresidente). Por parte del Estado se entrevistó a Álvaro Sáenz, exviceministro de Educación; José Inuca (+), exdirector distrital de educación de Cayambe y Pedro Moncayo; Fabricio Santi, asesor del exministro de Educación, Fander Falconí.

Ya en la comunidad se realizaron también entrevistas a maestros y exmaestros, así como estudiantes y padres/madres de familia de la “Unidad Educativa del Milenio (UEA) Ernesto Noboa Caamaño” en Pesillo-Cayambe, y de la “Unidad Educativa Miguel Egas Cabezas” en Peguche-Otavallo. Esto permitirá realizar un análisis descriptivo sobre la situación de tres actores clave de la educación (estudiantes, maestros y padres de familia).

Fase explicativa

Desde una tercera fase, explicativa o analítica, se interpretó la comprensión que tienen los actores sociales sobre el impacto del cierre de escuelas en la reproducción social y cultural de sus comunidades. Para abordar este objetivo, se utilizó el trabajo de campo desde una perspectiva etnográfica como entrada interpretativa al comportamiento de los actores y sus universos de sentido, utilizando para ello las siguientes categorías conceptuales y metodológicas: espacialidad, temporalidad y sentido (Guerrero 2002). Estos marcos categoriales, constituyen un sistema integrado e interrelacionado de manifestaciones y representaciones que no pueden ser analizados de forma fragmentaria. Para ello se partirá de un diagnóstico del espacio, de la infraestructura y de la organización sociopolítica.

Las Unidades Educativas del Milenio encierran espacios (aulas, talleres, laboratorios, bibliotecas, comedores, centros médicos, canchas y centro psicológico), pero también modos

particulares de estar y relacionarse que responden a un lugar y a un tiempo determinado (normas de comportamiento y disciplinamiento para cada lugar y momento). Esta relación entre espacio, temporalidad y sentido retrata la relación histórica entre población indígena y Estado (pero también entre poblaciones indígenas e instituciones religiosas), en un largo y tortuoso proceso de asimilación, colonización e incorporación en el molde de la nación imaginada. En esta perspectiva, se intentó realizar un acercamiento a la escuela como una estructura que crea formas de ver y estar en el mundo, la sociedad, el Estado y la nación. Esto permitió responder la pregunta de cuál es el significado social, económico, ecológico, político, estético y simbólico de la escuela para la comunidad.

De esta forma, a través de estas tres fases, se buscó tener una estrategia metodológica para abordar tanto al Estado en su rol de organizador territorial y normativo, como a los sujetos sociales en su rol de actores comunitarios. Esto evitará caer en una comprensión unilineal de las instituciones, considerando las dinámicas de interrelación e intercambios entre poblaciones indígenas y Estado.

Capítulo 1. Marco teórico para el estudio de configuraciones estatales en contextos de diversidad étnica

El abordaje teórico sobre el modelo de construcción estatal y de gestión de la diversidad étnica en el periodo de la Revolución Ciudadana, será problematizado desde una triple relación entre territorio, educación y poblaciones indígenas; tomando como referencia el impacto del despliegue del “centro” sobre la periferia en dos dimensiones: (1) la dimensión identitaria de construcción nacional, para comprender cómo opera el proceso de incorporación social de pueblos indígenas en la nación, y las iniciativas estatales tendientes a incluir, de forma directa o indirecta, a grupos marginados a partir de un proceso de homogeneización o estandarización cultural de la nación como comunidad política (Anderson 2000; Gellner 2008; Hobsbawm 2000); y, (2) la dimensión de la construcción estatal como abordaje al proceso de penetración política y administrativa, entendida como toda actividad que el Estado despliega; así como las instituciones que crea en el proceso de unificación territorial de la nación (Maiguascha 1994; O’Donnell 2004; Tarrow 1977; Weber 1977), que será estudiado a través del clivaje centro-periferia en la articulación local-nacional (Lipset y Rokkan 1967; Zukerman 1975).

Estos elementos serán abordados como manifestaciones de la distribución del poder territorial, en el contexto de espacios locales con presencia de pueblos y nacionalidades indígenas, donde el Estado busca convertirse en un gran contenedor de un espacio territorial, a través de estrategias diferenciadas de unificación e integración espacial, considerando que uno de los componentes de la estatalidad es el territorio. Para el efecto, se comprenderá a la estatalidad como una instancia burocrática, o un conjunto de instituciones interdependientes cuyas funciones principales son concentrar y ejercer el poder; institucionalizar su autoridad en el territorio; y, generar representaciones simbólicas de la nación como entidad colectiva (Mann 1986; O’Donnell 2004). El debate de trasfondo está caracterizado por un Estado unitario y centralista, con derivas autoritarias en su afán de afincar al territorio en el contenedor del Estado.

En las décadas de los 80s y 90s se instaura el debate sobre descentralización y autonomías en América Latina, propiciando el reconocimiento de identidades diversas e interpelando la idea de nación como un proceso homogeneizante de un “centro” civilizador del poder estatal. Esto encierra al menos tres problemas centrales: (1) cada territorio tiene implícita una dimensión

espacial de la vida social, provocando que el despliegue territorial del Estado transforme las diferentes configuraciones espaciales y sociales del territorio (Rokkan y Urwin 1982; Zizek 1998; Zukerman 1975); (2) el proceso de globalización trastoca tanto las identidades locales, como nacionales (Giddens 2000), atizando las tensiones de homogeneización y resistencia entre identidad nacional e identidades locales diferenciadas; y, (3) la emergencia de los nuevos localismos territoriales instala el debate sobre la autodeterminación, el autogobierno y las formas propias de organización social y política (Kymlicka 2001; Stavenhagen 2002; Tylor 2003; Van Cott 2004; Walsh 2000).

En este contexto, la consistencia o fragilidad de las estrategias de unificación territorial es dirimida en función de un modelo con dos factores explicativos: el primero es la capacidad de dominio del “centro”; es decir, la capacidad de las estrategias centralizadoras para emplear sus propias capacidades burocráticas; y, el segundo, tiene que ver con las resistencias de las periferias frente a las estrategias centralizadoras. Estos elementos configuran las características de los acomodados territoriales, como producto de las formas distintas de distribución del poder territorial y de cómo las periferias se relacionan con el “centro” desde formas igualmente variadas, pues la configuración del Estado tiene siempre múltiples temporalidades.

1.1. La dimensión identitaria de la construcción nacional

La construcción nacional pone en relieve los procesos culturales ligados a la identidad; en tanto una de las dimensiones del proceso de centralización territorial, tiene que ver con la estandarización empleada por los Estados modernos para construir los fundamentos alrededor de la idea de la nación y su producción identitaria constitutiva (Rokkan y Urwin 1982). Indistintamente del contexto, este factor es clave para pensar los procesos de unificación territorial a través de dos dispositivos: la centralización territorial y la estandarización cultural (Rokkan y Urwin 1982).

La construcción de una identidad nacional a lo largo del territorio (Tarrow 1977), distingue dos tipos de lógicas identitarias: por un lado, una identidad predominantemente territorial, y por otro, una identidad de carácter espacial. Estos dos elementos presentan continuidades y rupturas, que son analizadas por Rokkan y Urwin (1982) a través de una taxonomía que caracteriza las dinámicas de tensión, negociación y conflicto entre estos dos tipos de trayectorias identitarias, presentes en todo proceso de unificación territorial.

Así, en la identidad territorial predomina una impronta estatal, que surge desde el “centro” y cuyo objetivo es la producción identitaria a través de la imaginación de un territorio proyectado como una entidad coherente (Anderson 2000), dotada de un solo sentido de afirmación y pertenencia colectiva (O’Donnell 2004), a través de la construcción simbólica en la idea de la nación (Anderson 2000). “Desde la lógica del centro siempre opera una exigencia de integración, control y dominio territorial, legitimada en un discurso de identidad nacional y soberanía estatal” (Burbano de Lara 2014, 22). Es así que el Estado, en términos culturales, cumple un rol civilizador; pues tiene como objetivo nacionalizar el territorio y estandarizar su cultura (ecuatorianidad) en las poblaciones que conforman la nación. Al ser una construcción simbólica, este proceso moviliza un conjunto de símbolos, prácticas y rituales, que conjugan una interpretación de la historia, con un sentido del presente y del porvenir. Hay que resaltar que “no hay naciones sin una base estatal concreta y sin un esfuerzo consciente por crearlas y desarrollarlas, que se da desde el poder estatal y quienes lo controlan (...), esto quiere decir que el desarrollo histórico de las naciones en el mundo moderno, está sujeto al de los estados” (Ayala 2017, 116).

Del otro lado está la identidad espacial basada en un sentido periférico de localismos identitarios que, bajo la lógica de construcción de una identidad nacional, deben ser disueltos para generar un sentido de pertenencia única y homogénea, a través de la imposición de un lenguaje, unas instituciones y un cierto tipo de educación que no responde a los primordialismos identitarios anteriores al Estado (Keating 1997, 383). En esta perspectiva, el Estado es el gran imaginador de la nación, cuyo objetivo es afianzar una comunidad política por encima de los clivajes étnicos y sociales (Anderson 2000). Un ejemplo de ello es el relato que acompaña a la territorialización de la educación en la Revolución Ciudadana que exalta el imaginario de una nación a la altura del “milenio”, donde las “escuelas de la pobreza”² son una rémora que debe ser superada.

Entonces, la dinámica de construcción de la identidad nacional, en la especificidad de los procesos de unificación territorial, estará condicionada por cuál de estos dos tipos de identidades (territorial o espacial), predomina en el proceso de unificación; o dicho de otra manera, de qué tan exitoso es un Estado en su acción de estandarización cultural o, por el

² Así definió el expresidente de la República Rafael Correa Delgado a las escuelas comunitarias de Educación Intercultural Bilingüe (EIB), en una de sus alocuciones de los días sábados denominadas “Enlaces Ciudadanos”.

contrario, de cuánta resistencia hay por parte de otras identidades locales, frente a identidades nacionales que se construyen desde el “centro”. Para ello Rokkan y Urwin (1982, 9-11) plantean un sistema de clasificación con cuatro tipologías o categorías que son de utilidad para nuestra investigación:

- 1) Espacio territorial predominante: donde las identidades territoriales adquieren una posición predominante que se traduce en la figura de estados monocéfalos e incuestionables, donde existen constituciones regionales o periferias débiles o inexistentes. La debilidad de las periferias, propicia una continuidad entre el proceso de formación de la nación y del territorio, sin que en ello exista interrupciones e interferencias territoriales en el proceso de construcción de la identidad nacional, lo cual no quiere decir que las tensiones estén totalmente exentas.
- 2) Espacio territorial dominante con fuertes características de membrecías: con la existencia de una identidad territorial predominante, con presencia de membrecías o localismos espaciales fuertes, con capacidad de resistencia, en lugares periféricos que poseen una economía distintiva, pero en condiciones de subordinación.
- 3) Membrecías dominante con fuertes características del espacio territorial: donde predominan las identidades espaciales con presencia de fuertes identificaciones territoriales. Aquí la tensión surge por la presencia de dos o más “centros” que pueden competir entre sí por el predominio cultural con el objetivo de definir desde donde se marca la identidad nacional³.
- 4) Membrecía espacial predominante: con predominio de las membrecías espaciales, donde la formación territorial del Estado ya no expresa una competencia o una tensión entre el “centro” y los localismos identitarios y culturales; sino un acuerdo alrededor de la existencia de una pluralidad y diversidad de identidades.

Estos instrumentos analíticos de Rokkan y Urwin, serán utilizados para encontrar los matices en los arreglos territoriales del proceso de integración nacional de Ecuador en el periodo 2007-2017, tomando como foco de análisis la educación.

1.2. La nación y el problema de la identidad

La legitimación del poder estatal, y de su doble lógica de expansión/integración y centralización, requiere de un complejo entramado de dispositivos para la homogeneización

³ Ejemplificador es el estudio de Juan Manguashca sobre, “El proceso de integración nacional en el Ecuador: el rol del poder central: 1830-1895”, en el cual busca demostrar que el Estado, lejos de ser un agente secundario, jugó un papel protagónico en el proceso de integración nacional ecuatoriano durante todo el siglo XIX; utiliza para ello tres dimensiones analíticas empleadas por S. Tarrow en su obra “Between center and periphery: grassroots politicians in Italy and France (1977)”: 1) penetración política y administrativa, 2) homogeneización normativa; y, 3) incorporación social.

cultural de las poblaciones inmersas en el territorio, que a la vez también contribuyan a construir “lealtades políticas” (Burbano de Lara 2014, 15). El dispositivo inherente del Estado moderno para este cometido fue el de la nación, entendida como “comunidad política” (Anderson 2000). “La construcción de la nación (...) pretende ser el fundamento de la comunidad política construida por el Estado. Los intentos de legitimar el Estado en la nación, llevan al primero a producir una identidad nacional, a convertirse en un Estado para la nación” (O’Donnell 2004, 166).

La problemática étnico-nacional ha significado históricamente una “relación conflictiva entre el Estado y las agrupaciones humanas que mantienen ciertas lealtades elementales y cierta identidad propia” (Díaz 1987, 14). Por ello la importancia del marco nacional para comprender cómo las configuraciones de alteridad, se deben a que “las estrategias de unificación implementadas por cada Estado nacional y las reacciones provocadas por esas estrategias resultan en fracturas peculiares en las sociedades nacionales, y es de esas fracturas peculiares que parten, para cada caso, culturas distintivas, tradiciones reconocibles e identidades relevantes” (Segato 2006, 8).

En otras palabras, la construcción de la diferencia se teje a partir del horizonte que se ha planteado la nación históricamente. Por ello es fundamental dejar claro que “si aceptamos que la comunidad nacional no se refiere estrictamente a la igualdad y a la fraternidad; sino más bien, a un idioma para articular lazos de dependencia con el Estado a través de la ciudadanía (fraternidad), la defensa del vínculo fraterno se vuelve entonces un posible síntoma de nacionalismo entre varios otros” (Lomnitz 2009, 359). Si la nación tiene la capacidad para generar solidaridad y sentimientos de pertenencia compartidos, se debe a que opera como un “artefacto cultural” (Anderson 2000, 21).

Anderson (2000), reafirma la existencia de una instancia de carácter cultural, donde la libertad de los individuos como ideario emancipatorio de la modernidad, resulta reconducida hacia la formación de una comunidad política construida a partir de discursos, ritos y prácticas de integración al Estado, en el cual la escuela juega un rol gravitante. Las Unidades Educativas del Milenio encierran espacios (aulas, talleres, laboratorios, bibliotecas, comedores, centros médicos, canchas) y también modos particulares de estar y relacionarse, que responden a un lugar y a un tiempo determinado (normas de comportamiento y disciplinamiento para cada lugar y momento).

Esta relación entre espacio, temporalidad y sentido retrata la relación histórica entre población indígena y Estado (pero también entre poblaciones indígenas e instituciones religiosas), en un largo y sinuoso proceso de asimilación, mestizaje e incorporación en el molde de la nación imaginada. En esta perspectiva, se intentará realizar un acercamiento a la escuela como una estructura que crea formas de ver y estar en el mundo, la sociedad, el Estado y la nación. Esto permitirá responder la pregunta de cuál es el significado social, económico, ecológico, político, estético y simbólico de la escuela para la comunidad.

Por ello, el nacionalismo estatal, cumple una función integradora y hegemónica en los territorios, en tanto lleva una representación de comunidad a la mente de cada uno de los ciudadanos “libres e iguales”, con el objetivo de que todos puedan sentirse parte de una misma comunidad política, más allá de los clivajes y diferencias. “A través de la nación, los individuos son incorporados a una historia, a un mundo cultural, a símbolos y a rituales donde se recrea, una y otra vez, la vida de la comunidad política de las sociedades modernas” (Burbano de Lara 2014, 18). De esta forma, se buscará tener una estrategia teórica para abordar tanto al Estado en su rol de organizador territorial y normativo, como a los sujetos sociales en su rol de actores comunitarios. Esto evitará caer en una versión unilineal de las instituciones, considerando las dinámicas de interrelación e intercambios entre poblaciones indígenas y Estado.

1.3. La dimensión de la construcción estatal

Para establecer diferenciaciones entre las lógicas de construcción estatal y las de construcción nacional, se enfatiza en los procesos de “centralización” que emplean los Estados (Maignashca 1994; O’Donnell 2004; Rokkan y Urbin 1992), respecto a los recursos económicos, administrativos y militares. En esta perspectiva, O’Donnell (2004, 310) plantea que “el Estado es una realidad compleja que connota sus dimensiones organizacionales/burocráticas y legal”, destacando que es un error asociar al Estado con el aparato estatal o sector público, pues, aunque son parte del Estado, no constituyen el todo. Así, el Estado es también un conjunto de relaciones sociales que establecen un orden territorial determinado, respaldado con una garantía coercitiva centralizada, pudiendo incluso erigirse en ley para reproducir relaciones de poder asimétricas. “Cuando en el centro político se toman decisiones, esas decisiones generalmente dan orden, en el sentido en que se

obedecen generalmente. Esa aquiescencia ratifica y reproduce el orden social existente” (O’Donnell 2004, 310).

Al igual que Weber, Mann plantea que “El Estado es un conjunto diferenciado de instituciones y personal, que incorpora una centralidad, en el sentido de que las relaciones políticas se irradian hacia fuera desde un centro para cubrir un área territorial delimitada sobre la cual ejerce un monopolio de medios de la violencia física” (Mann 1986, 112). Ahora bien, no todos los estados han sido igualmente exitosos en centralizar sus recursos y promover la eficacia de la ley (O’Donnell 2004). En estos casos, la centralización del poder, asociado a un cierto tipo de nacionalismo estatal, crea conflictos con las identidades espaciales o locales, cuando éstas no encuentran espacios favorables para su representación. Surgen entonces tensiones por conflictos acumulados en los procesos de formación de los estados nacionales, como también por efecto de los procesos de transformación estatal a causa de fenómenos como la globalización.

El poder del Estado es fundamentalmente territorial, pues se despliega desde la centralidad hacia las periferias, en un proceso que supone acrecentar su poder a costa de poderes preexistentes a los que incorpora, funcionaliza o coacciona. “Para consolidar estos poderes el Estado se dedica a ‘reunirlos’, y por lo tanto los expropia de otras organizaciones. Además, se sostiene que el Estado se coloca jerárquicamente por sobre ellos (...)” (Reyes 2017, 10). Para problematizar estos elementos, Rokkan y Urbin (1992, 11) plantean una nueva tipología aplicable a la dimensión de la construcción estatal desde los procesos de centralización:

- 1) Estados unitarios, caracterizados por la existencia de un “centro” no disputado, a partir del cual se habilita un proceso de dominio económico y estandarización administrativa, produciendo que todas las instituciones territoriales estén bajo control del “centro” y sujetas a su influencia (Weber 1977).
- 2) Estados de unión, donde se manifiesta la prevalencia de un proceso de estandarización administrativa sobre la mayor parte del territorio; no como resultado del dominio del “centro”, sino más bien como consecuencia de pactos entre el “centro” y las élites locales que favorecen el sustento de infraestructuras institucionales a nivel local.
- 3) Federalismo mecánico, expresado como pacto o acuerdo de unidades territoriales desde abajo, a través de medios constitucionales que dejan como resultado una estructura territorial

diversificada a través de todas las instancias del Estado.⁴ Hay el reconocimiento de un “centro” con una posición jerárquica sobre las partes, pero solo para determinados frentes.

4) Federalismo orgánico, es el resultado de una asociación voluntaria entre distintas unidades territoriales claramente diferenciadas. Estas unidades retienen instituciones específicas con poderes discrecionales que marcan limitaciones y restricciones al poder central.

Además, Rokkan y Urwin (1992) construyen así una tipología de las lógicas de los procesos de construcción estatal para Europa Occidental, combinando dos dimensiones descritas en este marco teórico: dimensión identitaria (territorial y espacial), con la dimensión de la construcción estatal y sus lógicas de centralización (desde el Estado unitario hasta el federalismo orgánico). Sin embargo, ninguna de las categorías utilizadas resuelve el problema de las tensiones territoriales, pues por la naturaleza de los recursos en pugna y las pretensiones de dominio y control político, siempre estará presente el conflicto, o la tensión, en todo proceso de unificación territorial. El Estado no sigue un recorrido homogéneo y tiene distintas temporalidades en su trayectoria de integración territorial,⁵ siendo su comportamiento más complejo que cualquier tipología. No es por tanto una entidad hecha de una vez y para siempre; sino una construcción que se crea y recrea de forma permanente.

1.4. El clivaje centro-periferia en la articulación local-nacional

La articulación territorial del Estado será estudiada desde los aportes de Rokkan (1982), con el propósito de analizar el reordenamiento espacial de las escuelas comunitarias, a la luz de los debates sobre el clivaje centro/periferia (Gibson 2010; Zukerman 1975; Tarrow 1977); así como también, de las relaciones y conflictos entre lo estatal y lo local (Lipset y Rokkan 1967). “El clivaje centro/periferia sirve para problematizar la existencia de un conflicto alrededor del ordenamiento territorial del poder dentro de los Estados-nación. Su alcance conceptual pone énfasis en la importancia del territorio para la formación del Estado moderno.” (Burbano de Lara 2014, 12).

Precisamente, el cierre de escuelas comunitarias de EIB expresa una forma particular de recrear el territorio por parte del Estado, reorganizando las periferias, y, por tanto, trastocando

⁴ En nuestra región, los llamados Estados plurinacionales, a la cabeza de Bolivia, expresarían un alto nivel de identidades espaciales reconocidas por el Estado y representadas en él. Aunque el caso boliviano es más que un federalismo mecánico, el proceso constituyente refleja un acuerdo o un pacto desde abajo entre nacionalidades y Estado, lo cual no excluye que haya lógicas de centralización.

⁵ Autores como Brenner, Neil; Jessop, Bob; Jones, Martin; y, Macleod, Gordon, profundizan respecto a que la configuración estatal tiene temporalidades distintas en su proceso de integración del territorio. Establecen para ello cuatro principios estructurantes: (1) territorialización, (2) principio espacial, (3) escala; y, (4) redes de acción.

las dinámicas de agregación identitaria y de organización comunitaria (Brubaker 2004), producto del despliegue estatal para centralizar y estandarizar la oferta educativa con pretensiones modernizadoras. Al respecto, para Touraine “la modernización del Estado comporta a su vez (en parte como causa y en parte como consecuencia) una desmodernización, que adopta dos modalidades: la desinstitucionalización de todo lo que el Estado – nación había institucionalizado, y la desocialización de los ciudadanos y la consiguiente desintegración de sus roles, estatus y funciones, de la regulación y normalización de sus relaciones sociales” (Sánchez 1999, 18). Así, lo fundamental en la estrategia de irradiación nacional, consiste en “un discurso productivo que les permite a los sujetos volver a trabajar varias conexiones entre las instituciones sociales, incluyendo de manera prominente la relación entre las instituciones estatales y otras formas de organización social” (Lomnitz 2009, 360).

La escuela masificada es un dispositivo del “centro” para ejercer un dominio territorial más efectivo de la integralidad del territorio nacional. Para ello, el Estado debe reordenar a las periferias imbuyéndolas en una lógica concéntrica de control y dominio. “Se trata de un conflicto provocado por las resistencias de las poblaciones alejadas y/o diferenciadas del centro estatal” (Lipset y Rokkan 1967, 14). Este proceso de centralización del poder que, en el caso de la Revolución Ciudadana se expresa en la configuración de zonas, distritos y circuitos, hace surgir una legitimación a partir de la cual se construye el discurso imaginado de la nación para generar un sentido de comunidad política (Gellner 2008; Hobsbawm 2000; Anderson 2000).

El concepto de nación, ligado a la estatalidad, se convierte así, en una estrategia hegemónica de organización y control de las identidades por parte del Estado. Uno de los atributos del Estado como institución es su capacidad de establecer su presencia y control sobre su territorio nacional, a través de instituciones administrativas con autoridad para extraer sistemáticamente recursos sociales, y colocarlos en manos de funcionarios sujetos a alguna forma de control central. En esta perspectiva, las Unidades Educativas del Milenio pasan a ser enlaces políticos de carácter centrípeto, con una centralidad no solo geográfica, sino también cultural. Desde allí se irradia un nuevo sentido de la nación, una práctica y política nacionalista.

No obstante, para consolidar un Estado fuerte, era necesario crear una división administrativa del país que garantice una nueva cartografía en los hechos. De ahí que la Ley Orgánica de

Educación Intercultural (LOEI) estableció, en consonancia con las políticas trazadas por la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (Senplades), entidad catalogada por Fontaine y Fuentes como “la principal herramienta de control y cambio en la administración y reconstitución del Estado” (2011, 260), un nuevo mapa del territorio nacional, respecto a la conformación de niveles administrativos de planificación para la gestión y ejecución de políticas educativas, compuesto por zonas, distritos y circuitos “interculturales”. La propuesta de las zonas, fragilizaría los vínculos identitarios presentes en las direcciones provinciales, haciendo más funcional el control administrativo y diluyendo la fuerza de los grandes y pequeños “localismos”. Es decir, la nueva configuración territorial es pensada y ejecutada desde el “centro”, como una intervención territorial ideada por el Estado, que se superpone con los niveles administrativos existentes.

Lo anterior adquiere una complejidad mayor, pues en “el conflicto entre centro y periferia, se entrecruza el conflicto entre el mundo llamado “hispano” y el mundo indígena (Maiguashca 1994). Aparece entonces la dimensión de la construcción estatal, traslapada con la dimensión de la identidad territorial. Esa característica presente desde el siglo XIX, sigue teniendo vigencia aún en el siglo XXI; frente a ello, los pueblos indígenas resistieron históricamente invocando el ideario autonomista de sus territorios, frente a una estrategia de centralización y modernización estatal, que integra y asimila a poblaciones indígenas en un proyecto de nación construido desde la oficialidad del Estado.

Como se aprecia, el clivaje centro-periferia enfatiza en la importancia del territorio para la estructuración del Estado en su faceta moderna, lo que Weber (1977) llamaba la compulsión de asociación del Estado con una base territorial; en tanto que alrededor de este, se teje un significado social, político y cultural, como base de la asociatividad identitaria de lo que Lipset y Rokkan (1967, 14) llamaron “revolución nacional”. Es decir, la movilización del Estado para procurar fortalecer una dinámica de centralización del poder y homogeneización (estandarización) cultural dentro de un determinado espacio territorial, cuyo ejemplo paradigmático, siguiendo nuestro caso de estudio, son las “Escuelas del Milenio”. Los procesos de homologación a manera de factorías educativas, facilita la labor del Estado y se expresa de diferentes maneras, desde la arquitectura de los centros educativos hasta los rótulos, textos y uniformes.

No obstante, las oposiciones de los actores a la implantación de las “Escuelas del Milenio” y al cierre o fusión de escuelas comunitarias de EIB, intentan marcar una frontera tanto a la

autoridad estatal y a su proyecto de penetración administrativa, como a la búsqueda por establecer una estandarización alrededor de una sola identidad nacional, a partir de lo que Tarrow (1977), llamó “homogeneización normativa”. A las variaciones estructurales de esta dinámica centralizadora, sobre la cual se constituye el grado de demarcación del eje centro-periferia, Rokkan y Urwin (1982) las denominan “condiciones de centralidad”. Entendiendo por “centro” a una instancia privilegiada donde generalmente se condensan los recursos militares, administrativos, económicos y culturales; pero también donde se recrea los rituales simbólicos de afirmación de la identidad nacional (Rokkan y Urwin 1982, 5), como sería en nuestro caso con las Escuelas del Milenio como parte de una ritualidad escenificada fuera del “centro”.

Precisamente, “la densidad cultural del fenómeno del nacionalismo descansa en las políticas de su producción y su despliegue” (Lomnitz 2009, 382). Al respecto, Guillermo O’Donnell (2004) identificó tres elementos básicos que deben centralizarse en manos del Estado para que pueda jugar un rol de ordenador del espacio territorial:

a) los medios de coerción, con el fin de establecer una supremacía en el control sobre el territorio; b) los medios administrativos, con la creación de una burocracia de funcionarios asalariados y jerárquicamente subordinados al poder central; y c) los medios de legalidad, para anular o absorber progresivamente varios tipos de derechos consuetudinarios –feudal, urbano y religioso– por medio de una legislación emanada desde el nuevo centro (O’Donnell 2004, 163).

Por ello, es fundamental analizar dos procesos simultáneos y complementarios: el primero, es la búsqueda por institucionalizar el poder del Estado en el territorio nacional; y, el segundo, es la organización de entidades administrativas, cuya misión es controlar, extraer y asignar recursos sociales. Ambos factores muestran de forma virtuosa los esfuerzos del Estado por reorganizar a las periferias y forjar, a través de las Escuelas del Milenio, una identidad colectiva de nuevo tipo. Al respecto es sustancial el aporte de Michael Mann (1986), respecto al concepto de poder infraestructural como “la capacidad del Estado para penetrar la sociedad civil e implementar logísticamente decisiones políticas en todo el territorio” (Mann 1986, 113). La proyección territorial del poder estatal dependería entonces de su infraestructura y burocracias.

De esta forma, la configuración estatal sigue en su constitución un proceso de expropiación similar al de la acumulación del capital; práctica que se desprende de la construcción nacional, unitaria y homogénea, en contextos de diversidad cultural. Es decir, el Estado en la tarea de dar forma a la “comunidad imaginada”, actúa en una lógica donde primero se expropia, luego se centraliza y finalmente el fruto de ese poder centralizado vuelve sobre los pueblos indígenas para generar más control y dominación.

Esta operación se fundamenta a través de medios como los censos poblacionales y las campañas de cedulação. Se debe considerar que toda expropiación requiere de “domesticación” sobre el principio de legitimidad que tiene el Estado para construir una forma validada de “nación”. El arma de esa expropiación es el Estado, de ahí que para que el proceso sea eficaz, este debe contar con burocracias fuertes (creadoras de un tipo de racionalidad), en las cuales se asiente su cuerpo y funcionamiento (Rokkan y Urwin 1982; Weber 1977). Esta discusión también es abonada por la perspectiva analítica realizada por Weber y su comprensión del Estado, al asumirlo como:

(...) una asociación de dominio de tipo institucional, que en el interior de un territorio ha tratado con éxito de monopolizar la coacción física legítima como instrumento de dominio, y reúne a dicho objeto los medios materiales de explotación en manos de sus directores, pero habiendo expropiado para ello a todos los funcionarios de clase autónomos, que anteriormente disponían de aquéllos por derecho propio, y colocándose a sí mismo, en lugar de ellos, en la cima suprema (Weber 1964, 1060).

Al igual que Weber, Mann plantea que “El Estado es un conjunto diferenciado de instituciones y personal, que incorporan una centralidad, en el sentido de que las relaciones políticas se irradian hacia fuera desde un centro para cubrir un área territorial delimitada sobre la cual ejerce un monopolio de medios de la violencia física” (Mann 1986, 112). La función del Estado en este escenario, es edificarse como un ensamblaje de instituciones, a partir de las cuales se crean dinámicas de integración y producción simbólica como los que acompañan a la construcción de las denominadas “Escuelas del Milenio”, destinadas a sepultar a las escuelas comunitarias, vistas como extrañas y ajenas por el Estado-nacional. A partir de este contexto se puede decir que el proceso de centralización del poder expresado en instituciones, burocracia y normativas, hace surgir una legitimación a partir de la cual el proyecto de la

Revolución Ciudadana construye un discurso imaginado de la nación, a través de un lenguaje educativo que formula la didáctica de aprehensión de la “comunidad imaginada”.

Capítulo 2. Territorialidad estatal discontinua en Ecuador: una mirada histórica de la Educación Intercultural Bilingüe

Con el propósito de situar el tema de estudio en un contexto histórico más amplio, es necesario plantear una revisión general de los antecedentes de la Educación Intercultural Bilingüe (EIB),⁶ rastreando sintéticamente en sus orígenes e indagando en su trayectoria durante la segunda mitad del siglo XX e inicios del XXI. Esto permitirá cumplir con uno de los objetivos fundamentales de este capítulo que es explorar en el carácter del Estado ecuatoriano, y en la forma siempre heterogénea y discontinua en la que institucionaliza su intervención en relación con los pueblos indígenas.

Analizar la trayectoria de la EIB, en relación al proceso de construcción estatal, supone evidenciar el carácter limitado y selectivo de la prestación de bienes y servicios educativos, cuyo proceso de modernización es asumido por las organizaciones indígenas como una oportunidad de aprovechamiento, al mismo tiempo que como un peligro de nuevas y remozadas subordinaciones. De esta forma, a través de un breve repaso histórico, se muestra la frágil, y a veces dependiente, presencia del Estado en el territorio, que lo obligan a negociar constantemente (con una multiplicidad de actores) los términos de su propia presencia. Esto a la par de un proceso donde comunidades y pueblos indígenas, irán consolidando las capacidades de sus estructuras organizativas, hasta provocar reformas normativas e institucionales.

Se busca, por tanto, analizar la articulación entre Estado, educación y poblaciones indígenas, considerando dos elementos: (1) procesos estatales de penetración política y administrativa; y, (2) incorporación de pueblos indígenas a la dinámica nacional.

⁶ El surgimiento de la noción de interculturalidad en el Ecuador vino aparejada de una forma diversa de comprenderla e interpretarla. Algunos estudiosos del país la han conceptualizado como “un puente” que nos permite comunicarnos, conocer, valorar al otro o un “diálogo de saberes” (Kowii 2011) como lo plantea la misma Ley de Educación Superior en su Art. 145. Se ha establecido también que la interculturalidad tiene varias facetas, como la interculturalidad “funcional”, “crítica”, etc. Finalmente, se la ha visto como un proceso en construcción.

2.1. Entre la ausencia estatal y la educación delegada (1940-1970)

Los últimos años de la primera mitad del siglo XX, estuvieron signados por el declive del régimen de hacienda en la Sierra y una etapa de prosperidad donde sectores terratenientes de la Costa, en alianza con grupos burgueses, financieros y comerciantes, imprimieron una nueva dinámica económica basada en la exportación de productos provenientes del monocultivo (Bretón 1997). Este escenario propiciaría un proyecto embrionario de modelo agro-exportador con énfasis en la producción de plátano que permitiría el establecimiento de una economía capitalista con presencia de un fuerte proceso de urbanización producto del desplazamiento de la población de las periferias hacia el centro (Chiodi 1990; Bretón 1997).

Como resultado, la sociedad ecuatoriana experimentó grandes cambios en las regiones Sierra y Costa, que trajeron como resultado la coexistencia de formas de modernización económicas con realidades sociales y administrativas semi-feudales (Rodríguez 2018, 29). Por ende, este proceso de desarrollo capitalista precisaba de un Estado capaz de emprender en su propia reforma y modernización. Para ello se expidió el Código de Trabajo (1936), la Ley de Comunas (1938) y la Ley de Cooperativas (1937), que sirvieron de base para lo que más adelante serían los procesos de reforma agraria y modernización del agro en los años 60's y 70's. Esto está aparejado por un proceso de organización social, pues en los años treinta se crean las primeras organizaciones de trabajadores y en 1945 aparece la Federación Ecuatoriana de Indios (FEI).

Mientras los terratenientes de la Costa pugnaban por contar con mano de obra con un nivel mínimo de instrucción para trabajar en sus empresas, los de la Sierra procuraban mantener al campesino analfabeto para preservar las formas de servidumbre (Bilbao 1980). Frente a ello, el planteamiento de la FEI puso énfasis en la abolición de las relaciones precaristas entre el hacendado y el huasipunguero de la hacienda (o del comunero articulado también al régimen hacendatario). Esto puesto que, hasta mediados del siglo XX, la administración étnica adoptó la modalidad de un hecho antes privado que público-estatal, pues la configuración del poder en el ámbito rural, estaba conformado por las haciendas y la iglesia parroquial, y en menor medida por los mediadores étnicos y los funcionarios de Estado (Guerrero 2010, 103-104).

En este contexto, el proceso de modernización del agro, hace que las reivindicaciones de la organización indígena ya no estén dirigidas hacia el patrón, sino hacia el Estado; las haciendas en las cuales los indígenas prestaban su fuerza de trabajo, pasan a ser de

pertenencia del Ministerio de “Asistencia Social”. De ahí que las primeras demandas de la FEI en Cayambe, en el plano educativo, fueron la creación de escuelas y de proyectos de alfabetización (Prieto 2004), para lo cual se crean centros de manera autogestionaria. De esta forma en los años 50’s “el campesino indígena se convierte en ciudadano” (Burbano de Lara 2000, 183), una vez iniciada la disolución del régimen gamonal. Esta transformación ha sido identificada como el paso de una “administración de poblaciones” hacia algún tipo de administración de las ciudadanías” (Guerrero 1991, 1993, 1994).

En los años 50’s y 60’s, Ecuador experimenta cambios en materia de reforma agraria, industrialización y desarrollo cooperativo. Justamente, “desde los sesenta, la Federación Nacional de Organizaciones Campesinas (FENOC) tuvo un gran desarrollo, fundamentalmente en la lucha por la reforma agraria. Aglutinaba campesinos de la Costa y la Sierra, entre ellos muchos indígenas. Luego cambió su nombre por Federación Nacional de Organizaciones Campesinas Indígenas y Negras (FENOCIN) enfatizando su carácter intercultural” (Ayala 2017, 32).

En consonancia el Estado siente la necesidad de robustecer sus capacidades para establecer un mayor control en el territorio nacional y hacer frente a los conflictos y demandas de una pluralidad de sujetos sociales, destacando el papel de la FEI y la FENOC.⁷ La alfabetización y la creación de escuelas comunitarias en el medio rural se convierten por primera vez en una preocupación central del Estado (Barsky 1988, Bretón 2012, Yáñez 1996). El propósito era provocar un proceso de revitalización cultural de las comunidades, pues durante el régimen de hacienda, la escuela solo existía en los centros cantonales y parroquiales (Tuaza 2016). Así, con el influjo de los sindicatos agrarios, las asociaciones agrícolas y la propia acción organizativa de las comunidades, se propició un proceso de expansión de la escuela, desde el medio urbano, hacia el medio rural; “a pesar de que estas medidas no contribuyeron necesariamente a la igualdad ciudadana, permitieron la continuidad cultural y el mantenimiento de una identidad colectiva como pueblos; desde luego, en condiciones de dominación” (León 2010, 14).

Este mismo fenómeno opera en el tema tierras, pues “los cambios de la estructura agraria en los primeros años de la década de los 60 son fruto de la agudización de la lucha de clases

⁷ FENOCIN, Hacia el nuevo milenio, Quito, Taller Gráfico Nuevo Día, 1999, pp 23-77.

entre campesinos y terratenientes y no el resultado de la iniciativa de una fracción terrateniente modernizadora” (Barsky 1988, 321). No obstante, los cambios incorporados con las reformas agrarias serían más bien limitados. Esto acaece en un contexto marcado por tres procesos que convergen en un mismo tiempo histórico: (1) disolución del régimen de hacienda, (2) conformación de comunidades autónomas y fortalecimiento de estructuras organizativas indígenas que buscan una relación con el Estado, (3) pérdida de autonomía del espacio local respecto de la territorialización estatal del cual la escuela es un ejemplo fundamental (Burbano de Lara 2000, 186).

2.1.1. La idea del “desarrollo” en los programas de EIB

A partir de los años 50’s, el concepto de comunidad entra en la escena estatal en clave de “desarrollo”, para lo cual la educación es convertida en un elemento angular. Con este enfoque se crea en 1956 la Misión Andina del Ecuador (MAE) con la colaboración de los Estados Unidos, bajo el propósito de “integrar la población autóctona serrana al sistema nacional” (Krainer 1996, 42), en un contexto de modernización por el auge de las exportaciones del banano y petróleo; “el gobierno de entonces se sirvió de la Misión Andina para lanzar una campaña nacional en pro de la integración del campesino a la vida económica, social y cultural del país” (Abram 1992, 57).

De esta forma se emprendió en proyectos ligados a vivienda, agricultura, salud, ingeniería civil, servicios sociales, formación artesanal, industria rural, etc., orientando sus esfuerzos a mejorar las condiciones de vida de los campesinos (Abram 1992, Krainer 1996). No obstante, la MAE fue denostada por los cambios que provocó en la “estructura de la convivencia autóctona” que habría repercutido en la alteración del tipo de organización y liderazgo tradicional (Krainer 1996, 42). La escuela pasó a ser el “eje de la operativización de todas las acciones de desarrollo” (Moya 1988, 114), asumiendo un nuevo sentido ligado a la modernización del sistema económico, donde las comunidades no son concebidas como entidades socio-históricas, sino como entidades económicas de reproducción de mano de obra necesaria para las actividades agrícolas.

Más claramente, la MAE si bien consigue el fortalecimiento de los liderazgos indígenas y reconoció ciertas estructuras socio organizativas comunitarias, no logró superar la razón instrumental de ese reconocimiento cuya pretensión fue reforzar una estructura de desarrollo económico incentivada por el Estado. Los pilares de este modelo de desarrollo se asentaron en

la necesidad de superar las “relaciones dominicales” o de “colonialismo interno” (Moya 1988), basadas en relaciones hacendatarias y de servidumbre a través de las cuales los “patrones” ejercieron un control basado en la subordinación total de campesinos y especialmente de indígenas, donde el Estado prácticamente no existía.

Para hacerle frente a este tipo de organización social basada en relaciones dominicales, se emprendió en un proceso de ladinización o transculturación de los indígenas a la cultura mestiza (Bretón 1997), copando de esta forma el espacio medio entre comunidades y Estado a través de dirigentes y maestros. Durante este período (50’s, 60’s y 70’s), el indio fue asumido como la causa del subdesarrollo y fue visto como una piedra de toque para el progreso, por lo que, en el caso de la Sierra, “debían dejar atrás todo lo indígena e integrarse al campesinado con el objetivo de participar de los programas de desarrollo. La escuela se convirtió entonces en agencia de aculturación y vehículo para llevar la modernidad a la comunidad indígena” (Abram 1992, 59). La MAE, por tanto, es un ejemplo de la penetración estatal e nivel territorial para institucionalizar el carácter de las relaciones con las comunidades y perfeccionar sus instancias ejecutivas y de construcción de una estructura tecnocrática que permitió irradiar la presencia del Estado en el territorio, a través de la prestación de bienes y servicios, de la dotación de infraestructura y de la ejecución de proyectos de desarrollo comunitario, muchas veces delegado a instituciones no estatales.

Es así que a pesar de que el Estado había desarrollado una propuesta de educación rural, no había explorado la posibilidad de crear una educación con pertenencia cultural y lingüística. Por esta consideración, en 1953 el Estado delegó la responsabilidad de la educación de pueblos indígenas amazónicos, al Instituto Lingüístico de Verano (IVL), responsable de la investigación antropológica para desarrollar proyectos experimentales de educación bilingüe con un fuerte componente evangelizador (Krainer 1996).

Paralelamente, en la Sierra se conformaron las Escuelas Radiofónicas Populares del Ecuador (ERPE) a inicios de los años 60’s, en el contexto de la reforma agraria y bajo la influencia del Obispo de Riobamba, Leonidas Proaño. La ERPE y la Iglesia Católica implementaron varios proyectos radiofónicos de alfabetización de adultos, cuyo caso emblemático fue el modelo de la Escuela Radiofónica Popular de Riobamba (Moya 1988; Chiodi 1990; Peppino 1999; Montaluisa 2008; Vélez 2008; Lara 2010), en el cual las lenguas indígenas recibieron el mismo tratamiento instrumental para lograr una transición eficaz hacia el castellano, la

evangelización y la integración nacional. No obstante, el tratamiento de las cosmovisiones indígenas en la experiencia de ERPE, sí permitió un proceso de revitalización de la identidad cultural (Moya 1988; Chiodi 1990), así como “favoreció la organización política comunitaria para lograr espacios de participación en el Estado y en la sociedad nacional” (Rodríguez 2018, 53), lo cual demuestra que en algunos casos la delegación de las políticas estatales a la Iglesia tuvo “resultados democratizadores como en la formación de un fuerte movimiento indígena que ha erosionado el racismo y la desigualdad” (Martínez 2007, 196).

En este contexto se produjo la expedición de la primera Ley de Reforma Agraria en 1964, que logró suprimir las relaciones precarizadas de trabajo y establecer relaciones basadas en el salario. La influencia de sectores progresistas y las luchas por la tierra posibilitaron un escenario de conflictividad que redefinió el lugar de los indígenas campesinos en la nación, donde la izquierda jugó un papel estelar (Ayala 2017; Coronel 2010; Becker y Tuttilo 2009; Ibarra 2006). De manera complementaria, la Ley de Reforma Agraria y Colonización de 1974 tuvo el objetivo de dar respuesta a las movilizaciones campesinas e indígenas que demandaban acceso a la tierra y cuyo pedido fue canalizado por medio de una intervención del Estado en las áreas de foresta tropical en la parte oriental y occidental del pie de montaña andino (Barsky 1978, 207). Ambos procesos mostraron que la reforma agraria era una demanda de tierras para lograr una “autonomía frente a la hacienda” (Burbano de Lara 2000, 186).

En este sentido, las reformas agrarias (1964-1973) “no solo liberan las fuerzas de trabajo indígena sino también la misma sociedad étnica, su cultura y su conciencia” (Sánchez 1991, 3). Esto en tanto las haciendas dejan de ocupar el espacio medial entre las comunidades-familias indígenas, con la sociedad nacional blanco mestiza y el propio Estado. Es así que las poblaciones indígenas se ven obligadas a generar un tipo de relación propia con el mercado, las ciudades y los aparatos estatales, donde el bilingüismo es un elemento fundamental de sobrevivencia que pone en riesgo la propia reproducción material y simbólica de las comunidades.

Desde los 60's hasta el fin de los 70's, la sociedad ecuatoriana experimentó profundas transformaciones. “No se trataba solamente de un cambio en el producto básico de exportación (banano por petróleo), sino de un agotamiento del modelo agroexportador y del surgimiento e inicial consolidación de un nuevo modelo de dominación. Un esfuerzo de

modernización y racionalización de la estructura estatal, acompañado de los consiguientes conflictos y tensiones sociales” (Ayala 2008, 37). Los resquicios que provocaba el desarrollo económico en las estructuras estatales, eran aprovechados por los indígenas que vieron en este proceso de modernización una oportunidad para instaurar nuevas demandas.

El cambio de estructuras sociales agrarias tuvo un gran impacto en la transformación de las relaciones de poder, lo cual abrió la posibilidad a una redefinición de los sujetos sociales, de la formulación de los discursos propios, de la capacidad de organizarse, en la formación de “elementos organizadores de la sociedad” (Gramsci) o sea en la posibilidad de representarse sin ciudadanos ventrílocuos y la capacidad de aprender a definir y administrar la cosa pública; y, además, la formación de capas de pequeños capitalistas o ricos campesinos indígenas gracias a lo cual sus hijos llegaron a las universidades y cumplen funciones relevantes en el movimiento (Bretón 2005, 17).

La lucha por la tierra de raigambre campesina, empezó de esta forma a propagarse en todo el agro ecuatoriano, encontrando características particulares en la Amazonía, donde el pueblo Shuar enarboló de forma inédita el derecho a sus territorios ancestrales. La Federación Shuar (1964) influye en organizaciones indígenas de la Sierra como la FEI, la Ecuador Runacunapac Richarimui, ECUARUNARI (1975) y la Federación Nacional de Organizaciones Campesinas (FENOC) (1956), que dejan de comprender a la tierra como un mero factor de la producción, para asumirlo como un elemento simbólico de afirmación identitaria de carácter ancestral. De esta manera, la agenda de las organizaciones indígenas de la Amazonía y de la Sierra, adopta un posicionamiento discursivo más amplio que no solo reivindica el derecho de los pueblos indígenas a la tierra, sino también a su identidad cultural, a sus costumbres propias y a su lengua.

2.1.2. Reconocimiento de la diversidad en la “cultura nacional”

Mientras las organizaciones indígenas incorporaban nuevas reivindicaciones que van desde el reclamo de escuelas para el campo y el derecho a una educación bilingüe-bicultural administrada por los mismos pueblos, hasta la lucha por las tierras, la reforma agraria, y el derecho a un régimen territorial indígena, las instancias estatales parecían no estar preparadas para comprender y procesar estas demandas de derechos sociales, económicos, civiles, culturales y lingüísticos.

Así como en los años 60's la incipiente industrialización del país propició un proceso de modernización estatal tardío, el descubrimiento del petróleo y el inicio de su explotación en 1972, provocó también la transformación en algunos segmentos del Estado (Bretón 1997). Por ejemplo, la desconcentración de los servicios fundamentales (agua, luz, comunicaciones) de la mano de una mayor inversión en infraestructura vial, sanitaria y educativa. El Plan General de Transformación y Desarrollo para el quinquenio 1973-1977 proponía que los ingresos petroleros, sean destinados para la política social del Estado.

Bajo este Plan, la Educación debía ceñirse a la consigna “revolucionaria y nacionalista para la transformación estructural y la liberalización de la dependencia externa” (Moya 1988, 116). El gobierno de Rodríguez Lara reconoció la diversidad cultural del país y propuso la construcción de lo que se denominó una cultura nacional que incorpore a las otras culturas a partir de su diferenciación, pero bajo un proyecto cultural único promovido desde el Estado. Se apeló así a una retórica que cuestionó las “formas culturales alienantes” haciendo hincapié en la “concientización”, “liberación social” y en el reconocimiento de la acción del ser humano para transformar sus propias realidades (Moya 1988).

El triunvirato militar que sucedió a Rodríguez Lara, expidió la primera Ley de Educación y Cultura, a través del Decreto 1903 de 1977, la cual vuelve a enfatizar en la idea del desarrollo del país a través del fortalecimiento de una cultura nacional (Rodríguez 2018); el desarrollo como imperativo se convirtió así en el corolario de las antiguas concepciones de progreso. Este triunvirato sería el que posteriormente sienta las bases para el llamado retorno a la democracia. Como parte de ese proceso, en 1978 se realizó un Referéndum para decidir entre dos textos constitucionales: la Constitución de 1945 reformada, y la llamada Nueva Constitución que terminaría siendo escogida mayoritariamente en consulta popular (Ayala 2008). Además de consagrar el voto para personas analfabetas, la nueva carta magna reconoció que la educación debía ser laica y gratuita. Respecto a las lenguas ancestrales, estableció que el castellano es la lengua oficial del Estado ecuatoriano; sin embargo, reconoció al *kichwa* y a las demás lenguas aborígenes como parte constitutiva de la cultura nacional. En términos generales, la constitución incorporó la pluriculturalidad como “patrimonio histórico y como base de la identidad nacional” (Moya 1988, 119).

El binomio de Roldós-Hurtado, durante el periodo de campaña, caracterizó al Ecuador como un país dependiente en cuya estructura social, amplios sectores de la población eran excluidos

y marginados por la propia acción estatal. Su propuesta de gobierno incluyó 21 puntos programáticos que fueron recogidos en el Plan de Gobierno para el quinquenio 1980-1984 basados en los principios de humanismo, participación, democracia, desarrollo, justicia social, paz y afirmación nacional (Moya 1988, 119). Este último principio se refiere a la necesidad de la integración física del territorio nacional y a la integración económica, social, política y cultural del país. Se buscó desarrollar una personalidad cultural del Ecuador, a partir del reconocimiento de la existencia real y concreta de una heterogeneidad de grupos culturales. Un ejemplo de este esfuerzo fue la creación del Subprograma de Alfabetización *Kichwa* (MEC-PUCE 1984, 399), el primero que se dirigía a la población indígena a través de una estrategia estatal y también privada de carácter académico “otorgando a las lenguas y cosmovisiones, y a la propia EIB, un carácter científico y de institucionalidad por primera vez en la historia” (Rodríguez 2018, 69).

2.2. El surgimiento del movimiento indígena (1980)

Respecto a la estructuración orgánica del movimiento indígena, cabe resaltar que las condiciones que posibilitaron su fortalecimiento, estuvieron relacionadas directamente con el deterioro de los medios de sobrevivencia del agro que coincidió históricamente con el retorno del país a la democracia representativa (Moya 1988). Como se mencionó, la plataforma de reivindicaciones acentuadamente campesinista de los 60's y 70's, amplió su alcance e incorporó peticiones como el reconocimiento constitucional de la existencia de pueblos indígenas, el derecho sobre sus tierras y territorios, el derecho al desarrollo social, económico y cultural, asentados en una propuesta de autonomía.

Es así que “las décadas de 1980 y de 1990 estuvieron signadas por protestas indígenas que exigían el reconocimiento de los derechos colectivos y la inclusión. En este periodo, las organizaciones indígenas pasaron de ser “actores sociales” a “actores políticos” (García 2021, 55). Esto no únicamente aconteció en Ecuador, pues varios países de la región emprendieron en la discusión sobre las reformas a sus textos constitucionales e infra constitucionales para adoptar nuevas legislaciones que introdujeran cambios en su institucionalidad respecto a pueblos indígenas (Iturralde 1985). Si bien estas reformas fueron reactivas al proceso de modernización del Estado en la región, que tuvo como eje principal la liberalización de la economía con la adopción del llamado “multiculturalismo neoliberal” (Hale 2002), también incluyeron normas que hicieron referencia al reconocimiento constitucional sobre la existencia de los pueblos indígenas como grupos culturalmente diferenciados al interior de la

nación, acompañadas del reconocimiento de ciertos derechos colectivos en materia de territorios, preservación de sus lenguas y uso de su medicina y justicia ancestrales.

Existieron por tanto dos procesos que caminaron de la mano durante la segunda mitad del siglo XX en Ecuador y la región: por un lado, la expansión o el desarrollo de los Estados nacionales en lo concerniente a tres elementos: (a) las pretensiones de ocupación del espacio territorial por parte del Estado; (b) la articulación del conjunto de la población nacional; y, (c) el desarrollo del mercado interno. Por otro lado, concurreó una especie de revitalización de las configuraciones étnicas que se procuraron estructuras orgánicas cada vez más consistentes, y que empezaron a interpelar al Estado con una amalgama de reivindicaciones que sobrepasan las propias capacidades del modelo nacional, pues supone modificar los principios sobre los que se asienta la organización estatal, acentuando el reconocimiento de la diversidad cultural y alterando las prácticas y representaciones que se habían institucionalizado en la relación pueblos indígenas-Estado nacional.

Los reclamos sobre la tierra y territorialidad, el derecho a las lenguas y culturas propias, a la historia y modo de organizarse socialmente, van a constituir los rasgos de una propuesta política central: la autodefinición de estos pueblos como nacionalidades. En estos nuevos términos el movimiento indígena controvertirá la existencia de un Estado uninacional y propendrá un Estado multinacional (plurinacional) que representa la diversidad y la heterogeneidad cultural (Moya 1988, 120).

En este contexto surgió en 1980 la Confederación de Nacionalidades Indígenas de la Amazonía Ecuatoriana (CONFENIAE), como una expresión orgánica de los pueblos shuar, achuar, *kichwas* de la Amazonía, *sionas-secoyas* y *cofán*. Al mismo tiempo, en la sierra, la ECUARUNARI desarrolló su tesis sobre la nacionalidad *kichwa*. En el mismo año se constituyó la Coordinadora Nacional de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONACNIE) articulando también a los pueblos *awá-coaiquer*, *tsáchila* y *chachis* y que, posteriormente, en noviembre de 1986, conformaron la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE).⁸

El hecho de que dos pueblos, shuar en la Amazonía y *Kichwa* en la Sierra, hayan sido los artífices de la construcción de una coordinadora pan-étnica, tiene su explicación en el peso

⁸ CONAIE, Las nacionalidades indígenas en el Ecuador: nuestro proceso organizativo.

relativo de sus poblaciones que juntas superaban al 20% de la población nacional (Moya 1988). En el caso de los *kichwas* se debe considerar su rol protagónico en el abastecimiento del mercado interno de productos agrícolas. La condición de pueblos mayoritarios, sumado a su capacidad de generar instancias de coordinación y articulación, despertó un proceso de autoconciencia en los pueblos menores que fueron incorporadas en términos políticos a partir de la definición de nacionalidades con una historia compartida de “explotación social” y “opresión nacional” (Bretón 1997; Moya 1988). Cabe reiterar, sin embargo, que en lo que se ha dado en llamar el “movimiento indígena ecuatoriano”, existe una gran diversidad y pluralidad interna, con un correlato también heterogéneo de lo que es su expresión en la política nacional (Vallejo 1996).

En este marco surge el debate de la cuestión nacional desde perspectivas que reniegan de los proyectos estatales del “Estado uninacional” y su recurrencia por subsumir las diferencias culturales bajo el manto de una cultura nacional única e integradora que no las reconoce. Aunque gobiernos como el de Roldós propiciaron un reconocimiento de las causas indígenas, se trató de una dimensión dúctil del Estado que empezaba a ser explorada como un signo de una negociación sobre cuestiones de carácter no estratégico, en un plano más culturalista que político o económico.

Estos mecanismos de gestión de la diversidad introducidos por el “multiculturalismo neoliberal” buscaron institucionalizar la relación entre Estado y el embrionario movimiento indígena, a partir de varios dispositivos que se podrían sintetizar en ocho aspectos: (1) créditos a las élites indígenas propiciando su integración al circuito mercantil, (2) reconocimiento de las comunidades como actores en las negociaciones estatales sobre cuestiones relativas a dotación de infraestructura, (3) legalización de organizaciones de primero y segundo grado en instancias provinciales o regionales, (4) incorporación de líderes indígenas en las estructuras burocráticas medias del Estado (especialmente en los ministerios de Educación, Agricultura y Bienestar Social), (5) presencia de promotores indígenas en los programas de asistencia social (salud, riego, legalización de tierras, proyectos de desarrollo agropecuarios), (6) creación de programas educativos bilingües y con pertinencia cultural, (7) reforma normativa e institucional del Estado respecto a pueblos indígenas, (8) incorporación de las causas indígenas en los programas y discursos de los partidos políticos como

consecuencia de la legalización del voto de los analfabetos en 1979 (Moya 1988; Chiodi 1990; Peppino 1999; Montaluisa 2008; Vélez 2008; Lara 2010).⁹

El 10 de agosto de 1979 Ecuador retornó al orden democrático con el presidente Jaime Roldós Aguilera, “una de las primeras decisiones de Roldós fue ejecutar el programa nacional de alfabetización bilingüe dirigido a los pueblos indígenas desde 1979 hasta 1984” (García 2021, 54). En este programa intervienen: “el Ministerio de Educación, a través de la Oficina Nacional de Alfabetización que asumió la propuesta del bilingüismo por la presión del Centro de Investigaciones para la Educación Indígena (CIEI) creado para el efecto en la Universidad Católica de Quito; y las organizaciones indígenas con mayor participación de las de tipo regional y comunal” (Yáñez 1989, 56). Esta primera experiencia de la alfabetización bilingüe abrió la posibilidad que nociones como diversidad e identidad ocuparan un lugar preponderante en los ejes de los planes de estudio y de los contenidos de los textos de alfabetización.

2.3. La alfabetización como Proyecto Nacional (1980-1990)

Hasta aquí se han analizado varios comportamientos estatales en relación a la educación y la cultura que es menester identificar de forma concreta: Ley de Educación y Cultura expedida por el gobierno militar (1976-1979) que fue reformada parcialmente por los gobiernos de Roldós-Hurtado (1980-1984); y el reconocimiento de la diversidad cultural en el gobierno de Febres Cordero (1984-1988). En esta línea, el plan de gobierno de Jaime Roldós, contempló el reconocimiento de la multiculturalidad del país y el hecho de que “junto a la cultura blanco-mestiza dominante, existen otras como la indígena a las cuales es necesario respetar y valorar” (Roldós y Hurtado 1984, 19-20).

Se debe también destacar que Roldós decidió rescindir el contrato entre el Estado y el ILV, en medio de cuestionamientos sobre los profundos cambios culturales, económicos y sociales que sufrieron las poblaciones, como producto del proceso de conversión religiosa (Yáñez 1996), pues el fin último del ILV fue “la evangelización a los indios salvajes y paganos y su vinculación a la religión cristiana, en la forma de una secta protestante” (Abram 1992, 61).

⁹ En las elecciones de 1979, Sixto Durán Ballén hizo una oferta electoral a los Shuar de reconocer sus “derechos nacionales” y en 1988, en una nueva candidatura presidencial, ofreció a los indígenas *kichwas* de la Sierra la educación intercultural bilingüe; en esta misma contienda Abdalá Bucaram adopta el término *nacionalidades* y oferta la creación del Ministerio de Asuntos Indígenas.

Así también se llamó la atención sobre la obligación que tiene el Estado en cuanto a prestar el servicio de educación y de generar estudios de investigación sobre la EIB, sin intermediarios ni delegaciones.¹⁰

En este marco, se planteó la Construcción de un Plan Nacional de Alfabetización (1980-1984) con pertinencia idiomática de todas las culturas indígenas. Se debe recalcar que por su magnitud y por los recursos administrativos y logísticos empleados para el efecto, la Alfabetización en *Kichwa* fue el primer proceso de esta naturaleza en la historia de la República, factor que fue posicionado por Oswaldo Hurtado como uno de los principales logros de su gestión. En términos técnicos este proyecto fue implementado por el Centro de Investigaciones para la Educación Indígena (CIEI), que surgió de un Convenio entre el Ministerio de Educación y Cultura (MEC) y la Pontificia Universidad Católica del Ecuador (PUCE), con el objeto de aplicar el modelo de alfabetización MACAC, como parte del Programa Nacional de Alfabetización.

Es así que, entre 1980 y 1984 el programa del CIEI se aplicó en tres niveles: (a) alfabetización; (b) posalfabetización; y, (c) Educación bilingüe, intercultural, infantil (Chiodi 1990, Yánez 1991). El objetivo primordial fue la “revalorización del pueblo indígena”, a través de la incorporación de sus conocimientos, tradiciones y formas de organización. La característica central de este modelo fue la “participación directa de las organizaciones comunitarias; integración de maestros indígenas provenientes de las propias comunidades donde se estableciera el programa; integración del componente pedagógico como un factor de dinamización social; adecuación del programa educativo al calendario social de las comunidades” (Yánez 1989, 7).

En su informe final a la nación, Oswaldo Hurtado afirmó que el analfabetismo había pasado de un 22% a un 8,6%, tan solo tres puntos menos de las proyecciones esperadas de 5% (Rivera 1984, 185). Estas cifras no estuvieron exentas de críticas y controversias, pues de un total nacional de 960.000 analfabetos, 500.000 pertenecían a las áreas rurales; sin embargo, en los pueblos *kichwas*, de la Amazonía y de la Sierra, solo se habría llegado a 20.000 personas (Yánez 1989, 126). A pesar de los modestos avances, en términos generales, este proceso

¹⁰ En 1986, durante el gobierno de León Febres Cordero, se intentó suscribir un nuevo convenio con el Instituto Lingüístico de Verano (ILV) que duraría hasta 1990; no obstante, la resistencia de organizaciones de izquierda impidió este objetivo (Abram 1992).

dirigido por el CIEI, produjo un efecto demostrativo sobre la viabilidad de emplear las variables lingüísticas y culturales en la alfabetización de poblaciones indígenas y de la capacidad de estas respecto a su propio involucramiento en la organización y gestión de estos procesos.

Sin embargo, las organizaciones indígenas agrupadas en la CONACNIE, no repararon en denunciar la burocratización de su dirigencia, levantando la tesis de la terminación del Convenio entre el MEC y el CIEI, sin reconocer que producto de esta experiencia de negociación con el Estado, sus estructuras orgánicas habían desarrollado una reflexión crítica sobre la situación educativa y cultural de sus pueblos, y, sobre todo, de las limitaciones del Estado en sus capacidades de administración de la educación. Es fundamental recalcar que todo el proceso de alfabetización, hizo despertar la necesidad de mejorar la estructura rural de la educación. Así, respecto a la escolaridad bilingüe en el nivel primario, el Ministerio de Educación y Cultura expidió el 24 de enero de 1981 el Acuerdo Ministerial N.000524 que señaló: “Oficializar la educación bilingüe bicultural estableciendo en zonas de predominante población indígena, plateles primarios y medios, donde se imparta una instrucción en los idiomas castellano y quichua o en su lengua vernácula” (Moya 1988, 126).

Así también, en una reforma constitucional introducida en 1983, se dispone que, en áreas con predominante población indígena, se empleara como lengua principal de educación el *kichwa* u otras lenguas “vernáculos” y el castellano como lengua de relacionamiento intercultural (Chiodi 1990). Estas variaciones permitieron que el CIEI abriera varias escuelas como parte del proyecto MACAC que había sido ejecutado para la alfabetización *Kichwa*. Este proyecto dio como resultado que entre 1978 y 1984, el Modelo MACAC desplegara dos niveles: alfabetización y escolaridad primaria, donde en la mayoría de las escuelas, solamente se cubrió hasta el segundo año de básica, aunque el quipo responsable habría entregado los textos hasta el tercer grado (Moya 1988, 127).

El cambio de Gobierno de 1984-1985 donde asumió la presidencia el conservador Febres Cordero (1984-1988), la reorientación política de la PUCE hacia una tendencia más derechista y el desacuerdo manifiesto de las organizaciones indígenas con respecto al trabajo del CIEI – que fue lo que definitivamente provocó el declive del proyecto- hicieron que el subprograma llegara a su fin en 1984, adelantándose al término del convenio cuya vigencia estaba prevista hasta 1986. A partir de 1985, el equipo de científicos y técnicos se desintegró y el Ministerio

de Educación dio nombramiento a maestros mestizos hispanohablantes para que trabajaran en las escuelas indígenas (Rodríguez 2018, 69).

Lo cierto es que estas escuelas llegaron hasta el tercer grado debido, adicionalmente, a “dificultades al interior de las comunas por la competencia entre los dos tipos de escuelas, debilidades e incapacidad de los maestros y un trabajo poco intenso de concientización en las comunas, llevaron a que más y más de estas escuelas dejaran de funcionar y los niños indios retornaran a las escuelas fiscales” (Abram 1992, 67). Finalmente, como se dijo, todos estos centros educativos quedaron disueltos por la finalización anticipada del Convenio entre MEC-CIEI-PUCE.

2.4. La creación de la DINEIB y el levantamiento indígena (1980-1990-2000)

Para explorar los rasgos más importantes de la DINEIB, es fundamental partir de su principal antecedente. En mayo de 1985, el Ministerio de Educación firmó un convenio con el gobierno alemán a través de la Deutsche Gesellschaft für Technisch Zusammenarbeit (GTZ) a fin de ejecutar el Proyecto de Educación Bilingüe Intercultural (PEBI), como un programa de carácter experimental implementado en el año escolar 1986/87 en 74 escuelas de 8 provincias de la Sierra con presencia de pueblos *kichwas* (Moya 1988, 127).

El PEBI presenta dos particularidades relevantes: la colaboración e involucramiento de organizaciones indígenas tanto regionales como locales; y, la adaptación de la educación al entorno cultural, natural y social (Abram 1992). Las áreas en las que este programa trabajó, fueron "investigación didáctica y lingüística; entrenamiento y formación de educadores bilingües, producción de material didáctico, y difusión de la lengua y la cultura *kichwa*" (Krainer 1996, 47). Posteriormente, con el consentimiento de la CONAIE se inició el camino para lograr que el gobierno de Rodrigo Borja aprobara una dirección de educación indígena dentro de la estructura del Estado. En ese proceso jugó un papel central la Dirección de Educación de la CONAIE en convencer a las comunidades indígenas y negociar con los representantes del gobierno. “En el caso de los aliados merecen destacarse personajes como Ileana Almeida, académica (...) y en el ámbito del gobierno fue clave el rol del ministro de Educación, Alfredo Vera” (Granda 2020, 96). Hay que resaltar que:

Para fines de la década de los 80, periodo en el que se dio el proceso de presión y negociación por la institucionalización de la EIB, el movimiento indígena se encontraba plenamente

consolidado y había logrado definir los elementos centrales de su agenda política, fue justamente la CONAIE, en calidad de representante de la mayor parte de la población indígena del país, la que negoció con el Gobierno de la ID el tema de la creación de una estructura propia al interior del MEC para la gestión y desarrollo de la educación indígena en el país (Granda 2020, 92).

Una vez creada la DINEIB,¹¹ el PEBI pasó a estar bajo la rectoría de dicha institución (Chiodi 1990; Moya 1998; Rodríguez 2018).

La creación de la Dirección Nacional de Educación Indígena Intercultural (DINEIB) por decreto del gobierno de Rodrigo Borja en 1988, incorporó una nueva realidad al interior del sistema educativo ecuatoriano. Hasta esa fecha, los experimentos de educación bilingüe estaban integrados al sistema “hispano” y tenían que buscar posibilidades de coexistencia como variantes puntuales y aisladas. De repente surgió un sistema doble, con una rama denominada hispana y otra rama indígena. En todas las provincias donde hay población indígena se crearon Direcciones Provinciales de Educación Indígena, al lado de las Direcciones Provinciales de Educación “hispana”, orgánicamente equivalentes. (Abram 1992, 110).

El decreto de creación de la DINEIB firmado el 9 de noviembre de 1988, y publicado en el Registro Oficial el 15 de noviembre del mismo año, asigna a esta instancia las competencias de “planificación, organización, dirección, control, coordinación y evaluación de la educación indígena en los sistemas escolarizados y no escolarizado” (Presidencia de la República 1988). Dentro de las atribuciones más importantes destacan las siguientes:

- Planificar, dirigir y ejecutar la educación indígena.
- Formar y capacitar profesores en las diferentes lenguas del país.
- Organizar los establecimientos de educación indígena bilingüe en los niveles preprimario, primario y medio.
- Realizar el seguimiento y la evaluación de la educación indígena.
- Coordinar y controlar la educación indígena bilingüe.
- Detectar las necesidades cuantitativas y cualitativas de recursos humanos, materiales y de infraestructura educativa indígena (...).

¹¹ En 1988 se crea la Dirección Nacional de Educación Indígena Intercultural Bilingüe (DINEIIB) que, en 1992, con la Ley N.150, cambiaría el nombre al suprimirse el término “indígena”, pasando a llamarse Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe (DINEIB).

- Promover la producción y utilización de materiales didácticos de acuerdo con los criterios lingüísticos, pedagógicos y sociales adecuados.
- Velar por la aplicación de una política lingüística que tome en cuenta un sistema de escritura unificada para cada lengua, basado en lo posible en el criterio fonológico.
- Desarrollar un currículo apropiado para cada uno de los subsistemas y modalidades de educación indígena.
- Organizar programas acelerados de formación de maestros indígenas de acuerdo con las características y necesidades de las diversas comunidades indígenas.
- Dirigir y organizar la educación de adultos bilingüe.
- Determinar y coordinar con la DINACE y DINADER la construcción de las infraestructuras escolar y deportiva, respectivamente. (Presidencia de la República 1988)

De esta forma, la creación de la Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe (DINEIB), hizo que la noción de interculturalidad se institucionalice y avanzó en varios espacios la tesis sobre la importancia de pensar y valorar a las distintas culturas que existen en el país, pero también potenció la identidad de los indígenas en el Ecuador y promovió su avance organizativo; “este hecho constituyó un gran adelanto porque fue la primera vez que se reconocía legalmente el derecho (aunque limitado) a la autonomía indígena. El hecho de que la dirección estuviera bajo la responsabilidad de un intelectual *Kichwa* elevó en mucho la autoestima indígena” (Almeida 2008, 118).

De ahí que la DINEIB se convirtió en uno de los principales logros o conquistas indígenas que en 1990 irrumpe en la escena nacional para instalar en el debate su tesis principal: el Estado plurinacional y el cuestionamiento a la “nación”, vista como un gran proyecto cultural civilizador desde lo “blanco mestizo” hacia lo indígena.

Si en los años 60 y 70 se luchó por conseguir tierra, en los años 90 la lucha radica en la definición de una autonomía y un control político sobre esa tierra. La tierra se convierte en territorio. Se exige, por un lado, la legalización de la propiedad territorial de los pueblos amazónicos, y por otro, el reconocimiento de distintas formas de autoridad política, de gobierno indio, sobre esos territorios, tanto en la Amazonía como en la sierra (Burbano de Lara 2000, 185).

La creación en 1980 de un alfabeto *kichwa* unificado para todos los pueblos con esta matriz lingüística, provocó la necesidad de definir las categorías de pueblo y nacionalidad (Moya

1988, 380), lo cual develó la relevancia que jugaron las lenguas y culturas indígenas en la conciencia sobre su identidad. Esto da paso al surgimiento de lo étnico como una estrategia de reconstitución de lo indio (León 2010), como una necesidad de hacerle frente a la discriminación racial que surge fuera de la hacienda y del espacio local. En este proceso aparece el problema de la “nación” para los indígenas como un proyecto de dominación étnica a partir del cual levantan y reafirman su propia construcción de identidad.

En este sentido, son cuatro los procesos que funden la identidad indígena: (1) el discurso que reivindica su condición de pueblos “originarios”, (2) la comunidad como lugar primigenio de reproducción cultural, (3) las experiencias de discriminación en los intercambios con la sociedad “blanco-mestiza” (Burbano de Lara 2000); y, (4) la acción colectiva de protestas, levantamientos y marchas, cuya cúspide fue el levantamiento de 1990 (León 2010).

Precisamente, el levantamiento de 1990 rompe con las formas de representación *ventrílocuas*, definidas por dos características: que “la población indígena no tiene un discurso dentro de los códigos del discurso de la ciudadanía del Estado nacional” (Guerrero 1997, 62) y, sobre todo, que siempre opera “alguien” que habla por los indígenas y traduce sus demandas al lenguaje de ciudadanía aceptado por el Estado nación. Por ello, el levantamiento marca la incorporación de los pueblos indígenas a la comunidad política nacional a partir de su propia voz, y no de las formas de dominación étnica (García 2001). Un ejemplo concreto de ello, bien puede ser la DINEIB, que funcionó como un espacio educativo propio, en el que las comunidades administraban y el Estado financiaba, lo cual también reflejó una praxis tradicional de los gobiernos durante este periodo, respecto a relegar a los indios los asuntos de indios, pero “sin ninguna intención real de asumir la interculturalidad como un asunto de Estado” (Bretón y del Olmo 1999). Es así que, a partir de esta apertura institucional, el movimiento indígena “empieza a funcionar como un actor estatal más y debe enfrentar las reglas del juego político, así como aprender y manejar las prácticas y estrategias del poder (García y Tibán 2008, 295).

En 1992, mediante la Ley 150, se reformó la Ley de Educación que otorgó a la DINEIB el carácter de organismo técnico, administrativo y financiero de carácter descentralizado, estableciéndose que la EIB cuente con un currículo propio. Luego de ello en el año 2000 se expide el orgánico estructural y funcional de la EIB, creando la Comisión Nacional de Educación Intercultural Bilingüe, misma que se mantuvo en funcionamiento hasta el 2009

(Rodríguez 2018). En 2002, y con el objetivo de construir una institucionalidad descentralizada, participativa y con pertinencia cultural y territorial, se crearon las direcciones por nacionalidades; así como también, en 2004, se crearon las direcciones regionales de EIB, una para la Amazonía, otra para la Sierra y otra para la Costa y Galápagos. De esta manera, se cumplió parcialmente los objetivos del movimiento indígena: por un lado, materializar la consolidación de una política pública de EIB con identidad cultural y pertinencia lingüística; y por otro, el funcionamiento de una institucionalidad con participación de los propios pueblos y nacionalidades. Inspirada en este debate, desde su institucionalización y a lo largo de la década de los 90's, hasta la pérdida de autonomía en la segunda mitad de los 2000, la DINEIB emprendió en una incesante actividad por afianzar su estructura orgánica.

La experiencia adquirida durante estos años le permitió profundizar en la definición y concreción del modelo educativo intercultural bilingüe –conforme al marco jurídico establecido- y reforzar la identidad cultural e idiomática de las comunidades indígenas (...)
Hasta 2008 se crearon 16 direcciones provinciales de educación intercultural bilingüe (en toda la Sierra, en toda la Amazonía y en la provincia de Esmeraldas), cada una de las cuales controlaba 2.000 centros educativos comunitarios básicos. También se estableció una coordinadora académica en Carchi y se construyeron 20 institutos técnicos educativos superiores (Rodríguez 2018, 94).

De esta forma, para la puesta en marcha del nuevo Sistema de Educación Intercultural Bilingüe (SEIB), la Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe (DINEIB) estableció direcciones provinciales de educación intercultural bilingüe (DIPEIB) con una participación constitutiva de las organizaciones indígenas. En 1999, como parte de los dos subsistemas de educación, el “hispano” y el “bilingüe”, el Ministerio de Educación estableció dos redes igualmente diferenciadas, para las escuelas hispanas rurales se crearon las llamadas “redes amigas”, mientras que para las escuelas interculturales bilingües se crearon los “centros de educación comunitarios interculturales bilingües” (CECIB), esto gracias a la asistencia financiera del Banco Interamericano (BID) (Montaluisa 2008).

El MOSEIB fue el modelo pedagógico y curricular elaborado por la DINEIB en virtud de las necesidades de las poblaciones indígenas (Montaluisa 2008, 72). En 2005 los pueblos de la Amazonía, con el auspicio de la DINEIB, se creó el AMEIBA (Aplicamos el Modelo de Educación Intercultural Bilingüe en la Amazonía). Tanto el MOSEIB como el AMEIBA

dieron relevancia al bilingüismo, pero sobre todo a la propuesta de la interculturalidad (Montaluisa 2008). Esto debido a que, en este momento histórico, el movimiento indígena hizo una apuesta por articular a su discurso y demandas el reconocimiento del Estado plurinacional.

Respecto a la formación de docentes “a lo largo de este periodo (1988-2009) la DINEIB formó a más de 6.000 maestros bilingües de las propias comunidades. Además de la creación de licenciaturas para maestros de EIB en universidades y centros pedagógicos interculturales bilingües, la DINEIB” (Rodríguez M. 2018, 94). Cabe señalar que el sello distintivo de este proceso fue el involucramiento de las comunidades que dotan a la DINEIB de al menos cuatro rasgos característicos: (1) “revalorización”¹² cultural de la población indígena a través de la incorporación, en el modelo educativo, de los conocimientos y prácticas tradicionales existentes en todos los campos de la vida comunitaria; (2) fortalecimiento y desarrollo de sus propias formas de organización comunitaria de cara al Estado; (3) identificación de problemas sociales, económicos y culturales del entorno comunitario para plantear una intervención desde su propia realidad; y, (4) participación de las comunidades en la propia sostenibilidad de las escuelas y en todas las etapas del proceso de la educación.

Respecto a este último punto, es fundamental hacer notar que la creación de la DINEIB, para el movimiento indígena, estaba articulada a su horizonte estratégico “por la tierra, por la vida, por la educación hasta la liberación” (Inuca 2017, 40), con el objetivo de “crear nuestras escuelas” (Salomón 2004, 322). Por ello, tan o más importante que la creación de la DINEIB fue, para el movimiento indígena, el surgimiento de los Centros Educativos Comunitarios Interculturales Bilingües (CECIB), encargados de llevar a la práctica el Modelo del Sistema de Educación Intercultural Bilingüe (MOSEIB). No se trataría sin embargo de un proceso autónomo o exclusivo del movimiento indígena¹³ pues en la institucionalización de la educación intercultural bilingüe confluían varios actores “el Estado ecuatoriano, la cooperación internacional, la Universidad Católica y la sociedad civil ecuatoriana” (Inuca

¹² La bibliografía especializada utiliza el término “revalorización”, pues parte del presupuesto que gran parte de la población *kichwa* ha internalizado la desvalorización de la lengua gestada por las poblaciones no indígenas.

¹³ Para el académico indígena Ariruma Kowii, el Estado no ha encontrado un razonable equilibrio entre la autonomía del sistema de educación intercultural bilingüe y la capacidad del gobierno de dirigir la educación, debido principalmente a la ausencia de una definición del concepto de plurinacionalidad. Sostienen que el movimiento indígena se ha negado permanentemente a debatir sobre los alcances, limitaciones y encrucijadas de la plurinacionalidad en Ecuador; el resultado de ello sería que tenemos un Estado plurinacional que no sabemos en qué consiste

2017, 40). Precisamente en este contexto de actores diversos que confluyen en una lógica de desarrollo local basado en educación e inversión productiva, surge en 1997 el Proyecto de Desarrollo de los Pueblos Indígenas y Afro-descendientes del Ecuador (PRODEPINE), creado a través de un convenio internacional de crédito suscrito entre el Estado, el Banco Mundial y el Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola (FIDA).

Sus fondos ascendían en 1999 a 25 millones de dólares aportados por el Banco Mundial, 15 por el FIDA (estas dos partidas a cuenta de la deuda externa ecuatoriana), más una cuota de 10 millones desembolsada por el Estado y, en mucha menor cuantía, por las propias organizaciones indígenas. Los resultados han satisfecho a los evaluadores del Banco Mundial, lo que explica la prórroga del Proyecto en una segunda fase de cuatro años más (operativa a partir de junio de 2004) costeadamayoritariamente, como la anterior, a cargo de la deuda nacional (Bretón 2005, 42).

En la primera fase el proyecto contempló cuatro aspectos fundamentales: el primero consistía en el fortalecimiento de los pueblos y organizaciones, especialmente las organizaciones de segundo grado (OSG) en temas relativos a la planificación participativa del proyecto; el segundo involucraba temas relativos a tierras, territorios y agua, en el cual se trataba aspectos como titulación en áreas productivas, forestales o de propiedad ancestral; el tercero tiene que ver con una red de subproyectos con objetivos de distinto tipo, algunos de ellos sobre temas educativos, formulados y ejecutados por las propias OSG; y, finalmente el cuarto aspecto, tiene que ver con la propia consolidación del Consejo de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador (CODENPE) a través de capacitación y adquisición de bienes principalmente (PRODEPINE 2002, 3).¹⁴ En esa perspectiva:

(...) el desarrollo con identidad (etnodesarrollo) y el capital social desempeñan un rol protagónico; modelos que en el caso ecuatoriano –y a nivel experimental para el conjunto de la región- han convergido en la propuesta de PRODEPINE, cuyo diseño– y ahí reside una de sus principales peculiaridades- fue resultado de una compleja negociación entre las grandes plataformas étnicas nacionales, el Estado y el mismo Banco Mundial. En cierto sentido, pues,

¹⁴ Solo en personal, “para mediados del 2002, 1.080 estudiantes de secundaria y 850 estudiantes de nivel superior habían recibido becas por parte del proyecto (...) 496 hombres y mujeres jóvenes, se habrían beneficiado de un programa de pasantías en agroecología” (Uquillas 2002, 11). Así mismo un indicador adicional del impacto habría sido la titularización de 250.000 hectáreas de tierras ancestrales (Banco Mundial 2003, 72); así también las instancias ejecutoras del proyecto habían ascendido a 241, de las cuales 208 correspondían a OSG (Uquillas 2002,16).

encaja dentro del esquema característico de las luchas indias de las últimas décadas: la conquista de espacios de representación –y de decisión– insertos, a pesar de todo, en escenarios macro que escapan a su control y que obedecen a dinámicas del todo ajenas al mundo campesino (Bretón 2005, 23).

Según sus propias sistematizaciones, el PRODEPINE benefició en la primera etapa a un “24,9% del total de la población indígena del país y a un 32,8% de sus organizaciones de base” (Bretón 2005, 51). Este proceso, sin embargo, se habría desarrollado en la misma dirección de instituir un patrón ambiguo de relación entre movimiento indígena y Estado, en el cual surge una representación permanente de la diversidad cultural al interior del aparato estatal, lo que constituiría el fin de la ventriloquía y “un punto de inflexión a partir del cual la participación de los indígenas en el Estado –en mayor o menor medida, según la coyuntura– va a ser una constante (...). En esa línea el PRODEPINE constituye un paso más.” (Bretón 2005, 83).

Finalmente, en lo que respecta al proceso constituyente de 1998, la Constitución estableció varios derechos colectivos, entre los que destacan el reconocimiento del Sistema de Educación Intercultural Bilingüe (art. 69), el derecho a conservar y desarrollar las costumbres y tradiciones indígenas (art. 84), la propiedad imprescriptible de tierras comunitarias (art. 84), el derecho a conservar sus formas tradicionales de organización social y ejercicio de la autoridad, así como el establecimiento de circunscripciones territoriales indígenas (art. 224), entre otros. Pero el elemento más importante es la declaración del Estado como “pluricultural y multiétnico” como una respuesta a la presencia ascendente del movimiento indígena en la década de los noventa.

La propuesta de CONAIE, abogaba por un Estado pluricultural, multiétnico y plurinacional, e insistió en aprobar los derechos colectivos de los pueblos indígenas y afroecuatorianos. Las dos propuestas corrieron diferente suerte. La primera fue parcialmente aceptada. El artículo 1 de la Constitución del 98 establecía: ‘El Ecuador es un estado social de derecho, soberano, unitario, independiente, democrático, pluricultural y multiétnico’. Hubo resistencia al carácter plurinacional por parte de la derecha y los militares porque atentaba contra la unidad nacional y abría la posibilidad de que “naciones indias” fueran creadas dentro de la nación (García 2021, 43).

Por ello, la categoría de Estado plurinacional se reconoció únicamente en la Constitución de 2008, con un alcance vagamente desarrollado.

2.5. Conclusiones parciales

Analíticamente, este capítulo cubre tres procesos fundamentales: los orígenes de la EIB en medio de la ausencia estatal y la educación delegada (1940-1970); el desarrollismo y la alfabetización como Proyecto Nacional (1980-1990); y, el levantamiento indígena e la institucionalización de la EIB con la creación de la DINEIB y sus derivaciones ulteriores (1980-1990-2000). El eje ordenador de estos periodos es el propio devenir organizativo del movimiento indígena en su relación de tensión y negociación con el Estado.

En términos de la gestión estatal de la diversidad cultural, es fundamental señalar que, hasta mediados del siglo XX, la administración étnica adoptó la modalidad de un hecho antes privado que público-estatal, lo cual cambia en los años 50's, pues una vez disuelto el régimen gamonal, producto del proceso de modernización del agro, las reivindicaciones de la organización indígena ya no están dirigidas hacia el patrón; sino hacia el Estado, posicionándose así como principales demandas la creación de escuelas y de proyectos de alfabetización.

En la década de los 60's, Ecuador experimenta cambios en materia de estructura de propiedad agraria e inicia procesos de industrialización, frente a lo cual el Estado fortalece sus capacidades de control en el territorio nacional. La alfabetización y la creación de escuelas comunitarias en el medio rural se convierten en la preocupación central del Estado pues durante el régimen de hacienda, la escuela solo existía en los centros cantonales y parroquiales.

Por otra parte, el desarrollismo hizo que la escuela pase a ser el centro de la operativización de todas sus acciones ligadas a la modernización del sistema económico, donde las comunidades, más que como entidades sociohistóricas, eran concebidas como entidades económicas de reproducción de la mano de obra para la agricultura. Durante todo este período (50's, 60's y 70's), el indio fue asumido como la causa del subdesarrollo y fue visto como una piedra de toque para el progreso de la sociedad.

Posteriormente, con la creación de la DINEIB en 1988, la noción de interculturalidad se institucionalizó e incidió en la conciencia de la diversidad de la sociedad ecuatoriana, pero también potenció la identidad de los indígenas impulsando su avance organizativo. La DINEIB se convirtió en uno de los principales logros o conquistas del movimiento indígena de cara al Estado, que en 1990 irrumpe en la escena nacional para instalar en el debate su tesis principal: el Estado plurinacional que aún es una construcción inacabada.

En síntesis, existieron dos procesos que caminaron de la mano durante la segunda mitad del siglo XX: por un lado, la expansión o el desarrollo del Estado nacional en cuanto a la ocupación del espacio territorial y la articulación del conjunto de la población nacional; y, el desarrollo del mercado interno. Por otro lado, concurrió una especie de revitalización de las configuraciones étnicas que se procuraron estructuras orgánicas cada vez más robustas y que empezaron a interpelar al Estado con una serie de reivindicaciones que cuestionan la configuración del modelo de estado nacional.

Capítulo 3. La reforma educativa en el Estado “reconstituido” de la Revolución Ciudadana

Este capítulo analiza la centralización territorial como una constante estatal en el proyecto de la Revolución Ciudadana en materia educativa (2007-2017), caracterizada por una reforma del modelo de organización territorial, con un predominio del poder central por sobre los poderes locales; así como por la reafirmación de las capacidades de un Estado que recobra un rol de planificación, ejecución y regulación de la política pública, por sobre el llamado corporativismo.

En esta perspectiva, se busca cubrir tres objetivos: (1) realizar un acercamiento a las características del Estado en el Proyecto de la Revolución Ciudadana; (2) identificar cuáles son los dispositivos estatales en materia educativa, para territorializar la presencia del Estado desde una lógica centralizadora, (3) estudiar cómo el Plan de Reordenamiento de la Oferta Educativa (2013-2017), que propició el cierre de escuelas comunitarias, expresa un nuevo modelo de construcción estatal, que reorganiza a las periferias y redefine la articulación entre territorios, Estado y poblaciones indígenas.

Para ello se parte del presupuesto de que el Estado no es una instancia homogénea y no se proyecta de manera compacta y universal a lo largo del territorio nacional, pues su irradiación no penetra de manera uniforme, sino de forma discontinua, heterogénea y con múltiples posibilidades de respuesta desde los actores sociales y territoriales.

3.1. El Estado en la Revolución Ciudadana

Desde la primera campaña electoral, Rafael Correa se definía partidario de las reivindicaciones indígenas e indigenistas, señalando en sus alocuciones “soy indigenista en un buen sentido de la palabra”.¹⁵ Una vez electo como presidente con 3’539.329 votos, en las elecciones del 26 de noviembre de 2006 frente a su contendor Álvaro Noboa, quien obtuvo 2’716.023 votos, el 14 de enero de 2007 realizó en Zumbahua su posesión simbólica como presidente de la República, donde dijo que su gobierno sería “el gobierno de los indígenas”. Señaló también que “como un milagro se ha derrumbado los gobiernos serviles, las

¹⁵ El Comercio (2006). “Declaraciones del Candidato Rafael Correa”, edición del 3 de abril.

democracias de plastilina y el neoliberalismo. Ha empezado a surgir esa América altiva, digna, soberana, justa, socialista del siglo XXI”.¹⁶

Desde los primeros días de su gobierno, se instala “el retorno estatal al primer plano de la escena pública” (Ramírez y Minteguiaga 2007, 3), cuyas características más sobresalientes son: impulso de una reforma institucional orientada a recuperar las capacidades estatales de planificación, rectoría, regulación y control de la agenda pública; incremento de los niveles de presencia estatal en los territorios y descorporativización de agencias estatales (Ramírez 2012, 125). De esta forma, el retorno del Estado significaba revertir el predominio del mercado en el campo del desarrollo, pues se veía en ese retorno “una reacción antielitista, una recuperación de los sentidos de pertenencia nacional y un extenso sentimiento de soberanía en amplias capas de la población” (Senplades 2009, 25).

Como lo mencionaba permanentemente el propio Rafael Correa, se trataba de sustituir un modelo neoliberal caracterizado por sociedades de mercado, por sociedades con mercado (Rafael Correa, Conferencia CEPAL, 2012). Así, la fuerza de la reforma institucional se orienta al retorno del Estado al primer plano de la coordinación de lo social, la regulación económica y la planificación del desarrollo (Conaghan 2015; Stoessel 2014; Weyland 2011; Mazzuca 2012; Paramio 2008). “El Estado vuelve con la dignidad atribuida a la nación y a la patria, pero también para imponer orden y justicia, para cambiar las relaciones de poder e ir más allá de una sociedad que se organiza desde el mercado” (Burbano de Lara 2015, 32).

En esta perspectiva, la Revolución Ciudadana y su líder, impulsaron, a través del Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013 (PNBV), una reforma del aparato estatal cuyo eje medular fue la “recuperación” y el fortalecimiento de las capacidades estatales de planificación, regulación, control y redistribución, “en miras de desprivatizarlo o exfoliarlo de intereses corporativos y privados” (Posso 2014, 41). Desde esta lógica, el Estado fue pensado como una instancia central de rectoría y control de toda la política pública (Senplades 2009, 32), especialmente en las áreas catalogadas como prioritarias y de interés estratégico, tales como telecomunicaciones, hidrocarburos, educación, entre otras (Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010). Esta política fue caracterizada por el gobierno como un “desacoplamiento del poder político con las clases dominantes que impulsaron la liberalización de la economía, el

¹⁶ BBC Mundo (2007). “Correa recibe bastón de mando indígena”, edición del 14 de enero.

debilitamiento del Estado y la subordinación al Consenso de Washington” (Senplades 2013, 46).

Para garantizar la concreción de este programa gubernamental, se emprendió en la tarea de desestructurar lo que se catalogó como “dispersión institucional” del Estado, a través de la arremetida de la Revolución Ciudadana contra toda influencia de intereses y lógicas particulares o corporativas, asentadas en los sectores estratégicos del Estado (Reforma Democrática del Estado -RDE- 2009). Esto, como condición básica para la reposición de la potestad de control y planificación que garantizara la autonomía de la capacidad decisional del Estado para la consecución del “bien común” (Conahgan 2015; Burbano de Lara 2015). Esto trajo consigo una inevitable redefinición de las relaciones Estado/sociedad que intentan situar dichos intereses frente al Estado y no dentro de él (Bustamante 2005). De esta forma las dinámicas de regulación y control se irradiaron también sobre la sociedad civil, provocando tensiones que derivaron en conflictos (Ortiz 2014; Burbano de Lara 2017; de la Torre 2013; Martínez 2014).

Esto provocaría que, en materia de asuntos indígenas, se inicie un proceso de reingeniería institucional del Estado con dos elementos principales: (1) la disolución del Consejo de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador (CODENPE);¹⁷ y, (2) la disolución del Fondo de Desarrollo de los Pueblos Indígenas del Ecuador (FODEPI); ambos con financiamiento estatal pero gestionados por la dirigencia indígena. En el primer caso, el presidente Correa en su “enlace ciudadano” del sábado 9 de enero de 2009, anunció la disolución del CODENPE y arremetió con fuertes críticas a quien se desempeñaba como su Secretaria Ejecutiva, Lourdes Tibán.

El CODENPE, creado mediante Decreto Ejecutivo No. 386, publicado en el Registro Oficial No. 86 del 11 de diciembre de 1998, basado en “disposiciones Constitucionales de 1998 (Art. 84. Numeral 14 Participar, mediante representantes, en los organismos oficiales

¹⁷ Por parte de la CONAIE se denunció que el Ministerio de Finanzas, tres días antes del pronunciamiento del presidente Correa, habría retirado sin ninguna notificación previa, la totalidad de los fondos que el Estado asignaba al CODENPE. El principal argumento para la defensa de esta institución fue que su creación habría sido fruto de las demandas históricas de las nacionalidades y pueblos indígenas sobre promover una visión propia de desarrollo autogestionado, en el que confluían todas las organizaciones indígenas representativas del país: CONAIE, FENOCIN y FEINE. La decisión sobre el cierre del CODENPE fue denunciada como una medida apresurada que se enmarcaba, coincidentalmente o no, en una escalada de protestas en contra de la minería, en las cuales participaron organizaciones indígenas en diferentes provincias del país, especialmente en las amazónicas.

que determine la ley)” (Chuji 2009), estaba conformado por un representante de cada nacionalidad y pueblo indígena del Ecuador, quienes elegían democráticamente a su Secretario/a Ejecutivo/a. Esta arquitectura institucional fue eliminada para dar paso al Consejo Nacional para la Igualdad de Pueblos y Nacionalidades (CNIPN) conformado por 10 miembros: 5 representantes de las distintas funciones del Estado y 5 de la Sociedad Civil seleccionados a través de concursos de oposición y méritos organizados por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS); el presidente del CNIPN lo ocupa de manera directa el delegado del Ejecutivo. El CODENPE fue para varios pensadores un “aparato indigenista de Estado”, el cual

está destinado concretamente a obtener y distribuir los fondos nacionales e internacionales; a definir y administrar los proyectos y a elaborar los consiguientes discursos oficiales sobre la etnicidad y el desarrollo; a negociar con las instancias del Estado y las internacionales; y, algo muy importante que no hay que olvidar, a reproducirse como cuerpo de intelectuales indígenas burócratas que mantienen y expanden redes de clientela (Bretón 2005, 15).

En el segundo caso, el FODEPI fue una entidad adscrita a la Presidencia de la República, creada por Decreto Ejecutivo número 436 del 30 de mayo de 2.000, en la presidencia de Gustavo Noboa Bejarano, con autonomía administrativa, financiera y operativa, “integrada por el Estado y los representantes de los pueblos indígenas y con capacidad suficiente para gerenciar sus recursos”.¹⁸

En contraposición, la Revolución Ciudadana, utilizó como eje de conducción del Estado, la eliminación de instituciones basadas en un modelo de representación gremial. El propósito era descorporativizar el Estado, “el gobierno ciudadano eliminó la autonomía de todas las instituciones indígenas y puso todas las políticas bajo la autoridad de los ministros respectivos” (Ospina 2010, 5). A criterio de Martínez, el conflicto entre Correa y CONAIE,

(...) está centrado en dos temas: la derogación de la autonomía de las organizaciones indígenas para manejar el sistema de educación intercultural bilingüe y otras instituciones estatales que se enfocan en el desarrollo indígena, y las nuevas leyes minera y de agua que según la CONAIE han sido diseñadas sin la participación de los movimientos sociales y que

¹⁸ Decreto Número 436 de mayo 30 del 2.000.

refuerza el papel del Estado central en el manejo de los recursos naturales a expensas de las comunidades (2010, 1).

Pero las contradicciones entre la autodeterminación de los pueblos indígenas, producto del reconocimiento del Estado como “plurinacional”, y el enfoque del proyecto gubernamental que tendía a “fortalecer el estado mediante la centralización y la concentración del poder” (Cordero 2018, 2), empezaron en el mismo proceso constituyente de 2007 que dio origen a la Constitución de la República de 2008. La CONAIE propuso un borrador para la redacción del artículo primero del texto constitucional que decía: “El Ecuador se constituye en un Estado plurinacional, soberano, comunitario, social y democrático de derecho, independiente, laico, con equidad de género y unitario” (CONAIE 2007, 25). Esto fue recogido parcialmente en la Constitución cuya redacción final establece: “El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico. Se organiza en forma de república y se gobierna de manera descentralizada” (Artículo 1, CRE 2008).

Aunque la Constitución incorpora la denominación de “plurinacional”, no hace lo mismo con la referencia de “comunitario”, cuyo desarrollo hacía alusión a la posibilidad de construir gobiernos territoriales comunitarios, elegidos mediante usos, costumbres y derecho propio de los pueblos indígenas. La propuesta establecía que “los gobiernos territoriales comunitarios serán interlocutores obligatorios para el Estado, en todas sus instancias” (CONAIE 2007, 94-95), pudiendo reemplazar a las juntas parroquiales y municipios. De esta forma se dejó de lado algo fundamental para los pueblos y nacionalidades, que es el carácter comunal de su organización social y política, cuyo antecedente se remonta al origen mismo de estas civilizaciones.¹⁹

3.2. Revolución educativa y eliminación del corporativismo

La garantía del derecho humano a una educación de calidad y excelencia para la consecución del Buen Vivir o *Sumak Kawsay*, fue el elemento central de la Revolución Educativa, iniciada

¹⁹ En el texto *La interculturalidad: camino para el Ecuador* de Enrique Ayala Mora, se afirma que la comunidad, como base organizativa de los indígenas, ha existido por seis u ocho mil años (en el caso de los pueblos amazónicos puede también adoptar el nombre de centro). No obstante, pese a esta realidad, sólo en 1938 se reconoció legalmente a las comunas; de esta forma la “comuna” en la Sierra y el “centro” en la Amazonía, son desde hace ocho mil años, el fundamento organizativo en la reproducción sociopolítica de los indígenas (Ayala 2011).

a partir de la expedición de la Constitución de la República del Ecuador en 2008 y cuya encarnación en la educación básica fue la llamada “Escuela del Milenio”; y, en la educación superior, la Universidad *Yachay*.

Para tal proyecto (Revolución Educativa) se desarrollaron varios instrumentos: estándares de calidad a los que debía someterse todo el sistema educativo (escuelas y colegios), evaluación estandarizada que mediría los conocimientos, aptitudes y destrezas de los estudiantes y docentes ecuatorianos, y sistema de acreditación. Con ello se lograría dar mayor “calidad” a la educación, que tendría por objetivo alinear y homogeneizar a una población altamente diversa en una sola dirección: la eficiencia y la productividad de los nuevos ecuatorianos (Luna 2018, 129).

Así, para la Revolución Ciudadana, la EIB terminaría siendo una educación de pobres y para pobres. En contraparte, el gobierno planteó la construcción de una educación eficiente y de calidad para todos, de tal manera que cada ciudadana y ciudadano pueda acceder a las mismas oportunidades, sin exclusión o discriminación. “Esta sería la base de una ciudadanía universal, para lo cual todos son iguales ante el Estado y éste garantizaría dicha igualdad ofreciendo las mismas ventajas para todos y todas” (León 2010, 20). Para viabilizar este modelo, un cambio radical en materia de EIB, fue la expedición del Decreto 1585 de 18 de febrero de 2009, compuesto por cuatro artículos y una disposición final, cuyo objetivo fue eliminar la autonomía del sistema, pasando la EIB a ser parte del Ministerio de Educación, “el cual estaba a cargo, a partir de ese momento, de la contratación de administrativos y profesores, así como del currículum y de la producción de materiales educativos” (Martínez 2016, 38).

Posteriormente, el Decreto 196 del 21 de enero de 2010, ratifica lo establecido en el anterior Decreto 1585; el fin de este nuevo Decreto fue la “Regulación del Sistema de Educación Intercultural Bilingüe y designación de sus autoridades”, donde se expresa claramente la lucha estatal por desmontar la autonomía de la EIB y el manejo “corporativo” de la educación. Por ejemplo, resulta llamativa una de las inhabilidades aplicables para los cargos de Director Nacional, Director de Nacionalidades y directores provinciales de EIB, establecida en los artículos 7 literal d, 9 literal d; y, 11 literal c, del Decreto 196, donde se establece un criterio para torpedear la presencia de representantes del “corporativismo” (movimiento indígena) en instancias directivas con la siguiente inhabilidad: “quienes hayan promovido o participado en

la paralización inconstitucional del servicio público educativo”. También estaban inmersos quienes hubieran ejercido el cargo por dos periodos y quienes hubieran sido sancionados por desacato a la autoridad (Presidencia de la República 2009). En esta línea, el gobierno central, buscó eliminar toda participación sectorial o gremial en el Estado, bajo el argumento de que los grupos “regulados” no debían ser al mismo tiempo “reguladores”:

(...) curiosísima comprensión de la democracia: la idea de base es que los sujetos de las políticas públicas no tienen derecho a participar en las decisiones que los afectan. Lo que ocurre en realidad es que la Revolución Ciudadana extiende el principio de funcionamiento del poder judicial en el régimen liberal (...) a la representación democrática como si fueran lo mismo: ¿no es precisamente el principio básico de la democracia que la decisión pública la deben tomar precisamente los afectados por ella o sus representantes? La idea más mistificadora del estado liberal, neutro e independiente, velando por el interés de todos, convertido en dogma (Ospina 2010, 5).

En esta línea, la “Comisión Calificadora”, para todos los cargos de dirección referidos, está conformada por autoridades del ejecutivo que son designadas directamente por el presidente de la República. Adicionalmente, el ministro de Educación juega un rol especial, pues de acuerdo al artículo 15, es la instancia encargada de aplicar la entrevista a los postulantes en forma personal e individual con el objeto de “verificar su capacidad”: “Art. 14.- De la Entrevista.- Los postulantes que conformen la terna respectiva, serán entrevistados en forma personal e individual por el Ministro de Educación con el objeto de verificar la capacidad de los postulantes”. La Comisión Calificadora, estaba integrada por el ministro de Educación, el secretario de Pueblos, Movimientos Sociales y Participación Ciudadana, el secretario ejecutivo del Consejo de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador (CODENPE), el director Académico de la Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe (DINEIB) y el ministro de Educación o su delegado que tendrán voto dirimente.

Aunque el texto del decreto establece una “Comisión Calificadora” compuesta por varios integrantes de diferentes instituciones, toda su composición representa un mecanismo de control detentado por el Ejecutivo. Lo cierto es que los mecanismos de designación no guardan pertinencia con lo establecido en el artículo 57 numeral 14 del texto constitucional, que establece que la administración del SEIB “será colectiva y participativa, con alternancia temporal y espacial, basada en veeduría comunitaria y rendición de cuentas”. Carlos

Gutiérrez, asesor del Ministerio de Educación, justificó el Decreto, arremetiendo contra la CONAIE en los siguientes términos:

La Ley 150 le dio carácter descentralizado a la DINEIB, pero nunca completa autonomía, peor para convertirse en botín político entregado a cierta cúpula de la CONAIE por los mismos gobiernos neoliberales a los que esa dirigencia decía combatir. Gracias a las prácticas corporativistas del pasado, se permitió que se imprimiera un sesgo político y etnocentrista a la Educación Intercultural Bilingüe, privilegiando las visiones de ciertas nacionalidades y de ciertas organizaciones sociales afines a cierta cúpula indígena, tal como se llega a evidenciar incluso en los textos escolares.²⁰

La oficialidad del gobierno había esgrimido con mucha claridad sus argumentos para la expedición de los Decretos en materia de EIB:

la razón por la que aboliría esta autonomía, a criterio del presidente Correa y el Ministerio de Educación sería porque la DINEIB se ha convertido en botín de líderes corruptos que usaron el sistema para su propio beneficio, y al mismo tiempo la politizaron. Además, el Ministerio de Educación acusó también de racista, en cuanto que este organismo educativo estaría orientado sólo a la población indígena (Tuaza 2011, 316).

En este contexto de descorporativización del Estado (Ospina 2010), y dando una consistencia de Ley a los Decretos 1585 de 2009 y 196 de 2010, el 13 de marzo de 2011 se expidió la Ley Orgánica de Educación Intercultural (LOEI), que establece formalmente la supeditación del SEIB al Sistema Nacional de Educación,²¹ diluyendo las competencias de la DINEIB, instituida mediante Decreto Ejecutivo N. 203 del 9 de noviembre de 1988, como un organismo estatal con autonomía administrativa, técnica y financiera; pero sobre todo, con un margen de acción que favorecía el desarrollo de una propuesta pedagógica y curricular diferenciada de la llamada educación “hispana”.

Durante diecisiete años (1988-2005) la DINEIB funcionó como un espacio educativo propio, reflejando históricamente una convergencia política entre organizaciones, comunidades

²⁰ “Cartas al director”, El Telégrafo, 5 de marzo de 2009. El énfasis es agregado.

²¹ Esta supeditación del Sistema de Educación Intercultural Bilingüe al Sistema Nacional de Educación, se produce a pesar que la Constitución de 2008 reconoce tres tipos de sistemas en materia de Educación: el Sistema Nacional de Educación (artículos 343, 344), el Sistema de Educación Intercultural Bilingüe (artículo 57 numerales 14 y 347)²¹; y, el Sistema de Educación Superior (artículos 350, 351, 352 y 353).

indígenas y Estado ecuatoriano, lo cual cambia diametralmente en la Revolución Ciudadana, al traspasar sus competencias a la Subsecretaría del SEIB, cuya autoridad es designada por el presidente de la República.²² Una de las competencias fundamentales transferidas de la DINEIB a la Subsecretaría, tiene que ver con la coordinación territorial de las instancias especializadas en los niveles zonal, distrital, e incluso comunitario del SEIB. Esta reforma introducida por la LOEI es concebida por académicos y estudiosos de la materia, como el acto de eliminación definitivo de la autonomía de la EIB (Rodríguez 2018; Martínez 2016; Hernández 2016; Rodríguez 2016; Torres 2013). El alcance de esta reforma para la EIB, involucra su adscripción en una política de imposición de estándares generales sin pertinencia cultural.

En retrospectiva, para autores como Martínez (2016, 36), “las organizaciones indígenas manejaron el sistema educativo intercultural de forma participativa, pero no se les concedió suficiente presupuesto para que la EIB pudiera funcionar bien”. En ese mismo andarivel de reflexión, se sitúa Ospina (2010,1) al afirmar que “las limitaciones del manejo de la DINEIB en estos veinte años no pueden ser atribuidas a la autonomía de la que gozaron ni al hecho de que las organizaciones indígenas estaban a su cabeza. Hay problemas estructurales en la educación rural en el país: la educación bilingüe es tan mala como la educación regular rural y tal vez es ligeramente mejor. Durante veinte años, la DINEIB sufrió la misma postergación que todas las políticas sociales del reinado neoliberal”. Lo cierto es que el ataque al “corporativismo” involucró un desplazamiento de la dirigencia del movimiento indígena en las tareas de dirección y administración, que fueron cubiertas por funcionarios del Ministerio de Educación. Así, “el cierre de las escuelas comunitarias es también un ataque a la espina dorsal del poder político indígena y de su fuerte arraigo territorial: migración y muerte de la comunidad significan también desmovilización política” (Martínez 2016, 48).

Finalmente, cabe resaltar que, durante la etapa autónoma de la DINEIB, se constata un trabajo articulado con sectores académicos, religiosos y organismos no gubernamentales de diverso origen (Abram 1992; Oviedo 2018; Rodríguez 2018), como una práctica habitual en el contexto de la externalización de servicios del “multiculturalismo neoliberal” (Bretón y del

²² En enero de 2009 el gobierno expidió un Decreto Ejecutivo que centralizó en el gobierno la responsabilidad de nominar candidatos para las posiciones directivas en las instituciones del Estado que se encargan de los indígenas.

Olmo 1999). Sin embargo, resulta paradójico que en el Estado mínimo de las políticas de ajuste estructural (“pluricultural y multiétnico”), se abrieran más espacios para la gestión autónoma por parte del movimiento indígena, que en el Estado reconstituido (“plurinacional e intercultural”) de la Revolución Ciudadana.

3.3. El cierre de escuelas comunitarias

La LOEI, en consonancia con las políticas trazadas Senplades, estableció una cartografía del territorio nacional para la gestión y ejecución de políticas educativas, compuesto por zonas, distritos y circuitos “interculturales”. Bajo esta nueva configuración territorial, el Ministerio de Educación expidió en el 2013 el “Plan de Reordenamiento de la Oferta Educativa” (2013-2017) estableciendo que, de las 19.023 escuelas existentes en el país, se debía pasar a 5.189. Este proceso se fundamentó en la disposición transitoria décima novena de la Constitución de 2008 y en la disposición transitoria décima de la LOEI (2011) que menciona:

En acatamiento de la decimonovena disposición transitoria de la Constitución de la República, la Autoridad Educativa Nacional, a partir de la vigencia de esta Ley, iniciará una evaluación integral de las instituciones educativas unidocentes y pluridocentes públicas, y tomará medidas efectivas con el fin de superar la precariedad y garantizar el derecho a una educación de calidad con condiciones de equidad y justicia social. En el transcurso de tres años, a partir de la aprobación de esta Ley, el Instituto Nacional de Evaluación realizará una evaluación del funcionamiento, finalidad y calidad de los procesos de educación popular permanente (LOEI 2011).

Para la elaboración del “Plan de Reordenamiento de la Oferta Educativa”, el Ministerio de Educación estableció una “Guía Metodológica” considerando seis parámetros fundamentales: demanda; oferta; déficit o superávit de cobertura; reordenamiento de la oferta; resultados; e, información en campo. Estos elementos permitirían el mejoramiento de la cobertura y eficiencia del servicio educativo, bajo la premisa de que la oferta, en las últimas décadas, se habría ampliado según las necesidades territoriales de las comunidades y no del país, cuya evidencia sería una gran cantidad de instituciones pequeñas, con infraestructuras mínimas y con un solo docente. Producto de este trabajo, y en la mayoría de los casos sin una retroalimentación *in situ* respecto a la organización territorial, el Plan concluyó con la necesidad de eliminar y/o fusionar a 13.834 escuelas de las nueve zonas administrativas hasta el 2017 (Ver Tabla 3.1.).

Tabla 3. 1. Número de escuelas que debían cerrarse-fusionarse según el Plan de Reordenamiento de la Oferta Educativa

ZONA ADMINISTRATIVA	NÚMERO DE ESCUELAS (2012 -2013)	NÚMERO DE ESCUELAS ESTIMADAS (2017)	NÚMERO DE ESCUELAS CERRADAS-FUSIONADAS
Zona 1	2.664	963	1.701
Zona 2	1.220	470	750
Zona 3	2.499	199	2.300
Zona 4	3.294	776	2.518
Zona 5	3.201	807	2.394
Zona 6	2.021	555	1.466
Zona 7	2.388	645	1.743
Zona 8	935	207	728
Zona 9	801	567	234
TOTAL	19.023	5.189	13.834

Fuente: Ministerio de Educación (2013)

Dos fueron los criterios principales que adoptó el Ministerio del ramo para el reordenamiento de la oferta educativa: la centralidad geográfica y la concentración poblacional. De ahí que, en el documento oficial preparado para el efecto, se precisa:

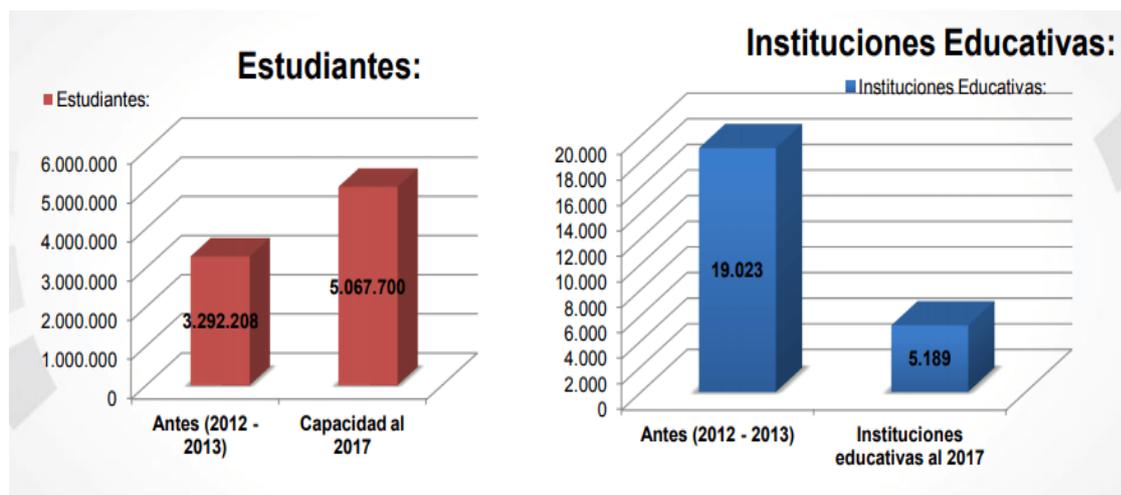
Se propone identificar en primer lugar en el territorio a ciertos establecimientos educativos públicos fiscales y fiscomisionales que tengan características deseables como:

- Ubicación geográfica que facilite el acceso de la población al establecimiento.
- Atención a un significativo número de estudiantes del territorio.
- Espacio físico que permita una eventual expansión de su oferta educativa.

(Reordenamiento de la Oferta Educativa 2012, 12)

Estos elementos permitieron realizar un levantamiento nacional de los centros educativos a fin de identificar “Escuelas Eje” que son las entidades de centralización del territorio, pues su función es absorber a la mayor cantidad de sectores censales que se circunscriben bajo su influencia; “se evalúan principalmente tres aspectos: ¿el establecimiento eje se encuentra en un sector censal importante en términos demográficos (alta concentración de población)? ¿Tiene el espacio suficiente para readecuarse y/o ampliarse? ¿Está bien conectado respecto al resto del circuito?” (Reordenamiento de la Oferta Educativa 2012, 14) (Ver Gráfico 3.1.).

Gráfico 3.1. Impacto del Plan de Reordenamiento de la Oferta Educativa



Fuente: Ministerio de Educación (2013).

Las metas del Plan de Reordenamiento de la Oferta Educativa evidencian la doble finalidad que perseguía: centralizar y masificar todo el sistema educativo. Esto pues al mismo tiempo que pretendió reducir en más del 70% el número de instituciones educativas (de 19.023 en 2012-2013 a 5.189 en 2017), buscó incrementar la capacidad de los planteles que no estaban incursos en procesos de cierre o fusión, en un 64% (de 3.292.208 a 5.067.700 estudiantes). (Ver Gráfico 3.1.). En el documento oficial sobre el Reordenamiento de la Oferta Educativo (2012), es importante resaltar que:

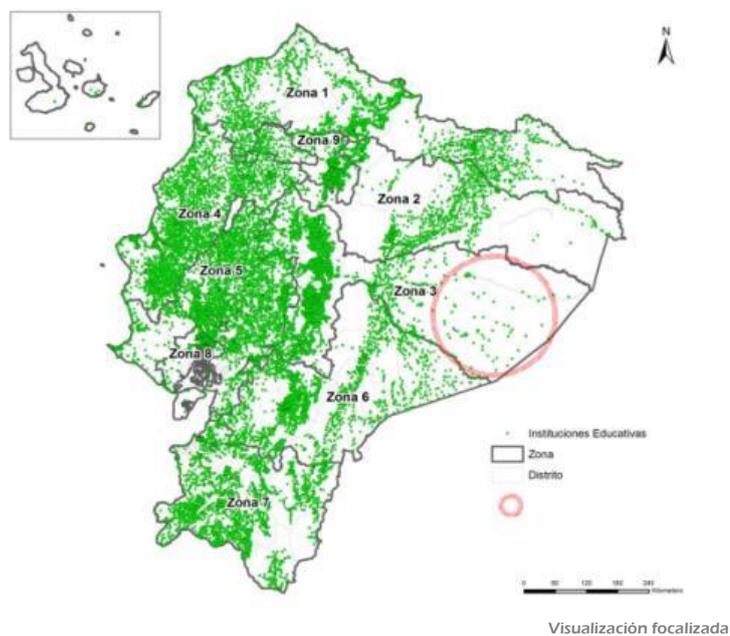
Las escuelas eje podrá absorber las demandas de otros sectores censales - cercanos, pero por fuera del área de influencia prevista originalmente- solamente en tanto su localización en el circuito, y con respecto al eje, garantice condiciones de proximidad, accesibilidad, conectividad y traslado mínimas, siempre de acuerdo con los estándares contemplados. Las intervenciones prevén la dotación de soluciones viales y de transporte escolar para minimizar los inconvenientes que pudieran presentarse al respecto. (Reordenamiento de la Oferta Educativa 2012, 14).

La proyección territorial del poder estatal empujado por la Revolución Ciudadana, dependería entonces de su infraestructura y de una racionalidad burocrática como forma moderna de manejo del Estado (Weber 1964). El proceso de penetración política y administrativa del gobierno, operó mediante acciones institucionales de política pública empleadas por actores burocráticos que realizan su función en el marco del cumplimiento de ciertas pautas normativas. Es la burocracia la que realiza este trabajo de penetración a través de la práctica

del poder infraestructural del Estado y que toma decisiones no negociadas con la sociedad y sus organizaciones como es el caso de las escuelas comunitarias cerradas en un claro ejemplo de poder estatal despótico (Mann 1986).

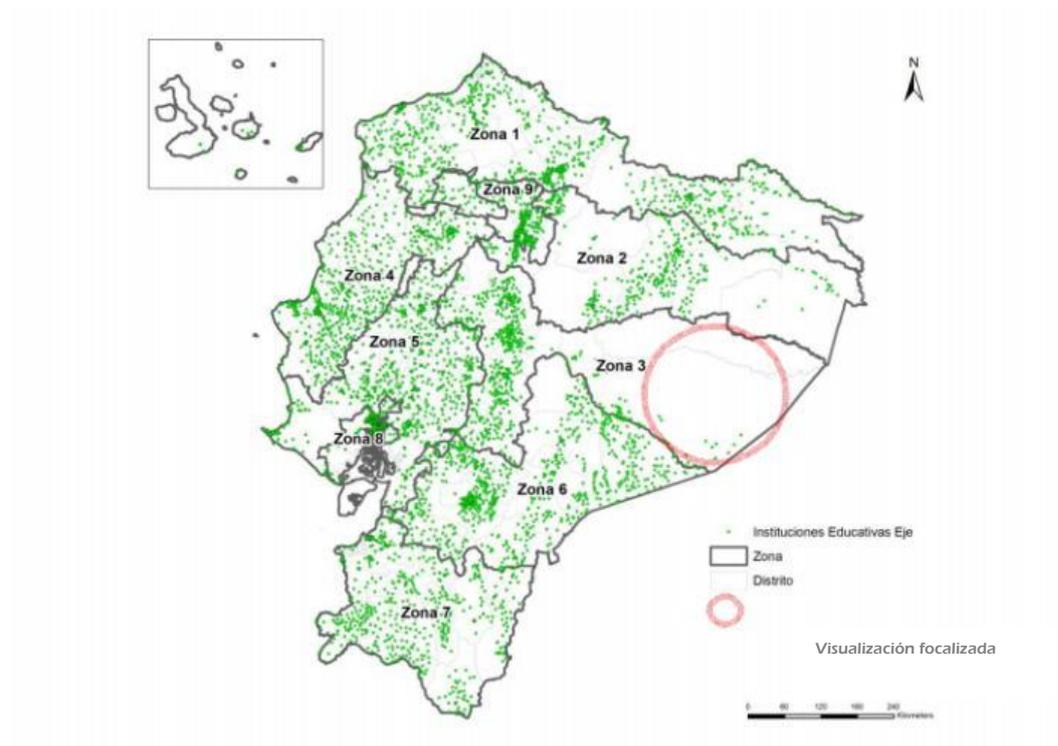
Para explicitar la verticalidad de la política de cierre de escuelas comunitarias, vale la pena hacer referencia a los mapas 3.1 y 3.2, donde se puede observar el antes y después tomando como punto focal la Zona 3, donde prácticamente desaparecen todas las escuelas comunitarias, especialmente en territorios de influencia de las nacionalidades indígenas Waorani (con presencia en las riberas de los ríos Curaray, Nashiño, Mandoroyacu, Tigüino, Shiripuno, Tiputini, cantón Arajuno) y Achuar (con presencia en el Río Pastaza en las parroquias de Montalvo y Simón Bolívar). Esto es relevante si tenemos en cuenta que aquellos territorios sin escuelas enfrentan un proceso de despoblamiento, quedando zonas enteras despejadas para la incursión de otro tipo de actividades como las extractivas.

Mapa 3.1. Ilustración georreferenciada de las 19.023 escuelas existentes en el periodo 2012-2013



Fuente: Ministerio de Educación.

Mapa 3.2. Ilustración georeferenciada de las 5.189 escuelas estimadas para el 2017



Fuente: Ministerio de Educación (2013).

La pretensión final del Plan de Reordenamiento de la Oferta Educativa, fue reemplazar la escuela comunitaria con la Escuela del Milenio como claramente lo señaló el presidente Rafael Correa en uno de sus “enlaces ciudadanos”:

Lo que queremos es mejorar esa educación, pero no se puede mejorar esa educación teniendo una escolita aquí, una escolita acá; hay que hacer grandes unidades, unidades del milenio. En el siglo XXI ya no es como en el *far west* donde hay que ir a caballo tres días. No, hay buses, hay buenas carreteras, entonces lo que hay es que tener es un buen sistema de transporte. Ir a esas buenas escuelas de 1.000 estudiantes, 500 estudiantes, y ahí si entonces podemos tener biblioteca, laboratorio de química, física, de inglés, de computación, internet banda ancha, comedor, sala de reuniones, canchas deportivas, profesores de inglés, computación, educación física, música, *kichwa* si es que es escuela bilingüe. Y yo les pregunto ¿las escuelas comunitarias tienen eso? Eso es lo que buscan perpetuar. Está loca esa gente. ¡Revélese pueblo indígena! Esa gente es ignorante e irresponsable, los quieren mantener en la miseria porque así los dominan, porque al rato en que sus hijos tengan buena educación, ya no le van a creer a una Tibán, a un Carlos Pérez Guartambel, a un Clever Jiménez, y a un poco de ignorantes e irresponsables.²³

²³ Alocución de Rafael Correa Delgado.

Esta alocución del expresidente Rafael Correa, no solo refleja la intensa disputa por posicionar un relato que exacerbe las bondades de las “grandes unidades del milenio”, en detrimento de las “escuelas comunitarias”, sino que también evidencia la conflictividad que genera la penetración estatal en los territorios con presencia indígena; en la alocución presidencial, también, se arremete contra la dirigencia de CONAIE, insistiendo en que las comunidades deben “revelarse” frente a dirigentes “ignorantes” e “irresponsables”. Al respecto, Colomer (2013) identifica como una medida compensatoria, frente a la limitación del Estado para proyectar las instituciones en el territorio, el establecimiento de gobiernos fuertes que concentran poder en una sola persona presentada como la portavoz del desarrollo, la modernidad y la redención.

La figura presidencial se transformó así en el símbolo de la nación. “Un ejecutivo fuerte fue concebido como un medio para afirmar la soberanía nacional y un gobierno efectivo como sustituto de un Estado fuerte” (Colomer 2013, 88). De esta forma, en aquellos lugares donde existía más comunidad que Estado, la figura del presidente, y la eficacia de su gobierno, entran en juego para conquistar nuevos territorios a través de una política pública vertical que, para el caso de la educación, contemplaba la eliminación de las escuelas comunitarias, para dar paso a ese nuevo mundo revelado que, en la voz del líder, suponía la construcción de escuelas modernas a la altura del nuevo milenio.²⁴ Precisamente, de acuerdo con un estudio realizado por el Contrato Social por la Educación,²⁵ el Plan de Reordenamiento consideró que los establecimientos fusionados debían convertirse en Unidades Educativas del Milenio (UEM) de tres características: (1) UEM Mayores que acogerían hasta 2.500 estudiantes en doble jornada; (2) UEM Menores que acogerían hasta 1.140 estudiantes en doble jornada; y, (3) UEM de Excepción que acogerían a menos de 500 estudiantes.

²⁴ En 2005 Ecuador y 147 países suscribieron la “Declaración del Milenio”, donde se explicitan las Metas de Desarrollo del Milenio (MDG) a alcanzarse hasta el año 2015, entre las cuales resalta que todos los niños y niñas del mundo terminen la educación primaria, así como que alcancen un acceso igualitario en todos los niveles de educación y se cumpla con un enfoque de género en educación primaria y secundaria que elimine la desigualdad (Ministerio de Educación, 14 sep. 2013).

²⁵ Estudio “ALERTA “EDUCATIVA”. Informe sobre diagnóstico de la educación rural en los cantones: Colta, Chunchi, Guamote, Latacunga y Pujilí, desarrollado en el marco del Proyecto “Colectivos Ciudadanos por la Educación”.

Gráfico 3.2. Maqueta Unidad Educativa Mayor (2.500 estudiantes). Establecimiento educativo para atender a 1.250 estudiantes por jornada



Fuente: Ministerio de Educación (2013).

Gráfico 3.3 Plano de la Unidad Educativa Mayor (2.500 estudiantes). Establecimiento educativo para atender a 1.250 estudiantes por jornada



Fuente: Ministerio de Educación 2013

Gráfico 3.4. Plano de la Unidad Educativa Menor (1.000 estudiantes). Establecimiento educativo para atender a 500 estudiantes por jornada



Fuente: Ministerio de Educación (2013).

Gráfico 3.5 Maqueta de la Unidad Educativa Menor (1.000 estudiantes). Establecimiento educativo para atender a 500 estudiantes por jornada



Fuente: Ministerio de Educación (2013).

Con el propósito de conocer si las metas sobre el número de escuelas cerradas y/o fusionadas fueron cumplidas de acuerdo con las estimaciones del Plan de Reordenamiento de la Oferta Educativa de 2013,²⁶ esta investigación solicitó formalmente el 1 de agosto de 2018 información oficial al Ministerio de Educación, cuando se hallaba al frente de esta cartera de Estado Fander Falconí, encontrando que de 18.258 escuelas existentes en el periodo 2012-2013, se pasó a 12.296 escuelas en el periodo 2018-2019, con una disminución de 5.962 escuelas (Ver Tabla 3.2.).

Tabla 3. 2. Número de escuelas en los periodos 2012-2013 / 2018-2019

TOTAL DE ESCUELAS 2012-2013	TOTAL DE ESCUELAS 2018-2019	SALDO CORRESPONDIENTE A ESCUELAS QUE SE HABRÍAN CERRADO Y/O FUSIONADO
18.258	12. 296	5.962

Fuente: Ministerio de Educación (2018).

Posteriormente, el 3 de diciembre de 2018, el presidente de la República Lenin Moreno Garcés posesionó en el cargo de ministro de Educación a Milton Luna Tamayo quien, durante la inauguración de un centro educativo en la provincia de Chimborazo bajo el proyecto de la "Nueva Escuela", el 7 de febrero de 2019, cifró en 6.200 las instituciones educativas que habrían sido clausuradas en el ámbito rural.²⁷

Cabe mencionar que en mayo de 2013, en el Enlace Ciudadano N. 323 desarrollado en Guayaquil, Rafael Correa mencionó que la construcción de UEM, pondrían fin a las edificaciones de “pequeñas unidades dispersas y sin los servicios básicos”;²⁸ el expresidente recalcó que para el 2013 se habían contabilizado “21.000 planteles para 3 millones de niños y adolescentes; sin embargo, en sus palabras, el país solo necesitaría aproximadamente 3.000, cada una atendiendo a más de 1.000 estudiantes” (Ecuador Chequea 2020). De esta forma, las UEM buscaron ser “instituciones educativas públicas, con carácter experimental de alto nivel,

²⁶ Según una investigación realizada por Diario La Hora publicada el 13 de abril de 2018, antes del año 2009 existían 14.479 escuelas unidocentes y bidocentes, asentadas principalmente en las zonas rurales, de las cuales más de la mitad habrían sido cerradas en el gobierno de Rafael Correa. Según esta misma fuente, el propio Ministerio de Educación, a través del exministro Fander Falconí, habría confirmado que hasta abril de 2018 quedaban 6.446 planteles, tomando en consideración que desde el 2010 al 2018, se habría desmontado a 8.033 escuelas. No obstante, el cierre, en su gran mayoría, se habría producido entre 2013 y 2014, reportándose 4.791 cierres y 2.311 fusiones en estos dos años según este rotativo.

²⁷ Diario El Telégrafo (2019). “Ecuador impulsa la reapertura de escuelas en sectores rurales”, edición del 7 de febrero (Ver <https://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/sociedad/6/ecuador-reapertura-escuelas-sectores-rurales>).

²⁸ Enlace Ciudadano N. 323, ciudad de Guayaquil, mayo de 2013.

fundamentadas en conceptos técnicos, pedagógicos y administrativos innovadores, como referente de la nueva educación pública en el país” (Ministerio de Educación, 2013).

La justificación para sustentar el Plan de Reordenamiento de la Oferta Educativa, fue la existencia de un sistema educativo carente de planificación que se expresaría a través de cinco factores: (1) Gran cantidad de instituciones pequeñas, con infraestructura de “baja calidad”, que no cumplen estándares y que obedecen a políticas “clientelares” ligadas a la EIB, (2) Oferta educativa no planificada en correspondencia entre la demanda, la ubicación de los planteles educativos y la densidad poblacional; (3) instituciones cercanas que funcionarían en el mismo edificio o en edificios aledaños que no comparten servicios ni equipos; (4) distribución “irracional” del talento humano educativo (docentes y directivos); y, (5) oferta educativa incompleta a causa de una educación con “servicios mediocres” (Plan de Reordenamiento de la Oferta Educativa 2013-2017 del Ministerio de Educación).

Un ejemplo de ello fue la construcción de la Escuela del Milenio en la comunidad de Pigua Quindigua, ubicada en el páramo de la provincia de Cotopaxi; un sector con 800 habitantes dedicados a la agricultura y a la crianza de animales. La estructura de esta UEM tiene una capacidad de 570 estudiantes y reemplazó a la precaria escuela comunitaria de 125 niños. Adicionalmente, se cerraron las escuelas de comunidades aledañas de Mocata y de Suniquila. Los niños de esas escuelas se integraron a la nueva UEM pese a la negativa de los padres de familia, quienes argumentaron la distancia considerable entre los poblados y la ausencia de transporte. “Cecilio Quishpe, líder comunitario de Mocata, junto a sus vecinos, dijo que no permitirá que los niños caminen los ocho kilómetros hasta Pigua Quindigua, cuando la comunidad tiene su propia escuela (...). En la ciudad debe ser fácil unificar las escuelas, pero acá no. Si los niños se van, la comunidad queda vacía”.²⁹ Al respecto, Wilson Cuzco, exdirector de la UEM dijo “que solamente pidieron que se adecuara la infraestructura, pero los técnicos decidieron construir una Unidad Educativa del Milenio (UEM)”.³⁰

En este sentido, los resultados que perseguía el Plan se condensaban en: “Ampliación de cobertura hasta la universalización al 2017; mayor eficiencia en el uso de recursos humanos; infraestructura educativa estandarizada; mayor eficiencia en los recursos asignados a

²⁹ Revista Vistazo, “Especial: Lo que no se enseña de las Escuelas del Milenio”, edición del 8 de febrero de 2017.

³⁰ Ídem.

construcción y mantenimiento; y, finalmente, asignación eficiente de talento humano”.³¹ Estos elementos muestran un proceso de reorganización de las periferias a nivel territorial, bajo una estrategia de centralización y modernización estatal, que integra y asimila a poblaciones indígenas en un proyecto de nación construido desde la oficialidad del Estado y encarnado en las “Escuelas del Milenio”.

Llama la atención, al contrastar el número de escuelas cerradas, con el número de población indígena por zona, que sea precisamente la zona 3 (Sierra centro), que alberga a cerca de un tercio de la población indígena del país, una de las que más escuelas cerradas registra con 2.300 planteles educativos (Ver Tabla 3.3.).

Tabla 3. 3. Número de escuelas cerradas–fusionadas y población indígena por zona

ZONA ADMINISTRATIVA	NÚMERO DE ESCUELAS CERRADAS-FUSIONADAS	POBLACIÓN INDÍGENA POR ZONA ADMINISTRATIVA
Zona 1 Esmeraldas, Imbabura, Carchi, Sucumbíos.	1.701	146.995
Zona 2 Pichincha (excepto el cantón Quito), Napo, Orellana.	750	173.215
Zona 3 Cotopaxi, Tungurahua, Chimborazo, Pastaza.	2.300	360.631
Zona 4 Manabí, Santo Domingo de los Tsáchilas.	2.518	8.774
Zona 5 Santa Elena, Guayas (excepto los cantones de Guayaquil Samborondón y Durán), Bolívar, Los Ríos y Galápagos.	2.394	65.257
Zona 6 Cañar, Azuay, Morona Santiago.	1.466	123.389
Zona 7 El Oro, Loja, Zamora Chinchipe.	1.743	34.758
Zona 8 Cantones de Guayaquil, Samborondón y Durán.	728	38.586
Zona 9 Distrito Metropolitano de Quito.	234	66.513
TOTAL	13.834	1'018.118

Fuente: Ministerio de Educación (2013).

³¹ Presentación del Plan de Reordenamiento de la Oferta Educativa. Fuente: Ministerio de Educación.

Es importante recalcar que, a pesar de la relevancia que tuvieron las Escuelas del Milenio en la Revolución Ciudadana, su cobertura fue limitada. El 6 de abril de 2018, el ministro Fander Falconí afirmó a los medios de comunicación que las escuelas unidocentes y bidocentes, representaban cerca del 52% de las 12.296 unidades educativas fiscales en todo el territorio nacional; resaltando que las UEM, apenas cubrían al 3,6% del universo de la población estudiantil del sistema público.³²

De esta forma, el cierre de escuelas comunitarias sería parte de una estrategia nacionalizante de la Revolución Ciudadana, fundamentada en la articulación política del territorio desde un poder infraestructural que toma la forma de las Escuelas del Milenio en una estrategia de reposicionamiento del Estado que afinca un poder material y simbólico. El dominio estatal se arraigó territorialmente a través de alterar un orden comunitario donde el Estado no tenían la capacidad de erigirse como el actor monopólico en la organización del orden social. Bajo esta lógica, se busca integrar a las poblaciones indígenas en una esfera de comunidad política estatal que se asume como moderna (Escuelas del Milenio) en contraposición de un atavismo comunitario visto como obsoleto (escuelas comunitarias).

El cierre de escuelas comunitarias tiene también una dimensión política relacionada con un proceso de conquista de territorios por parte del proyecto de la Revolución Ciudadana. Para Carmen Martínez (2016), la selección del lugar de construcción de las Escuelas del Milenio no fue un asunto gratuito u ocasional pues, además de las consideraciones de carácter técnico, reflejaría una intencionalidad política subyacente de conquistar nuevos territorios funcionales al proyecto gubernamental que, no en pocos casos, supuso dividir a poblaciones con el objetivo de facilitar la incursión de proyectos extractivos de petróleo y minas. En esta perspectiva hay que recalcar que la Revolución Ciudadana planteó el llamado “cambio de la matriz productiva” y es frente a esta pretensión que el Estado busca robustecer sus capacidades de control territorial (Martínez 2014) y hacer frente a los conflictos medio ambientales producidos por la incursión de proyectos de extracción de recursos naturales.³³

³² El Comercio (2018). “Las Escuelas del Milenio cubren al 3,6% de los estudiantes del sistema público”, edición del 6 de abril.

³³ Por ejemplo, en la parroquia Victoria del Portete (Cuenca-Azuay), ubicado en el cerro Quimsacocha, se encuentra el proyecto minero de Loma Larga, donde los pobladores se negaron a la explotación en una consulta popular en 2011. No obstante, a pesar de la resistencia de sus habitantes, el 20 de octubre de 2015, el expresidente Rafael Correa abrió la UEM en esa parroquia. “A nueve meses de su inauguración, la UEM Victoria del Portete se está convirtiendo en un referente educativo por su infraestructura, equipos tecnológicos y programas pedagógicos innovadores”, decía una publicidad gubernamental.

3.4. Conclusiones parciales

Este capítulo tuvo tres finalidades: primero, realizar un acercamiento a las características del Estado en el Proyecto de la Revolución Ciudadana; segundo, identificar cuáles fueron los dispositivos estatales en materia educativa para territorializar la presencia del Estado con pretensiones de centralización; y tercero, estudiar cómo el Plan de Reordenamiento de la Oferta Educativa (2013-2017) que propició el cierre de escuelas comunitarias expresa un nuevo modelo de construcción estatal, que reorganiza a las periferias y redefine la articulación entre territorios, Estado y poblaciones indígenas.

En esta perspectiva, la Revolución Ciudadana impulsó la “recuperación” y el fortalecimiento de las capacidades estatales de planificación, regulación y control, convirtiéndose así en una instancia central de rectoría de la política pública. Estas dinámicas de regulación se trasladaron también al terreno de la sociedad, ocasionando dinámicas de tensión y conflicto con el Estado (Martínez 2010).

Una vez exfoliado el Estado de toda presencia corporativa en el ámbito de la educación; la política pública se elaboró de forma unidireccional, constituyéndose un cierto tipo de poder despótico del Estado que permitió implantar decisiones no negociadas. De esta forma, el cierre de las escuelas comunitarias fue el corolario de la aguda contradicción entre las iniciativas de centralización del poder por parte de Rafael Correa y el ideario autonomista de la EIB que, por definición, implicaba dispersar el poder y no concentrarlo.

Así, la Revolución Ciudadana se presenta como un proyecto centralizante, homogeneizador y sin capacidad de interlocutar con la diversidad de actores que confluyen en el sistema educativo. Todo esto a pretexto de ejercer su autonomía relativa frente al “corporativismo” y sus efectos de distorsión del principio de bienestar general, que ejecutó un modelo educativo estandarizado y sin pertinencia cultural.

Capítulo 4. El cierre de escuelas comunitarias en la parroquia de Olmedo

Este capítulo busca responder a dos interrogantes que guiaron el trabajo de campo: ¿qué tipo de estrategias desplegó la Revolución Ciudadana en el proceso de construcción estatal en la parroquia de Olmedo del cantón Cayambe, provincia de Pichincha, para dismantelar las escuelas comunitarias y reemplazarlas por la Escuela del Milenio? ¿Cuáles son las repercusiones en el entorno social y cultural de las escuelas cerradas, considerando el papel central que cumplían en la comunidad?

La recopilación de la información se hizo mediante una serie de entrevistas a profundidad que incluyeron funcionarios del Ministerio de Educación (director distrital, exdirectoras de las escuelas de EIB cerradas, profesores, directora de la UEM de Olmedo Pesillo), dirigentes campesinos e indígenas, líderes de organizaciones territoriales, madres y padres de familia, comuneros, intelectuales y académicos.

Se analiza las potencialidades y limitaciones de la intervención estatal en territorios periféricos, así como las formas en que las comunidades locales pueden sortear, modificar o funcionalizar la presencia del Estado, en lo relacionado con el cierre de escuelas. Para ello se asume analíticamente que ningún proceso social es puramente alienación o cooptación, pues la acción de las comunidades frente a la presencia estatal involucra la articulación de relaciones interculturales, hibridaciones y acomodados.

4.1. Descripción general de la parroquia Olmedo

Cayambe tiene dos parroquias urbanas: Cayambe y Juan Montalvo; y, seis parroquias rurales: Ayora, Ascázubi, Santa Rosa de Cusubamba, Otón, Cangahua y Olmedo.³⁴ Su población es de 85.795 habitantes, de los cuales 29.057 son indígenas (Ver tabla 4.4.).

Tabla 4. 1. Autoidentificación desagregada en el cantón Cayambe, Pichincha

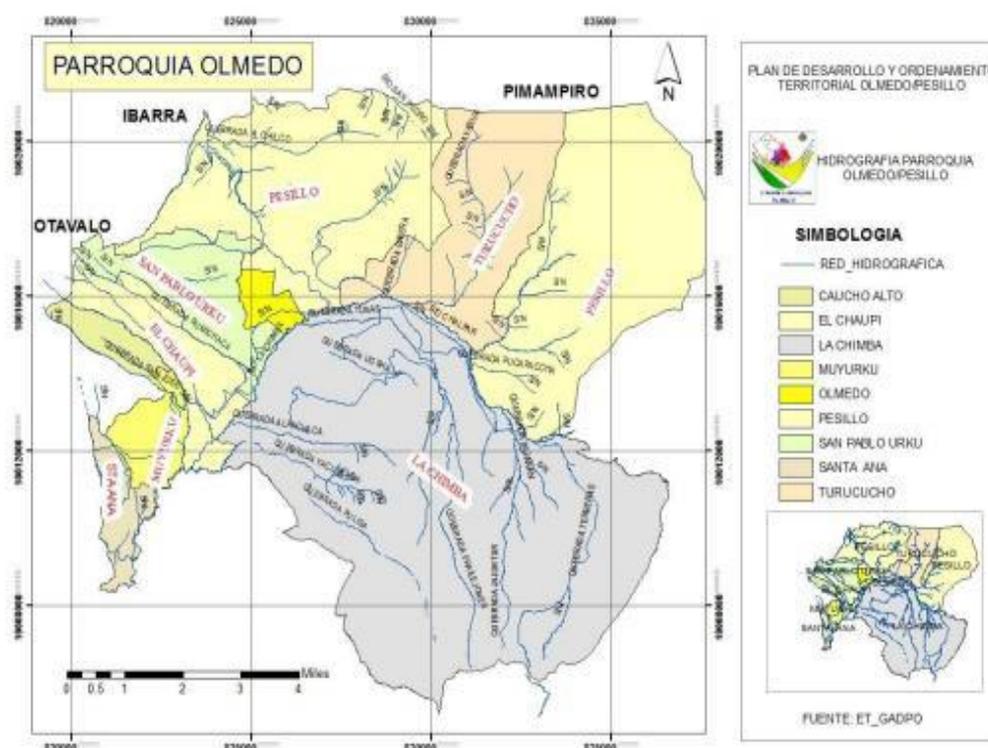
CANTÓN	INDÍGENA	AFROECUATORIANO/A	MONTUVI O/A	MESTIZO/A	BLANCO/A	OTRO/A	Total
Cayambe	29.057	1.997	895	52.042	1.636	168	85.795

Fuente: Censo de Población y Vivienda (2010).

³⁴ Las coordenadas geográficas de la parroquia de Olmedo son: latitud: 0.15 y longitud -78.0833. La altitud media es de 3.895 metros sobre el nivel del mar.

Olmedo cuenta con 6.772 habitantes, de los cuales 3.162 son hombres y 3.610 son mujeres; está ubicado al nororiente de la provincia de Pichincha, a 90 Km al norte de Quito. Está conformada por las comunidades: Santa Ana, Muyurku, Caucho Alto, El Chaupi, San Pablo Urco, Pesillo, Turucucho, La Chimba, Puliza y Olmedo (Ver Mapa 4.3.). Estas diez comunidades están asentadas al borde del nevado Cayambe sobre la demarcación de la antigua, y hoy rehabilitada, carretera Quito-Olmedo-Zuleta-Ibarra.

Mapa 4.1. Mapa de la parroquia de Olmedo (Cayambe, Pichincha)



Fuente: Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial Olmedo/Pesillo (2015).

De acuerdo con el censo de 2010 Cayambe está conformado por alrededor de 33% de indígenas; no obstante, esto contrasta con la composición étnica de las comunidades que conforman la parroquia de Olmedo, que superan el 90% de personas autoidentificadas como indígenas, resaltando la comunidad de Caucho Alto y Puliza con el mayor porcentaje, 100%; y, la comunidad de Olmedo con el menor, 50% (Ver Tabla 4.5).

Tabla 4. 2. Autoidentificación étnica de las comunidades que conforman la parroquia de Olmedo

PARROQUIA / COMUNIDAD	AUTOIDENTIFICACIÓN EN LA PARROQUIA OLMEDO	
	INDÍGENA	MESTIZA
Santa Ana	90%	10%
Muyurku	95%	5%
Caucho Alto	100%	0%
El Chaupi	99%	1%
San Pablo Urco	90%	10%
Pesillo	95%	5%
Turucucho	90%	10%
La Chimba	95%	5%
Puliza	100%	0%
Olmedo	50%	50%

Fuente: Censo de Población y Vivienda (2010).

En las comunidades de Cayambe existe un tejido asociativo organizado a partir de cuatro instancias principales: las directivas de las comunidades constituidas en organizaciones de primer grado; las asociaciones ganaderas vinculadas al ordeño que fueron creadas en alianza con la empresa privada para agilizar el acopio y la comercialización de leche; las juntas de aguas encargadas de vigilar el funcionamiento del sistema de riego y agua potable; y, las cajas comunitarias de ahorro y crédito con un enfoque de economía popular y finanzas solidarias.

4.2. Construcción estatal en Olmedo: la carretera, la UPC y el Infocentro

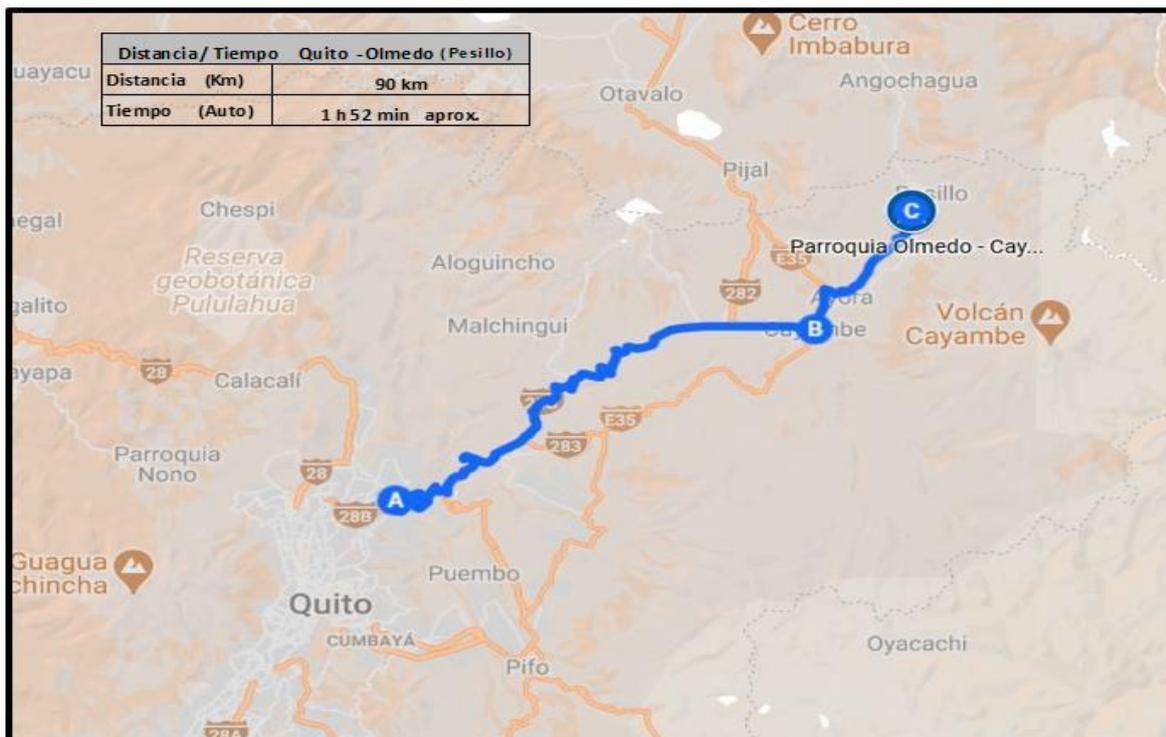
En el caso de Cayambe, y también a escala nacional, el gobierno accionó varios mecanismos para hacer sentir su presencia e incorporar a las poblaciones periféricas a la dinámica nacional, siendo la construcción de carreteras y la ampliación de la cobertura de internet, dos de las formas más explotadas de la Revolución Ciudadana.

La carretera Ibarra-Zuleta-Olmedo fue un instrumento fundamental en esa dirección, tanto o más que la propia construcción de la Escuela del Milenio en la parroquia de Olmedo. La carretera cambió el imaginario de las comunidades sobre su condición de ruralidad, en tanto el antiguo camino pedregoso de tercer orden, que articulaba a la ciudad de Ibarra con la Esperanza, Zuleta y Olmedo, se convirtió en una moderna arteria de integración entre Imbabura y Pichincha completamente asfaltada, con sistemas de evacuación de agua lluvia, cunetas con revestimiento, soleras para paradas de buses, señalética e iluminación.³⁵

³⁵ La Hora (2007). "Ibarra-Olmedo en reserva y oposición", edición del 3 de octubre.

dinamizando el turismo y el comercio agrícola de la zona.³⁶ La intervención del Estado en la infraestructura permitió articular a gran parte del pueblo Kayambi con la capital de la República y, al mismo tiempo, con la economía nacional, facilitando el control gubernamental sobre estos territorios. Con esta repotenciada arteria la percepción de la distancia se acortó; los 90 kilómetros que separaban a Quito y a Olmedo, podían ser recorridos en una hora con cincuenta minutos (Ver Mapa 4.4.).

Mapa 4.2. Distancia entre la ciudad de Quito y la Parroquia de Olmedo



Fuente: Sistema de coordenadas UTM (*Universal Transverse Mercator*).

Vale la pena relievlar que las negociaciones para la construcción de la carretera excluyeron a las organizaciones comunitarias; el gobernador de Imbabura Diego García, en octubre de 2007, informó a medios de comunicación que “la intención es iniciar un proceso de información a los frentistas, para ello se utilizará un mecanismo individual y no reuniones de población”.³⁷ Esta estrategia allanó las condiciones para la ejecución de la obra, puesto que un sector de comuneros no estuvo de acuerdo con el trazado, a pesar de que la ley establecía indemnizaciones. Un ejemplo fue la resistencia de la comunidad Punkuwayku; en aquel

³⁶ La carretera Ibarra-Zuleta-Olmedo fue incluida, según el gobernador de Imbabura Diego García, como una prioridad dentro del plan de emergencia vial desde el 2008.

³⁷ La Hora (2007). “Ibarra-Olmedo en reserva y oposición”, edición del 3 de octubre.

momento, José Ibaza, exteniente político, manifestó en una entrevista con diario La Hora que cerca de 40 familias de la localidad no poseían grandes extensiones de tierra, por lo cual las expropiaciones involucrarían que lo pierdan todo, “incluso la casa comunal está en peligro, el terreno fue comprado hace dos años y con mucho esfuerzo se levantó una pequeña estructura para servicio de la población, pero el trazado de la nueva vía pasa por el lugar”.³⁸

La vía Ibarra-Zuleta-Olmedo vino acompañada de nuevos caminos para el tránsito vehicular, como la “vía intercomunitaria”, construida por la prefectura de Pichincha en el periodo 2014-2019, que conectó Ayora, Cariacu y Olmedo, con una longitud de 14 Km y con una inversión de USD 5´500.000. Así, la repotenciación de la red vial interprovincial e intercantonal, trajo una cobertura interparroquial e intercomunitaria, operando sincrónicamente una interfaz entre la dimensión nacional y local.

Una estrategia establecida en el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT) del Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Pichincha del año 2012-2025, plantea que Pichincha debía proyectarse para funcionar como un sistema territorial donde cada asentamiento humano integre una gran red territorial. De esta forma, Quito fue identificada como una macro centralidad metropolitana con jerarquía internacional, alrededor de la cual existía una red de centralidades microregionales en las cuales se identifica a Tabacundo y Cayambe en el norte, a Sangolquí y Machachi en el sur y en el noroccidente a San Miguel de los Bancos, Pedro Vicente Maldonado y Puerto Quito. Este esquema está acompañado de una “red de centralidades periféricas urbanas”, compuesta por San Antonio, Pomasqui, Calacalí, Calderón, Cumbayá, Tumbaco, Conocoto, Alangasí y la “Ciudad Aeroportuaria” (Pifo - El Quinche – Ascázubi - Santa Rosa de Cuzubamba). Completa este esquema una “red de centralidades de sustento agroproductivo”: parroquias rurales de los cantones del Norte, Sur y Noroccidental; y las parroquias rurales norcentrales y noroccidentales del Distrito Metropolitano de Quito, en la cual está considerada de manera especial Olmedo, por ser una parroquia que demarca una frontera tanto cantonal como provincial.

La estrategia de consolidación de estas “centralidades de sustento”, enfatizan en el fortalecimiento de los “centros parroquiales” en detrimento de los “centros comunitarios”, para lo cual la dotación de infraestructura de carácter parroquial -como la Escuela del

³⁸ Diario La Hora (2008). “Pro y contras con la vía Ibarra-Olmedo”, edición del 7 de enero.

Milenio-, encargada de fusionar a los pequeños poblados, fue determinante. El fortalecimiento de la red vial también tiene una valoración especial pues en esta zona el Estado encontró históricamente dificultades para el ejercicio de su autoridad, siendo una de las causas la precaria infraestructura vial que impidió al Estado tener presencia y comunicación más regular y activa. En resumen “el Estado construyó marcadores simbólicos de su soberanía” (Baud 2004, 53) en territorios que históricamente representaban una amenaza de fragmentación para el poder político.

Mapa 4.3. Rutas de acceso a las comunidades que integran la Parroquia Olmedo



Fuente: Sistema de coordenadas UTM (*Universal Transverse Mercator*).

La eficacia de la penetración estatal en la zona fronteriza entre Pichincha e Imbabura, dependió en gran medida de la articulación del gobierno con las élites políticas regionales y locales; resaltando en esta perspectiva la cercanía de Rafael Correa con los prefectos (periodo 2009-2014) de Imbabura, Diego García Pozo, y de Pichincha, Gustavo Baroja, pertenecientes ambos a la Revolución Ciudadana. Posteriormente, para el periodo 2014-2019, Baroja es reelecto y en Imbabura triunfa Pablo Jurado (Avanza, aliado de la Revolución Ciudadana).

Esta alianza estratégica entre autoridades locales y nacionales, coadyuvó también en la construcción de la presa “San Marcos”, un proyecto de riego que nace en Pesillo y que atraviesa 160 comunidades de Cayambe, Tabacundo y Pedro Moncayo,³⁹ construido en el 2013-2014 por la prefectura de Pichincha durante el periodo de Gustavo Baroja (Alianza País). Justamente, en el Enlace Ciudadano N.º 274 realizado el 2 de junio de 2012, en el coliseo de Cayambe, el presidente Rafael Correa manifestó “Gustavo (Baroja) es de esas extraordinarias y perfectas autoridades locales que uno, a ojo cerrado, les da todo el presupuesto porque sabemos que lo van a utilizar eficientemente, transparentemente en función del bien común; así que todo el apoyo que podamos darle a la prefectura de Pichincha”.

Los liderazgos locales que estuvieron imbuidos en las redes de poder gubernamental, se convirtieron en aliados representativos del Estado en sus apuestas de control territorial. Un ejemplo de ello es que, aunque en la escena nacional durante casi todo el gobierno de la Revolución Ciudadana Pachakutik (PK) y Alianza País (AP) mantuvieron una relación contenciosa de mutua oposición, en el ámbito local el alcalde de Cayambe Guillermo Churuchumbi -elegido por primera vez en 2014 y reelecto en 2019-, construyó una articulación política con el gobierno más bien basada en la diplomacia y la complementariedad. Para muchos de los dirigentes comunitarios entrevistados, una muestra de la capacidad de agencia del alcalde sería que la construcción de la UEM en el norte del cantón Cayambe, se realizó en la comunidad donde Churuchumbi había nacido e iniciado su carrera como dirigente social y político, Pesillo.

Por otro lado, las telecomunicaciones también constituyeron un instrumento de perfeccionamiento de la presencia del Estado en la zona. Este elemento, a pesar de la inexistencia de estudios que aborden a profundidad sobre su impacto concreto, constituyó un factor preponderante en la conexión de las comunidades rurales con el país. El mejoramiento de las comunicaciones hace más efectivo el control estatal, jugando un rol estelar en la articulación entre estos sectores periféricos y la centralidad nacional, y posibilitando al mismo

³⁹ Uno de los objetivos del proyecto fueron cubrir una zona de riego de 14.700 hectáreas de zonas ganaderas, agrícolas y principalmente florícolas. La fecha de inicio fue febrero de 2011 y de terminación diciembre de 2013, con una inversión total de 196 millones de dólares.

tiempo que la retórica nacionalista ligada a los símbolos patrios,⁴⁰ ingrese de manera sistemática a las comunidades acompañada de la propaganda gubernamental de la Revolución Ciudadana. Un vehículo eficaz de ello fue la construcción del Infocentro de Olmedo en el año 2011, cuya finalidad fue dar acceso gratuito a las nuevas tecnologías de la información y comunicación pero que también se convirtió en una instancia para socializar el relato gubernamental sobre la política.

En Olmedo, la cobertura de internet permitió la entrada de otros servicios del Estado como la seguridad, que se instituyó con la construcción de una Unidad de Policía Comunitaria (UPC). La presencia de la policía, además de su infraestructura física, se reflejó en operativos de patrullaje que intentaron cubrir una parroquia extensa de 351 kilómetros cuadrados. No obstante, ahí donde el Estado encuentra límites para desplegar la presencia policial, los comuneros hacen uso de la Justicia Indígena para hacer frente al cuatreroismo, la violencia intrafamiliar y el robo de viviendas. En el centro de la parroquia, la Policía Nacional optó por organizar brigadas de 10 personas, cuya función es apoyar las labores que la fuerza pública realiza en eventos públicos. Paralelamente, las comunidades circundantes se han dotado de sistemas de radio-Motorola y botones de pánico, a fin de mejorar la comunicación para enfrentar emergencias.

La incursión del Estado en la dotación de internet, en la construcción de grandes obras civiles como vías, unidades de policía comunitaria y Escuelas del Milenio, pretendió cubrir los espacios vacíos entre el Estado y los territorios indígenas periféricos. El cometido fundamental fue “ciudadanizar” a las poblaciones indígenas, imbuyéndolas en los dominios del Estado con la correspondiente homogeneización bajo el molde de una ciudadanía cuyo principal atributo es el conocimiento y respeto a las pautas normativas de la nación y, por supuesto, al proyecto político que encarna la Revolución Ciudadana.

4.3. Escuela del Milenio Olmedo-Pesillo, “zona de reducción”⁴¹

Desde la década de los 60’s del siglo XX, luego de la disolución del régimen hacendatario y de la emergencia de la organización indígena campesina, se constituyeron asociaciones

⁴⁰ El uso intensivo del himno nacional en las mañanas, a través especialmente de la radio, y la puesta en escena de los “enlaces ciudadanos” conocidos como “sabatinas”, fueron instrumentos de esa estrategia de penetración e incorporación.

⁴¹ Para Armando Muyulema (2015), el concepto de “zonas de reducción” puede ser aplicado a las dinámicas homogeneizadoras de la modernidad capitalista, desplegadas por los “aparatos ideológicos del estado”, en las

agrícolas y sindicatos (Bretón 1997), que plantearon como eje central de sus reivindicaciones la creación de escuelas en sus propias localidades. Esta exigencia de cara al Estado, se tradujo en “conquistas” cuyo resultado fue el establecimiento de centros educativos enclavados en la centralidad de las comunidades. Este fue un proceso de expansión racional que obedeció, por un lado, al incremento de las poblaciones indígenas; y, por otro, al grado de maduración organizativa de las comunidades. De esta forma, por más de 50 años se constituyó una red histórica de circuitos de EIB (Mena y Terán 2015), producto de la “ampliación de la ciudadanía”, la “territorialización del Estado” y la “incorporación a la nación” de sectores indígenas y campesinos a través del derecho a la tierra y la educación (León 2010).

Las comunidades de la parroquia Olmedo en Cayambe son parte de esta red histórica de procesos de apropiación y lucha por derechos fundamentales que en ocasiones se forjaron en un contexto de abierta resistencia en contra del Estado (levantamientos indígenas de Dolores Cacuango y Tránsito Amaguaña en contra de los terratenientes en el sector de Pesillo); y, en otras, con el concurso y participación estatal (constitución de cooperativas impulsadas a partir de la reforma agraria de 1963, impulsadas por el Instituto Ecuatoriano de Reforma Agraria y Colonización (IERAC) (Ibarra 2016). Así, en la larga trayectoria de la EIB, el sector de Cayambe constituye un punto de referencia obligatoria por su papel pionero y embrionario.

En 1946, se crearon las primeras escuelitas de niños indígenas en el Ecuador, fundadas: en Pesillo por Neptalí Ulcuango, en San Pablo Urco por José Alberto Tarabata, en Muyurcu (Santa Ana) por Luis Catucuamba (hijo de Dolores Cacuango) y en La Chimba por José Amaguaña. En Pesillo funcionó hasta mayo de 1952, luego fue desalojado el profesor Neptalí Ulcuango, por el gamonal Gonzalo Borvec, arrendatario de la hacienda Pesillo con amenazas de asesinarlo. La escuela funcionó en la casa de las máquinas, la misma que fue destruida a la fuerza por la cooperativa Atahualpa (Ulcuango 1993, 8).

Estos antecedentes, aunque lejanos, son fundamentales para comprender la reforma educativa de la Revolución Ciudadana y el Plan de Reordenamiento de la Oferta Educativa, aplicada especialmente del 2012 al 2015 por el Ministerio de Educación, que estableció la eliminación

cuales podrían encajar las “Escuelas del Milenio” y los relatos que estas posibilitaron respecto a la construcción de “comunidades del milenio”; mismas que para el autor, pueden ser estudiadas como una actualización contemporánea de las “reducciones” coloniales ejecutadas a inicios de la colonización que involucraban un complejo mecanismo de despojo de elementos simbólicos y materiales que terminaban por truncar la reproducción cultural de los pueblos indígenas ancestrales, reduciendo su presencia y desarrollo.

y fusión de escuelas comunitarias pequeñas -varias de ellas fundadas por Dolores Cacuango y Tránsito Amaguaña-, para dar paso a escuelas con un mayor número de estudiantes y docentes. La razón principal para emprender en este proceso de unificación sería la falta de alumnos producida, a criterio de los funcionarios del Ministerio de Educación, por los procesos de migración del campo a la ciudad. De cierta manera esta versión guarda relación con la tasa de crecimiento poblacional registrada entre 1950 y 2010, donde se evidencia que el crecimiento del cantón Cayambe es superior en casi un 40% al registrado en la parroquia de Olmedo.

Tabla 4. 3 Histórico del crecimiento poblacional de Pichincha, Cayambe y Olmedo

POBLACIÓN SEGÚN CENSOS							
LUGAR	1950	1962	1974	1982	1990	2001	2010
PICHINCHA	380.012	550.676	879.873	1.235.869	1.756.228	2.388.817	2.576.287
CAYAMBE	25.244	26.845	34.162	41.740	45.938	69.800	85.795
OLMEDO	3.258	4.011	5.254	5.691	6.074	6.439	6.772

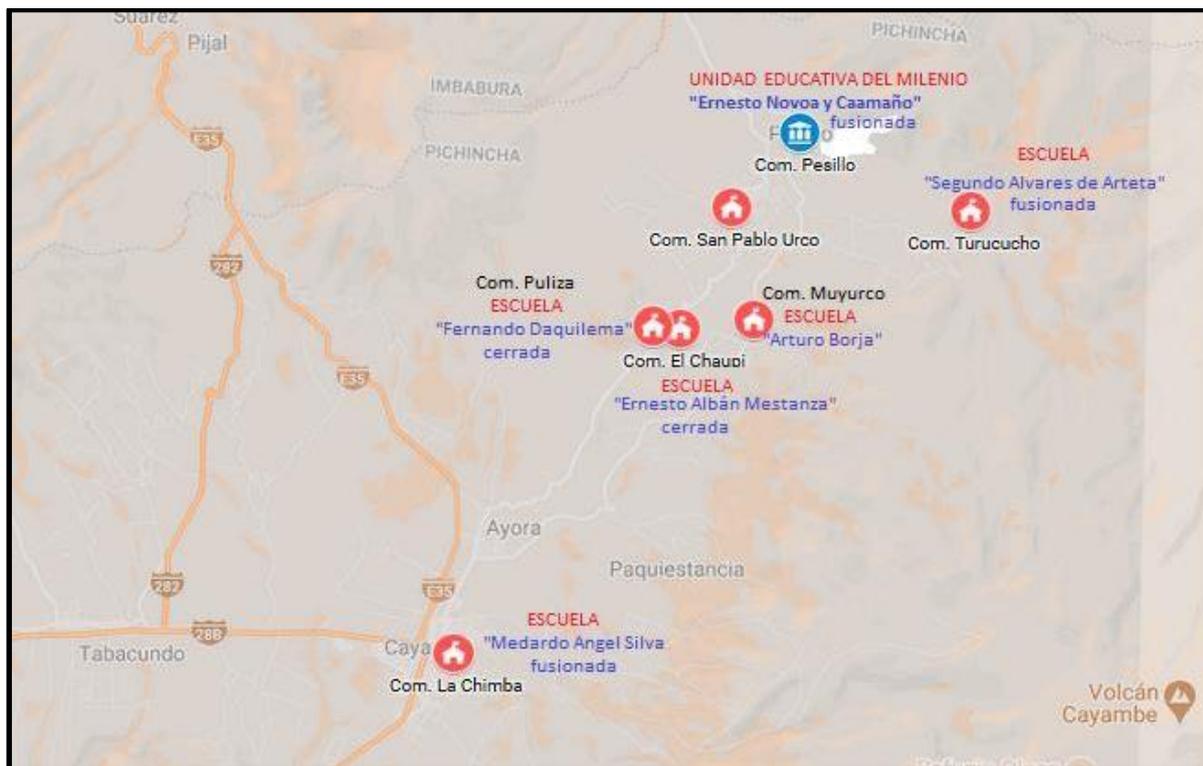
Fuente: Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT) y Censo de Población y Vivienda (2010).

La UEM “Olmedo-Pesillo” cumple una doble función: atrae a la población al circuito de la lógica nacional y al mismo tiempo contrarresta la influencia cultural y política de la organización comunitaria. Bajo esa inspiración, y a través del artículo 3 de la Resolución N.º 1034-DP_CZ2-2014 suscrita por el Coordinador Zonal 2 del Ministerio de Educación, Fernando Yáñez, se resolvió fusionar a la UEM “Ernesto Novoa y Caamaño”, la antigua escuela del mismo nombre, Ernesto Novoa y Caamaño de la comunidad de Pesillo, la escuela Segundo Álvarez de Arteta de la comunidad de Turucucho y la escuela Medardo Ángel Silva de La Chimba;⁴² así como cerrar las escuelas Fernando Daquilema de la comunidad Pulisa y Ernesto Albán Mestanza de la comunidad El Chaupi (Ver Mapa 4.6).⁴³

⁴² Según versiones de los profesores de la escuela de Muyurco, este plantel también habría sido considerado inicialmente como parte de las fusiones a realizarse; no obstante, la oposición de los padres de familia habría sido determinante para su continuidad.

⁴³ Ministerio de Educación 2014, resolución Nro. 1034-DP_CZ2-2014 suscrita por el Coordinador Zonal 2, Fernando Yáñez.

Mapa 4.4. Ubicación de las escuelas fusionadas y cerradas en la parroquia de Olmedo (Cayambe, Pichincha)



Fuente: Sistema de coordenadas UTM (Universal Transverse Mercator).

Estos planteles educativos se encontraban dentro un área de 377,38 kilómetros cuadrados, en un radio de 10,94 kilómetros, en una circunferencia de 68,73 kilómetros (Ver Tabla 4.6 y Mapa 4.7). Esto es particularmente relevante pues la cobertura del transporte es deficitaria en esta área, obligando a los estudiantes a caminar tramos de 2 o hasta 5 kilómetros para poder tomar un medio de transporte que los conduzca a la Escuela del Milenio.

Tabla 4. 4. Coordenadas geográficas de los establecimientos educativos

Punto	Este	Norte
Com. El Chaupi	0,110977	-78,093391
Com. San Pablo Urco	0,136986111	-78,08268889
Com. Pesillo	0,153202778	-78,06806111
Com. La Chimba	0,041133333	-78,14076389
Com. Turucucho	0,136330556	-78,03291389
Com. Puliza	0,1131	-78,07765556
Com. Muyurco	0,11145	-78,09891944

Fuente: Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT)

Mapa 4.5. Radio de localización de las escuelas cerradas y fusionadas de la parroquia de Olmedo, cantón Cayambe



Fuente: Sistema de coordenadas UTM (*Universal Transverse Mercator*).

La eficacia de las Escuelas del Milenio no solo proviene de su clave ubicación geográfica, sino fundamentalmente de su estratégico asentamiento simbólico, por estar en una zona donde la penetración estatal encuentra linderos que imposibilitan su despliegue administrativo. La presencia o ausencia estatal, demarca fronteras que constituyen territorios e identidades. Por ello la escuela actúa como centinela de la avanzada estatal en su cruzada territorial por consolidar la soberanía interna. Bajo esta mirada, las Escuelas del Milenio constituyen zonas de reducción de la influencia comunitaria y de ampliación de la influencia del Estado.

Este repertorio de construcción de estatal fue parte de una política más amplia para asegurar la rectoría y el control sobre todo el territorio nacional por parte de la Revolución Ciudadana, con el fin de poner en cuestión las prácticas y representaciones de los ámbitos locales y atacar la autonomía relativa de la vida comunitaria. Este proyecto nacional buscaría por tanto poblar

las zonas de reducción con ciudadanos nacionales como garantía para el reforzamiento de la soberanía.⁴⁴

Sin embargo, para las comunidades de esta zona de Cayambe, las escuelas comunitarias no solo son concebidas como planteles educativos, sino como centralidades en la reproducción de sus costumbres, tradiciones, festividades y organización. En la escuela se reunía la asamblea comunitaria para elegir a su directiva, se planificaban las mingas para ampliar la cobertura del agua de riego, se realizaban las capacitaciones sobre fertilizantes naturales por parte del Ministerio de Agricultura, y en la escuela se entregaba y recibía la rama de gallos que daba inicio a las fiestas de San Pedro y de Inti Raymi en el mes de junio de cada año. Por ello es que el impacto del cierre de estos planteles, se evidencia sobre todo en la desarticulación de la estructura simbólica del espacio comunitario. Al respecto, Milton Túquerez, dirigente comunitario y padre de familia de la Escuela cerrada en Puliza señala:

Antes había gente aquí, era alegre porque en la mañana los padres de los niños pequeños íbamos a dejar en la escuela, conversábamos con los vecinos, íbamos caminando juntos; luego, más o menos a esta hora (12h30) los niños más grandes bajaban conversando a las tiendas y se movía la comunidad. Hoy por hoy no hay nadie, solo en la mañana hay un volumen de niños que esperan en la parada, cogen el bus y se van, luego a medio día vuelven a sus casas, ni se les siente lo que llegan (Milton Túquerez, dirigente de la comunidad de Puliza, en entrevista con el autor, 24 de julio de 2019).

Precisamente, entender a las escuelas comunitarias de EIB como centros de una territorialidad, involucra indagar qué tipo de representaciones y prácticas giran a su alrededor y hacen posible la constitución de un determinado ordenamiento simbólico. Es así que “a través de los rituales se señala al centro como centro, y lo que le otorga su aura, no de ser simplemente algo importante, sino de estar vinculado de alguna extraña forma a cómo el mundo está construido” (Geertz 1994, 150). Es decir, los centros de sentido del orden social enlazan las ideas y valores más fundamentales de la vida individual y colectiva con sus instituciones más primordiales.

⁴⁴ Históricamente, las poblaciones indígenas buscaron preservar sus rasgos culturales en una trayectoria de paralelismo y oposición de cara a las dinámicas de construcción estatal. En el siglo XIX y XX fueron objeto recurrente de la violencia oficial que buscó, no en pocos casos, diezmarlos, cultural e incluso físicamente, pues eran asumidos como seres “no-nacionales”. Ver Moreno (2003).

Aunque el cierre de las escuelas antes referidas involucró la clausura de las centralidades de las comunidades donde estaban asentadas, no es menos cierto que la construcción de la UEM Olmedo-Pesillo, habilitó el establecimiento de una centralidad *plus* que condensó las funciones centrales de las comunidades aledañas. Esto guarda correspondencia con el PDOT Pichincha 2015-2019, el cual, como se mencionó, da cuenta de una consolidación de una estructura espacial, ordenada a partir de la articulación de un sistema de ciudades, estructurado por tres niveles de organización: “(a) ciudad central metropolitana (Quito); (b) red de ciudades periféricas: Sangolquí, Machachi, Cayambe y Tabacundo; y, (c) localidades urbanas y rurales – agro productivas”.⁴⁵ El propósito sería conforma una “malla polimodal de centralidades”.⁴⁶

Para académicos como Fernando Carrión, la idea de “centro” -desde la perspectiva euclidiana, es el punto o lugar que está en medio, más o menos equidistante, de los límites o extremos; de esta forma, la centralidad no es un atributo sino una relación, puesto que el centro no se define por sí mismo, sino por su equidistancia respecto a otros puntos. Es decir, una centralidad se define por sus “funciones centrales”.⁴⁷ En este caso, la idea de “centro”, está definida por el rol que cumple: religioso, educativo, comercial, cívico o recreativo. Precisamente, el PDOT de Pichincha, apunta a convertir a Olmedo (Pesillo) y a Cangahua en las centralidades periféricas del cantón Cayambe bajo una función central de enlace entre lo urbano y rural.

Pero no solo eso, detrás del espacio local existen también sujetos locales, en la medida en que actividades como rezar, comprar, jugar, aprender, son procesos que permiten pasar del individuo (yo) al colectivo (nosotros). Las relaciones integran también el presente con el pasado para construir un lugar histórico, cívico y simbiótico. Histórico por la carga del pasado de Pesillo y su evocación a las gestas de resistencia indígena; cívico porque allí se construye ciudadanía y se inculca los valores de la nación a través de la Escuela del Milenio; y, simbiótico por la capacidad de relacionar y fusionar.

⁴⁵ Ver el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial Pichincha 2015-2019.

⁴⁶ Ídem.

⁴⁷ Fernando Carrión, disertación en el Foro Taller “POT: Patrimonio Cultural y Sector Histórico” realizado en el marco de la estrategia de participación ciudadana “Mi Popayán Ideal”, donde Carrión presenta la conferencia “Centralidades Históricas, Realidad en Permanente Construcción”, emitido el 9 de julio de 2015, dos videos (00:25 y 34:31).

Por ello, partiendo que la escuela es ante todo una relación social, vale remarcar que la UEM Olmedo Pesillo no solo es un plantel educativo, sino un sistema que desarticula la lógica de organización creada por las antiguas escuelas comunitarias, con el propósito de crear una nueva realidad que da cuenta del carácter o del tipo de construcción estatal, considerando que la cultura y la identidad, es una construcción simbólica siempre inacabada y en permanente disputa y redefinición.

Es así que se podría hablar de una colonización de la EUM en el medio comunitario, en su objetivo de integrar el espacio local de la zona a las dinámicas y estéticas del espacio ciudadano, constituyendo una centralidad que, siendo rural, se proyecta al mundo urbano gracias a la desposesión de las funciones centrales de pequeñas comunidades que sufrieron la pérdida de su escuela. La colonización se evidencia en la monumentalidad de la obra pública y de la infraestructura física, en medio de un paisaje preminentemente rural, lo cual reforzaría la tesis de quienes sostienen que las UEM actúa como marcador simbólico para llevar civilidad a las poblaciones alejadas y convertir a los indígenas en ciudadanos aptos para la incorporación a la comunidad nacional.⁴⁸

4.4. Pistas sobre el modelo de gestión de la diversidad

La estandarización o uniformización no son externalidades o efectos no buscados del Plan de Reordenamiento de la Oferta Educativa, iniciado en 2013, sino una consecuencia prevista dentro de la propia estrategia de reorganización del Estado; puesto que, bajo la óptica de la Revolución Ciudadana, los programas sociales como la educación son de carácter general para todos y resultaría incompatible con las políticas de focalización y tratamiento diferenciado para una determinada población. Bajo esta perspectiva, la administración de las escuelas y de la educación sería responsabilidad exclusiva y excluyente del Estado y mal podría haber otras instancias que gestionen o decidan sobre estos aspectos como efectivamente sucede con la dinámica autogestionaria indígena de entidades públicas como por ejemplo las escuelas de EIB o los dispensarios médicos del Seguro Social Campesino (SSC). Esto no involucra que estas instituciones no sean parte del Estado, sino que su propia naturaleza y contexto, recrean una forma distinta de estatalidad.

⁴⁸ La educación en la Revolución Ciudadana parecería recibir la influencia de las concepciones positivistas, racionalistas y eugenistas, similar a la educación nacionalista de fines del siglo XIX y principios del XX en América Latina. Ver más en Baud (2004).

Myrian Conejo, médica del Dispensario de Pesillo, afirma que los afiliados (en el caso del SSC) y las madres y padres de familia (en el caso de las escuelas comunitarias), no solo son responsables de adecuar las áreas comunes (áreas verdes y canchas) donde funcionan estas dependencias; sino que también pagan los servicios básicos de agua, electricidad y hasta de internet de estas instalaciones, pues en la mayoría de los casos su titularidad jurídica aún no ha sido regularizada a nombre del Estado y pertenecen, incluso legalmente, a las comunidades en unos casos y a particulares en otros. Esto se explica en tanto gran parte de los dispensarios como de las escuelas, habrían sido levantadas con materiales provistos por el Estado, especialmente hierro, bloques y cemento, mientras que los padres de familia han aportado con mano de obra y otros materiales de construcción.

Estos elementos permiten también resaltar que una característica constitutiva de las escuelas comunitarias es la participación ciudadana a través de la minga, lo cual refuerza el significado de la escuela como una construcción social y cultural de las comunidades, a diferencia de las Escuelas del Milenio, donde prima un modelo escolar más bien restringido y poco participativo. Precisamente esta trayectoria de reivindicación del derecho a la educación en clave comunitaria, hizo tensión con el proyecto de la Revolución Ciudadana, que basó su impronta gubernamental en la comprensión unívoca y unidireccional del “Estado-nación” con un solo sentido de construcción y pertenencia; contrario a un Estado plurinacional donde se buscaría recrear múltiples formas de identidades colectivas, además de aquellas proyectadas por el Estado central.

En este debate, la minga, por ejemplo, no constituye solamente una práctica con un sentido simbólico acotado a los márgenes de la comunidad; sino una forma de contribución, de estos pueblos, con la propia construcción nacional y estatal. De esta manera se reemplazó las mingas que tanta relevancia tuvieron en la construcción y mantenimiento de las escuelas cerradas, por proveedores o contratistas beneficiarios de procesos de compras públicas ejecutados centralmente por el Ministerio de Educación para dotar del servicio a las UEM. Al respecto Milton Túquerez, padre de familia de la escuela cerrada de Puliza, señala que “ni entrar no nos permiten al milenio, peor que nos tomen en cuenta para hacer trabajar minga, ya se perdió eso con el cierre de escuelitas pequeñas, murió esa costumbre” (Milton Túquerez, dirigente de la comunidad de Puliza, en entrevista con el autor, 24 de julio de 2019). Es así como el trabajo y la cooperación de la comunidad son reemplazados por una empresa

proveedora, estableciendo una nueva racionalidad institucional que influye en la valoración identitaria de las madres y padres de familia con las Escuelas y su gestión administrativa.

Contrario a esta visión, “un enfoque alternativo enfatizaría, sin romanticismos, el protagonismo de los actores sociales. Los maestros, los estudiantes, los médicos, los profesores, los trabajadores del Estado, es decir, la gente que hace las instituciones, debe participar en el proceso de cambio y con ellos hay que negociar, deliberar y construir un proyecto político conjunto” (Ospina 2013, 30). No obstante, para la Revolución Ciudadana, esta visión sería la causa de los problemas de la EIB; por tanto, el único tratamiento adecuado, de cara a los actores, sería el control y la vigilancia.

Bajo esta interpretación se podría caracterizar al modelo de construcción estatal del gobierno de Rafael Correa como un proyecto “modernizador del Estado”, que intentó funcionalizar las instituciones e incorporarlas en las dinámicas propias del capitalismo contemporáneo (Barsky1988; Ospina 2010). No obstante, el peligro de esta modernización sería que las comunidades indígenas y las organizaciones de primer y segundo grado, pierdan en este proceso tanto su capacidad de interlocución y negociación con el Estado (forjada durante décadas de organización y movilización social),⁴⁹ como sus mecanismos concretos para incidir en la dirección de la acción estatal respecto a sus territorios, a través de pequeñas “concesiones” para el Estado y grandes “conquistas” para las organizaciones indígenas.

Sintetizando este debate, diremos que en la relación Estado y organizaciones indígenas, existen dos visiones aparentemente opuestas: por un lado estarían quienes consideran que las “conquistas” de cara al Estado forman parte de una situación “informal”, resultado de la imposibilidad estatal de precautelar el cumplimiento de su autoridad, para quienes la rutinización de una dinámica de movilización-negociación traería consigo decisiones estatales superpuestas, cuando no incoherentes, que expresarían una debilidad de las decisiones formales del Estado. Para esta visión,

...el sistema político ecuatoriano utiliza continuamente el “transformismo” para desactivar y desmontar disputas aún antes de que éstas puedan polarizarse [...]. Ese carácter [...] de la

⁴⁹ Bajo esta perspectiva la llamada “educación indígena” resultaría impensable de comprender de manera independiente de la movilización de los pueblos indígenas; véase Muyulema (2015).

política ecuatoriana, su incrementalismo banal, su morigeración hecha de medias tintas, de soluciones al margen, de acuerdos parciales y flexibles [...] a través de una lógica de evitar lo peor, de dar a todos su pequeña satisfacción, de comprarlo y venderlo todo, de dejar siempre la puerta abierta para otro negocio a la vuelta de la esquina con el enemigo de hoy [...]. El fracaso de la modernización liberal en Ecuador, es un testimonio de este espíritu de moderación y camaleonismo (Bustamante 1997, 61-62).

Justamente la Revolución Ciudadana cuestionó este “transformismo” argumentando que restaba consistencia y uniformidad a los procesos de construcción estatal, sustituyéndolo por una vía de imposición sin posibilidades de negociación y con una polarización permanente. Esto colisionó con las visiones del movimiento indígena que reivindica a la movilización y a los acuerdos como parte de una construcción democrática pluralista y asociativa, donde las dinámicas de tensión Estado y sociedad organizada, refuerzan la participación ciudadana.

El diálogo Estado-pueblos indígenas tiene una historia que radica en la fuerza liberadora de la movilización colectiva. Cuando los intermediarios se replegaron se impuso el diálogo directo. Es así como sentar a dialogar al poder es un elemento central de la historia política de la CONAIE. El diálogo es parte de su cultura política y de la construcción democrática. El diálogo no es lo que sigue a la movilización sino el acto en el que inteligencias múltiples y soberanas se hablan y se movilizan para escucharse recíprocamente (Muyulema 2015).

Este debate es particularmente significativo, pues devela el carácter del modelo de construcción estatal de la Revolución Ciudadana, en tanto que el combate contra el llamado “corporativismo”, supuso de cierta manera una clausura de la tradición de negociación sistemática sobre la conducción del aparato estatal. Una vez eliminada la apertura del Estado a través de una conducción vertical y unidireccional del gobierno, así como erradicados los incentivos para los actores sociales extraestatales, el problema se concentró en la ausencia general de herramientas de participación y retroalimentación de las organizaciones indígenas, expulsadas de los canales de negociación con el Estado (Bustamante 2005; Ospina 2010). Esto, si bien creó un déficit de involucramiento social en la construcción de la política pública, permitió que Rafael Correa implantase un modelo educativo basado estrictamente en los planes y proyectos de una burocracia meritocrática, inexpugnable y anónima.

Esta problematización sobre el tipo de construcción estatal, instala otra discusión importante referente al modelo de gestión de la diversidad cultural. Al respecto, en el caso particular de la

parroquia Olmedo, el cierre de escuelas de educación intercultural bilingüe de las comunidades de Turucucho, La Chimba, Puliza y Chaupi, involucró prácticamente la eliminación del carácter de intercultural y bilingüe de la educación de la zona, pues la UEM Olmedo Pesillo, es parte del sistema de educación general y no del sistema de EIB. Es decir que las escuelas de EIB fueron absorbidas por la “educación hispana”. Esto es un hallazgo fundamental, pues el cierre de las escuelas tiene implicaciones en el uso del *kichwa* y por tanto en la reproducción de los valores comunitarios.

Al respecto, el exdirector distrital de Educación Benjamín Inuca sostiene que “concentrar la educación en uno solo sistema (cualesquiera que fuere) se llama homogeneización. Entonces a todo gobierno le va a resultar más fácil gobernar sin diversidades y con homogeneidad” (Benjamín Inuca, exdirector distrital de educación Cayambe-Pedro Moncayo, en entrevista con el autor, 14 de noviembre de 2019). Para Adrián Bonilla, exsecretario de la Senescyt, la política pública en materia de educación intercultural debería tener dos tipos de estrategia, una de carácter específica, enmarcada en el diseño y ejecución de proyectos concretos de educación intercultural como la Universidad *Amawtay Wasi* y una estrategia de carácter transversal que busque irradiar contenidos interculturales en la integralidad del sistema, puesto que si solamente se da cabida a la transversalidad, las políticas de interculturalidad tenderían a desvanecerse hasta su desaparición. Por tanto, a criterio de Bonilla, es necesaria la existencia simultánea de proyectos específicos con políticas transversales que tengan un correlato en la construcción de todos los cuerpos normativos relacionados con la EIB.

4.5. El camino hacia la castellanización y el monolingüismo

Actualmente, en la parroquia de Olmedo existen cuatro escuelas: la del milenio (sector Pesillo), José Joaquín del Olmedo (centro de la parroquia Olmedo), Humberto Fierro (Comunidad San Pablo Urco) y Arturo Borja (Comunidad Moyurco). Jesús Quilo, licenciado en Educación Intercultural Bilingüe por la Universidad Politécnica Salesiana (UPS) -maestro de la materia de *Kichwa* en la Escuela “Arturo Borja” y morador de la comunidad de “Caucho Alto”-, imparte 7 horas clase (de 40 minutos cada una), en diferentes paralelos. Él recorre diariamente una hora para llegar a su lugar de trabajo. Antiguamente laboró en la “Casa Campesina” para el cuidado de niños que inició siendo un proyecto de la Congregación

Salesiana y luego fue asumido por el Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIIES).⁵⁰ Posteriormente prestó sus servicios en la guardería de su comunidad, la cual tuvo que cerrar sus puertas porque el número de niños que requerían era de 45 y contaban únicamente con 29. La Escuela de Jesús es considerada como un Centros Educativo Comunitario Intercultural Bilingüe; actualmente cuenta con 15 profesores, pero únicamente Jesús es *kichwa* hablante y oriundo de la misma zona, “los otros compañeros están aprendiendo *kichwa* y no son de aquí, incluso son de otras provincias”, recalca. Al preguntarle sobre la Escuela del Milenio, enfatiza en que esta unidad educativa no es intercultural-bilingüe y que, por tanto, no aplica el sistema MOSEIB, sino el sistema general de educación; es decir, su modelo no se asentaría sobre la base de la vivencia comunitaria, familiar, intercultural y de convivencia con la naturaleza (Jesús Quilo, maestro de la materia de *Kichwa* en la Escuela “Arturo Borja”, en entrevista con el autor, 25 de abril de 2019).

En este contexto, es evidente que la EIB no solo ha significado un eficaz instrumento de autoidentificación para las comunidades indígenas, sino también un recurso de resistencia para hacer frente a la discriminación lingüística a través de la exigencia de programas educativos en las propias lenguas de los pueblos indígenas, en un contexto caracterizado porque una parte significativa de la población analfabeta sigue perteneciendo a pueblos y nacionalidades indígenas. No obstante, los procesos migratorios internos y externos, así como la falta de oportunidades para el desarrollo productivo en el campo, han hecho que las condiciones de subsistencia de estas poblaciones sean cada vez más adversas. El efecto económico y cultural es, por un lado, la precarización del trabajo; y, por otro, el debilitamiento de su lengua. Para muchos lingüistas, del objetivo de un bilingüismo coordinado, pasamos a un monolingüismo marcado (Chiodi 1990; Moya 1998).

Lejos estaría por tanto el Ecuador de cumplir con el artículo dos de la Constitución de la República, que establece: “el castellano, el *kichwa* y el shuar, son idiomas oficiales de relación intercultural. Los demás idiomas ancestrales son de uso oficial para los pueblos

⁵⁰ La presencia de la Congregación Salesiana en Cayambe tiene una larga trayectoria. Inició en febrero de 1950 a través de la creación de la Escuela Domingo Savio destinada para los niños de Cayambe, bajo el liderazgo y supervisión del P. Carlos Izurieta. El 22 de octubre de 1985 mediante la Carta Constitutiva de la Sociedad Salesiana en el Ecuador, se crea el Centro Casa Campesina Cayambe y en abril de 1994 se convierte en la Fundación "Casa Campesina Cayambe" mediante Acuerdo Ministerial No. 000847. El trabajo de la FCCC se ha enfocado en cuatro ejes: Producción, Salud, Educación y organización comunitaria (Ver Salesianos Ecuador, 2016. “Formación Salesiana en Cayambe”, publicado el 27 de septiembre).

indígenas en las zonas donde habitan y en los términos que fija la ley. El Estado respetará y estimulará su conservación y uso”.⁵¹ El objetivo de este reconocimiento e incorporación constitucional, habría sido propiciar la revitalización de las lenguas ancestrales fortaleciendo su uso en el ámbito social (comunidades) e institucional (Estado) con el objetivo de oficializar su práctica como parte del Estado intercultural y plurinacional.

Precisamente, y como se recalcó anteriormente, desde mediados del siglo XX, se ha planteado desde una concepción civilizatoria, desarrollista y de integración, un proyecto de asimilación del indígena,⁵² ya sea a la religión o a la sociedad nacional, en condiciones de sumisión o subordinación, lo cual significó un proceso sostenido de discriminación de sus culturas, tradiciones y lengua, propio de enfoques paternalistas y asistencialistas. Pero ¿qué es lo que hace a una escuela “intercultural” y “bilingüe”? Al respecto, al ser consultado sobre qué enseña en la materia de *kichwa*, Jesús menciona:

Lo que yo enseño son los saludos; la vivencia en la comunidad y con los padres; los cultivos que están perdiéndose; la buena alimentación que debe permanecer en las comunidades, valorar lo que tienen, valorar y consumir la producción de las propias manos que es más sano que traer de supermercados; producir para alimentarnos, como se dice acá de la mata a la olla; valorar principios como la minga; trabajar en conjunto; hacer exposiciones comunitarias (Jesús Quilo, maestro de la materia de *Kichwa* en la Escuela “Arturo Borja”, en entrevista con el autor, 25 de abril de 2019).

Esto, en gran medida, guarda consonancia con los preceptos establecidos en el artículo 385, sección octava: “Ciencia y tecnología, innovación y saberes ancestrales”, Título VII, de la Constitución de la República del Ecuador, donde se manifiesta que el sistema nacional de ciencia, tecnología, innovación y saberes ancestrales, en el marco de respeto al ambiente, la naturaleza, la vida, las culturas y la soberanía, tendrá como finalidad generar, adaptar y difundir conocimientos científicos y tecnológicos; recuperar, fortalecer y potenciar los saberes ancestrales.

⁵¹ Constitución de la República del Ecuador, 2008, Artículo 2.

⁵² La expansión de la educación, sin embargo, no necesariamente obedeció a una motivación de fortalecer el colonialismo interno; sino sobre todo respondía al interés de seguir las perspectivas trazadas por las tesis del progreso y el nacionalismo que, en el contexto latinoamericano, significó una reproducción de los símbolos y los valores nacionales.

No obstante, a pesar de que los estudiantes de la zona son parte de una escuela de EIB, Jesús explica que la mayoría de sus estudiantes no hablan el *kichwa* y enfatiza que están aprendiendo. Cada paralelo recibe una hora clase de *kichwa* a la semana, lo cual devela un problema de fondo: la EIB es asumida como un componente marginal y auxiliar dentro del sistema educativo, lo cual es una muestra de la situación de debilidad institucional por la que atraviesa.

En este sector los que hablan *kichwa* son muy pocos, ¿por qué se está perdiendo este idioma? usted sabe que en las instituciones no son maestros *kichwa* hablantes; otro factor es que depende ya de los padres, los padres de este tiempo son personas jóvenes de 20 años, 25 años, y ya no hablan o ya no quieren hablar. Pero se está trabajando con las comunidades para mantener vivo el *kichwa* porque esa es nuestra lengua. La mayoría de los pobladores han migrado a la ciudad, más trabajan en florícolas, entonces están perdiendo el idioma (Jesús Quilo, maestro de la materia de *Kichwa* en la Escuela “Arturo Borja”, en entrevista con el autor, 25 de abril de 2019).

Los padres de Jesús, Esequiel Quilo y Josefina Guatemal, siempre hablaron a Jesús en idioma *kichwa*. Además de ello, él estudió en la Escuela Humberto Fierro en San Pablo Urco, una de las escuelas fundadas por Dolores Cacuango y que aún se mantiene abierta junto con la escuela de Moyurco, también fundada por esta líder indígena. Jesús comenta que en ese entonces la escuela era unidocente y que su profesor y director fue José Amaguaña, hermano de Tránsito Amaguaña.

Contrario a esta trayectoria histórica de preservación de la lengua *kichwa* a partir de los centros educativos comunitarios, la UEM, en el caso de Olmedo, estaría contribuyendo a la pérdida del idioma, constituyéndose en un ejemplo de lo que podríamos llamar “escuelas etnófagas”.⁵³ Para Jose Tonello, del Fondo Ecuatoriano *Populorum Progressio* (FEPP) y parte del directorio del Banco de Desarrollo, con presencia en la sierra centro y norte, las unidades del milenio ofrecen condiciones educativas mejores desde el punto de vista de los contenidos, pero no desde lo cultural, puesto que la EIB, si bien ha sido abandonada históricamente por el propio Estado, tendría una pertinencia que garantizaría, en cierta medida, la reproducción social y cultural de las comunidades (José Tonello, presidente del Directorio del Banco de

⁵³ La expresión es una adaptación de la categoría “indigenismo etnógafo” del pensador Héctor Díaz Polanco, en alusión a que el término “indigenismo” está ligado al tratamiento de la diversidad cultural que se hizo en la etapa desarrollista.

Desarrollo, expersonero del Fondo Ecuatoriano *Populorum Progressio* FEPP, y exmisionero salesiano, en entrevista con el autor, 19 de mayo de 2019).

Para Inuca (2017, 43), en la segunda mitad del siglo XX, “la escuela, fue un concepto foráneo que se convierte en anhelo de los pueblos indígenas porque en ella se adquiere la literacidad, pero también es apropiada y construida a partir de la comprensión y vivencias propias de los pueblos indígenas”. Asimismo, para Abram (1987), la EIB debe tener un carácter integral que prepare al estudiante para la vida, que dé cuenta de un proceso permanente de investigación cultural y lingüística, y que tenga el suficiente presupuesto estatal para su permanencia en el tiempo.

Tienen que ser lugares de encuentro, de creatividad, de fantasía; lugares donde se aprende lo mejor de la historia, de la sabiduría nacional, del país, además de las técnicas culturales necesarias para desenvolverse también en la sociedad urbana, a más de los dos idiomas que son portadores de dos culturas riquísimas, además de un espíritu crítico para interpretar el contexto y la diferencia cultural (Abram 1987, 35).

En esa perspectiva y en referencia a las UEM, Tonello menciona que traspasar -sin el suficiente estudio- una institución ideada para el medio urbano al ámbito rural, puede acarrear ciertas ventajas y mejoras, como tener un profesor por cada aula o profesores especializados de idiomas o música. Esto sin duda constituiría un avance plausible, pero no involucraría una propuesta integral de carácter intercultural, puesto que los perjuicios podrían ser mucho más significativos que las ventajas:

El cierre de escuelas podría ocasionar la pérdida del idioma, el deterioro de la cultura y por tanto el acentuamiento de un proceso de homogeneización, lo cual hará que tengamos gente con un solo idioma que será el castellano, pero el perder un idioma es un gravísimo daño para la cultura porque un idioma es una forma de pensar; no solo son palabras las que son diferentes” (José Tonello, presidente del Directorio del Banco de Desarrollo, expersonero del Fondo Ecuatoriano *Populorum Progressio* FEPP, y exmisionero salesiano, en entrevista con el autor, 19 de mayo de 2019).

Esto es compartido por Laura Cacuango, dirigente de la parroquia de Ayora que en referencia a la EIB en Olmedo menciona: “en lugar de ir rescatando, se va perdiendo la lengua en los *guaguas*; en las escuelas ya no se enseña y en las familias tampoco” (Laura Cacuango,

dirigenta de la Unión de Organizaciones Populares de Ayora Cayambe UNOPAC, en entrevista con el autor, 13 de octubre de 2019). Tonello señala que no ha existido un debate sobre la realidad de cada lugar y que debió haber operado un proceso participativo de consulta a la propia gente respecto a cuál es el bien mayor para un niño indígena: si la Escuela del Milenio o la escuela comunitaria.

En esta perspectiva, indica que el riesgo fundamental que implica una educación masificadora y centralizadora radica en la exacerbada preocupación por el conocimiento y no por la reflexión. Pero no solo ello, para este exmisionero salesiano, habría falencias logísticas que no han sido subsanadas y que más bien han ido profundizándose, como por ejemplo la cobertura del transporte y la alimentación (José Tonello, presidente del Directorio del Banco de Desarrollo, expersonero del Fondo Ecuatoriano *Populorum Progressio* FEPP, y exmisionero salesiano, en entrevista con el autor, 19 de mayo de 2019). Esto es corroborado por el profesor Quilo quien manifiesta:

(...) la realidad de las comunidades que cerraron y se unificaron, significan un maltrato a los derechos de los niños. Ellos tienen que levantarse a tempranas horas para poder coger el bus. Es un maltrato. Entonces la distancia mismo que hay de aquí al milenio está bastante fregado, es lejos. Caminando de aquí, de Caucho Alto, se hace dos horas para llegar, entonces los estudiantes van en lo que puedan porque obligatoriamente les mandaron allá. Cerraron las escuelas, todos pasaron al milenio disque, esa fue disposición de las autoridades (Jesús Quilo, maestro de la materia de *Kichwa* en la Escuela “Arturo Borja”, en entrevista con el autor, 25 de abril de 2019).

Efectivamente, las familias de muchas niñas y niños de la zona que se ven obligados a tomar un bus para llegar a su escuela, deben solventar el pago por el servicio de transporte de al menos 0,25 dólares diarios (1,50 dólares semanales por cada estudiante), lo cual para una familia de adscripción campesina resulta una preocupación y una carga dineraria que no siempre puede sortearse satisfactoriamente.

Por estas consideraciones de carácter logístico pero sobre todo por la importancia de la identidad lingüística de pueblos y nacionalidades, el Boletín Informativo “*Rikcharishun*” N. 01, correspondiente a marzo de 2012, de Ecuador *Kichwa Runakunapak Jatun Tantanakuy* Confederación *Kichwa* del Ecuador, ECUARUNARI, recalca como una de las exigencias

centrales al gobierno de Rafael Correa, el respeto y la garantía del derecho a la educación, exigiendo el cumplimiento del derecho colectivo establecido en la Constitución a “desarrollar, fortalecer, y potenciar el sistema de educación intercultural bilingüe,⁵⁴ con criterios de calidad desde la estimulación temprana hasta el nivel superior, conforme a la diversidad cultural”.⁵⁵ Efectivamente, la educación intercultural bilingüe, antes y después de la Constitución de 2008 e incluso de 1998, fue asumida por las organizaciones indígenas como un derecho colectivo de los pueblos y nacionalidades que debía ser exigido de cara al Estado.

No obstante, el proceso de institucionalización de la EIB no estuvo exento de inconvenientes e irregularidades y ello se constató en el trabajo de campo. Al dialogar con dos docentes de la UEM, reparan en que de los cerca de 15 maestros que trabajan en esta escuela, tres de ellos tendrían una partida perteneciente a la modalidad de EIB, pero confiesan que son mestizos y que solo hablan el español.

Esto es corroborado por varios académicos que han trabajado sobre educación e interculturalidad como Enrique Ayala Mora quien, en una entrevista realizada como parte de esta investigación, narra los casos de profesores que sin ser indígenas o *kichwa* hablantes, han llegado a tener una partida de maestros en el sistema de EIB.

(...) Un día asomó el director de Educación Intercultural Bilingüe y le dijo: señor ministro (Raúl Vallejo), hemos detectado que hay 400 profesores de educación bilingüe que no hablan *kichwa*, esto es una grave irregularidad, entonces queremos que usted los saque de la educación bilingüe y los mande a la educación hispana y nos permita nombrar a nosotros profesores que sepan *kichwa*. Entonces la pregunta de Raúl Vallejo fue: ¿y quién los nombró? Les había nombrado la misma DINEIB (Enrique Ayala Mora, historiador y exrector de la Universidad Andina Simón Bolívar, en entrevista con el autor, 3 de septiembre de 2019).

⁵⁴ Las demandas de este primer comunicado fueron: (1) Garantía y cumplimiento de nuestros derechos individuales, colectivos y de la naturaleza establecidos en la Constitución; (2) No al extractivismo minero a gran escala; (3) No a la ampliación de la frontera petrolera; (4) No a los proyectos hidroeléctricos y multipropósito; (4) No a los mega proyectos hidroeléctricos y multipropósito; (5) Cumplimiento del derecho a la consulta previa, libre e informada y pre-legislativa; (6) Suspensión de las negociaciones del Tratado de Libre Comercio con la Unión Europea; (7) No al monopolio del agua; (8) Respeto y garantía del derecho a la educación intercultural bilingüe; (9) Cumplimiento del derecho colectivo que reconoce y promueve todas las formas de expresión y organización de los pueblos y nacionalidades indígenas .

⁵⁵ Constitución de la República del Ecuador 2008.

Al respecto, según Ariruma Kowii, existían tres requisitos para optar por una partida de maestro de EIB: saber leer y escribir en lengua materna; contar con un título de tercer nivel que acredite la calidad de profesor; y, tener un aval de una organización provincial o nacional otorgado por sus dirigentes. Este académico comenta que en los años 2005-2006, el mismo Sistema de EIB llevó a cabo una evaluación sobre las partidas de docentes de EIB, dando como resultado (según sus propios técnicos como Alberto Conejo, exsubsecretario de Educación Intercultural Bilingüe), que más del 60% de los educadores del Sistema de EIB no hablaban ninguna lengua indígena.

4.6. Una decisión “apresurada” e inconsulta

Pedro Pilca, presidente de la Unión de Organizaciones Campesinas de Cayambe (UNOCC), menciona que el cierre de las escuelas en todo el cantón fue una decisión sin ningún tipo de diálogo con los padres de familia, junta parroquial u organizaciones campesinas de la zona:

solo se informó que ya está la Escuela del Milenio construida y que todos tienen que ir a Pesillo o a San Luis de Guachalá. No se socializó ni comunicó, por eso nosotros empezamos a mandar oficios al Ministerio de Educación para que no se cierren, especialmente por pedido de los padres de las escuelas más alejadas. En las escuelas más grandes le convencieron a la gente a punta de ofrecimientos, especialmente de que iban a tener transporte gratis (Pedro Pilca, presidente de la Unión de Organizaciones Campesinas de Cayambe UNOCC, en entrevista con el autor, 14 de marzo de 2019).

Esta modalidad correspondería a una estrategia institucional desplegada para atenuar las reacciones de las comunidades frente al cierre de escuelas, lo cual ha sido problematizado por académicos:

Al comienzo del proceso de cierre de las escuelas se utilizó la estrategia de “la sorpresa”. El director distrital convocaba a los padres de familia a una reunión en la escuela y se les comunicaba el cierre de la escuela. Les pedía a los padres de familia, que tomaran el pupitre que le correspondía a su hijo o hija y que lo llevaran a la nueva escuela. Al profesor también se le comunicaba, en ese momento, la escuela a la que debía ir. Esta estrategia causó muchos rechazos. Los padres se organizaron y se opusieron al cierre de las escuelas. Esta fue la razón por la que el proceso de cierre se suspendió por un momento. (Mena y Terán 2015, 39).

Laura Cacuangó es habitante de la Comunidad San Esteban, parroquia de Ayora, y forma parte de la Unión de Organizaciones Populares de Ayora Cayambe (UNOPAC), menciona que la decisión del cierre de las escuelas no fue notificada ni a padres de familia ni a dirigentes. Recalca además que, si las autoridades habrían acudido a dialogar y socializar la medida del cierre, muy posiblemente habría sido aceptada, toda vez que no contar con los recursos técnicos y pedagógicos adecuados, así como con el personal docente suficiente, es un inconveniente que influye en la calidad. Sostiene que: “un profesor para seis grados genera un atraso en los estudiantes” (Laura Cacuangó, dirigente de la Unión de Organizaciones Populares de Ayora Cayambe UNOPAC, en entrevista con el autor, 13 de octubre de 2019). Hay que remarcar que una constatación reiterativa en el trabajo de campo tiene que ver con la mala reputación que tiene la educación unidocente entre los padres y madres de familia indígenas, quienes la asimilan como una modalidad de educación deficitaria, debido principalmente tres aspectos: la falta de regularidad en la asistencia a clases por parte de los docentes; la ausencia de tecnología, laboratorios y bibliotecas; y la falta de maestros con especialización en materias como inglés, matemáticas, educación física, entre otras.

No obstante, sostiene que la “unificación” o “fusión” no fue una adecuada solución, puesto que las distancias de una comunidad a otra, son considerables; de ahí que, según Cacuangó, los padres de familia estarían optando por trasladar su residencia a otras parroquias antes que enviar a sus hijos a escuelas pertenecientes a otras comunidades (Laura Cacuangó, dirigente de la Unión de Organizaciones Populares de Ayora Cayambe UNOPAC, en entrevista con el autor, 13 de octubre de 2019). En el caso de la comunidad San Esteban, fue cerrada la Escuela Intercultural Bilingüe Simón Castro que, en la práctica, fue absorbida por la Escuela Provincia de El Oro, cuyo estatus, al igual que en el caso de la UEM Olmedo-Pesillo, no es intercultural bilingüe. Frente a ello, la decisión de muchos padres de familia habría sido enviar a sus hijos a las escuelas urbanas, ubicadas en el centro de Cayambe y que tampoco son interculturales bilingües. Esto en virtud a que los tiempos de traslado son casi los mismos hacia escuelas ubicadas en el centro del cantón, o hacia los planteles “eje”.

La dirigente Cacuangó sostiene justamente que, a causa del cierre de escuelas comunitarias, los padres de familia, especialmente las parejas jóvenes, optan por salir a los centros poblados. Menciona que, en las mañanas, además de las molestias de madrugar excesivamente, solo existe un bus para trasladar a los niños a las escuelas del centro urbano de Cayambe; por lo que, si se pierde esa frecuencia o si el transporte se satura, los niños ya no

pueden viajar (Laura Cacuanco, dirigente de la Unión de Organizaciones Populares de Ayora Cayambe UNOPAC, en entrevista con el autor, 13 de octubre de 2019). Por estas y otras consideraciones en muchos casos los matrimonios jóvenes han optado por cambiar de residencia a los centros parroquiales, con lo cual también se facilita tener más cerca los servicios y no pagar pasajes.

También existen casos en que las familias prefirieron migrar hacia otras comunidades cercanas que mantenían escuelas abiertas. Ese es el caso de Hilda Nepas, mujer de 30 años, menciona que “cuando cerraron la escuela yo aún no tenía a mi hijo, después lo tuve y me tocó migrar a Cariacu para que estudie allá porque era más cerca que la Escuela del Milenio”; confiesa que, aunque desde Puliza a la escuela de Cariacu existen 10 minutos en vehículo y una hora si se recorre caminando, la distancia en términos de pertenencia e identidad es absolutamente insalvable por cuanto se trata de dos comunidades con pertenencias organizativas distintas e incluso episodios de rivalidad y conflicto entre ellas. En la misma perspectiva, Milton Túquerez de la comunidad de Puliza comenta que el cierre de la escuela también impactó en la economía de las familias: “fue duro, imagínese, hay muchos padres de familia que sí están de buena economía, pero hay otros que con las justas a los hijos les mandan, cada niño paga diariamente 30 centavos para ir y regresar a la unidad del milenio, es decir, 1.50 dólares semanales por cada niño” (Milton Túquerez, dirigente de la comunidad de Puliza, en entrevista con el autor, 24 de julio de 2019). Túquerez agrega que en Puliza, la gran parte de niños no están en la Escuela del Milenio, y que más bien están en la Escuela de Cariacu (Luis Napoleón Dilon) y otros en la escuela de Olmedo.

Esto demuestra que no existe por tanto una geografía plana o abstraída de complejidades contextuales; los espacios territoriales son ante todo espacios sociales que no se miden únicamente en función de la variable distancias y tiempo, sino también de consideraciones históricas de identidad y alteridad. No obstante, el Plan de Reordenamiento de la Oferta Educativa no contempló variables sociológicas o antropológicas para la reubicación de las escuelas comunitarias, sino únicamente factores eficientistas de costo, masificación y centralización. Sin embargo, este fenómeno podría ser solamente la punta del *iceberg* de dinámicas socioeconómicas más complejas que tienen que ver con la movilidad social, el crecimiento de los mercados y la urbanización de las ciudades. Esto último está conectado con la presente investigación, en tanto devela que “una cultura nacional puede llegar a sobreponerse sobre las culturas particulares de un país gracias al desarrollo de los medios de

intercambio materiales y de comunicación, aun cuando la integración más o menos breve o duradera nunca llegue a asimilar la diversidad de las diferentes culturas” (Sánchez 1999, 203). Por ello es que los procesos de migración del campo a la ciudad no son únicamente la consecuencia del cierre de las escuelas comunitarias; sino, y sobre todo, el resultado de la propia expansión de los flujos mercantiles de capital y su impacto directo en la vida cotidiana de las poblaciones indígenas; esto puesto que “la racionalidad económica mercantil no se impone ni se hace hegemónica sino en la medida que moderniza y transforma la racionalidad política y la institucionalidad del Estado” (Sánchez 1999, 230). Lo que parece claro es que el cierre de las escuelas acelera el proceso modernizador.

Para José Tonello “existe un envejecimiento de la sociedad rural, los jóvenes salen y el espacio se vacía; es así que con el tiempo quedarán solamente los peones y quizá los dueños de las tierras, es un problema preocupante” (José Tonello, presidente del Directorio de Banco de Desarrollo, expersonero del Fondo Ecuatoriano *Populorum Progressio* FEPP, y exmisionero salesiano, en entrevista con el autor, 19 de mayo de 2019). Sostiene adicionalmente que los jóvenes no se quedarán, si no existen los tres sectores de la economía en el campo (agricultura, industria y servicios).

Finalmente, cabe enfatizar que la construcción de UEM en Cayambe, así como la posterior decisión del cierre de las escuelas comunitarias, prescindió absolutamente de la consulta a las organizaciones de segundo grado que, desde la segunda mitad del siglo XX, habían jugado un rol estelar en anteriores proyectos de intervención estatal (y no estatal) en el plano educativo y de desarrollo social:

(...) se considera que deben ser las federaciones de organizaciones de base –conocidas como organizaciones de segundo grado (OSG) – los referentes primordiales de las acciones en materia de desarrollo. Por encima de las comunidades, las cooperativas y los diferentes grupos corporativos constituidos alrededor de determinados intereses, suele identificarse a las OSG con las instituciones que mejor actúan como caja de resonancia de las necesidades y expectativas de las bases, así como las más eficientes desde el punto de vista de la interlocución con los agentes externos (Bretón 2005, 38).

A pesar de ello, para la construcción de la Escuela del Milenio se prescindió de las OSG de la zona y acudiendo directamente a las comunidades.

4.7. Conclusiones parciales

En este cuarto capítulo se presentó un estudio de caso sobre el cierre y fusión de escuelas de EIB en la parroquia de Olmedo (Cayambe, Pichincha) en las comunidades de Pesillo, Turucucho, La Chimba, Pulisa y El Chaupi. Para ello se plantearon dos preguntas clave: ¿cuáles fueron las estrategias de territorialización de la presencia estatal en esta zona? y ¿cuáles fueron las repercusiones del cierre y fusión de las escuelas comunitarias de EIB, producto de la construcción de la Unidad Educativa del Milenio "Olmedo-Pesillo"?

Respecto a la primera interrogante se debe señalar que el proyecto de construcción estatal de la Revolución Ciudadana reparó en que para “gobernar” y ejercer su autoridad en el territorio necesita ciudadanos que encarnen el significado de los objetivos gubernamentales y que reproduzcan la identidad territorial que el Estado buscaba proyectar. Bajo esa prerrogativa, el fortalecimiento de la presencia estatal en la zona de Olmedo se tradujo en la construcción de infraestructura como la construcción de la carretera Ibarra-Zuleta-Olmedo, el fortalecimiento de las telecomunicaciones con la construcción del Infocentro y la ampliación de la cobertura de internet que habilitó, a su vez, la entrada de otros servicios como la seguridad con la construcción de una UPC.

En este contexto, la construcción de la UEM “Olmedo-Pesillo” se suma a esta eficaz presencia estatal, cumpliendo una doble función: atraer a la población al circuito de la lógica nacional y al mismo tiempo contrarrestar la influencia cultural y política de la organización comunitaria. De ahí que el cierre de las escuelas en la parroquia de Olmedo, es una constatación que la razón del Estado en la Revolución Ciudadana, se convirtió en un proceso de modernización que forzó a que la institucionalidad se introduzca en los espacios comunitarios, operando predominantemente una lógica de centralización territorial y estandarización educativa. Al respecto, el principal hallazgo que arrojó la investigación en campo, radica en que la Escuela del Milenio "Olmedo-Pesillo", no tiene el carácter de intercultural y bilingüe como sí era el caso de todas las escuelas cerradas y fusionadas, toda vez que esta EUM forma parte de la red de escuelas llamadas "hispanas". Por esta razón se utilizó el concepto de "escuela etnófaga" para retratar el proceso de castellanización y monolingüismo al que contribuye y cataliza. Sumado a ello se advierte que la cohesión comunitaria se ve amenazada por el cierre de las escuelas comunitarias de EIB, lo cual atiza las tendencias migratorias ya existentes a causa de un agotamiento de la economía campesina.

Capítulo 5. El caso de la comunidad de Peguche (Otavalo, Imbabura)

En la tarea de identificar qué repertorios utilizó la Revolución Ciudadana en aquellos lugares donde su estrategia de intervención estatal fue más bien débil, el caso a analizar en este capítulo es particularmente significativo por el tipo de interpelación que hacen las comunidades de cara al cierre de las escuelas comunitarias y al tipo de proyección imaginada del poder territorial del Estado.

El caso de la comunidad de Peguche, parroquia Miguel Egas Cabezas del cantón Otavalo, provincia de Imbabura, es la constatación de que las pretensiones de control estatal tienen diferentes desenlaces e intensidades; en ocasiones vienen acompañados de procesos eficaces de incorporación de territorios periféricos a las lógicas de la comunidad nacional, y en otros devela con nitidez las dinámicas de tensión, conflicto y resistencia de comunidades locales de cara a la penetración estatal. Precisamente, este caso aporta con elementos sobre los resultados de la penetración estatal, en lugares donde la impugnación de las poblaciones locales hace trastrabillar la marcha de los proyectos oficiales, ofreciendo varias pistas sobre la acción del gobierno de la Revolución Ciudadana en los márgenes de la influencia del Estado.

5.1. Datos generales de Otavalo y Peguche

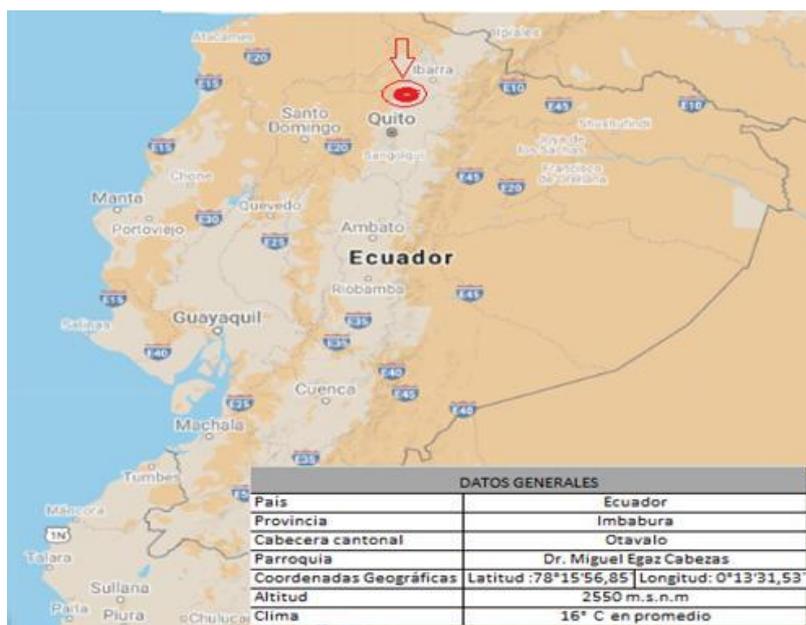
La comunidad de Peguche es parte de la parroquia Miguel Egas Cabezas, ubicada en el cantón Otavalo, provincia de Imbabura (Ver Mapa 5.8.). Declarada como ciudad intercultural, Otavalo tiene según el último censo de población de 2010, una población total de 104.874 habitantes, de los cuales el 57% se autoidentifican como indígenas; es decir, 60.032 personas, mientras que el 40,29% serían mestizos, 1,13% blancos, 0,99% afroecuatorianos, 0,23% montubios; y, 0,10% otros (Ver Tabla 5.7.). El cantón cuenta con una población urbana del 37,5% y una población rural del 62.5% (INEC 2010).

Tabla 5. 1. Autoidentificación étnica de la ciudad de Otavalo

<i>CANTÓN</i>	<i>INDÍGENAS</i>	<i>AFRO - ECUATORIANOS</i>	<i>MONTUBIOS</i>	<i>MESTIZOS</i>	<i>BLANCOS</i>	<i>OTRO</i>	<i>Total</i>
<i>Otavalo (Provincia Imbabura)</i>	60.032	1.041	242	42.260	1.192	107	104.874

Fuente: Censo de Población y Vivienda (2010).

Mapa 5.1. Ubicación geográfica del sector en estudio



Fuente: Diagnóstico participativo del Gobierno Autónomo Descentralizado Miguel Egas (2015).

La parroquia Miguel Egas Cabezas, cuenta con 4.883 habitantes, 2.539 mujeres (52%) y 2.344 hombres (48%), y representa el 4,21% de la población total de Otavalo (INEC 2010); está conformada por 7 comunidades indígenas (Peguche, Agato, Quinchuqui, Yaku Pata, Arias Uku, San José de la Bolsa y Fakcha Llakta) y 6 barrios en el centro parroquial (Barrio Central, Tawantinsuyu, Imbaquí, Obraje, Atahualpa, Peguche Tío y Santa Lucía). La cabecera parroquial es la comunidad de Peguche, la más poblada, con 874 familias; mientras que la menos poblada es la comunidad Fakcha Llakta con 68 familias (PDOT de la parroquia Doctor Miguel Egas Cabezas 2015) (Ver Tabla 5.8.).

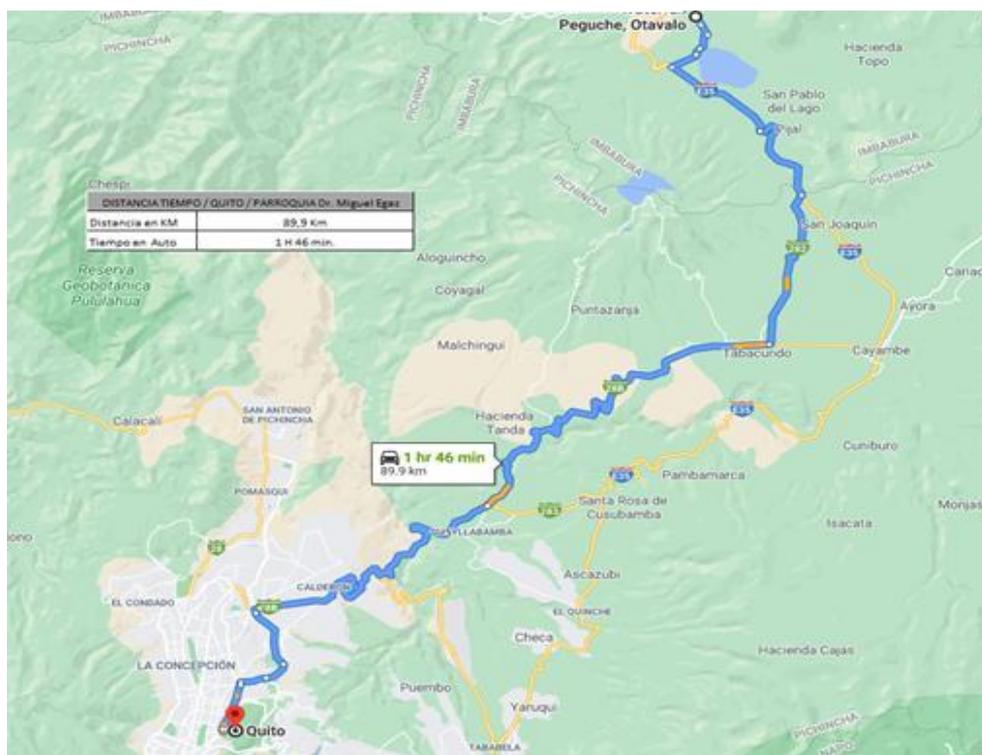
Tabla 5. 2. Comunidades y barrios de la parroquia Dr. Miguel Egas

Comunidades/barrios	Familias	Pueblo
Peguche / Barrios, Barrio Central, Tawantinsuyu, Imbaquí, Obraje, Atahualpa, Peguche Tío, Santa Lucía	874	<i>Kichwa / mestizo</i>
Agato	840	<i>Kichwa</i>
Quinchuqui	800	<i>Kichwa</i>
Yaku Pata	75	<i>Kichwa</i>
Arias Uku	209	<i>Kichwa</i>
San José de la Bolsa	150	<i>Kichwa</i>
Fakcha Llakta	68	<i>Kichwa</i>
Total Familias	3.016	
Total población (Promedio)	12.064	

Fuente: Diagnóstico participativo del Gobierno Autónomo Descentralizado Miguel Egas (2015).

Miguel Egas Cabezas está ubicada estratégicamente a 2 km de la ciudad de Otavalo y a 89.9 km de la capital, Quito (Ver Mapa 5.9.). La extensión de toda la parroquia cubre 9.79km² y se encuentra junto a la panamericana que conecta con la zona norte del país, Ibarra (Imbabura) y Tulcán (Carchi), así como con la frontera con Colombia.

Mapa 5.2. Ruta de acceso desde Quito a la parroquia Miguel Egas Cabezas



Fuente: Diagnóstico participativo del Gobierno Autónomo Descentralizado Miguel Egas (2015).

La parroquia Miguel Egas Cabezas, se creó el 30 de septiembre de 1947, según el Decreto N.º 657 del 30 de abril de 1946 (PDOT de la parroquia Doctor Miguel Egas Cabezas 2015) (Ver Tabla 5.9.), debiendo recalcar que únicamente la cabecera cantonal es catalogada como “urbana”, mientras que las nueve parroquias restantes están consideradas como población rural. Es importante mencionar que, respecto a la autoidentificación étnica de la parroquia, se evidencia que el grupo étnico mayoritario es el indígena con el 89,45%, seguido por la población mestiza con el 9,95% y en porcentajes inferiores al 1% constan otros grupos étnicos (INEC 2010).

Tabla 5. 3. Población del cantón Otavalo, provincia de Imbabura

<i>PARROQUIAS</i>	<i>Hombre</i>	<i>Mujer</i>	<i>Total</i>
<i>DR. MIGUEL EGAS CABEZAS</i>	2.344	2.539	4.883
<i>EUGENIO ESPEJO (CALPAQUI)</i>	3.499	3.858	7.357
<i>GONZALEZ SUAREZ</i>	2.753	2.877	5.630
<i>OTAVALO</i>	25.274	27.479	52.753
<i>PATAQUI</i>	128	141	269
<i>SAN JOSE DE QUICHINCHE</i>	4.142	4.334	8.476
<i>SAN JUAN DE ILUMAN</i>	4.186	4.398	8.584
<i>SAN PABLO</i>	4.701	5.200	9.901
<i>SAN RAFAEL</i>	2.561	2.860	5.421
<i>SELVA ALEGRE</i>	858	742	1.600
<i>Total (población del cantón Otavalo)</i>	50.446	54.428	104.874

Fuente: Diagnóstico participativo GAD, Miguel Egas, 2015.

Miguel Egas Cabezas tiene brechas de pobreza extrema, medida por Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) que llegan al 45,4%; incrementándose diametralmente cuando se trata de brechas de pobreza por NBI, con un 81,6% respecto del total de la población. En gran medida esto ha ocasionado que la migración al extranjero llegue al 6.7%, con 331 casos; de ellos el 83% lo ha hecho por motivos de trabajo, el 11% por unión familiar y el 5% por estudios (INEC 2010). Un aspecto a resaltar es el índice de analfabetismo que en la parroquia en mención es del 22,22%, mientras que la deserción o abandono escolar llegaría al 1,31% (PDOT de la parroquia Doctor Miguel Egas Cabezas 2015).

Se pueden identificar tres actividades económicas principales de la población: manufactura, agricultura y comercio. El rasgo característico de esta parroquia es la producción de artesanías, las mismas que son comercializadas en los mercados local, nacional e internacional. La cascada de Peguche es un ícono de la parroquia, el cantón, y la provincia; por ello fue declarada como área protegida, por su riqueza natural y su significación cultural (PDOT de la parroquia Doctor Miguel Egas Cabezas 2015).

5.2. “El peor día, nadie dio la cara”

Los padres de familia habían matriculado a sus niños en la Unidad Educativa Intercultural Bilingüe Peguche para el periodo escolar 2014-2015; sin embargo, el día de la inauguración del año lectivo, en septiembre de 2014, se encontraron con la sorpresa de que el portón principal de la escuela se encontraba cerrado y con un letrado que anunciaba que la escuela

había sido fusionada con el “Colegio de Quinchuquí” (“Colegio Técnico Agropecuario Fernando Chávez Reyes”).

“Nadie dio la cara. Nos fuimos todos al Colegio, como borreguitos” menciona Pacha Terán, madre de familia de la Escuela y parte de la comunidad de Peguche, quien comenta que, a la llegada al Colegio, ubicado en la comunidad de Quinchuquí, la Directora de aquella época, Cristina Reyes, les habría dado la bienvenida explicándoles de manera general la medida por la cual el Colegio iba a absorber a la Escuela de Peguche, a la escuela de la comunidad de Quinchuquí, a la escuela de la comunidad de Agato, a la escuela de la comunidad de La Bolsa y al jardín de infantes de Peguche; todos ellos centros de educación intercultural bilingüe (Ver Mapa 5.10.). Pacha Terán recuerda que ese mismo día se conoció del despido intempestivo de Hermelinda Tontaquimba quien hasta ese día laboraba como conserje de la institución y que habría estado impaga de dos meses (septiembre y octubre del 2014) (Pacha Terán, madre de familia de la escuela de Peguche y exdirigente de educación de la Federación Indígena y Campesina de Imbabura FICI, en entrevista con el autor, 20 de julio de 2019).

Mapa 5.3. Distribución de las comunidades dentro de la parroquia en estudio



Fuente: Sistema de coordenadas UTM (*Universal Transverse Mercator*).

Precisamente, “el proyecto de Unidad del Milenio estaba proyectado en la Escuela de Peguche incluso lo ratificó el presidente de la República en un enlace sabatino, pero eso se desconoció por parte del director del Distrito” (Rumiñahui Jimbo, presidente del cabildo *Kichwa* Otavalo, en entrevista con el autor, 20 de julio de 2019). Así también, “los que se quejan argumentan que nunca fueron informados sobre esta resolución por parte del Distrito Zonal de Educación de Otavalo – Antonio Ante”.⁵⁸

Varios dirigentes sostienen que uno de los factores que influyó en la división de la comunidad respecto al cierre, fue el papel cumplido por José Maldonado, más conocido como el “Mashi”, asesor lingüístico de Rafael Correa, quien todos los días sábados acompañaba al ex presidente en los llamados Enlaces Ciudadanos y era el encargado de traducir al *kichwa* las intervenciones presidenciales.⁵⁹ Maldonado nació en Peguche y buena parte de su familia vive aún en esta comunidad; sin embargo, más que posibilitar la construcción de la Escuela del Milenio, aprovechando su estatus de asesor presidencial, su intervención habría estado dirigida más bien a crear las condiciones sociales para que las comunidades acepten el cierre de la escuela, en medio de una ausencia de comunicación oficial de cara a la comunidad. Esta falta de socialización y apertura se repite en el caso de la Escuela Intercultural Bilingüe “General Pintag”, en la comunidad de Trojaloma, donde fue docente Ximena del Carmen Concha Flores, actualmente maestra de la “Unidad Educativa Presbítero Amable Herrera”, en la comunidad de Camuendo, quien afirma que:

nadie nos comunicó nada, ni siquiera hicieron una reunión; entonces me acuerdo que vino un funcionario con un oficio indicando que la escuela se cierra porque no tiene estudiantes, pero el cierre no fue con anticipación porque si nos hubieran anticipado los estudiantes hubieran ido a otras escolitas (Ximena Concha Flores, exprofesora de la escuela cerrada “General Pintag”, en entrevista con el autor, 20 de julio de 2019).

Esto es corroborado por María Hinojosa, ex profesora de la “Escuela de Peguche” quien recalca que las madres y padres de familia no estuvieron de acuerdo con el cierre por lo sorpresiva de la decisión:

⁵⁸ Diario “La Hora”, edición del 26 de septiembre de 2014.

⁵⁹ Ver diario El Comercio, edición del 20 de septiembre de 2009.

la reacción de los padres fue de enojo, tristeza y por eso se organizaron y se fueron a la Dirección de Educación Intercultural Bilingüe; pero resulta que la directora de ese momento tajantemente no quiso recibirles diciendo que la escuela se cierra porque debe cumplirse el Acuerdo Ministerial que obligaba al cierre de las escuelas en la comunidad (María Hinojosa, exprofesora de la “Unidad Educativa Miguel Egas Cabezas”, en entrevista con el autor, 25 de julio de 2019).

La directora provincial de Educación Intercultural Bilingüe de esa época fue Cecilia Farinango, oriunda de Cotacachi, quien recibió muchas críticas por parte de los comuneros pues, a la decisión del cierre se sumó una improvisada e intempestiva aplicación. La profesora Ximena Concha, recuerda justamente que en el caso de la Escuela Intercultural Bilingüe “General Pintag”, el cierre se produjo casi a un mes de iniciado el año lectivo, “a un mes de iniciadas las clases nos dijeron que tenemos que cerrar la escuelita y que queda en libertad de los niños a qué institución ir, pero luego resultó a que a muchos no les recibieron ese año. El problema fue no haber comunicado con anticipación” (Ximena Concha Flores, exprofesora de la escuela cerrada “General Pintag”, en entrevista con el autor, 20 de julio de 2019).

Este panorama de confusión y desorden, concuerda con los reportajes de prensa que se hicieron al respecto; así, el diario El Norte, en su edición del 4 de septiembre de 2014, señaló lo siguiente:

(...) algunos profesores de las instituciones educativas fusionadas no quisieron dar su nombre por miedo a represalias, pero manifestaron su descontento porque ya van tres días desde que inició el año escolar y ellos no tienen un aula definida ni la forma cómo van a trabajar en esta nueva Unidad Educativa, por lo que incluso dijeron que algunos padres de familia les están retirando a sus hijos y llevándolos a otra institución (diario El Norte 2014).⁶⁰

María Tontaquimba, madre de familia de la “Unidad Educativa Miguel Egas Cabezas”, comenta que la medida tuvo un impacto negativo en la comunidad y en los propios niños: “llorando se fueron los guagas, no querían ir a ningún lado, no se enseñaban, algunos decían que ya no quieren estudiar, los niños de allá no les recibían bien hasta que se conozcan, los de allá no querían que vayan nuestros hijos” (María Tontaquimba, madre de familia de la Unidad Educativa Miguel Egas Cabezas, en entrevista con el autor 2 de agosto de 2019).

⁶⁰ Diario El Norte, edición del 4 de septiembre de 2014.

Un elemento a destacar es que el cierre de escuelas, al igual que el cierre definitivo de las Direcciones Provinciales de Educación Intercultural Bilingüe, significó -para estos actores- una clausura definitiva en el acceso a los espacios de participación y diálogo con el Estado. Con las nuevas “Direcciones Distritales de Educación Intercultural”, que buscaron fusionar a la EIB y a la llamada “educación hispana”, la institucionalidad local se convirtió en un espacio ideado para el control y la sujeción a la administración estatal, antes que para una gestión abierta a la incidencia y colaboración de actores no estatales.

Al respecto, en el ideario de la Revolución Ciudadana cobró una significación especial la construcción de un “poder popular” que contrarreste a los grupos de poder económico y a los grandes intereses particularistas (Senplades 2013, 52). Bajo esta perspectiva, la autonomía de la EIB, por ejemplo, fue comprendida como “el desacoplamiento entre el poder político proveniente de las urnas, y el llamado corporativismo” (Senplades 2013, 54).

La búsqueda de autonomía estatal como base de un proyecto autoproclamado popular, no solo ha implicado conflictos con las élites a las que se identificó como parte de un bloque de poder, sino también con aquellas organizaciones y movimientos sociales que tomaron distancia de la revolución y desplegaron distintas formas de acción colectiva y protesta en el espacio público nacional (Burbano de Lara 2017, 13).

De ahí que la eliminación de las Direcciones Provinciales de Educación Intercultural Bilingüe, es justamente un ejemplo de que la autonomía del Estado involucraba también un desplazamiento de este llamado “corporativismo” de las instancias decisionales del Estado, limitando la incidencia de estos sectores en la modelación de la política pública, con la conflictividad que ello trajo en el caso de Peguche.

Precisamente, la puesta en marcha de las capacidades estatales desplegadas por la Revolución Ciudadana, persiguió un objetivo fundamental, la concentración y centralización del poder estatal, granjeándose un espacio de autonomía para la toma de decisiones. Esto, en términos generales, permitió una ejecución inalterable de la hoja de ruta gubernativa, con pocas posibilidades para “negociaciones rutinarias” y con un férreo proceso de expropiación de las capacidades de los poderes locales no estatales (Mann 1993).⁶¹

⁶¹ Ver “Ciudadanía, dominación estatal y protesta en la “revolución ciudadana” en Ecuador (2007-2016)”, de Felipe Burbano de Lara (2017).

Justamente, en los diagnósticos sobre la arquitectura institucional del país, la SENPLADES enfatizó en la “dispersión” y el “desorden” sobre el cual se había levantado toda la estructura del Estado (Senplades 2009); a partir de aquí, el principal problema que atacó la Revolución Ciudadana fue -además del desarrollo en materia económica- la lucha por forjar un “orden” en materia institucional. Por ello, en un primer momento se puso especial dedicación al rediseño total de las instituciones, que comprendió instituir una dinámica de penetración política y administrativa que pudo desplegarse, en toda su dimensión, gracias a los recursos económicos con los que contó la Revolución Ciudadana y que permitieron implementar este objetivo gubernamental a carta cabal. Quizá ello explica, en gran medida, la eficacia de los instrumentos de homogeneización y de incorporación puestos en marcha por la Revolución Ciudadana.

Este proceso de rediseño institucional y fortalecimiento de las capacidades infraestructurales del Estado, estuvo acompañado de un gran esfuerzo por politizar a los territorios periféricos por parte de un poder central nuevo, cuya legitimidad empezaba a ser construida en la escena local. Al respecto se debe remarcar que, tanto la penetración administrativa, como la incorporación social, no fueron procesos neutrales o ascéticos; a lo largo de la historia cada gobierno acompañó las trayectorias de construcción estatal, de un sello político o ideológico distintivo, “este contenido dotó de especificidad a los procesos burocráticos que los gobiernos ecuatorianos utilizaron en pro de la integración nacional” (Maignashca 1995, 410).

En el caso de la Revolución Ciudadana, la seña particular que acompañó su proceso de construcción estatal, fue la exfoliación del estado de toda presencia corporativa. Precisamente, la eliminación de las Direcciones Provinciales de Educación Intercultural Bilingüe, entidades cuya notoriedad y autoridad política era reconocida en el ámbito local, y su reemplazo por direcciones distritales que aún en la actualidad son entidades con escaso reconocimiento en la ciudadanía, fueron acciones encaminadas a construir una nueva arquitectura ministerial que debía implantar, a su vez, una nueva razón institucional.

Esta nueva presencia estatal, que se irradiaba cada vez con más notoriedad gracias a la estrategia de una fuerte penetración administrativa, fue percibida por los territorios periféricos como una imposición e incluso como una conquista. La percepción de una irrupción extraña y ajena motivó la resistencia de ciertos espacios locales. Una expresión de ello fue lo acontecido

justamente en Peguche. Debido a la fuerza electoral de la Revolución Ciudadana, el Estado ecuatoriano funcionó con una gran holgura e independencia respecto de los poderes regionales y locales, e inclusive en abierta oposición con ellos. Ante cualquier resistencia organizativa por parte de actores locales, era el propio presidente Rafael Correa el encargado de trazar la cancha de la confrontación, exigiéndoles ganar elecciones como credencial de legitimidad; es decir, operando una lógica de carácter electoral para comprender trayectorias más bien ubicadas en el campo de lo social.

5.3. Resistencia frente al cierre y reapertura de la escuela

La acción vertical de imposición estatal, fue asumida por los actores sociales como una deliberada clausura de las instancias de diálogo y acuerdos, donde su voz y participación podía tener algún tipo de influencia para modelar las decisiones sobre los procesos educativos. Frente a ello, se entabló un campo contencioso de disputa y resistencia, expresado en la negativa de la comunidad de Peguche al cierre de la escuela. Sumado a ello, la falta de comunicación y socialización sobre la medida, desencadenó una reacción espontánea de indignación por parte de las madres y padres de familia, que luego se convirtió en una estrategia concertada de posicionamiento del conflicto en una escala local y nacional, por parte de actores individuales y colectivos.

Efectivamente, de acuerdo al trabajo de campo realizado, los actores que hicieron frente al cierre de la escuela, fueron principalmente las madres de familia, entre las cuales la comunidad destaca a tres hermanas: Maria Tontaquimba Quinchuqui, Blanca Tontaquimba Quinchuqui y Ermelinda Tontaquimba Quinchuqui, jugando también un rol fundamental Pacha Terán, Mercedes Cando (quien habría cumplido el papel de contadora y tesorera en la reapertura de la escuela), Rosa Elena Díaz, Lucía Lema, Fabián Calera y Blanca Conejo Quinchuqui.

Posteriormente se produce la solidaridad de la Federación Indígena y Campesina de Imbabura, FICI (Imbabura Runacunapac Jatun Tantanacui), organización histórica del pueblo *kichwa* de la provincia, fundada el 1 de mayo de 1974,⁶² que es la primera organización social

⁶² El ideario de la FICI menciona lo siguiente: “Pretendemos recoger las experiencias políticas y de lucha del Pueblo Quichua de Imbabura, para suprimir todas las formas de explotación, opresión y discrimen racial que enfrentamos desde hace cinco siglos, sustituyéndola por una sociedad que se fundamente en una sociedad solidaria, comunitaria y humanista, así como en el respeto y reconocimiento a la diferencia. Propugnamos la construcción de una sociedad que se sustente en la herencia milenaria de la comunidad; que reconozca la

en sumarse a la resistencia frente al cierre de la escuela. Mercedes Cando sostiene que fueron las comunidades las que empezaron a presionar a la FICI para que adopte una posición de claro rechazo al cierre de escuelas, ante la posición vacilante y pasiva de su máxima dirigencia.

En el año 2014 la dignidad de “responsable de educación” de la FICI recayó en Pacha Terán, quien es crítica al mencionar que, al parecer, la presidenta de aquella época, Rocío Cachimuel, junto al vicepresidente José Perugachi, apoyados por parte de su Consejo de Gobierno, habrían entablado relaciones de negociación, con la Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe (DINEIB) y con el Ministerio de Educación, provocando que la organización guarde silencio respecto a los cierres de escuelas comunitarias producidos en la provincia de Imbabura (Pacha Terán, madre de familia de la escuela de Peguche y exdirigente de educación de la Federación Indígena y Campesina de Imbabura FICI, en entrevista con el autor, 20 de julio de 2019). Esto pese a que las instancias superiores de la FICI, como lo es la Confederación de Pueblos de la Nacionalidad *Kichwa* del Ecuador (ECUARUNARI) y la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE), tomaron una postura de abierta oposición al cierre de escuelas.

A nivel local, la causa de la resistencia frente al cierre de la escuela de Peguche empezó a aglutinar a más actores, incorporando a los cabildos organizados en las comunidades, así como a varios presidentes de las juntas de agua y regantes. A nivel provincial se sumó también la “Asamblea Cantonal de Cotacachi”, mientras a nivel nacional habían tomado conocimiento del conflicto organizaciones como la Comisión Ecuémica de Derechos Humanos (CEDHU) en la persona de su representante Elsi Monge, quien posteriormente tendrá un papel destacado en las acciones de carácter nacional desarrolladas por la comunidad.

Una vez posicionado el conflicto en la escena local, Peguche participó activamente, junto a la ECUARUNARI y a la CONAIE, en la organización de una movilización pacífica hacia la Corte Constitucional (CC) y al Ministerio de Educación, el 10 de diciembre de 2013. Los promotores principales de esta acción fueron el expresidente de ECUARUNARI Yaku Pérez

diversidad cultural; que practique la inter-relación cultural entre los pueblos procurando consolidar la sociedad pluricultural y realizando la igualdad social mediante la representación jurídico-política real y democrática de la sociedad civil y el Estado Plurinacional.”

Guartambel y el expresidente de la CONAIE Marlon Santi, quienes con el apoyo de organizaciones de primero y segundo grado de varias provincias, expresaron su rechazo al cierre de escuelas comunitarias a nivel nacional, por considerar a esta medida como un golpe mortal a la educación intercultural bilingüe.

El argumento fundamental que utilizaron los convocantes de esta marcha fue que el cierre de las escuelas interculturales bilingües, acontecido desde el mes de julio de 2013, habría producido que el Estado ecuatoriano, deje de garantizar el derecho universal de acceso a la educación en la propia lengua. Por ello en esta acción piden al Ministerio de Educación que se abstenga de cerrar las escuelas de educación bilingüe; “(Yaku) Pérez, presidente de la ECUARUNARI, cree que con esta medida se han violentado los derechos humanos de los niños al impedir que reciban una educación en su propia lengua, lo que ha provocado decenas de cierres de escuelas, principalmente en Imbabura, a cambio de la construcción de dos escuelas del Milenio”.⁶³

Esta acción fue respaldada activamente por las madres y padres de familia de la comunidad de Peguche que identificaron, en el escenario nacional, un incentivo para la resistencia local. De esta forma, encontraron así los mecanismos para hilvanar sus propias redes sociales y políticas, que les permitió resistir la intervención del Estado central (elites gubernamentales nacionales, regionales y locales) a través de los operarios de la Revolución Ciudadana. Al respecto, es fundamental recalcar justamente que la potencia política de un proyecto gubernamental, recae en la capacidad de conectar su promesa de atención estatal, con el despliegue de instituciones de la vida social y política, como por ejemplo las propias escuelas. La fuerza recae, por tanto, en que el Estado pueda “convertirse en el centro, marcar el territorio, apropiarse de él, conquistarlo, sujetarlo a su dominio”.⁶⁴ Sin embargo, cuando existe resistencia frente a las pretensiones estatales, como en el caso de Peguche, se mina la potencia política del proyecto gubernamental en su rol de organizador del territorio.

La penetración administrativa es el primer paso que el Estado da en su pretensión de establecer el control del territorio nacional, lo cual en la mayoría de casos, como el que nos

⁶³ Ecuavisa. 2013. “Indígenas marchan para exigir una educación intercultural bilingüe”, acceso el 5 de febrero de 2020.

⁶⁴ Tomado de “Las peregrinaciones de la patria: carisma, territorio y retorno del Estado en la Revolución Ciudadana” (documento borrador), de Felipe Burbano de Lara.

ocupa, despierta procesos de resistencias por parte de instancias periféricas, lo cual conlleva al siguiente paso, la búsqueda de homogeneización, imposición y/o negociación para lograr el consentimiento de la presencia estatal que, a su vez, provoca la derivación de una tercer instancia que es la incorporación (Tarrow 1977). Es así que los procesos de penetración-homogeneización-incorporación, serían por tanto partes coadyuvantes y subsidiarias en una secuencia causal.

Así, luego de que la escuela permaneciera cerrada durante el periodo lectivo 2014-2015, las acciones de resistencia emprendidas por la comunidad forzaron su reapertura para el periodo lectivo 2015-2016 haciendo recular al gobierno en su decisión inicial. Lo cual da cuenta que “no solo la penetración y la homogeneización dieron lugar a la incorporación; en combinación, los tres procesos constituyeron una amenaza a las bases políticas y sociales de los regímenes que les iniciaron” (Tarrow 1977, 48).

Durante el tiempo en que la escuela permaneció cerrada, las madres y padres de familia realizaron una ocupación simbólica de las instalaciones que fueron abandonadas por parte del Ministerio de Educación a las pocas semanas de haberse producido su cierre. Para ello se organizaron actividades de carácter formativo y vivencial donde destacan los cursos autogestionarios de música, idiomas y artes plásticas, pero sobre todo la planificación y puesta en marcha del IV Encuentro Nacional de Educación Intercultural Bilingüe (EIB) cuya repercusión no solo fue local sino nacional.

5.4. El IV Encuentro Nacional de Educación Intercultural Bilingüe (EIB)

Peguche se convirtió en un emblema nacional de la resistencia frente al cierre de las escuelas comunitarias de EIB, logrando constituirse en una centralidad simbólica para los actores sociales movilizados en torno a esta causa. Es así que, como parte del repertorio de la resistencia frente al cierre, gracias a la gestión de la comunidad, se planificó la organización del llamado “IV Encuentro de Educación Intercultural Bilingüe (EIB), Dolores Cacuango”, llevado a cabo los días sábado 6 y domingo 7 de junio de 2015, con la participación de organizaciones locales y nacionales, y cuya organización estuvo al frente de Pacha Terán Pineda.

Al evento asistieron dirigentes de organizaciones indígenas como Jorge Herrera y Rolando Campues, presidente y dirigente de educación intercultural de CONAIE, respectivamente;

Roxana Palacios y Sisa Pakari Bacacela, presidenta y vicepresidenta de la Unión Nacional de Educadores (UNE), respectivamente; César Vuelva, presidente de la Federación Única Nacional de Afiliados al Seguro Social Campesino (FEUNASSC); Milton Luna representante del Contrato Social para la Educación; Elsi Monge de la Comisión Ecuménica de Derechos Humanos (CEDHU); así como representantes de la Confederación de Pueblos de la Nacionalidad *Kichwa* del Ecuador (ECUARUNARI); la Federación Provincial del Pueblo *Kichwa* Saraguro de la provincia de Zamora Chinchipe (ZAMASKIJAT); el Movimiento Indígena y Campesino de Cotopaxi (MICC); y, la Asamblea Cantonal de Cotacachi.

Según el reporte de asistencias las delegaciones de organizaciones sociales y comunidades indígenas, correspondían a las provincias de Azuay, Cañar, Chimborazo Cotopaxi, Guayas, Imbabura, Loja, Pichincha, Santo Domingo, Sucumbíos, Morona, Napo, Pastaza y Zamora. La representación de CONAIE y ECUARUNARI contó con una representación de los pueblos *Kichwa* Kayambis, Karankis, Otavalo, Panzaleo, Puruwa, Guaranka, Sarayaku, Kañari, Saraguro y Navon; y también de las nacionalidades Shuwar, Achwar, Tsachila y Awa. Asistieron además delegados de las siguientes instituciones: Prefectura de Cotopaxi, Alcaldía de Nabon, Universidad Politécnica Salesiana, Universidad de Cotopaxi, Prefectura de Zamora, Clínica Jurídica de la Universidad San Francisco de Quito.

Tomando en consideración la diversidad y representatividad de los actores que confluyeron (organizaciones indígenas y de derechos humanos, gremios ligados a la educación, universidades públicas y privadas, autoridades locales, investigadores y académicos), así como la agenda tratada y las resoluciones adoptadas que se verán a continuación, el “IV Encuentro Nacional de Educación Intercultural Bilingüe” constituyó una de las acciones de mayor envergadura para la reflexión y la acción de los grupos declarados en resistencia frente al Plan de Reordenamiento de la Oferta Educativa de la Revolución Ciudadana.

La relevancia que cobró el desarrollo de este evento, fue advertida por el propio gobierno y sus autoridades nacionales y locales. A un día de llevarse a cabo la programación del IV Encuentro, el comité encargado de su planificación y ejecución, denunció en redes sociales que se había intentado boicotear e impedir su realización, pues efectivos de la Policía Nacional habrían ingresado a las instalaciones de la “Escuela de Peguche” para forzar las seguridades que la comunidad había instalado en puertas y portones, y colocar en su lugar candados y cadenas nuevas para impedir el acceso de particulares y de la propia comunidad,

lo cual puso en serio riesgo la realización del evento. Sin embargo, y a pesar de estas acciones llevadas a cabo por el Ministerio de Educación, que las y los dirigentes juzgaron como “amedrentamiento”, la programación del encuentro no fue suspendida, pero tuvo que desarrollarse forzosamente en un terreno colindante a la escuela.

La agenda contempló un panel de intercambio llamado “experiencia de las luchas en defensa de las escuelas de EIB y propuestas de resistencia en Ecuador”. En este espacio se realizó la presentación de cinco casos sobre el cierre o fusiones de escuelas comunitarias: Peguche (Otavalo), Tenta (Saraguro); Licto (Riobamba); Unión de Comunidades de Kochapamba (Ibarra); y comunidades del pueblo de Kayambi (Cayambe). Como parte de la programación también se efectuó una charla cuyo tema fue “fusión y cierre de las instituciones educativas: propuesta de la educación del milenio, ¿cumplimiento de los derechos colectivos y humanos?”, a cargo de la Clínica Jurídica de la Universidad San Francisco de Quito y de la hermana Elsi Monge de la CEDHU.

En la parte central del encuentro se realizaron cinco mesas temáticas de reflexión y propuestas: mesa 1) proyecto político del movimiento indígena y la EIB; mesa 2) fundamentos jurídicos, filosóficos y malla curricular del SEIB; y, proyecto de reforma a la LOEI; Mesa 3) análisis de la realidad, rol y perspectivas del magisterio bilingüe y de las organizaciones sociales implicadas; 4) acceso a la educación básica y superior para la población indígena y rural; y, 5) construcción de un programa de alimentación escolar y soberanía alimentaria.

El día 7 de junio de 2015, una vez concluida la agenda del “IV Encuentro de Educación Intercultural Bilingüe Dolores Cacuango”, celebrado en el marco de la conmemoración por los 25 años del levantamiento indígena, se resolvió realizar un manifiesto que reafirma el compromiso de los pueblos indígenas de vigilar el cumplimiento de los derechos humanos y colectivos, con énfasis en la Educación Intercultural Bilingüe. En lo que concierne al gobierno nacional, el “IV encuentro” adoptó como primera resolución la siguiente:

Declarar enemigo de la Educación y en particular de la Educación Intercultural Bilingüe al Señor Rafael Correa Delgado, a su Ministro de Educación, así como a todos sus colaboradores quienes con su actitud servil cumplen con las recetas imperialistas de EEUU y China, cerrando masivamente las escuelas bilingües y rurales, impidiendo y limitando el cumplimiento del

derecho universal de acceso libre a la educación de calidad, cercanía y con calidez a los sectores indígenas, campesinos, urbanos pobres (Resoluciones del IV de Educación Intercultural Bilingüe Dolores Cacuango 2015).

En lo que respecta al cierre de escuelas comunitarias, la cuarta resolución estableció:

“Rechazar y poner un alto al cierre masivo de las escuelas interculturales bilingües y rurales, bajo el argumento de la construcción de las escuelas de milenio con inversiones altísimas en un solo espacio, discriminando al resto de escuelas que necesitan ser atendidas con el mismo derecho”.⁶⁵ En el mismo andarivel, algo que resalta es la exigencia para que el gobierno de la Revolución Ciudadana cumpla con la inversión necesaria en “infraestructura, tecnología y pedagogía”, para las escuelas de EIB; una vieja aspiración que acompañó las reivindicaciones de los pueblos indígenas desde la creación de las primeras escuelas bilingües de alfabetización, y que continuó latente durante todos los gobiernos desde la segunda mitad del siglo XX hasta la actualidad.

Algo importante de destacar es que el eje vertebrador de estas resoluciones fue la evocación reiterada sobre la declaratoria de resistencia frente a las pretensiones gubernamentales de ejecutar el cierre de escuelas, a fin de frenar lo que catalogaron como un “genocidio cultural de los pueblos y nacionalidades”. Se enfatizó además que el ejercicio pleno del derecho a la Educación Intercultural Bilingüe solo puede ser cumplido como parte del desarrollo de la plurinacionalidad, reconocida en la Constitución, de cara a la EIB, como garantía del respeto al principio de “autonomía e independencia política, administrativa, técnica”.⁶⁶ Esto tiene una enorme relevancia pues refleja el descruce entre la visión del movimiento indígena ligada a su reivindicación por autonomía, por un lado; y, la visión centralista y concentradora que representaría el proyecto político de la Revolución Ciudadana, por otro. En efecto:

(...) el movimiento indígena –nucleado en torno a la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE)- ha desafiado, desde el I Levantamiento Indígena de 1990, la configuración político-simbólica del Estado nacional al demandar tanto su declaratoria

⁶⁵ Resoluciones del IV de Educación Intercultural Bilingüe Dolores Cacuango, 2015.

⁶⁶ Es importante también destacar que, en el ámbito de la educación superior, se hace referencia a que el Estado debe garantizar el acceso de jóvenes que pertenecen a los pueblos y nacionalidades indígenas, señalando que “en la actualidad han sido desplazados de la universidad estatal con la aplicación de pruebas desde la Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación SENESCYT, las mismas que resultan ser una copia del experimento aplicado por la dictadura de Velasco Ibarra”. Así mismo, se propone que el gobierno nacional impulse la “creación de una Universidad Intercultural que promueva la recuperación y desarrollo de los saberes ancestrales en procura del Sumak Kausay”.

como Estado plurinacional, así como el derecho a la autodeterminación (autonomía y autogobierno) de los pueblos indios dentro de circunscripciones territoriales. Las nociones de diversidad, pluralismo y multiculturalismo han sido así fijadas como parte de los procesos de reforma del estado en los temas de la ciudadanía y derechos colectivos, al tiempo que han impulsado la reconstrucción de las identidades étnicas (Ramírez 2001, 3).

Por ello, esta disyuntiva entre autonomía y centralización, refleja también que el gobierno de Rafael Correa y su proyecto de configuración estatal, respecto a la educación, rompe con una tradición de lo que se ha catalogado como “homogeneización estatal pluralista” y de penetración política y administrativa “blanda” (Maiguashca 1995), predominante en Ecuador desde los procesos embrionarios de la EIB, y que fueron sofisticándose en el periodo del llamado multiculturalismo neoliberal (Ramírez 2001), en las décadas de los ochenta y noventa.

Es decir que, antes de la Revolución Ciudadana la penetración estatal reconocía un margen de autonomía parcial de las periferias, lo cual cambia durante el gobierno de Rafael Correa, pues la referida autonomía fue deliberadamente restringida hasta convertirse en un proceso de subordinación cultural. Se podría colegir, por tanto, que de una “homogeneización pluralista” que veía en la apertura estatal una posibilidad para el desarrollo de la autodeterminación de pueblos y nacionalidades (Maiguashca 1995), pasamos a una “homogeneización monista” donde no cabe sino la asimilación del “proyecto nacional”.

De igual forma, de una incorporación social de matriz comunitaria y asociativa, transitamos a una incorporación en clave liberal y “ciudadana”, desanclada de todo tipo de identidad primordial o colectiva, calificada como “corportativismo” o “particularismo”. En esta perspectiva, el cierre de la escuela comunitaria de Peguche da cuenta precisamente de una estrategia más bien basada en una lógica de penetración territorial ferreamente centralizada, acompañada de un proceso de “homogeneización monista” (modernización); es decir, sin la sensibilidad para reconocer las particularidades de territorios culturalmente diferenciados, sino estableciendo un proceso vertical de incorporación a la “nación” de los pueblos indígenas, canalizado por un proyecto de refundación modernizadora del Estado, representada por el artefacto de las escuelas del milenio.

Por las consideraciones referidas anteriormente, y regresando a las resoluciones del IV encuentro, el caso de la escuela de Peguche mereció una distinción especial, pues una de sus resoluciones establece lo siguiente: “declarar a la escuela Intercultural de la Comunidad de Peguche como un referente de la defensa de la educación de los pueblos indígenas del Ecuador y realizar los esfuerzos para emular este ejemplo en todas las comunidades”. Esto justamente simboliza la resonancia que tuvo el caso de Peguche, no solamente a nivel local sino también nacional.

Por otro lado, frente a la opacidad de la información oficial respecto al número de escuelas que para entonces se había cerrado y/o fusionado, las resoluciones también señalan en la parte correspondiente a “los maestros, dirigentes, estudiantes y organizaciones”,⁶⁷ tres aspectos importantes: primero, la iniciativa de impulsar la implementación de un censo nacional que permita conocer *in situ* el número de instituciones educativas cerradas, su situación actual y “los impactos socioculturales y económicos” que sufren las comunidades; segundo, el llamado a las organizaciones y aliados estratégicos del “IV encuentro” (CEDHU, Clínica Jurídica USFQ), para impulsar procesos en el ámbito jurisdiccional, en el ámbito nacional e internacional, respecto a denunciar la “afectación de los derechos de niños, niñas, adolescentes, jóvenes de los pueblos y nacionalidades quienes sufren de manera sistemática violaciones de su derecho a la educación”; y, tercero, la solidaridad expresada con los profesores bilingües de pueblos y nacionalidades que habrían sufrido “despidos, persecución y criminalización por parte del Estado y del gobierno nacional, particularmente en la provincia de Cañar”.

Llama la atención el primer elemento de esta última resolución, respecto a la realización de un censo nacional para cuantificar las escuelas que habrían sido cerradas a causa de la implementación del Plan de Reordenamiento de la Oferta Educativa. Efectivamente, este elemento surge, como ya se advirtió, a causa de un manejo poco claro de la información por

⁶⁷ En esta misma parte de las resoluciones del IV Encuentro de Educación Intercultural bilingüe “Dolores Cacuango”, concerniente a “los maestros, dirigentes, estudiantes y organizaciones”, destacan también los siguientes planteamientos: “levantar campañas de resistencia pedagógica, tomando como ejemplo lo iniciado por la comunidad *Kichwa* Sarayacu; generar conciencia crítica y política para fortalecer la identidad comunitaria, unidad organizativa y sindical contra el sistema dominante capitalista y extractivista; exigir desde la juventud a los docentes, autoridades y dirigentes que venzan el miedo y que en la práctica enseñen a luchar y a defender los derechos; socializar los análisis y resoluciones en cada comunidad en el marco de la unidad nacional; llevar todas estas resoluciones al seno de la Coordinadora Nacional de Organizaciones para la difusión y para que sean plataforma de lucha del “paro nacional” del 2015; solicitar el compromiso de los GADs libres y soberanos para que aporten en la difusión y socialización de los acuerdos”.

parte del Ministerio de Educación durante el proceso de ejecución de las fusiones y cierres de escuelas. A raíz de las resoluciones de este encuentro, y con el objetivo de cubrir este vacío de datos oficiales, Milton Luna Tamayo, principal personero de la Fundación “Contrato Social por la Educación”, propició junto a otros académicos e investigadores, la realización de un “Informe de la encuesta Alerta Educativa 2015” levantada por el “Proyecto Colectivos Ciudadanos por la Educación”. Este estudio consistió en un diagnóstico de la educación rural en Cotopaxi y Chimborazo, dos de las provincias con mayor presencia de población indígena del Ecuador. Este trabajo analizó los efectos de la fusión, cierre y construcción de “escuelas eje” y “escuelas del milenio” específicamente en los cantones de Colta, Chunchi, Guamote, Latacunga y Pujilí, a través de una metodología de recolección de datos, entrevistas y grupos focales.

El objetivo principal de este estudio fue indagar en variables como: desplazamiento hacia la escuela por cantones; dificultades con el transporte y sus costos; riesgos, peligros y accidentes en el trayecto a la escuela; efectos físicos, agotamiento y salud de los estudiantes; sobrecarga de responsabilidades a las madres de familia y madres jefas de hogar; acceso a la educación superior; y las razones por las que niños y jóvenes están fuera del sistema educativo (Informe sobre el diagnóstico de la educación rural en los cantones de Colta, Chunchi, Guamote, Latacunga y Pujilí 2015). Esta investigación, con las limitaciones que implica realizar conclusiones partiendo de un sondeo o encuesta de opinión, fue uno de los trabajos pioneros sobre este tema. Uno de sus hallazgos más importantes tiene que ver con una aproximación a las causas por las que, a criterio de las comunidades, los niños y jóvenes estarían fuera del sistema educativo: 24,3% “cierre de escuelas”; 12,7 “no querían estudiar”; 11,3% “lejanía de escuelas y colegios”; 15,2% “costos muy altos de la educación”; 6,0% “altos costos de movilización”; 5,7% “los padres no quieren que estudien”; 16,3% “migración”; y, el 8,5% “otros” (Informe sobre el diagnóstico de la educación rural en los cantones de Colta, Chunchi, Guamote, Latacunga y Pujilí 2015).

Las implicaciones del “IV Encuentro”, tiene por tanto varias aristas, no solo organizativas en el ámbito local y nacional, sino también relacionadas a la investigación, a las iniciativas de resistencia jurídica, al forjamiento de alianzas con actores diversos, al posicionamiento mediático del problema y a la incidencia política.

5.5. Conclusión parcial

En este capítulo se presentó el segundo estudio de caso correspondiente a la comunidad de Peguche (Otavalo, Imbabura), donde se indaga en cómo la acción de las madres y padres de familia frente al cierre de la Unidad Educativa Intercultural Bilingüe Peguche, a consecuencia de la fusión con el “Colegio de Quinchuquí” (“Colegio Técnico Agropecuario Fernando Chávez Reyes”), logró revertir esta decisión estatal y forzar la reapertura de la Escuela un año después de que cerrara sus puertas.

Este proceso devela las tensiones y conflictos presentes en los procesos de penetración estatal en lugares donde la impugnación de las poblaciones locales es más fuerte que la operación institucional para la ejecución de los proyectos oficiales. En este caso, el pretendido predominio político del Estado por sobre actores locales no estatales, basado en la concentración y centralización del poder, no pudo reafirmar su pretensión de control territorial.

El activismo institucional poco dialogante y unidireccional fue enfrentado a través de una acción coordinada entre la resistencia comunitaria y la intervención de organizaciones locales como la Federación Indígena y Campesina de Imbabura (FICI). Sin embargo, la amplificación y posicionamiento de este conflicto solo fue posible a partir de la solidaridad que recibió la comunidad por parte de organizaciones nacionales como la Confederación de Pueblos de la Nacionalidad *Kichwa* del Ecuador (ECUARUNARI); la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE); y, la Comisión Ecuménica de Derechos Humanos (CEDHU). Todos estos actores reivindicaron frente al Estado el derecho a la participación intercultural de las comunidades en la construcción de lo público, difiriendo diametralmente con las pautas de centralización estatal de la Revolución Ciudadana. La resonancia de este conflicto local encontró un correlato en otras zonas del país, donde de igual forma, la imposición vertical de la agenda gubernamental se realizaba sin mayores posibilidades para aparcar las tensiones con el establecimiento de soluciones negociadas.

Sin embargo, libre de varios episodios contenciosos como el registrado en Peguche, el Estado como institución durante la Revolución Ciudadana consiguió, en primer lugar, que el proceso de penetración política cristalice la centralización e institucionalización del poder estatal en el ámbito educativo, perfeccionando un sistema de control territorial de alcance nacional; un ejemplo de ello es el cierre de miles de escuelas comunitarias sin mayores resistencias.

En segundo lugar, en el ámbito de la homogeneización de la identidad nacional, el Estado desplegó una estrategia que buscó el forjamiento de una conciencia nacional y de una “comunidad de sentimiento” conectada con los valores del “nacionalismo oficial”, reivindicado por Rafael Correa y su gobierno, donde el cumplimiento de la construcción del artefacto llamado escuelas del milenio, constituía un pasaporte para la reorganización de los territorios periféricos por parte del Estado. En los lugares donde esto no sucedía, como fue el caso de Peguche, las posibilidades de conflicto aumentaban.

Conclusiones

En la presente investigación se analizó el proceso de construcción estatal y de gestión de la diversidad cultural en la Revolución Ciudadana (2007-2017), a partir del cierre de escuelas “comunitarias” de Educación Intercultural Bilingüe (EIB), como resultado del “Plan de Reordenamiento de la Oferta Educativa 2013-2017”. Para tal efecto, se analizó la articulación entre territorios, educación y poblaciones indígenas, considerando la dimensión de la construcción estatal (penetración política y administrativa del Estado) y la dimensión identitaria de la construcción nacional (incorporación de pueblos indígenas a la dinámica nacional). Metodológicamente, esta tesis adoptó una perspectiva de investigación cualitativa con la realización de un estudio de caso múltiple con tres fases: exploratoria, descriptiva y analítica.

En esa perspectiva, este apartado muestra los hallazgos de la investigación a fin de apreciar la complejidad de la configuración territorial del Estado nacional en contextos locales étnicamente diversos, reconstruyendo para ello la voz tanto del Estado, a través del análisis de sus dispositivos normativos y de política pública, como de los actores comunitarios, mediante el registro e interpretación cualitativa de sus respuestas y percepciones. Para tal propósito, a continuación se planteará las conclusiones en tres acápites correspondientes a las dimensiones analíticas trabajadas durante esta investigación: la primera (macro), tiene que ver con el proceso de construcción estatal presente en el cierre de escuelas “comunitarias” y su reemplazo por Escuelas del Milenio; la segunda (meso), indaga en la caracterización de la gestión de la diversidad cultural con el fin de analizar si estamos frente a un proyecto intercultural o a una propuesta de homogenización de las diferencias y la tercera (micro), discute cómo el cierre de escuelas “comunitarias” incide en la reproducción social y cultural de poblaciones indígenas, tomando como casos de estudio la comunidad *kichwa* de Pesillo, Cayambe (Pichincha) y la comunidad de Peguche, Otavalo (Imbabura).

Nivel *macro*: proceso de construcción estatal presente en el cierre de escuelas “comunitarias”

El objetivo principal de esta investigación fue estudiar cómo el Plan de Reordenamiento de la Oferta Educativa que propició el cierre de escuelas comunitarias de EIB durante la Revolución Ciudadana, expresa un nuevo modelo de gestión de la diversidad y de

construcción estatal, que reorganiza a las periferias territoriales a partir de políticas de uniformización cultural bajo el dominio de una identidad nacional hegemónica.

Para encarar este propósito, y con el reto de ubicar el tema de estudio en un contexto histórico de más larga duración, se realizó un repaso general de los antecedentes de la EIB, rastreando en sus orígenes e indagando en su trayectoria durante la segunda mitad del siglo XX. Este ejercicio permitió develar el carácter del Estado ecuatoriano y la forma siempre heterogénea y discontinua en la que institucionalizó su intervención en relación con los pueblos indígenas. Analizar la trayectoria de la EIB en relación al proceso de construcción estatal supuso evidenciar el carácter limitado y restringido de la prestación de bienes y servicios educativos; al mismo tiempo de rastrear la frágil presencia del Estado en el territorio nacional, que lo obligó a negociar constantemente los términos de su propia presencia.

Del estudio sobre los antecedentes de la educación rural indígena, que inicia desde mediados del siglo XX, así como de los programas de educación bilingüe emprendidos desde la década de los ochenta, se puede plantear que la EIB constituyó la primera política estatal dirigida a las comunidades indígenas como un sector de la población culturalmente diferenciada (Guerrero & Ospina 2003, 177). Sin embargo, y a pesar de los esfuerzos de iniciativas emprendidas especialmente desde los años noventa, la EIB fue gestionada como una educación de tránsito, donde el uso de la lengua nativa es utilizado en una etapa de iniciación, para luego disolverse dentro de una estructura pensada para la castellanización del proceso educativo.

Es imperativo destacar que históricamente la demanda de EIB por parte de las organizaciones del movimiento indígena, interpelaron al Estado sobre el reconocimiento de la diversidad cultural, aportando significativamente en el proceso de construcción de la identidad indígena en la perspectiva de lo que Rokkan y Urwin (1982) llamaron identidad de carácter espacial, basada en una reproducción cultural propia de localismos identitarios, antes que de una impronta estatal que se proyecta bajo la exigencia de integración, control y dominio territorial. El impulso de la EIB, considerada como parte del horizonte político del movimiento indígena, potenció los procesos de identificación y pertenencia simbólica de estas poblaciones.

Bajo este enfoque, el estudio de la centralización territorial como constante estatal en el proyecto de la Revolución Ciudadana (2007-2017), permitió evidenciar cómo los poderes locales son subordinados políticamente para reafirmar las capacidades de un Estado central que recobra un rol de planificación, ejecución y regulación de la política pública. La pretensión oficial de organizar los ámbitos de la vida social penetró en las comunidades con el objetivo de inscribirlas en una nueva forma de construcción nacional. Con esta lógica, las poblaciones indígenas fueron tratadas como objeto de la iniciativa estatal por parte de los actores gubernamentales de la Revolución Ciudadana, antes que como sujeto de la construcción de una integración nacional de carácter intercultural y plurinacional. Ello expresa justamente la impronta de un modelo de gestión de la diversidad basada en un propósito de homogeneización y asimilación.

Precisamente, las escuelas del milenio son la referencia más acabada de una pretensión de construir una identidad territorial que surge como resultado del predominio estatal que nace desde el “centro” y que concibe al territorio como una entidad coherente en términos culturales (Anderson 2000). Entonces, la concepción del “milenio” busca proyectar un nuevo sentido de afirmación y pertenencia colectiva, a través de la construcción simbólica en la idea de una nueva nación dotada de un solo sentido de afirmación y uniformidad colectiva, libre de primordialismos identitarios de los pueblos indígenas.

Nivel meso: caracterización de la gestión de la diversidad cultural, ¿homogenización o proyecto intercultural?

Otro de los objetivos específicos de esta tesis fue analizar las políticas desplegadas para centralizar y homogenizar la oferta educativa en el territorio nacional. Se estudiaron tres dinámicas: las características del Estado en el Proyecto de la Revolución Ciudadana; los dispositivos normativos en materia educativa para territorializar la presencia del Estado; y, el Plan de Reordenamiento de la Oferta Educativa (2013-2017) en tanto expresión de un nuevo modelo de construcción estatal y de gestión de la diversidad cultural.

La llegada al gobierno de la Revolución Ciudadana significó el impulso de un nuevo modelo de desarrollo catalogado por varios académicos como neodesarrollista (Martínez 2011), con diferencias relevantes respecto al modelo neoliberal implantado en el país durante las décadas de los 80, 90 y parte de 2000. Uno de los rasgos diferenciadores más importantes entre ambos, sería la comprensión sobre el papel del Estado: mientras el neoliberalismo apuesta por

un Estado mínimo y no interventor respecto al funcionamiento del mercado, el neodesarrollismo plantea la construcción de un Estado fuerte con capacidad de modelar un desarrollo endógeno (Ramírez 2012). De esta forma, el retorno del Estado fue planteado como un eje de la política “postneoliberal” y de un nuevo modelo de gestión gubernamental, cuyo objetivo de arranque fue emprender en un proceso de descorporativización de toda influencia gremial al interior del Estado para iniciar luego una cruzada para territorializar su presencia.

En este contexto, la estrategia de territorialización estatal emprendida por la Revolución Ciudadana en el ámbito educativo, estableció zonas, distritos y circuitos, con impacto directo en las redes históricas de las escuelas de educación intercultural bilingüe construidas por el movimiento indígena durante toda la segunda mitad del siglo XX. Las implicaciones de esta intervención son de naturaleza social, cultural y educativa, puesto que el rediseño de la territorialización estatal implicó una reorganización del modelo de la gestión de la diversidad cultural, basada en la búsqueda por forjar una identidad ya no espacial, sino territorial. Para ello, el “Plan de Reordenamiento de la Oferta Educativa” contempló un rol determinante de técnicas geosatelitales de localización de escuelas, contrarias y hasta opuestas a la construcción espacial y social de las escuelas que se habían levantado desde 1950. De esta forma, las variables para delimitar los circuitos fueron exclusivamente de carácter geográfico y se basaron en proyecciones de cobertura y optimización presupuestaria. La aplicación de este modelo arrojó como resultado que un gran número de escuelas rurales y de EIB no eran funcionales a estos criterios técnicos, por lo cual se recomendó su cierre y/o fusión. Es fundamental recalcar que, en esta nueva estrategia de territorialización estatal, las variables de carácter antropológico y sociológico, no formaron parte de los diagnósticos y estudios.

Esto fue el corolario de una aguda contradicción entre las iniciativas de centralización del poder por parte del gobierno de la Revolución Ciudadana y el ideario autonomista de la EIB que por definición implicaba dispersar el poder y no concentrarlo. Este proceso mostró los rasgos particulares de un Estado sin capacidad de interlocutar con la diversidad de actores que confluyen en el sistema educativo. En este sentido, la política pública se elaboró de forma vertical e inconsulta, constituyéndose en un ejemplo de poder despótico en la conducción del Estado (Mann 1986). Todo esto a pretexto de ejercer su autonomía relativa frente a los llamados “corporativismos” y sus efectos aparentes de distorsión del interés general del Estado.

Precisamente, el cierre de escuelas comunitarias constituyó un retorno de los indígenas a la condición de poblaciones administradas desde arriba, sin capacidad de enunciación y en una posición de exterioridad de cara al Estado. En esta perspectiva, el ímpetu de forjar una reorganización política estatal que modele nuevas formas de comunidades étnicas, llevó a la Revolución Ciudadana a arremeter en contra de las poblaciones rurales y su identidad colectiva de pueblos indígenas. Este nacionalismo estatal que esgrime una vocación cívica e integradora basada en un proyecto de centralización autoritaria desplegó una estrategia de gestión de la diversidad basada en la unificación y homogeneización de la educación, comprendiendo a la diversidad como un obstáculo para la uniformidad del nuevo proyecto de Estado que buscaba alcanzar una “síntesis” nacional, bajo el argumento de una “nueva” educación y, por tanto, de una nueva identidad cultural.

Por otro lado, las demandas de las poblaciones indígenas, desde la década de los setenta del siglo XX, promovieron el reconocimiento de una educación que parta de su realidad cultural, convirtiéndose no solo en un elemento simbólico de afirmación identitaria; sino, y sobre todo, en una herramienta para resistir a la discriminación lingüística a través de la incorporación de una de sus principales reivindicaciones y demandas: la exigencia de programas educativos con pertinencia cultural, en un contexto de desigualdad estructural donde la mayoría de la población analfabeta sigue siendo indígena. En este contexto, las razones de la existencia de dos sistemas educativos paralelos, donde la Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe (DINEIB) trata de concentrar autonomía para establecer un sistema diferenciado del nacional “hispano”, radica en el menosprecio de la escuela tradicional hacia los valores de la cultura local (Bretón 1999). Bajo este argumento se justificó la existencia de dos estructuras paralelas, pero esa misma duplicidad coloca una disyuntiva sobre hasta qué punto es posible construir la interculturalidad con dos modelos segregados, cuya inspiración proviene de las políticas de diferenciación étnica.

No obstante, hay que reparar en que la experiencia histórica da cuenta que los indígenas adoptaron una estrategia comunicativa común con la cultura dominante, adentrándose en ella para luego interpellarla. Esto advierte que el bilingüismo desarrolló una concepción particular de la interculturalidad, basada en la capacidad social de desenvolverse en registros diferentes, pero sobre un mismo terreno de disputa por la producción de significados. Bajo esta concepción, la interculturalidad se entendería como una respuesta indígena a la experiencia colonial, asumiendo a la educación como un proceso de identificación y afirmación cultural,

en el contexto de escuelas con una doble funcionalidad; no solo de vertebración del tejido social comunitario, sino de generación de espacios de intercambio, resistencia y negociación con la sociedad hegemónica.

En este modelo de gestión de la diversidad basado en un biculturalismo asimilacionista, la cultura subordinada debe aprehender los repertorios de la cultura dominante, para lo cual la lengua juega un papel primario. Bajo esta intencionalidad, los programas educativos dirigidos a las poblaciones indígenas tienen como objeto facilitar la asimilación cultural, a través del bilingüismo estatal como estrategia de transición hacia una educación en castellano. Por esta razón, los programas insignia de la EIB en Ecuador, estuvieron dirigidos a las zonas rurales de mayor densidad poblacional indígena, donde el trabajo lingüístico ocupó una característica preponderante (Donoso 2006).

Nivel *micro*: el cierre de escuelas comunitarias y la reproducción social y cultural de poblaciones indígenas de Pesillo (Cayambe, Pichincha); y, Peguche (Otavalo, Imbabura)

Otro de los objetivos específicos de esta investigación fue indagar cómo el cierre de escuelas comunitarias de EIB impacta en la reproducción social, cultural y política de comunidades indígenas, seleccionando para ello a la comunidad de Pesillo y Peguche. Para ello se reconstruyó el proceso de cierre de las escuelas a través del levantamiento de un registro cualitativo de valoraciones y percepciones de lideresas y líderes comunitarios, maestros, directores de escuelas cerradas, profesores, alumnos, madres y padres de familia. Esto permitió estudiar las prácticas, repertorios y estrategias que los actores sociales desarrollaron frente a la penetración estatal educativa, ya sea a través de procesos de adaptación o resistencia, frente al cierre de escuelas comunitarias.

Para el caso de Peguche (Otavalo, Imbabura), el cierre inconsulto de la escuela generó conflictividad entre las autoridades locales del Ministerio de Educación y las madres y padres de familia que defendían la permanencia de este centro educativo en su comunidad. La resistencia ante la decisión del cierre duró un año, dando como resultado su reapertura en el 2014. La carga simbólica de los marcos de percepción y valoración social que los habitantes *kichwas* de Peguche asignan a la escuela, tiene que ver directamente con un arraigado sentido de pertenencia cultural y de cohesión social, pues durante décadas, la escuela de Peguche ha formado no solo a generaciones de estudiantes, sino también a liderazgos de gran influencia en la política local. Esto involucra que la EIB supone una experiencia social e histórica

multidimensional, que no se restringe a resultados de aprendizaje ni a la aplicación de un modelo pedagógico determinado.

Uno de los ofrecimientos de las autoridades distritales del Ministerio de Educación había sido la construcción de una Unidad Educativa del Milenio en la comunidad; no obstante, esa promesa nunca llegó a concretarse, siendo un elemento que gravitó en el descontento de la comunidad y en la reapertura de la escuela comunitaria. La estrategia de los pobladores de Peguche de mantener la relación escuela-comunidad, ha significado un elemento central en la resistencia por evitar caer en una condición de gerenciamiento por parte del modelo nacional, asumido como foráneo respecto a su realidad y por tanto visto como ilegítimo.

En el caso de la parroquia Olmedo (Cayambe, Pichincha), la escuela del milenio constituyó un mecanismo de creación de un nuevo orden instruccional basado en la meritocracia, pero también en un espacio de socialización de valores articulados a la formación de una ciudadanía moderna, donde lo comunitario pierde representatividad o deja de existir como contextualidad pedagógica. Las UEM, a partir de la indagación general y particular realizada en esta investigación, contribuyen a la pérdida del idioma, constituyéndose en un ejemplo de lo que podríamos llamar escuelas etnófagas, insertadas en un continuo y sistemático menosprecio a las culturas indígenas, que concibe a la EIB como un espacio de transición hacia una educación en castellano.

En las comunidades de Turucucho, La Chimba, Puliza y Chaupi, la preservación de la cohesión comunitaria se ve fuertemente amenazada por el cierre de las escuelas comunitarias de EIB, lo cual atiza las tendencias migratorias ya existentes a causa de un agotamiento de la economía campesina como resultado de la ausencia de procesos de modernización de la agricultura que mejoren las condiciones de vida de estas poblaciones. Por tanto, se constata que la economía, y también la cultura, actúan como mecanismos de reproducción de lo social, asumiendo que la educación, tiene la capacidad de orientar la construcción identitaria de las comunidades. En esta perspectiva, el cierre de las escuelas comunitarias, íntimamente ligadas a los contextos locales, introduce una grieta insalvable en la relación histórica escuela-comunidad, favoreciendo un proceso de generalización escolar basado en la universalización de un modelo estatista “hispanista” y regido enteramente por una autoridad educativa central.

Los casos de Peguche y Olmedo expuestos en esta investigación, buscan ser un aporte para estudios que permitan explorar las identidades y fidelidades territoriales e institucionales, que acaecen en el proceso de centralización del poder estatal. Sobre la base de esta perspectiva, se podría complejizar las conclusiones señaladas anteriormente, a saber, que las élites políticas que gobernaron el país durante la Revolución Ciudadana actuaron en gran medida en términos institucionales. Sin embargo, este enfoque no se ha problematizado como parte de esta investigación, pero bien podría ser objeto de futuras indagaciones.

Lista de abreviaturas

AMEIBA	Apliquemos el Modelo de Educación Intercultural Bilingüe en la Amazonía
AP	Alianza País
CC	Corte Constitucional
CECIB	Centro Educativo Comunitario Intercultural Bilingüe
CEDIME	Centro de Investigaciones de los Movimientos Sociales del Ecuador
CEDHU	Comisión Ecuémica de Derechos Humanos
CIEI	Centro de Investigaciones para la Educación Indígena
CODENPE	Consejo de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador
CONACNIE	Coordinadora Nacional de Nacionalidades Indígenas del Ecuador
CONAIE	Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador
CNIPN	Consejo Nacional para la Igualdad de Pueblos y Nacionalidades
CONFENIAE	Confederación de Nacionalidades Indígenas de la Amazonía del Ecuador
DINEIB	Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe
ECUARUNARI	Confederación de Pueblos de la Nacionalidad <i>Kichwa</i> del Ecuador
EIB	Educación Intercultural Bilingüe
ERPE	Escuelas Radiofónicas Populares del Ecuador
FCCC	Fundación Casa Campesina de Cayambe
FEI	Federación Ecuatoriana de Indios
FEINE	Consejo de Pueblos y Organizaciones Indígenas Evangélicos del Ecuador
FENOC	Federación Nacional de Organizaciones Campesinas
FENOCIN	Federación Nacional de Organizaciones Campesinas Indígenas y Negras
FEPP	Fondo Ecuatoriano <i>Populorum Progressio</i>
FEUNASSC	Federación Única Nacional de Afiliados al Seguro Social Campesino
FICI	Federación Indígena y Campesina de Imbabura
FIDA	Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola
FRYH	Fundación Runacunapac Yachana Huasi
GAD	Gobierno Autónomo Descentralizado
ILV	Instituto Lingüístico de Verano
IERAC	Instituto Ecuatoriano de Reforma Agraria y Colonización
INEC	Instituto Nacional de Estadísticas y Censos
LOEI	Ley Orgánica de Educación Intercultural

MAE	Misión Andina del Ecuador
ME	Ministerio de Educación
MEC	Ministerio de Educación y Cultura
MICC	Movimiento Indígena y Campesino de Cotopaxi
MIIES	Ministerio de Inclusión Económica y Social
ONG	Organizaciones no Gubernamentales
OSG	Organizaciones de Segundo Grado
PDOT	Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial
PEBI	Proyecto de Educación Bilingüe Intercultural
PNBV	Plan Nacional para el Buen Vivir
PRODEPINE	Proyecto de Desarrollo de los Pueblos Indígenas y Afro-descendientes del Ecuador
PUCE	Pontificia Universidad Católica del Ecuador
PK	Pachakutik
SEIB	Sistema de Educación Intercultural Bilingüe
SENACYT	Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación
SENPLADES	Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo
SSC	Seguro Social Campesino
UEM	Unidades Educativas del Milenio
UNE	Unión Nacional de Educadores
UNOCC	Unión de Organizaciones Campesinas de Cayambe
UNOPAC	Unión de Organizaciones Populares de Ayora Cayambe
UPC	Unidad de Policía Comunitaria
UPS	Universidad Politécnica Salesiana
ZAMASKIJAT	Federación Provincial del Pueblo <i>Kichwa</i> Saraguro de la provincia de Zamora Chinchipe

Lista de referencias

- Abram, Matthias. 1987. "Problemas y perspectivas de la educación bilingüe en Ecuador". En *Pueblos indígenas y Educación*, N°4, 5- 37. Quito: ediciones Abya Yala.
- Abram, Matthias. 1992. *Lengua, cultura e identidad. El Proyecto EIB 1985-1990*. Quito: Ediciones Abya-Yala.
- Anderson, Benedict. 2000. *Comunidades imaginadas: reflexiones sobre el origen y la difusión del nacionalismo*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Ayala, Enrique. 2008 . *Resumen de Historia del Ecuador*. Quito: Corporación Editora Nacional.
- 2011. "La interculturalidad: camino para el Ecuador". En *Interculturalidad y diversidad*, editado por Ariruma Kowii Maldonado, 33-72. Quito: Corporación Editora Nacional.
- 2017. *Ecuador patria de todos*. Quito: Corporación Editora Nacional.
- Barsky, Oswaldo. 1988. *La reforma agraria ecuatoriana*. Quito: Corporación Editora Nacional.
- Becker, Marc y Silvia Tutillo. 2009. *Historia Agraria y Social de Cayambe*. Quito: FLACSO-Ecuador.
- Bretón, Victor. 2000. *El desarrollo comunitario como modelo de intervención en el medio rural*. Quito: CAAP.
- Bretón, Victor. 2005. *Capital Social y etnodesarrollo en los Andes*. Quito: CAAP.
- Chimarro, Diana. 2018. "Gobernanza comunitaria de la tierra: caso de la comunidad de Puliza, Cantón Cayambe.". Tesis de pregrado en sociología, Universidad Central del Ecuador.
- Colectivos Ciudadanos por la Educación. 2015. *Informe sobre diagnóstico de la educación rural en los cantones: Colta, Chunchi, Guamate, Latacunga y Pujilí*. Alerta Educativa, Quito.
- Conaghan, Catherine. 2015. "Surveil and Sanction: The Return of the State and Societal Regulation in Ecuador". *European Review of Latin American and Caribbean Studies*, 98, 7-27.
- Conaie. *Las nacionalidades indígenas en el Ecuador: nuestro proceso organizativo*.
- Coronel, Valeria. 2010. *A Revolution in Stages: Subaltern Politics, Nation-State Formation, and the Origins of Social Rights in Ecuador, 1834-1943*. Disertación de doctorado, New York University.
- Banco Mundial. 2003. *Informe y recomendación del presidente del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento y la Corporación Financiera Internacional para los directores ejecutivos sobre una estrategia de asistencia al país para la República del*

- Ecuador*. Informe n. 25817 EC, Unidad de Gestión de País para Bolivia-Ecuador-Perú-Venezuela, Región de América Latina y el Caribe, Banco Mundial, Washington D.C.
- Burbano de Lara, Felipe. 2000. “La producción de lo étnico en el Ecuador”. En *Las sociedades interculturales: un desafío para el Siglo XXI*, editado por Fernando García. Quito: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales FLACSO-Ecuador.
- 2014. *La Revuelta de las periferias. Movimientos regionales y autonomías políticas en Bolivia y Ecuador*. Quito: FLACSO Ecuador.
- 2015. “Todo por la patria. Refundación y retorno del estado en las revoluciones bolivarianas”. *Íconos* 52, Quito, 19-41.
- 2017. “Ciudadanía, dominación estatal y protesta en la ‘revolución ciudadana’ en Ecuador (2007-2016)”. *Revista Iberoamericana*, XVI, 65, 179– 200
- Bustamante, Fernando. 1997. Una aproximación a los problemas de la gobernabilidad y la democracia en el Ecuador de fin de milenio. *Ecuador Debate* 42, diciembre. Quito: CAAP., 61-62.
- Brubaker, Rogers. 2004. *Ethnicity without Grups*. Massachusetts: Harvard University Press.
- Chiodi, Francesco, comp. 1990. *La educación indígena en América Latina en América Latina. México, Guatemala, Ecuador, Perú y Bolivia*. Tomo I. Quito: PEBI (MEC-GTZ)/Abya-Yala/UNESCO/OREAL.
- De la Torre, Carlos. 2013. “El Tecnopopulismo de Rafael Correa. ¿Es compatible el carisma con la tecnocracia?”. *Latin American Research Review*, Vol. 48. No 1, 24–43.
- Diario El Comercio. 2000. “Zumbahua fue una tribuna de izquierda”, edición del 15 de enero.
- Diario El Comercio. 2006. “Declaraciones del Candidato Rafael Correa”, edición del 3 de abril.
- Diario El Comercio. 2009. “El ‘Mashi’ Maldonado, el único con licencia para bromear con Correa”, edición del 20 de septiembre.
- Diario El Norte. 2014. “Polémica por fusión educativa en Peguche”, edición del 4 de septiembre.
- Diario El Telégrafo. 2009. “Cartas al director”, edición del 5 de marzo de 2009.
- Diario La Hora. 2008. “Pro y contras con la vía Ibarra-Olmedo”, edición del 7 de enero.
- Diario La Hora. 2014. “Polémica por cierre de Escuela de Peguche”, edición del 26 de septiembre.
- Diario La Hora. 2018. “8.033 escuelas unidocentes de Ecuador fueron cerradas o fusionadas”, edición del 13 de abril.
- Diario La Hora. 2007. “Ibarra-Olmedo en reserva y oposición”, edición del 3 de octubre.
- Díaz, Polanco, Héctor. 1987. *Etnia, nación y política*. México: Editorial Siglo XXI.

- Fenocin. 1999. *Hacia el nuevo milenio*. Quito: Taller Gráfico Nuevo Día.
- García, Fernando, y Lourdes Tibán. 2008. “De la oposición y el enfrentamiento al diálogo y las alianzas: la experiencia de la CONAIE y el MICC en Ecuador”. En *Gobernar (en) la Diversidad: experiencias indígenas en América Latina*, editado por Xochitl Leiva, Araceli Burguete y Shanon Speed, 271-304. México D.F.: Ediciones CIESAS / FLACSO Guatemala / FLACSO Ecuador.
- García, Fernando. 2001. “Presente y perspectivas del movimiento indígena ecuatoriano”. En *Aportes Indígenas: Estados y Democracias. Memorias de la XIV Reunión Anual de Emología*, 150-169. La Paz: MUSEF Editores.
- 2021. *Del sueño a la pesadilla: el movimiento indígena en el Ecuador*. Quito: Flacso Ecuador Abya Yala.
- Gellner, Ernest. 2008. *Naciones y nacionalismos*. España: Alianza
- Giddens, Anthony. 2000. *Un mundo desbocado. Los efectos de la globalización en nuestras vidas*. Madrid: Taurus.
- Gibson, Edward. 2010. “Politics of the Periphery: An Introduction to Subnational Authoritarianism and Democratization in Latin America”. *Journal of Politics in Latin America*, 2, 2.
- Granda, Sebastian. 2020. *Estado, educación y pueblos indígenas en los Andes ecuatorianos*. Quito: UASB Abya Yala.
- Guerrero, Andrés. 1991. *La semántica de la dominación: el concertaje de indios*, Editorial Libro Mundi, Quito.
- 1993. “La desintegración de la administración étnica en el Ecuador”, en José Almeida y otros, *Sismo étnico en el Ecuador*, CEDIME, Quito, pp. 91-112.
- 1994. “Una imagen ventrílocua: el discurso liberal de la “desgraciada raza indígena” a fines del siglo XIX,” en Blanca Muratorio, editora, *Imágenes e imaginarios: representaciones de los indígenas ecuatorianos, siglos XIX y XX*, FLACSO-Ecuador, Quito, pp. 197-253.
- 1997. “Se acabaron las formas ventrílocuas de representación”. En *Íconos* N. 1, febrero-abril.
- Hale, Charles. 2002. “Does Multiculturalism Menace? Governance Cultural Rights and the Politics of Identity in Guatemala”. *Journal of Latin American Studies* 34 (3): 485-524.
- Hobsbawm, Eric. 2000. *Naciones y nacionalismos desde 1870*. Barcelona: Crítica.
- Ibarra, Hernán. 2006. “Entre la oposición y la colaboración: El Partido Socialista Ecuatoriano durante el gobierno de Galo Plaza (1948-1952)”. *Ecuador debate* N. 67: 37-60.

- 2016. “Génesis y significado de la reforma agraria de 1964”. En *50 años de Reforma Agraria*, editado por Francisco Rhon Dávila y Carlos Pástor Pazmiño. Quito: Ediciones La Tierra.
- Iturralde, Diego. 1985. “Nacionalidades Indígenas y Estado Nacional en Ecuador”. Ponencia presentada al Seminario teórico *El movimiento indígena en su lucha por la independencia nacional, la democracia y la paz en América Latina*, INIESEC, Quito 23-26 de octubre de 1985, 26pp.
- Keating, Michael. 1997. “The invention of regions: political restructuring and territorial government in Western Europe”. *Government and Policy* vol. 4 n.º 15: 383-398.
- Kymlicka, Will. 1995. *Ciudadanía multicultural. Una teoría liberal de los derechos de las minorías*. Barcelona: Paidós (1ª ed. en castellano, 1996).
- 2001. *La política vernácula. Nacionalismo, multiculturalismo y ciudadanía*. Barcelona: Paidós (2003).
- Manguashca, Juan. 1994. “El proceso de integración nacional en el Ecuador: el rol del poder central, 1830-1895”. En *Historia y región en el Ecuador*, editado por Juan Maiaguschca: 355-419. Quito: Corporación Editora Nacional.
- Mann, Michael. 1993. *Las fuentes del poder social*. Madrid: Alianza Editorial, pp.70-131.
- Mann, Michael. 1986. “The Autonomous Power of the State: Its Origins, Mechanisms and Results”. En *States in History*, de John A. Hall, editado por John A. Hall, 109-136. Oxford; New York: Basil Blackwell.
- Martínez, Mateo. 2011. *El cascabel del gatopardo: La revolución ciudadana y su relación con el movimiento indígena*. Quito: FLACSO Ecuador / Abya-Yala.
- Martínez Novo, Carmen. 2007. “¿Es el multiculturalismo estatal un factor de profundización de la democracia en América Latina?: Una reflexión desde la etnografía sobre los casos de México y Ecuador”. En *Ciudadanía y exclusión: Ecuador y España frente al espejo*, Víctor Bretón Francisco García, Antoni Jové y María José Vilalta, 184-202. Madrid: Catarata.
- 2010. “The ‘Citizens Revolution’ and the Indigenous Movement in Ecuador: Re-centering the Ecuadorian State at the expense of social movements”. Ponencia presentada en el Seminario internacional Estados descentrados: Formación y deformación política en los Andes, Ecuador.
- 2014. “Managing diversity in postneoliberal Ecuador”. *The Journal of Latin American and Caribbean Anthropology* 19:103-25.

- 2014. “Managing diversity in posneoliberal Ecuador”. *The Journal of Latin American and Caribbean Anthropology* 19:103-25.
2016. “El desmantelamiento del Estado multicultural en el Ecuador”. *Ecuador Debate* 98: 35-50.
- Martínez Novo, Carmen y Carlos de la Torre. 2010. “Racial Discrimination and Citizenship in Ecuador’s Educational System.” *Latin American and Caribbean Ethnic Studies* 5(1): pp. 1-26.
- Mazzuca, Sebastián. 2012. “Legitimidad, Autonomía y Capacidad: Conceptualizando (una vez más) los poderes del Estado”. *Revista de Ciencia Política* 32 (3): 545-560.
- MEC-PUCE. 1984. *Cultura, bilingüismo y sociedad nacional*. Ministerio de Bienestar Social y Oficina Nacional de Asuntos Indígenas, Política estatal y población indígena. Quito: Abya-Yala.
- Montaluisa, Luis. 2008. “Trayectoria histórica de la educación intercultural bilingüe del Ecuador”. En *Educación intercultural bilingüe y participación social*, editado por C. Vélez, 47-77. Quito: CARE Internacional Ecuador/Contrato Social por la Educación Ecuador.
- Moya, Ruth. 1988. “Educación bilingüe en el Ecuador: retos y alternativas”. En *Pesquisas en lingüística andino*, editado por L.E. López, 367-386. Lima: CONCYTEC/UNAP/GTZ.
- Muyulema, Armando. 2015. *La “revolución ciudadana” y el desmantelamiento de la educación bilingüe*. La línea de fuego: Pensamiento crítico, noviembre 2015.
- Torres, Rosa María. 2013. *Adiós a la escuela comunitaria y alternativa*. La línea de fuego: Pensamiento crítico, noviembre 2014.
- Lipset, Seymour M. y Stein Rokkan. 1967. “Cleavage structures, party system and voter alignments: an introduction”. En *Party Systems and Voter Alignments: Cross National Perspectives*, Seymour M. Lipset y Stein Rokkan (comps.): 1-64. Nueva York: The Free Press.
- Ulcuango, Neptalí. 1993. “Antecedentes de la organización indígena en la provincia de Pichincha”. En *Historia de la organización indígena en Pichincha*, editado por Neptalí Ulcuango (Federación Indígena Pichincha Runacunapac Riccharimui): 5-9. Quito: Abya-Yala.
- Lara, Ruth. 2010. “La radio alfabetizadora como proceso comunicacional, cultural y político: el caso de escuelas radiofónicas populares del Ecuador-Riobamba”. Tesis de máster, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales FLACSO-Ecuador.

- León Trujillo, Jorge. 2010. “Las organizaciones indígenas y el gobierno de Rafael Correa”. En *Íconos* N. 37, mayo.
- Lomnitz, Claudio. 2009. “El nacionalismo como un sistema práctico: la teoría del nacionalismo de Benedict Anderson desde la perspectiva de la América española”, en *Repensando la subalternidad: miradas críticas desde/sobre América Latina*, Sandoval Pablo (compilador). Lima: Amsterdam: Instituto de Estudios Peruanos (IEP): SEPHIS.
- Luna Tamayo, Milton. 2018. “Mirada crítica a la revolución educativa 2007-2017”, en *El gran fraude*, editado por Juan Cuvi, 128-137. Quito: Montecristi Vive.
- O'Donnell, Guillermo. 2004. “Acerca del Estado en América Latina contemporánea: diez tesis para la discusión”. En *La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanos y ciudadanas*, varios autores: 149-192. Buenos Aires: PNUD.
- Ortiz, Andrés. 2014. “Sociedad Civil y Revolución Ciudadana en Ecuador”. En *Revista Mexicana de Sociología*, 76, 4, 583-612.
- Ospina Peralta, Pablo. 2010. *Corporativismo, Estado y Revolución Ciudadana. El Ecuador de Rafael Correa*. URL: <https://flacsoandes.edu.ec/web/imagesFTP/1263401619.Corporativismp.pdf>
- Paramio, Ludolfo. 2008. “El regreso del Estado: entre el populismo y la regulación”. *Revista del CLAD* (42).
- Pérez Vejo, Tomás. 1999. *Nación, identidad nacional y otros mitos nacionalistas*. Madrid: Ediciones Nobel.
- Poso, Carlos. 2014. “El retorno de Ulises, Estado y participación política: conflicto UNE/Gobierno”. Tesis de maestría, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales FLACSO-Ecuador.
- Prieto, Mercedes. 2004. *Liberalismo y temor: imaginarios de los sujetos indígenas en el Ecuador postcolonial, 1895-1950*. Quito: FLACSO, sede Ecuador.
- Prodepine. 2002. Informe de cierre del Proyecto de Desarrollo de los Pueblos Indígenas y Negros del Ecuador. PRODEPINE, Quito.
- Ramírez, Franklin. 2001. *Despliegues de la diferencia. Identidades étnicas y regionales en el Ecuador*. Instituto de Estudios Peruanos. Lima (en prensa).
- 2012. Perspectivas del proceso de democratización en Ecuador. Cambio político e inclusión social (2005-2010). En *Democracias en transformación: ¿Qué hay de nuevo en los nuevos estados andinos?*, editado por A. Dargatz, & M. Zuazo, 103-155. La Paz: FES.

- Reyes, Carlos. 2017. “Fortalecimiento del Estado. Educación y conflicto durante la Revolución Ciudadana (2007-2014)”. Tesis de maestría, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales FLACSO-Ecuador.
- Rivera, Ramiro. 1984. *Oswaldo Hurtado Presidente, Discursos 1984*. Quito: CORDES.
- Rodríguez, Marta. 2018. *Educación intercultural bilingüe, interculturalidad y plurinacionalidad en el Ecuador*. Quito: Abya-Yala.
- Rokkan, Stein y Urwin, Derek. 1982. “Introduction: centers and peripheries in Western Europe”. En *The politics of territorial identity. Studies in european western regionalism*, editado por Stein Rokken y Derek Urwin. Londres: Sage.
- Roldos, Jaime y Oswaldo Hurtado. 1979. “Desarrollo de las 21 Bases Programáticas”. En *Democracia y Crisis Vol.1.*, 15-49.
- Rodríguez, Marta. 2018. *Educación intercultural bilingüe, interculturalidad y plurinacionalidad en el Ecuador*. Tomo 1. Quito: Abya-Yala.
- Sánchez-Parga, José. 1999. *La modernización y el Estado, fin del ciclo del Estado-nación*. Abya-Yala. Quito.
- Salomón, Frank. 2004. “Literacidades vernáculas en la provincia altiplánica de Azángaro”. En *Escritura y sociedad. Nuevas perspectivas etnográficas y teóricas*, editado por Mercedes Niño y Patricia Ames, 317 – 345. Lima: Red para el desarrollo de las Ciencias Sociales en el Perú.
- Sartori, Giovanni. 2001. *La sociedad multiétnica. Pluralismo, multiculturalismo y extranjeros*. Madrid: Editorial Taurus.
- Segato, Rita Laura. 2006. *Racismo, discriminación y acciones afirmativas: herramientas conceptuales*. Brasilia: Universidad de Brasilia, serie antropológica N.º. 404.
- Stavenhagen, Rodolfo. 2002. “Indigenous people and the state in Latin America. An ongoing debate”. En *Multiculturalism in Latin America. Indigeneous Rights, Diversity and Democracy*, editado por Rachel Sieder: 24-45. Gran Bretaña: Palgrave Press.
- Stoessel, Soledad. 2014. “Giro a la izquierda en la América Latina del siglo XXI. Revisitando los debates académicos.” *Polis. Revista Latinoamericana* 13 (39).
- Tarrow, Sidney. 1977. *Between center and periphery: grassroots politicians in Italy and France*, New Haven and London, Yale University Press.
- Torres, Rosa María. 2013. *Adiós a la escuela comunitaria y alternativa. La línea de fuego: Pensamiento crítico*, noviembre 14.
- Tuaza, Alberto. 2016. “Los impactos del cierre de escuelas en el medio rural”. *Ecuador Debate* 98: 83-95.

- Tylor, Charles. 2003. *El multiculturalismo y la "política de reconocimiento"*. Madrid: Fondo de Cultura Económica de España.
- Uquillas, Jorge. 2002. "Fortalecimiento de la capacidad de autogestión de los pueblos indígenas y Afroecuatorianos: el caso de PRODEPINE". Ponencia presentada en el *Primer Encuentro de sobre Estudios Ecuatorianos*, celebrado en Quito del 18 al 20 de julio.
- Van Cott, Donna Lee. 2004. "Los movimientos indígenas y sus logros: la representación y el reconocimiento jurídico en los Andes". *América Latina Hoy* vol. 36.
- Vallejo, Raúl. 1996. *Crónica mestiza del nuevo Pachakutik. Ecuador: del levantamiento indígena de 1990 al Ministerio Étnico de 1996*, University of Maryland, Collage Park.
- Vélez, Catalina. 2008. "Marco legal de la educación intercultural en el Ecuador". En *Educación intercultural bilingüe y participación social*, C. Vélez (coord.), 13-37. Quito: CARE Internacional Ecuador/Contrato Social por la Educación Ecuador.
- Walsh, Catherine. 2000. *Interculturalidad. Políticas y significados conflictivos. Nueva Sociedad*.
- 2002. "La problemática de la interculturalidad y el campo educativo", Ponencia presentada en el Congreso de la OEI *Multiculturalismo, identidad y educación*, 16 de abril de 2002.
- 2007. "Interculturalidad y colonialidad del poder: un pensamiento y posicionamiento otro desde la diferencia colonial". En *Educación superior, interculturalidad y descolonización*, José Luis Saavedra (comp.), 175-213. La Paz: PIEB y CEUB.
- Weber, Max. 1977. *Economía y sociedad*, cap. VIII. Comunidades políticas. México: Fondo de Cultura Económica.
- 1964. *Economía y Sociedad*. México DF: FCE.
- 1972/1980. *Wirtschaft und Gesellschaft*. J.C. Mohr, (Paul Siebeck), Tubingeng.
- Weyland, Kurt. 2011. "The Left. Destroyer or Savior of the Market Model?" En *The resurgence of the Latin American left*, de Steven Levitsky y Kenneth M. Roberts. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- Yáñez, Consuelo, y Lourdes Endaraa. 1989. *Educación bilingüe intercultural: Una experiencia educativa*. Quito: Abya-Yala / MACAC.
- 1991. *MACAC. Teoría y práctica de la educación indígena. Estudio de caso en el Ecuador. Educación Rural*. Quito: CELATER/MACAC.
- 1996. *La educación indígena en el Ecuador*. Quito: UASB-Abya-Yala.

Zizek, Slavoj. 1998. "Multiculturalismo, o la lógica cultural del capitalismo multinacional". En *Estudios culturales. Reflexiones sobre el multiculturalismo*, Slavoj Zizek y Fredric Jameson (coords.): 137-188. Buenos Aires: Paidós.

Zukerman, Alan. 1975. "Political cleavage: a conceptual and theoretical analysis". *British Journal of Political Science* Vol. 5 Issue 2: 231-248.

Anexos

Entrevistas

Aules, Leandro. Entrevistado por el autor, 14 de marzo de 2019, Cayambe.

Ayala, Enrique. Entrevistado por el autor, 03 de septiembre de 2019, Quito.

Cando, Mercedes. Entrevistada por el autor, 20 de julio de 2019, Otavalo.

Cacuango, Laura. Entrevistada por el autor, 14 de marzo de 2019, Quito.

Churaco, Blanca. Entrevistada por el autor, 25 de marzo de 2019, Cayambe.

Churaco, Rogelio. Entrevistado por el autor, 25 de marzo de 2019, Cayambe.

Cobacango, Manuel. Entrevistado por el autor, 14 de marzo de 2019, Cayambe.

Concha, Ximena. Entrevistada por el autor, 20 de julio de 2019, Otavalo.

Hinojosa, María. Entrevistada por el autor, 25 de julio de 2019, Otavalo.

Inuca, Benjamín. Entrevistado por el autor, 14 de noviembre de 2019, Cayambe.

Iturralde, Diego. Entrevistada por el autor, 03 de mayo de 2019, Quito.

Kowii, Ariruma. Entrevistado por el autor, 23 de abril de 2019, Quito.

López, Luis. Entrevistado por el autor, 26 de marzo de 2019, Cayambe.

Morales, Santiago. Entrevistado por el autor, 20 de julio de 2019, Cayambe.

Nepas, Hilda. Entrevistada por el autor, 19 de octubre de 2019, Quito.

Pachacama, Patricia. Entrevistada por el autor, 20 de julio de 2019, Cayambe.

Pilca, Pedro. Entrevistado por el autor, 14 de marzo de 2019, Cayambe.

Quilo, Jesús. Entrevista por el autor, 25 de abril de 2019, Cayambe.

Quilumbaqui, José. Entrevistado por el autor, 14 de marzo de 2019, Cayambe.

Rumiñahui Jimbo. Entrevistado por el autor, 20 de julio de 2019, Otavalo.

Santi, Marlon. Entrevistado por el autor, 23 de mayo de 2019, Quito.

Santi Fabricio. Entrevistado por el autor, 4 de mayo de 2019, Quito.

Terán, Pacha. Entrevistada por el autor, 20 de julio de 2019, Cayambe.

Tonello, José. Entrevistado por el autor, 19 de mayo de 2019, Cayambe.

Tontaquimba, María. Entrevistada por el autor, 2 de agosto de 2019, Otavalo.

Túquez, Milton. Entrevistado por el autor, 24 de julio de 2019, Cayambe.

Registro fotográfico

Fotografía 1. Escuela de Educación Intercultural Bilingüe “Ernesto Albán Mestanza” de la comunidad El Chaupi (cerrada).



Fuente: Trabajo de investigación.

Fotografía 2: Escuela de Educación Intercultural Bilingüe “Medardo Ángel Silva” de la comunidad La Chimba (cerrada).



Fuente: Trabajo investigativo

Fotografía 3: Escuela de Educación Intercultural Bilingüe “Medardo Ángel Silva” de la comunidad La Chimba (cerrada).



Fuente: Trabajo investigativo

Fotografía 4. Escuela de Educación Intercultural Bilingüe “Medardo Ángel Silva” de la comunidad La Chimba (cerrada).



Fuente: Trabajo investigativo

Fotografía 5. Escuela de Educación Intercultural Bilingüe “Medardo Ángel Silva” de la comunidad La Chimba (cerrada).



Fuente: Trabajo investigativo

Fotografía 6. Escuela de Educación Intercultural Bilingüe “Segundo Álvarez de Arteta”, comunidad de Turucucho.



Fuente: Trabajo investigativo

Fotografía 7. Escuela de Educación Intercultural Bilingüe “Segundo Álvarez de Arteta”, comunidad de Turucucho.



Fuente: Trabajo investigativo

Fotografía 8. Escuela de EIB “Fernando Daquilema” de la comunidad Pulisa



Fuente: Trabajo investigativo.

Fotografía 9. Escuela de EIB “Fernando Daquilema” de la comunidad Pulisa



Fuente: Trabajo investigativo

Fotografía 10. Escuela de EIB “Tahuantinsuyo”, comunidad de La Bolsa (cerrada)



Fuente: Trabajo investigativo

Fotografía 11. Escuela de EIB “Tahuantinsuyo”, comunidad de La Bolsa (cerrada)



Fuente: Trabajo investigativo