

**FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES  
SEDE ECUADOR  
PROGRAMA DE ESTUDIOS DEL DESARROLLO Y  
TERRITORIO  
CONVOCATORIA 2009-2011**

**TESIS PARA OBTENER EL TÍTULO DE MAESTRÍA EN CIENCIAS  
SOCIALES CON MENCIÓN EN DESARROLLO LOCAL Y TERRITORIAL**

**LA PARTICIPACIÓN COMUNITARIA EN LA DESCENTRALIZACIÓN  
EDUCATIVA Y SUS IMPACTOS EN LA EDUCACIÓN INTERCULTURAL  
BILINGÜE DE TUNGURAHUA EN EL PERÍODO 2000-2010-CASO RED  
EDUCATIVA CASAHUALA**

**CARLOS MARÍA PAUCAR POMBOZA**

**QUITO, ABRIL DE 2013**

**FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES  
SEDE ECUADOR  
PROGRAMA DE ESTUDIOS DEL DESARROLLO Y  
TERRITORIO  
CONVOCATORIA 2009-2011**

**TESIS PARA OBTENER EL TÍTULO DE MAESTRÍA EN CIENCIAS  
SOCIALES CON MENCIÓN EN DESARROLLO LOCAL Y TERRITORIAL**

**LA PARTICIPACIÓN COMUNITARIA EN LA DESCENTRALIZACIÓN  
EDUCATIVA Y SUS IMPACTOS EN LA EDUCACIÓN INTERCULTURAL  
BILINGÜE DE TUNGURAHUA EN EL PERÍODO 2000-2010-CASO RED  
EDUCATIVA CASAHUALA**

**CARLOS MARÍA PAUCAR POMBOZA**

**Asesora: ANITA KRAINER**

**Lectores: Martha Guerra  
Fernando García**

**QUITO, ABRIL DE 2013**

## **DEDICATORIA**

A mis hijas, la prolongación de mi vida, a mi esposa mi compañera de siempre, a mi madre la, luz que me guía y a mi padre, aunque se alejó físicamente hace muchos años, siempre es una fuente de inspiración.

## **AGRADECIMIENTOS**

Quiero agradecer a todas las personas que contribuyeron para la finalización de este trabajo investigativo. En especial a Anita Krainer, quien durante la fase de elaboración de la presente investigación me apoyó, con su voz de aliento y sus valiosos conocimientos en el desarrollo de este trabajo. A Santiago Ortiz, por su permanente contribución en este proceso.

A las madres y padres de familia de las comunidades de la zona alta de Quisapincha que conforman la Red de Centros Educativos Interculturales Bilingües “Casahuala”, quienes de manera entusiasta y voluntaria accedieron a conversar sobre la experiencia que estos diez años de implementación de la red en sus comunidades, a los directores de los centros educativos y docentes de la Red. A los directores y docentes de las escuelas de la red que de manera desinteresada me apoyaron en el levantamiento de la información de campo. Especial agradecimiento a la Dirección Provincial de Educación Intercultural Bilingüe de Tungurahua por brindarme las facilidades con la comisión de servicios para realizar los estudios, a los funcionarios de esta institución por el aporte a esta tarea. A los funcionarios de la Dirección Provincial por facilitarme la información institucional y compartir sus experiencias sobre esta experiencia educativa.

A Isabel, una hermana colombiana muy comprometida con la causa de los pueblos indígenas, que me ha apoyado con sus valiosos comentarios y revisión de este trabajo. A mi familia por soportar horas de ausencia y no poder compartir el tiempo con ellos.

## ÍNDICE

|   |           |
|---|-----------|
| ÍNDICE.....   | 5         |
| RESUMEN.....  | 10        |
| INTRODUCCIÓN.....   | 12        |
| CAPÍTULO I.....   | 19        |
| LA DESCENTRALIZACIÓN Y LA PARTICIPACIÓN.....  | 19        |
| <i>La descentralización.....</i>  | <i>19</i> |
| <i>Fundamentos de la participación comunitaria desde la educación intercultural bilingüe.....</i> | <i>31</i> |
| <i>Una breve fundamentación de educación intercultural bilingüe.....</i>                          | <i>36</i> |
| <i>Propuestas de educación intercultural bilingüe en América Latina.....</i>                      | <i>49</i> |
| CAPÍTULO II.....  | 53        |
| CONTEXTUALIZACIÓN DEL ÁREA DE ESTUDIO.....  | 55        |
| <i>Antecedentes de educación indígena en el Ecuador.....</i>                                      | <i>55</i> |
| <i>La Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe (DINEIB).....</i>                    | <i>63</i> |
| <i>La educación intercultural bilingüe en las comunidades indígenas de Tungurahua.....</i>        | <i>65</i> |
| <i>Redes de centros educativos interculturales bilingües (R-CECIBs).....</i>                      | <i>70</i> |
| <i>Las redes educativas en el Sistema de Educación Intercultural Bilingüe en Tungurahua.....</i>  | <i>76</i> |
| <i>La red de centros educativos interculturales bilingües “Casahuala”.....</i>                    | <i>80</i> |
| CAPÍTULO III  |           |
| LA PARTICIPACIÓN DE LA COMUNIDAD EN LA R-CECIB “CASAHUALA”...86                                   |           |
| <i>Contextualización de la zona en estudio.....</i>   | <i>87</i> |
| <i>La participación comunitaria en la red de centros educativos interculturales.....</i>          | <i>87</i> |
| CAPÍTULO IV.....  | 114       |
| CONCLUSIONES.....   | 114       |
| BIBLIOGRAFÍA.....   | 123       |
| ANEXOS.....   | 129       |

## ÍNDICE DE ANEXOS

Anexo N.º 1: Ubicación de las redes educativas según cantón, parroquia y comunidad

Anexo N.º 2: Población escolar de los centros educativos de la R-CECIB Casahuala

Anexo N.º 3: Percepciones de los docentes y directores de los CECIBs sobre la participación de la comunidad en la red Casahuala

Anexo N.º 4: Percepciones de los dirigentes de las comunidades sobre la participación de la comunidad en la red Casahuala

Anexo N.º 5: Resumen sobre las percepciones de la participación de la comunidad en la red Casahuala

## ÍNDICE DE TABLAS

|          |  |
|----------|--|
| Tabla 1: | Escuelas Bilingües que iniciaron con el Proyecto EBI-GTZ en Tungurahua                             |
| Tabla 2: | Estadística general del Programa Redes Amigas en el Ecuador  |
| Tabla 3: | Ubicación de las redes educativas interculturales en Tungurahua                                    |
| Tabla 4: | Redes educativas interculturales bilingües de Tungurahua, número de CECIBs, docentes y estudiantes |
| Tabla 5: | Planteles educativos de la R-CECIB Casahuala   |
| Tabla 6: | Centros educativos de la R-CECIB Casahuala por número de estudiantes                               |
| Tabla 7: | Personal docente de la R-CECIB, según relación laboral   |
| Tabla 8: | Personal docente de la R-CECIB, según autoidentificación   |

## INDICE DE MAPAS

|             |   |
|-------------|---|
| Mapa N.º 1: | Ubicación de las redes educativas en la provincia de Tungurahua |
|-------------|---|

## SIGLAS Y ABREVIATURAS

|           |  |
|-----------|--|
| AIET      | Asociación de Indígenas Evangélicos de Tungurahua  |
| AMEIBA    | Apliquemos el Modelo de Educación Intercultural Bilingüe en los Centros Educativos Comunitarios Interculturales Bilingües de la Amazonía |
| BID       | Banco Interamericano de Desarrollo   |
| BM        | Banco Mundial  |
| CECIB     | Centro Educativo Comunitario Intercultural Bilingüe  |
| CEM       | Centro Educativo Matriz  |
| CESA      | Central Ecuatoriana de Servicios Agrícolas   |
| COCIQ     | Corporación de Organizaciones Campesinas Indígenas de Quisapincha  |
| CODENPE   | Consejo de Desarrollo de los Pueblos y Nacionalidades del Ecuador  |
| CONAIE    | Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador  |
| DINEIB    | Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe   |
| DIPEIB-T  | Dirección Provincial de Educación Intercultural Bilingüe de Tungurahua   |
| EB/PRODEC | Proyecto de Desarrollo, Eficiencia y Calidad de la Educación Básica  |
| EIB       | Educación Intercultural Bilingüe   |
| EIBAMAZ   | Proyecto Regional Andino de Educación Intercultural Bilingüe para la Amazonía  |
| EIFC      | Educación Infantil Familiar Comunitaria  |
| ERPE      | Escuelas Radiofónicas Populares del Ecuador  |
| FCUNAE    | Unión de Nativos de la Amazonía  |
| FEI       | Federación Ecuatoriana de Indios   |
| FEINE     | Consejo de Pueblos y Organizaciones Indígenas Evangélicas del Ecuador  |
| FENOCIN   | Confederación Nacional de Organizaciones Campesinas, Indígenas y Negras  |

|          |  |
|----------|--|
| FLACSO   | Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales  |
| GEC      | Gobierno de Educativo Comunitario  |
| GTZ      | Cooperación Técnica Alemana ahora GIZ, Cooperación Internacional Alemana                       |
| ILV      | Instituto Lingüístico de Verano  |
| KIPU     | Pueblo Kisapincha  |
| MEC      | Ministerio de Educación y Cultura  |
| ME       | Ministerio de Educación  |
| MIT      | Movimiento Indígena de Tungurahua  |
| MOSEIB   | Modelo del Sistema de Educación Intercultural Bilingüe   |
| LOEI     | Ley Orgánica de Educación Intercultural Bilingüe   |
| OIT      | Organización Internacional del Trabajo   |
| ONGs     | Organizaciones no gubernamentales  |
| PEBI-GTZ | Proyecto de Educación Intercultural Bilingüe   |
| PREAL    | Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe                    |
| PROMECEB | Proyecto de Mejoramiento de la Calidad de la Educación Básica                                  |
| R-CECIB  | Red de Centros Educativos Comunitarios Interculturales Bilingües                               |
| SEIC     | Sistema de Escuelas Indígenas de Cotopaxi  |
| SEPDI    | Subsecretaría de Educación para el Diálogo Intercultural                                       |
| SERBISH  | Sistema Radiofónico Bicultural Shuar-Achuar  |
| SISEMOE  | Sistema de Seguimiento, Monitoreo y Evaluación del Sistema de Educación Intercultural Bilingüe |
| UCP      | Unidad Coordinadora del Programa   |
| UNE      | Unión Nacional de Educadores   |
| UNICEF   | Fondo de Naciones Unidas para la Infancia  |
| UNESCO   | Organización de las Naciones Unidas para la Educación la Ciencia y la Cultura                  |

## RESUMEN

Este proceso investigativo responde a la tesis para la obtención de la maestría en Desarrollo Local y Territorio realizado en la FLACSO sede Ecuador. Se busca identificar los niveles de incidencia de la participación comunitaria en la implementación del proceso de descentralización y desconcentración técnica, pedagógica, financiera, administrativa en los centros educativos comunitarios interculturales bilingües de la Red de Centros Educativos Comunitarios Interculturales Bilingües “Casahuala”, en la provincia de Tungurahua, Ecuador.

La presente investigación tiene como objetivo identificar las percepciones de los diferentes actores sobre la participación comunitaria en el proceso de descentralización por medio de las redes educativas.

Originalmente el campo de la investigación se planteó a nivel provincial, luego se centró a la red Casahuala ubicada en la zona alta de Quisapincha. Aquí se ubican seis de las 18 comunidades que conforman la parroquia Quisapincha, su población es eminentemente indígena. Tiene como lengua materna el kichwa y el castellano como lengua de relación intercultural.

El proceso investigativo duró 12 meses y se construyó desde la aplicación de métodos cualitativos, tomando como técnica los grupos focales y las entrevistas a profundidad y observación participante. Se trabajó con tres grupos focales en los que dieron sus aportes estudiantes, docentes y dirigentes de las seis comunidades. Las entrevistas a profundidad fueron aplicadas a dirigentes que iniciaron el proceso de conformación de la red educativa, a autoridades y ex autoridades de la red y de los centros educativos que conforman la red, a funcionarios de la Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe y de la Dirección Provincial de Educación Intercultural Bilingüe de Tungurahua.

La realización de esta investigación requirió de la aprobación y el consentimiento de las autoridades de la R-CECIB “Casahuala” y de la dirigencia comunitaria, tomando en consideración que existe cierto celo por facilitar información desde las comunidades indígenas, especialmente de esta zona, porque desde hace casi 30 años han sido objeto de continuos diagnósticos e investigaciones por parte de los

organismos e instituciones del Estado y de la cooperación, pero sienten que sus requerimientos y necesidades básicas no han sido cubiertos.

Una de las limitaciones de esta investigación es que se ha centrado exclusivamente en el uso de métodos cualitativos y no se puede contrastar la información con elementos cuantitativos. Sin embargo es interesante destacar las percepciones de los dirigentes respecto a los alcances, limitaciones e inclusive frustraciones que sienten respecto a la implementación de la red educativa y la participación comunitaria en la experiencia de los diez años de desconcentración educativa.

Este texto está conformado por cinco capítulos. El primer capítulo se refiere al marco teórico en el que se basa la investigación. El segundo capítulo trata sobre la contextualización del área en estudio, aquí se describen los antecedentes de la educación intercultural bilingüe en el Ecuador, enfocándose en la provincia de Tungurahua y en la zona de investigación que comprende la Red Casahuala en la parroquia Quisapincha. El tercer capítulo aborda la metodología aplicada en la investigación. Finalmente en el capítulo quinto se presentan las conclusiones a partir de la investigación realizada en la zona.

La presente investigación ha permitido tener una lectura cualitativa sobre la experiencia en la descentralización educativa instrumentalizada en Casahuala mediante el Programa Redes Amigas. Es una primera aproximación que evidentemente requiere ser ampliada aprender sobre la participación comunitaria en la gestión escolar. Esta investigación es apenas el punto de partida.

## INTRODUCCIÓN

La descentralización ha sido asumida como una estrategia en la reforma de los estados nacionales por convertirlos a estos en más eficientes y eficaces, ante la presencia de estados históricamente centralistas, altamente burocratizados y con poca capacidad de respuesta a los requerimientos de los territorios. Muchas han sido las experiencias de descentralización desarrolladas en varios países de América Latina. En unos casos por la iniciativa de los gobiernos locales y la exigencia de la sociedad civil y de las organizaciones sociales, en otros por la influencia de los organismos de multilaterales que han planteado como condición la implementación de procesos de descentralización para la asignación de sus recursos financieros; y también se ha dado por los efectos de la globalización, como lo afirma Ibarra (2001).

Autores como Rápalo, Ibarra, Verdesoto, Ojeda y otros definen a la descentralización como la transferencia definitiva de funciones, atribuciones, responsabilidades y recursos especialmente financieros desde el gobierno central hacia los gobiernos seccionales autónomos que le permitan a éstos distribuir los servicios de acuerdo con las necesidades de las circunscripciones territoriales. La descentralización desde la teoría busca una mayor democratización en el acceso al poder, según sostiene Rápalo (2003).

En el caso ecuatoriano la descentralización tiene sus primeros orígenes por la década de 1990 y surge como una respuesta a problemas como a la inequidad territorial, problemas de corrupción, ineficiencia del Estado central y las demandas de la banca multilateral (Verdesoto, 2000).

Precisamente bajo esta óptica se desarrolla en el país procesos de descentralización educativa con el propósito de mejorar la calidad de la educación. Uno de ellos es la implementación del Programa Redes Amigas, en el marco del convenio de préstamo entre el Gobierno del Ecuador y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

La puesta en marcha del Programa de Redes Amigas en la provincia de Tungurahua se dio desde finales del año 2000 y tuvo como escenario los centros educativos interculturales bilingües (CECIBs) que estuvieron bajo la administración de la Dirección Provincial de Educación Intercultural Bilingüe de Tungurahua (DIPEIB-T). Se conformaron siete redes de centros educativos interculturales bilingües (R-CECIBs),

siendo una de ellas la Red Casahuala, ubicada en la zona alta de la parroquia Quisapincha, cantón Ambato.

Uno de los propósitos de este Programa fue lograr una amplia participación de los padres de familia y de la comunidad en la gestión administrativa, financiera y pedagógica de la red. La particularidad radica en que la descentralización se efectiviza en una zona rural indígena, caracterizada por una histórica participación comunitaria en la resolución de problemas y necesidades colectivas y también particulares. La presente investigación recopila testimonios de los directivos de las comunidades, dirigentes de los padres de familia, directores de las escuelas y estudiantes sobre la experiencia que han vivido en la implementación de este modelo de gestión. El objetivo de esta investigación es identificar las percepciones de los diferentes actores sobre la participación comunitaria en el proceso de descentralización educativa. Estas percepciones giran en torno a la participación de la comunidad en la conformación de la red, la designación de autoridades y docentes, elaboración e implementación de los planes estratégicos y sus proyectos, el aporte en el ámbito pedagógico desde la sabiduría andina, y sobre la participación de la comunidad en la rendición de cuentas.

Uno de los conceptos que más será utilizado en este trabajo es la participación comunitaria, asumida como una herramienta clave “para contribuir a la solución de los problemas más acuciantes a nivel local y para la realización de una gestión más democrática, eficiente y eficaz” (González, 1995: 15). También servirá para el análisis las reflexiones que hace Unda (2000) al señalar que la participación es un compromiso colectivo que atraviesa los intereses particulares. Aunque para el mundo andino no es necesario hacer énfasis al respecto, porque la propia dinámica comunitaria nos ha permitido mantener en vigencia estas prácticas milenarias. Otro elemento potente que se incorpora en la investigación es el de educación intercultural bilingüe, su proceso histórico y su modelo educativo.

En el primer capítulo se contextualiza elementos generales de la descentralización y participación. La descentralización educativa es analizada desde varios autores como Burki, Espinoza y González, Rápalo y las agencias de cooperación. Los análisis que realizan estos académicos sobre la descentralización educativa convergen que es la transferencia de la autoridad y responsabilidades desde niveles de gobiernos superiores a inferiores, de tal forma que se administre de manera eficiente el

sistema educacional en cada circunscripción territorial. Otro tema que se ha expuesto en este capítulo es la participación comunitaria desde la perspectiva de educación intercultural bilingüe. Aquí es clave tomar los testimonios de una funcionaria de la Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe (DINEIB) quien especifica que la descentralización educativa en los CECIBs se da “como una estrategia de las comunidades indígenas” (Entrevista a 01, 2011). En este mismo contexto se hace referencia al modelo de educación intercultural bilingüe (MOSEIB), como una propuesta pedagógica de fortalecimiento de las lenguas y culturas de los pueblos y nacionalidades indígenas del Ecuador. Finalmente, en este capítulo fue necesario realizar una breve síntesis de educación bilingüe intercultural (EBI) en algunos países de significativa presencia de pueblos indígenas como México, Guatemala, Colombia, Perú y Bolivia, siendo este último país el que mayores alcances ha tenido en EBI.

El segundo capítulo se centra en la contextualización del área de estudio. Aquí interesa conocer los orígenes de educación indígena en el Ecuador, su proceso histórico, la intervención del Estado, de la cooperación y el empoderamiento del movimiento indígena en estas dos últimas décadas. Se describe la presencia de la Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe, una instancia del Ministerio de Educación especializada en lenguas y culturas. Se complementa este capítulo con una contextualización de educación bilingüe en la provincia de Tungurahua y concluye con la fase de implementación de las redes educativas como parte de la reforma del modelo de gestión del Estado que fue impulsado por la banca internacional, en un proceso de corte neoliberal que a la larga propende un debilitamiento del Estado cuya misión era fortalecer el mercado (Puruncajas, 2011).

En el tercer capítulo se analiza las percepciones de los docentes, directivos de las instituciones educativas de la red y dirigentes de las comunidades sobre la participación comunitaria en: la implementación de la red, elaboración, ejecución y evaluación de los planes estratégicos, selección de directivos y docentes, los aportes pedagógicos desde la comunidad para la revitalización de los conocimientos ancestrales y el uso de la lengua materna en el aula, y la participación de la comunidad en la rendición de cuentas. En este capítulo describe las experiencias de participación de la dirigencia de las comunidades y padres de familia en la puesta en marcha de este modelo de gestión

ahora a cargo de las autoridades educativas de la red, de las comunidades con el apoyo técnico de la DIPEIB-T.

Un el último capítulo sistematiza las conclusiones sobre la participación comunitaria en la red educativa Casahuala. La participación de la comunidad no cumplió con el propósito planteado en este modelo de gestión que esperaba una “amplia participación de la comunidad”. Se generó una participación muy importante en algunos procesos como en la elaboración del primer plan estratégico y en la ejecución de los proyectos especialmente de infraestructura escolar. Pero que en otros aspectos como la selección de directivos y docentes, la incorporación de los *yachac*, sabios, *amawtas* en el proceso de enseñanza aprendizaje en el aula, y la participación de la comunidad en la rendición de cuentas ha sido lo más débil de esta experiencia.

En esta investigación se realizó un análisis del material recopilado de fuentes primarias y secundarias que abordan conceptos de descentralización, participación comunitaria, educación intercultural bilingüe.

En esta investigación se dio mayor énfasis a la aplicación del método cualitativo que al cuantitativo porque permitió mayor acercamiento con el objeto de estudio desde las vivencias de la población. Por una parte la metodología ayudó a generar un ambiente de confianza entre la comunidad y el investigador, también dio mayor autenticidad a la investigación. En referencia a los procesos metodológicos propiamente, nos ayudó porque se privilegió el análisis en profundidad y en detalle en relación al contexto, lo que permitió comprender los valores, las creencias, las normas de este colectivo.

Una de las técnicas que se utilizó es la entrevista, porque siendo una conversación sistematizada, nos ayudó a obtener, recuperar y registrar las experiencias de vida de los comuneros respecto a todo el proceso de participación que han tenido en la red. La entrevista al haber sido una conversación, permitió ampliar la información, fue un diálogo de saberes de parte de las y los comuneros, que nos ayudó a recuperar la historia, a conocer sus percepciones sobre la participación. Igualmente, este proceso de investigación ayudó a realizar un análisis de la interpretación que tienen los padres y madres de familia respecto al hecho que se investiga. Lo importante de esta técnica fue que los integrantes de la comunidad educativa conformados por padres y madres de familia, dirigentes de las comunidades, docentes y estudiantes pudieron interactuar en la investigación y cada actor expresó sin ninguna presión sus apreciaciones sobre este

fenómeno de participación dentro del proceso de descentralización de que se ha desarrollado en estos últimos años con la conformación de la red educativa.

En términos específicos, para abordar esta investigación desde lo cualitativo se recurrió a dos fuentes: a) primaria que consiste en indagar acerca del tema con informantes claves de las redes educativas, de la Dirección Provincial, de la Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe-DINEIB y de las comunidades; y b) la consulta bibliográfica de textos que por un lado esclarezcan el marco teórico y por otro contribuyan a abordar temas relacionados con procesos de descentralización y desconcentración educativa y participación comunitaria.

Frente a las fuentes primarias, el trabajo de campo se constituyó en la parte central de la investigación, por lo que la información primaria se recopiló de los actores locales que hicieron parte de los procesos de las redes de educación. Para la recolección de información de campo, se aplicaron entrevistas, se realizaron observaciones, grupos focales, y para cada una de estas técnicas se diseñaron guías que facilitaron la recolección de datos. Las entrevistas se realizaron a informantes claves que fueron elegidos por criterios de experiencias, sabiduría, o simplemente, porque la actividad que han desempeñado proporcionó relatos, descripciones o interpretaciones endógenas muy útiles para el presente trabajo. En total se aplicaron 17 entrevistas a profundidad orientadas a dirigentes de las comunidades, autoridades educativas de la red, técnicos de la dirección de educación bilingüe de Tungurahua y de la DINEIB.

Por otra parte, frente a la consulta bibliográfica, se rastrearon los documentos teóricos que permitieron conceptualizar alrededor de los temas centrales de la investigación como lo son: la autonomía, la descentralización, el centralismo, la autodeterminación, la desconcentración, la delegación, la participación social, educación intercultural bilingüe. Del mismo modo se consultaron documentos del Ministerio de Educación y de la DINEIB que profundizan acerca de las propuestas políticas de la participación comunitaria y descentralización. La organización de la información se realizó de acuerdo a una categorización sistemática de las variables más importantes. De la manera similar se ordenaron las observaciones, entrevistas y grupos focales.

En esta investigación se realizaron 15 entrevistas, las mismas que fueron en la mayoría de los casos indirectas. Es decir que se captó la información en una

conversación informal, abordando los temas concernientes a la participación, pero sin forzar a los comuneros, líderes, docentes y autoridades educativas, de tal modo que en una manera familiar nos faciliten una información confiable, amplia y real sobre lo que pasó en estos años.

Se empleó la técnica de grupos focales que facilitó recopilar una información desde un prediseño de entrevista, que si bien es cierto orientó la conversación, también posibilitó que en el transcurso del trabajo pudieran surgir otros temas complementarios que enriquecieron el análisis. Es importante esta técnica por tres factores: a) la zona donde se trabajó es una comunidad indígena y uno de los elementos culturales de la población es el trabajo comunitario, que incluye este tipo de acciones; b) la población es mayoritariamente kichwa y gran parte de las mujeres son monolingües kichwas y el trabajo en grupo ayudó a interpretar las percepciones de los y las participantes, en caso de aquellos que no tenían una fluidez en el manejo del kichwa, y también ayudó al investigador; c) la oralidad como parte de la cultura andina, incide en la necesidad de aplicar esta técnica.

Esta técnica de grupos focales, se aplicó a tres grupos para trabajar con los padres y madres de familia, con los docentes y con los estudiantes, porque además de lo descrito, utilizamos un enfoque de investigación de colaboración activa, a través del cual los participantes por un lado no están presionados para responder a cada pregunta, por lo tanto se generó un ambiente de seguridad y confianza para que expresaran libremente sus ideas. Por otro lado, retomando la práctica de la oralidad y las reuniones comunitarias, este espacio sirvió para un análisis colectivo de la realidad de la red. Es común en las reuniones la discusión, el análisis, un intercambio de ideas, que nos ayudó a contar con una información amplia y diversa en corto tiempo y a menor costo. Evidentemente se tuvo en cuenta que no se monopolizara el diálogo en los grupos y contrastar esta información con las entrevistas.

Se empleó la observación participante que permitió insertarnos mejor en la vida de la comunidad, captar una fotografía de la realidad de la zona y fue de mayor utilidad en estas comunidades donde la mayoría de las mujeres no escriben o son no-literarias (Espina, 1996:37). Esto contribuyó a que la investigación fuera más enriquecedora por el contacto personal entre el investigador y la comunidad, consecuentemente esta fue una actividad principal del trabajo de campo. Se observaron las reuniones de padres de

familia, para determinar el nivel de participación de hombres y mujeres, su capacidad en la toma de decisiones, la incidencia o no de los dirigentes de los docentes en estos procesos participativos, se observó el desarrollo de clases, las reuniones de los docentes, la relación docente-alumno-padres de familia. Fue de mucha utilidad toda la literatura oral de la comunidad, porque es la única literatura existente y que está viva, también se observaron todas las instituciones sociales que se relacionan entre sí y que a su vez conforman un entramado solidario y funcional (Espina, 1996:38). En los casos necesarios se aplicó la observación participante que implicó involucrarse como un miembro más de la comunidad, esto ayudó a contar con una apreciación más certera de los hechos que se generan en torno al tema de participación comunitaria en educación.

En la parte final de esta investigación realicé 20 encuestas a docentes y directivos de las instituciones educativas de la red y a 15 dirigentes comunitarios. Las preguntas estaban orientadas sobre la participación de la comunidad en: la designación de directores, subdirectores y docentes de la red, elaboración del plan estratégico, ejecución de los proyectos, aportes de la comunidad en la enseñanza de los conocimientos y saberes ancestrales en el aula, y rendición de cuentas.

Fue una gran ventaja para mí el hecho de ser técnico de la DIPEIB-T y haber participado en el proceso de conformación de las redes educativas en la provincia de Tungurahua y apoyado en la parte técnica en la elaboración y gestión de los planes estratégicos de las redes educativas. Esta condición –de ser técnico de la DIPEIBT- me permitió tener acceso a la información de primera mano tanto en la dirección provincial como en la red; también me permitió contar con el apoyo de los docentes y directivos de las escuelas bilingües para trabajar en los grupos focales, en las entrevistas a profundidad y en las encuestas que tuve que aplicarlas en la parte final de este trabajo; y, por ser parte del pueblo kisapincha y haber colaborado durante varios años atrás a la organización me facilitó el levantamiento de la información con los dirigentes de las comunidades.

## CAPÍTULO I

### La descentralización y la participación

#### La descentralización

El tema de la descentralización es importante para entender cómo los entes territoriales locales han logrado procesos de gobernabilidad más participativos en los que las comunidades pueden verse beneficiadas e incluso, pueden lograr mayor grado de eficiencia en la distribución derechos sociales como lo es la educación.

Ahora bien, la descentralización en términos amplios puede definirse como un proceso de transformaciones sociales y políticas mediante las cuales se transfieren funciones y competencias del Estado central a unidades políticas subnacionales (Borja, 1998 y Boisier, 1991 en Ibarra, 2001: 1). La descentralización entendida como la transferencia definitiva de funciones, atribuciones, responsabilidades y recursos, especialmente financieros hacia los gobiernos seccionales autónomos a efectos de distribuir los servicios de acuerdo con las necesidades de las respectivas circunscripciones territoriales (Ojeda, 2000: 28). La descentralización transfiere poder desde el nivel central hasta los niveles regional, provincial y comunal (Galilea y Guzmán, 1995: 360), el cumplimiento de esta tarea permitiría a las autoridades regionales y comunales enfrentar los problemas de la comunidad en sus respectivos territorios y participar desde el nivel local y regional en el proceso de desarrollo. La descentralización del poder y los recursos estatales parece ser una continuación lógica de los múltiples esfuerzos recientes por acercar el Estado a la sociedad civil

Según Rápalo (2003), la descentralización está transformando las estructuras de los gobiernos en América Latina. Desde 1983 o antes, casi todos los países de la región han ensayado procesos de transferencia de poder, recursos y responsabilidades a autoridades subnacionales, gobiernos regionales y/o locales desde las sedes centrales. En algunos países este proceso se da por el cambio de regímenes militares a gobiernos democráticos como en Argentina en 1983, Brasil en 1985 y en Chile 1992. En otros casos la descentralización se debe a las iniciativas de los gobiernos locales como Colombia y Venezuela. “En todos los casos el objetivo ha sido profundizar y fortalecer la democracia” (Rápalo, 2003: 7).

Hoy en día las autoridades locales se eligen públicamente en casi todos los países de la región y los gobiernos locales son los responsables de ejecutar más funciones públicas, que en períodos anteriores, estuvieron a cargo de los gobiernos nacionales centralistas. La descentralización se ha impulsado, entre otras situaciones, como una estrategia para mejorar la eficiencia en el suministro de funciones públicas a nivel local y regional, y para reducir el gasto del sector público, bajo la premisa de que las autoridades responsables de las políticas y los administradores públicos toman decisiones más acertadas en lo que atañe al uso de los recursos cuando estos se encuentre más próximos (Burki, Perry y Dillinger, 1999).

El trasfondo de este proceso de descentralización ha sido sobre todo de tipo político, porque una de las finalidades fundamentales es lograr una mayor democratización del poder en la región. Es decir que el poder no sea ejercido solamente por unos entes centrales que deciden a todo nivel, sino que sea posible una amplia participación de los diferentes sectores del gobierno y de la sociedad civil en búsqueda del bien común.

Lo anterior debido a que los gobiernos en el continente se han caracterizado por una historia de gobernabilidad centralista, incluso Rápalo (2003) va más allá, y señala que las dictaduras y gobiernos militares de las pasadas décadas ejercieron poder autoritario a través de la centralización del mismo. Por ende, algunos gobiernos centralistas fueron autoritarios, pero no se trata solo de las dictaduras que ejercieron centralidad en el gobierno y el poder, como comentan Burki, Perry y Dillinger (1999), el centralismo es un hecho histórico. América Latina posee una larga tradición de gobiernos centralizados y que buscaron centralizar del decisiones de la nación, o como diría Boisier (2000), tiene una gran herencia centralista que se remonta a la época de la colonia, donde la monarquía adquirió caracteres patrimonialistas y perdieron relevancia las instituciones intermedias entre la sociedad civil y el poder central, lo que configuró un marco propicio para la centralización (Boisier, 2000: 82). Al respecto Nickson señala que:

El legado de España a América Latina fue una tradición de centralización extrema en la toma de decisiones de estado, control autocrático que reflejaba los mecanismos que tradicionalmente se valía la corona para resolver los conflictos con las élites locales de España (Nickson [1995] en Burki, 1999: 9).

El centralismo fue una reacción a las guerras civiles que se dieron en América Latina en el siglo diecinueve y para mantener la paz en la región se tuvo que recurrir a dictadores autoritarios como en Colombia, Venezuela, México, en aquellos momentos. “La centralización era una condición vital para consolidar el Estado nación” (Burki, Perry y Dillinger, 1999: 9). España dejó el legado del gobierno central en la mayoría de los países del continente, incluso desde la misma república los gobiernos de la independencia trataron de organizar el Estado desde la perspectiva de la metrópoli.

En referencia a origen de centralismo, Domínguez sostiene que éste tiene sus raíces en:

- (a) la aceptación de la autoridad fomentada por la modalidad de catolicismo practicada en la región (autoritaria y aliada como los grupos conservadores),
- (b) la profunda desigualdad en las relaciones sociales, (c) la alta concentración de la propiedad de la tierra (lo que a su vez fijó los límites económicos y las relaciones de poder patrones y peones), (d) el bajo nivel de educación prevaleciente, y (e) la marginación de los pueblos indígenas de la política nacional (Domínguez [1994] en Burki:1999, 9).

Ante esta posición centralista de los estados, los procesos de descentralización han sido la opción para ampliar el campo del poder y democratizarlo. Según Rápalo (2003), este fenómeno se ha visto favorecido por dos procesos complementarios: por un lado la pérdida de credibilidad del Estado autoritario que se impuso en muchos países, y por otro el florecimiento de la sociedad civil. Este autor señala que la pérdida de credibilidad del Estado se debe a la ausencia de guerras y al fin de la mayoría de los conflictos civiles, y sobre todo a la incapacidad de los gobiernos de este corte de lograr el progreso económico y el desarrollo humano sostenible que se esperaba.

Como indica Ibarra (2001), la descentralización se da por la erosión del Estado nacional como producto del proceso de globalización; es una descentralización impuesta desde el nivel central hacia la periferia en una dinámica que implica una descentralización política y otra administrativa con la transferencia de funciones y competencias a instancias de poder local (Ibarra, 2001: 2).

Varios países en América Latina optan por modernizar sus estados para que éstos favorezcan la democratización. Uno de los mecanismos fue impulsar procesos de descentralización como un instrumento esencial para avanzar en la reconstrucción

democrática, en el desarrollo y expansión de las fuerzas productivas y en la adopción de modernas formas de gestión pública, que le permita en cada región establecer una capacidad resolutoria adecuada a cada realidad y contexto (Galilea y Guzmán, 1995: 359).

Precisamente con la descentralización y desconcentración como política de Estado, se inicia un proceso de transferencia de competencias de gestión que pasan del nivel central al nivel regional, provincial y comunal. Esta transferencia busca permitir que las autoridades regionales, provinciales y comunales puedan enfrentar los problemas de las comunidades en sus respectivos territorios y participar desde estos niveles en los procesos de desarrollo más específicos (Galilea y Guzmán, 1995). Un argumento que tiene mucho peso para potenciar la descentralización es que según Burki, Perry y Dillinger (1999: 60), la toma de decisiones descentralizadas les permitirá a los votantes-consumidores locales una mayor y mejor participación respecto a los servicios que deben recibir para mejorar su bienestar, de lo que se deduce que, mientras más local sea la decisión mayor será la participación de los ciudadanos y ciudadanas.

Ahora bien, esta posibilidad de amplia participación a nivel local, también corre el riesgo de que sea monopolizada por gamonales locales y la toma de decisiones quede en manos de unos pocos que por lo general son las élites locales. De tal forma que es necesario revisar hasta dónde existe una participación amplia, porque si todas las externalidades gamonales se capturan a nivel local, no hay democracia que funcione bien y consecuentemente el bienestar de la colectividad no va a mejorar.

A pesar de ello, la descentralización para Burki, Perry y Dillinger (1999) también permite la eficiencia técnica por varias razones. Primero, en la medida en que los precios y los procesos productivos varían según la localidad, la ejecución de los presupuestos se vuelve más eficiente en la medida en que se permite a las autoridades locales asignar los presupuestos más contextualizados para los insumos que se requieren a nivel local. Por otro lado, si hablamos del presupuesto educativo, el gobierno central a través del ministerio correspondiente tiene limitaciones en la supervisión de las escuelas en las zonas apartadas, por eso, al delegar estas responsabilidades a la localidad, el compromiso y desempeño de la escuela mejorará. Incluso el compromiso y la responsabilidad de los usuarios de este servicio se harán más efectivos, porque, además

están aportando económicamente. Finalmente, otro factor fundamental para descentralizar es la posibilidad de tener muchos proveedores en lugar de uno solo. Esto puede conllevar a una variedad más amplia de experiencias e innovaciones, porque un sistema descentralizado puede generar más experiencias innovadoras que un sistema centralizado.

Siguiendo a Burki, Perry y Dillinger (1999), en cuanto a la tipología señala que hay varias formas de descentralización que varían de acuerdo a la forma en que el gobierno decide hacia dónde se delega la toma de decisiones y qué tipo de decisiones pueden estar descentralizadas. En la educación señala se puede descentralizar “la organización de la instrucción, la administración del personal, la planificación y estructuras, los recursos” Burki, Perry y Dillinger (1999: 62).

En el caso ecuatoriano, en la década de los noventa del siglo pasado, la descentralización se planteó como una necesidad urgente para el país. Ello estaba sustentado según Verdesoto (2000: 17) en varias razones: primero “la búsqueda de la equidad territorial, en el contexto de crisis”; otro factor que según este autor condujo a la descentralización del Estado fue “resolver problemas tales como la eficiencia, la corrupción, la estabilidad”, a los que agrega los “temas políticos de fondo” y afirma que el principal tema es el de la identidad desde la perspectiva de una “comunidad territorialmente asentada y organizada con objetivos comunes”. Otro elemento que corrobora a la descentralización en el Ecuador según este autor es “la voluntad que le imprime la banca multilateral a la cooperación” bajo la concepción que el Ecuador es un “país reiteradamente ineficiente en el manejo de sus proyectos, y en general, de la gestión pública” (Verdesoto, 2000: 17).

Y por último, “las disparidades territoriales son extremas dentro de la peculiaridad de un desarrollo bicéfalo y de una amplia red de ciudades intermedias” (Verdesoto, 2000: 28), que ha potenciado el crecimiento de las ciudades de Quito y Guayaquil quedando restringidas una amplia red de ciudades intermedias. Se propone entonces el modelo de descentralización para tratar de dar respuesta a estas situaciones y problemáticas que han aquejado al país.

Ello deja ver que en el Ecuador existe, al igual que en la mayoría de países de América Latina, una crisis del Estado, lo que ha obligado a emprender un proceso de reforma y descentralización. Está claro que el Estado ha perdido varias de sus funciones claves debido al proceso de globalización e internacionalización de las decisiones así como a la emergencia de las sociedades locales y regionales. La descentralización así como la privatización y el achicamiento del aparato estatal, se convierten en ejes del proceso de reforma del Estado, concebida frecuentemente como una solución ante la crisis de los modelos de centralidad estatal (Ibarra, 2001).

### **La descentralización educativa**

Hablar de descentralización educativa es remitirnos a las conceptualizaciones y a las características básicas de la descentralización en general, porque desde ellas se plantean los criterios para implementar este modelo en el sistema educativo.

Teniendo en cuenta lo anterior, la descentralización es entendida por la mayoría de académicos que profundizan al respecto, como la “forma de administración del sistema educacional en que hay una transferencia de algunas atribuciones desde la autoridad central a niveles de decisión y gestión autónomos, y, con personalidad jurídica distinta” (Instituto Internacional de Planificación Educacional, en Espinoza y González, 1993:22). Aquí hay un criterio central de la descentralización en general y es la posibilidad que los gobiernos descentralicen el poder. Desde una perspectiva similar, Santelises asume que descentralizar en el campo educativo “implica la redistribución de la autoridad, entendida como poder legítimo entre los diversos actores escolares” (Santelises, 2003: 13). Es decir que los sujetos que hacen parte de la educación también deben tener la posibilidad de decidir porque, como bien lo referencian Burki, Perry y Dillinger al hablar de la descentralización, ésta en términos educativos “implica el traspaso de la autoridad y responsabilidad de niveles de gobiernos superiores a inferiores” (Burki, Perry y Dillinger, 1999: 63).

La descentralización educativa no solo es un concepto, sino que tiene implícita una práctica, es una forma de concretar la política educativa descentralizada. Por eso Espinoza y González (1993) afirman que la descentralización educativa supone algunas funciones: a) el traspaso de funciones desde el Gobierno Central a entidades con personalidad jurídica propia; b) la transferencia de competencias al ente jerárquicamente

inferior; c) un sistema de distribución del poder; d) la distribución de la legitimidad democrática.

Ahora bien, no existe una única forma de descentralizar en términos educativos, incluso se puede hablar de niveles de descentralización o formas como lo refiere Hanson. Para él, existen tres principales formas de descentralización que, algunas de ellas, pueden verse como una falacia de la descentralización porque el poder no llega a la base, siempre se queda sujeta a las altas jerarquías. Veamos las tres formas propuestas por Hanson:

- La desconcentración generalmente transfiere las tareas y el trabajo, pero no la autoridad, a otras unidades al interior de una organización.
- La delegación transfiere la autoridad por la toma de las decisiones desde las unidades jerárquicas superiores a las inferiores. Sin embargo, esta autoridad puede ser retirada a discreción de la unidad que delega.
- El traspaso transfiere la autoridad a una unidad que puede actuar en forma independiente o a una unidad que puede actuar sin pedir permiso previo (Hanson, 1997: 5).

La propuesta de Hanson deja ver una crítica a la forma en cómo puede ser interpretada la descentralización, porque a pesar de que se transfiera el poder, los vínculos con las estructuras superiores se mantienen desde las jerarquías. La UNESCO (2007) también afirma que existen formas de descentralización educativa aunque no plantea las dificultades de su interpretación.

La primera, la desconcentración, consiste en la redistribución de la toma de decisiones dentro del Ministerio de Educación y las autoridades administrativas. La segunda, la devolución, consiste en la transferencia permanente de las responsabilidades en la toma de decisiones con respecto a la educación a partir del gobierno central descendiendo a niveles inferiores de gobierno: provincias, municipalidades o distritos. La tercera es la delegación o autonomía escolar y consiste en la transferencia administrativa o legal de las responsabilidades a las autoridades de gobierno escolar elegidas o nombradas tales como consejos escolares, comités de administración escolar y juntas de administración escolar (UNESCO, 2007: 3).

Precisamente, las conceptualizaciones y formas sobre descentralización educativa y autonomía escolar responden, por una parte a las tendencias ideológicas del momento, es decir qué es lo que en la actualidad se considera importante implementar para desarrollar más la propuesta política que se quiere, pero también responde al interés de quién enuncia y al tipo de organización política que sustenta a los países que la promueven, como se deja ver en la propuesta de la UNESCO. Por ejemplo, si nos

quedamos en el planteamiento de que la descentralización educativa conllevaría a un “equilibrado acuerdo de poder compartido entre el centro que establece las políticas y la periferia que las aplica” (PREAL, 1999: 1), seguiríamos en la idea que a nivel local solo se aplica y no se proponen políticas que pueden ser concertadas a nivel nacional. Esto no sería una descentralización autónoma en la cual las comunidades y localidades tuvieran participación real de poder. Por eso Santelises afirma que la ideología y la organización de los países inciden directamente en el modelo organizacional de sus sistemas educativos (Santelises, 2003: 10).

Para que la descentralización sea realmente efectiva debe haber, según Espinoza y González (1993), la entrega de poder y responsabilidades a diversos niveles, una organización y gestión descentralizada y una participación activa de los actores involucrados. Pero no se trata solo de delegar, sino que los actores involucrados fisuren las dependencias de un poder central al nivel local, sin querer afirmar que debe existir una ruptura tajante. La descentralización de la educación implica entonces aumentar la participación de los ciudadanos a nivel local de manera autónoma y disminuir la acción del nivel central del Estado en la administración y gestión educativa.

Todos los autores que abordan el tema de la descentralización, coinciden en que la descentralización es un mecanismo para compartir el poder desde el gobierno central con la ciudadanía en general y la local en particular. El objetivo fundamental de esta reforma del Estado es mejorar los servicios administrativos que apunten no solo a la cobertura educativa sino al mejoramiento de la calidad. Ya en la Cumbre de las Américas II de 1988, se ratifica que el “problema del acceso a la enseñanza básica está solucionado para la mayoría de los niños y niñas de América Latina” (Cumbre de las Américas II, 1998 en Burki, Perry y Dillinger 1999: 61), el problema es la baja calidad de la educación que se oferta en las escuelas públicas a donde asisten muchos niños y jóvenes pobres, ellos están propensos a recibir menores inversiones escolares tanto de su hogar como de la escuela y del Estado.

Esta baja calidad se evidencia en las “altas tasas de repitencia y abandono escolar y en el bajo desempeño en pruebas estandarizadas de logro escolar” (Burki, Perry y Dillinger, 1999: 61). Para el Banco Mundial, la calidad de la educación es deficiente en todos los niveles en los países de ingreso bajo y mediano (Banco Mundial, 1996: 3).

### **Antecedentes de la descentralización educativa**

Ante esta urgencia educativa para lograr una equidad y el cumplimiento del derecho a la educación, y dado el crecimiento de los sistemas estatales y la burocratización de la administración de los mismos, en la década de los noventa del siglo pasado, se ha considerado como recomendable la desconcentración y una descentralización del Estado para realizar adecuadamente las tareas que le competían. Se supone que si a nivel local o regional se prioriza el problema particular que se tiene del sistema educativo y se realizan los correctivos necesarios, los problemas de calidad y de inequidad educativa comenzarían a ser solventados.

Los esfuerzos por descentralizar la educación en varios países de América Latina se registran desde los años setenta. El propósito fue “mejorar los servicios administrativos, aumentar la calidad de los servicios, compartir el poder con la ciudadanía y asegurar el ritmo del desarrollo nacional” (PREAL, 1999: 1). Con esta política, se dio mayor autonomía en el poder de decisión a las escuelas con el interés de mejorar el desempeño y la responsabilidad de estos establecimientos. Ello ha sido especialmente válido en el sector de educación, donde a los aspectos administrativos, se suman los componentes pedagógicos y curriculares de los procesos educativos (Espinoza y González, 1993).

Un estudio del PREAL (1999: 1-2) sobre las experiencias de la descentralización en América Latina señala varios objetivos de la reforma educativa:

- Aceleración de desarrollo económico.
- Mayor eficiencia administrativa.
- Redistribución de la responsabilidad financiera de la educación.
- Mayor democratización a través de la distribución del poder.
- Mayor control local a través de la desregulación que permita una toma de decisiones más rápida más sensible a las necesidades locales.
- Educación basada en el mercado.
- Neutralización de los centros de poder en competencia.
- Mejoramiento de la calidad de la educación.

La descentralización educativa en América Latina, como traspaso de autoridad a los gobiernos seccionales autónomos, es un hecho efectivo en la región. Sin embargo, no hay un modelo uniforme o “no existen estrategias organizacionales y administrativas genéricas” (PREAL, 1999: 1). El nivel de gobierno que asume las responsabilidades es diferente en cada país, pues en México, Brasil o Argentina, asumen los estados o

provincias. En otros países como Chile o Colombia está bajo la potestad de los gobiernos locales y en El Salvador o Nicaragua la descentralización llega a nivel de las escuelas (Rápalo, 2003: 8-10). En cada uno de los países, los niveles de equidad y efectividad responden a las mismas políticas descentralizadoras que se implementan localmente.

### **La participación**

La participación es un tema complejo de abordar ya que no se trata solo de un método o un modelo, sino existen diferentes acepciones políticas para referirse a la misma, y a la vez existen diferentes modelos que, se consideran, deben contribuir a resolver la centralización del poder. Detenernos aquí en este asunto requeriría un trabajo exhaustivo que se sale de los intereses de la presente investigación. Aquí solamente nos detendremos a analizar las perspectivas de una serie de autores que tienen diferentes formas de abordar la participación y esto genera acepciones contrapuestas, más aun cuando se habla de la descentralización.

Para comenzar, González (1995) afirma que la participación ha sido concebida en sus inicios en la década del sesenta, como el mecanismo más apropiado “para lograr la incorporación de los sectores marginales latinoamericanos en la dinámica del desarrollo” (González, 1995: 15). El enfoque de participación según la autora está direccionado a la incorporación de los sectores marginales a la vida moderna, consecuentemente a la integración de la sociedad. Pero para la autora, la participación no solo ha estado marcada por el interés creciente de la inserción de sectores de la población excluidos de los beneficios sociales, sino que también ha estado marcada por los procesos de modernidad, la transformación institucional de los Estados, la democratización, entre otros (González, 1995).

Ya a manera de una definición más concreta, González señala que la participación es:

Una forma de intervención social que le permite a los individuos conocerse como actores que, al compartir una situación determinada, tiene la oportunidad de identificarse a partir de intereses, expectativas y demandas comunes y que están en capacidad de traducirlas en formas de actuación colectiva con una cierta autonomía frente a otros actores sociales y políticos (González, 1995: 17).

Por otra parte, Unda (2000) sostiene que participar es un acto que está relacionado con la conciencia de la gente, con la comprensión de que participar es construir un actor colectivo, que va más allá de las individualidades. De tal manera que participar no es solo una decisión individual sino es asumir un compromiso con los demás para buscar las soluciones a los problemas sociales (Unda, 2000). Aquí hay una referencia muy clara a la intención de vincular la participación con lo colectivo antes que ser un mero asunto individual. En ello Unda comparte la perspectiva de José Luís Coragio (1991), quien haciendo referencia a la participación popular, afirma que “queremos referirnos a la participación de esos sectores populares latinoamericanos en la vida, en la vida humana completa, en la vida social percibida como una vida en comunidad, como una vida donde haya sentimiento de comunidad, donde se compartan valores humanos superiores” (Coragio, 1991: 217).

El elemento colectivo y comunitario es fundamental en la construcción de la participación, no solo porque se trata de pensar formas de organización social, sino porque la participación enmarca una perspectiva política. Por eso, retomamos a los autores nombrados. Ahora bien, ¿cómo se vincula la perspectiva colectiva de la participación con la descentralización y específicamente con la descentralización educativa que es el tema que aquí nos ocupa?

Como afirma González, la participación “es un instrumento clave para contribuir a la solución de los problemas más acuciantes a nivel local y para la realización de una gestión más democrática, eficiente y eficaz” (González, 1995: 15). Es decir, cuando se habla de proponer solución a los problemas sociales, las comunidades pueden participar para dar salida a las situaciones cotidianas porque en la mayoría de los casos, las personas actúan sobre problemáticas ligadas a su contexto inmediato. De tal forma que, en la interacción que se pueda generar, las personas se apropian de la necesidad de luchar por derechos que pueden ganar y desarrollar, y consecuentemente, de las obligaciones para con esos derechos (Unda, 2000). En estos dos casos se puede apreciar que la participación apunta a resolver los problemas de una colectividad, permite una mayor cohesión social a nivel local.

La participación puede aplicarse sobre instancias y temas nacionales y sobre niveles y problemáticas locales. En ambos casos “la finalidad de la participación es la influencia en las decisiones del Estado, de instituciones o de grupos” (Verdesoto, 2000:

33). Ello es un asunto complejo, porque ¿cómo lograr que una propuesta local llegue a instancias nacionales y se viabilice?. Por eso es importante que se planteen modelos de participación e intervención que trasciendan desde la gestación y procesamiento de las demandas sociales, hasta la evaluación de la política pública mediante veedurías o contralorías sociales.

Desde la visión clásica de la participación, -que está representada en este caso por Verdesoto-, ésta fue definida como participación política en la perspectiva que los partidos fueran los canales que viabilizaban el ejercicio ciudadano. Esta ha sido una forma de ejercer el poder y que estaba orientado a completar el mandato otorgado a través de la delegación electoral e influenciar en la administración y fiscalización de los recursos, en su contexto es la relación entre Estado y sociedad civil. Dicha propuesta, se inspira en intereses compartidos y no individuales. Otro tipo de participación que plantea Verdesoto es la participación social, que es “un proceso en que los actores sociales ejercitan influencia sobre las decisiones de desarrollo que les afectan y en las que diseñan sus orientaciones estratégicas” (Verdesoto, 2000: 34).

La definición anterior se ha considerado en las democracias latinoamericanas, como una de las formas más confiables de participación porque se supone que es la posibilidad de acceder a la toma de decisiones locales y nacionales. La participación tiene que ver directamente con la distribución y acceso al poder en un sistema político y los partidos contribuirían a ello.

De este modo, los objetivos de la participación son:

Dotar de capacidad de influencia en las decisiones para lograr una más equitativa distribución del poder; incrementar la capacidad de los beneficiarios; mejorar la eficacia definida como el grado en que los objetivos son logrados; compartir costos una vez que se los comprenda y se acuerde; y, lograr la eficiencia medida por niveles más altos de acuerdo, cooperación e interacción (Verdesoto, 2000: 34).

En términos generales, la participación social es un mecanismo mediante el cual los ciudadanos y ciudadanas ejercen un derecho fundamental. Pero, la participación popular, según Verdesoto, es la democratización del acceso al poder por parte de los más débiles, de los marginados, de los que no tienen voz. Es decir: aunque la participación social reconoce a los débiles, la participación popular que está dentro de la social, está pensada fundamentalmente para ellos. Ésta busca la equidad en situaciones

en que los actores disponen de manera asimétrica de recursos y oportunidades o por la existencia de obstáculos que limitan la participación (Verdesoto, 2000).

La participación contribuiría a resolver uno de los problemas de la descentralización en la medida que se posibilita que los grupos marginados socialmente contribuyan a proponer salidas a sus necesidades inmediatas. Al respecto González (1995: 18-19), distingue cuatro tipos de participación: dos de ellas en la esfera privada en las que estarían la participación comunitaria y la participación social; mientras que las otras dos se ubican en el ámbito de lo público y son la participación ciudadana y la participación política. De estos dos tipos de participación tendrían que hacer parte los sectores excluidos.

### **Fundamentos de la participación comunitaria desde la educación intercultural bilingüe**

A finales de los años noventa se firmó el convenio de préstamo 1142-OC/EC, entre la República del Ecuador y el Banco Interamericano de Desarrollo para la ejecución del Programa de Redes Escolares Autónomas Rurales (Redes Amigas) con el objetivo de mejorar la calidad de la educación rural en el Ecuador. Pero a la vez lograr una amplia participación de los padres de familia y de la comunidad en la gestión administrativa, financiera y pedagógica. Ello debido a que una de características fundamentales de estas redes es la descentralización que implica gestión descentralizada, la autonomía administrativa para contratar maestros, planificar y ejecutar el presupuesto y rendición de cuentas a la sociedad.

La descentralización se hace evidente con el Acuerdo Ministerial N° 1086 del Ministerio de Educación, Cultura, Deportes y Recreación publicado en junio de 2001. Este Acuerdo establece que el mejoramiento efectivo de la educación requiere de la aplicación de un modelo que brinde sostenibilidad a las acciones de mejoramiento de la calidad educativa mediante estrategias de descentralización de las decisiones pedagógicas y administrativas en el ámbito local, y la participación corresponsable de las niñas, niños, madres y padres de familia, maestros y maestras, organizaciones comunitarias en el desarrollo de los procesos educativos con responsabilidad directa del Estado con el financiamiento de la educación (Acuerdo Ministerial N.º 1086, 2001). Esta estrategia de descentralización, a nivel de las escuelas permitirá una toma de

decisiones más rápida, más informada y más sensible a las necesidades locales que la toma de decisiones a nivel central (PREAL, 1999).

Según este Acuerdo Ministerial (2001), se entiende por comunidad local, la agrupación compuesta por los padres de familia, las organizaciones comunitarias más representativas y por otros actores sociales interesados en apoyar a la Red en sus esfuerzos orientados al mejoramiento de la calidad de la educación.

Precisamente, la educación intercultural bilingüe es una propuesta autónoma, participativa que ha tenido en cuenta a la comunidad local, y en su modelo educativo se comienza a plantear que la modalidad educativa escolar debe ser reemplazada por centros educativos comunitarios que recuperen el papel de la familia y la comunidad como responsable inmediata de la formación integral de la persona. Desde este modelo se establece entonces como pilar principal la educación a la familia porque ella representa la base del proceso de formación de la persona y es la principal responsable de su educación. De manera similar, se establece que la comunidad y la organización comunitaria son responsables junto con el Estado de la formación y educación de sus miembros. La responsabilidad que se le otorga a la familia y a la comunidad se debe a que uno de sus fines es fortalecer la identidad cultural y la organización de los pueblos indígenas. Entre una de sus estrategias administrativas establece coordinar la participación de la Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe (DINEIB) con las organizaciones indígenas en todas las instancias del proceso educativo (MEC, DINEIB, 1993).

De esta forma la comunidad, la familia y las organizaciones asumen responsabilidades en el proceso educativo. Pero a la vez, poseen mayor autonomía en el poder de decisión en las escuelas. El interés de la descentralización es mejorar el desempeño y responsabilidad de los establecimientos educativos, de tal forma que entre más participación se da en la escuela, hay mayor poder de decisión frente a las circunstancias de la vida escolar. Precisamente la idea que atraviesa el proceso de descentralización es que “mientras más local sea la decisión mayor será la participación del beneficiario” (Burki, Perry y Dillinger, 1999: 60), desde esta premisa se busca mejorar los servicios administrativos, aumentar la calidad de la educación y compartir el poder con la ciudadanía local (PREAL, 1999).

Desde el punto de vista de la DINEIB, la participación de la comunidad en el proceso educativo es fundamental porque ello contribuye al desarrollo educativo en sus comunidades y ayuda a fortalecer la identidad cultural de los pueblos y nacionalidades y a las organizaciones indígenas. Bajo este principio se organizan las redes de centros educativos comunitarios interculturales bilingües que fueron diseñadas de acuerdo a la visión de las nacionalidades. Al respecto María Paca funcionaria de la DINEIB nos comenta:

La descentralización educativa en los centros de educación intercultural bilingüe en el Ecuador se da como una estrategia de las comunidades indígenas para que los recursos del Estado sean administrados por los propios actores, como un ejercicio del derecho de los pueblos y nacionalidades a tener su educación propia, el acercamiento del servicio educativo a las poblaciones a fin de que también haya una parte de formación a los padres de familia y a la comunidad en general. De tal manera que los padres y madres de familia se involucren más en ayudar a resolver los problemas de aprendizaje de los estudiantes. La participación de la comunidad es fundamental en el proceso de descentralización para la toma de decisiones, para que los comuneros definan qué educación va a querer para sus hijos; para la toma de decisión sobre qué tipo de docente que puede integrar a los establecimientos educativos y para el control que puede realizar la comunidad sobre la aplicación de las políticas educativas en el CECIB. Se incorpora también la participación de los sabios, amautas, yachaks en el proceso educativo, para que se garantice la formación integral del estudiante, que ayude a formar un ser humano que respete, proteja y cuide a la Pachamama, que ayude a recuperar los elementos identitarios de los pueblos y nacionalidades (Entrevista a 01, 2011).

El modelo educativo comunitario, participativo y flexible que se lleva a cabo en los centros educativos comunitarios contribuyó a viabilizar la estrategia de descentralización por medio de la organización de las redes. Las relaciones comunitarias que se tejen alrededor de los centros educativos comunitarios interculturales bilingües (CECIBs) son claves para la participación y la descentralización porque los padres, las familias y la comunidad están más cerca del CECIB y al hacer parte de la dinámica que se realiza en dichas instituciones, logran que ésta se haga participe de los procesos de las comunidades y viceversa. Es decir que los CECIBs son una instancia cercana y poco ajena a la comunidad y lleva a que la escuela oriente a la comunidad en un aspecto integral para mejorar la calidad de vida de las poblaciones. La participación de los padres de familia, de la comunidad se hace efectiva en la toma de decisiones a través de los gobiernos de educación comunitaria. “El espíritu de las redes originalmente se orienta a fortalecer el tejido social a nivel comunitario, considerando que en las

comunidades se han conformado una serie de organizaciones de base<sup>1</sup> que en muchas ocasiones han generado conflictos internos. La red tenía la misión de articular a estas organizaciones de base” (Entrevista a 02, 2011).

Las redes educativas ayudan a fortalecer las relaciones centro educativo y comunidad, relación que no estaba establecida en términos de reciprocidad, sino más bien de poder. Anteriormente había un gran divorcio entre la escuela y la comunidad porque tradicionalmente el centro educativo reunía a los padres de familia y ellos eran los que toman las decisiones, en el mejor de los casos. Sin embargo en el sistema de educación intercultural bilingüe, la comunidad es la que decide sobre la creación y funcionamiento del centro educativo, porque es la responsable de la formación de todos los comuneros. Es decir hay una gran injerencia de la comunidad en los procesos de la escuela, es así que desde la visión indígena se estable la denominación de redes educativas, tomando como referencia que una red es un conjunto de elementos, que juntos toman fuerza para sostenerse. De forma que el “término de red responde a una filosofía de los pueblos y nacionalidades que tiene un significado profundo de unidad, solidaridad, reciprocidad y apoyo mutuo” (Entrevista a 01, 2011).

Los objetivos de las redes desde la perspectiva de la DINEIB fueron: a) ejercer los derechos de los pueblos y nacionalidades a una educación propia; b) garantizar la calidad de la educación intercultural bilingüe y consecuentemente la calidad de vida de los estudiantes; c) lograr la participación e involucramiento de los padres de familia en el proceso educativo; y, d) desarrollar la capacidad de gestión del centro educativo y la comunidad a fin de que los padres de familia y comunidad formen parte en la toma de decisiones a través de los gobiernos de educación comunitaria. La participación comunitaria se ve fortalecida en el proceso educativo porque no son solamente los padres de familia quienes toman las decisiones sino es toda la comunidad (Entrevista a 01, 2011).

Por ello se incorpora en los gobiernos educativos comunitarios a delegados y representantes de las directivas de las comunidades que conforman la red, de los padres de familia, de los estudiantes y de los docentes. No se trata de que entren a la escuela solamente las personas que tradicionalmente han tenido su espacio en ella: estudiantes y

---

<sup>1</sup> A raíz de la constitución de la Corporación de Organizaciones Campesinas Indígenas de Quisapincha (COCIQ), en las comunidades empezaron a conformar organizaciones de base como asociaciones agrícolas, grupos de mujeres, proyecto de jóvenes, bancos comunitarios, grupos de artesanos que sumados a las juntas de agua de riego, comité de padres de familia y al Cabildo de la comunidad (Entrevista N.º 12, 2011).

profesores y padres, sino a la comunidad, los sabios y las organizaciones. Sin embargo, como en todo funcionamiento de las instituciones se ha dado limitaciones y experiencias diversas.

En algunos casos las autoridades donde se han constituido las redes han socializado pertinente a la participación de la comunidad, solamente comunican lo básico, lo fundamental para que se justifique la participación, a esto obedece la débil participación de la comunidad en el proceso de conformación y funcionamiento de las redes educativas, notándose una participación impuesta, obligatoria o inducida. No se ha dado toda la información a los actores sociales sobre sus derechos, deberes y tareas en cuanto a la participación. La participación de los sabios ha sido más restringida aún, a sabiendas que ellos están en la capacidad de formar a los estudiantes en temas cosmovisivos que no necesariamente manejan los docentes (Entrevista a 01, 2011).

### **Contraloría social**

Para que la descentralización sea efectiva en el territorio, ésta debe estar ligada a la contraloría social que permita instalar un sistema de control ciudadano hacia la gestión pública, y que entre otros aspectos, contribuya a la disminución de los niveles de corrupción y afirme el sentido equitativo del desarrollo.

Es preciso señalar que la “evaluación de la contraloría estatal recae fundamentalmente en la vigilancia de los recursos, mientras que la contraloría social, además de los recursos, evalúa los procesos e identifica el nivel de cumplimiento de los procedimientos y los impactos, medidos estos en los indicadores del desarrollo institucional, económico y social” (Verdesoto, 2000: 45). La contraloría social tiene como contraparte la ausencia de normas generales, de cumplimiento obligatorio, que reglamenten sus prácticas.

Según Verdesoto la contraloría social no solamente observa los actos de corrupción, sino también el cumplimiento de los acuerdos sociales, además maneja indicadores presupuestarios. En este mismo sentido, Verdesoto afirma que “la contraloría social de la gestión pública no refiere solamente a la observación del gasto estatal, sino a la gestión de todo el ámbito público, que incorpora las organizaciones de la sociedad civil que tiene por función el cumplimiento de los objetivos públicos desde un estatuto diferente al estatal” (Verdesoto, 2000: 45).

## **Una breve fundamentación de educación intercultural bilingüe**

Después de haber presentado un marco conceptual basado en las categorías centrales que se utilizarán en el presente trabajo de investigación, a continuación se presenta un marco teórico e histórico sobre lo que se considera es la educación comunitaria ligada a las comunidades étnicas. Ello con el fin de ir direccionando el campo de investigación hacia nuestro tema central: la educación intercultural bilingüe (EIB).

### **La educación comunitaria**

Para las comunidades andinas, la educación siempre ha sido familiar y comunitaria con sustentos en los conocimientos profundos de la cultura indígena. La educación colectiva de las comunidades, formaba humanos colectivos no individuos productivos. Todos los adultos cuidaban y enseñaban a todos los niños y niñas con el ejemplo del trabajo diario, la cotidianidad era un aprendizaje real. “Trabajar era aprender a crecer, a confundirse con la reproducción fascinante de la vida” (Reynaga, 1993: 25).

Si vamos a los contextos educativos comunitarios, la crianza, el cuidado y la formación de los niños/as en los primeros años se establecen en el espacio comunal colectivo en donde la familia ampliada tiene un papel fundamental y una preponderancia central por encima de cualquier otra institución. Posteriormente el cuidado y la formación, puede pasar a ser un cometido de la comunidad entera a partir de la asignación de roles según el género (DINEIB, 2010). Pero siempre la educación se da en la colectividad, en la familia, en la comunidad.

Al respecto de la educación en el *Ayllu*<sup>2</sup>, Reynaga afirma:

El crecimiento era fluido. Niños y adultos no estaban separados artificialmente. No había ropa, comida, ni músicas especiales para niños. Estos ayudaban a la Comunidad apenas tenían fuerza y coordinación. Jugando a los cuatro años ya ayudaban a escoger las semillas por color y tamaño, luego cuidaban un huerto pequeño y alimentaban conejos, aves y otros animales pequeños. Jugaban aprendiendo y ayudando, desarrollando músculos, sentidos. Pronto los niños aprendían los trabajos del Ayllu (Reynaga, 1993:33).

---

<sup>2</sup> Ayllu es la unión de familias que forma una comunidad indígena, es la unidad social andina. El Ayllu cumple la función de célula, asegura la vida del organismo social asegurando su propia vitalidad interna (Reynaga, 1993:24). Palabra Kichwa que significa familia, comunidad, pariente, linaje.

El proceso de formación de los niños/as y adolescentes en las comunidades andinas, “estaba imbricado con rituales y ceremonias de tránsito como el corte del pelo, y la imposición de nombres y prendas en situaciones de guerra y valor, de tal manera que la conciencia de ser devenía de interrelaciones energéticas sociales con el cosmos” (DINEIB, 2010: 17). Es decir, el aprendizaje y la enseñanza era parte de su cotidianidad y de sus relaciones comunales y con la naturaleza: incluso como nos lo recuerda Cerruto (2002) “ninguna cultura indígena tuvo sistemas de educación formal. Esto no quiere decir que fuimos y somos ignorantes. En la colonia se formaron las escuelas de los caciques y se los adoctrinaba en lengua y cultura española. Toda sabiduría nuestra se la consideró como idolatría, brujería, superstición” (Cerruto, 2002: 32). La escuela es una invención reciente, las comunidades tenían por escuela al mismo contexto sociocultural.

Pero lo anterior no quiere desconocer la existencia de espacios y casas de sabiduría que hombres y mujeres constituían. Se trataba de “instituciones de educación especializadas por medio de sofisticadas formas de abstracción de la ideación y conocimiento simbólico – religioso, para lo cual de mucho servía la enseñanza con símbolos expresados en tejidos, cerámicas, piedras, y la fidelidad de su música” (DINEIB, 2010: 17).

Es decir, los pueblos andinos no conocieron escuela, pero siempre ha habido educación comunitaria. Los padres, madres, abuelos y demás miembros de las familias y comunidades han enseñado a generación tras generación a convivir con la naturaleza, a cultivar la tierra, a emplear racionalmente los recursos naturales, a contar los elementos de la naturaleza, a ubicar los espacios y analizar sus cambios y transformaciones en el tiempo. Así se formaban desde el ejemplo, desde el saber del otro. No necesitaban de escuelas, pero han vivido por muchos siglos en el respeto con la naturaleza. La educación ha sido íntimamente relacionada con la naturaleza y a través de esta interrelación “se ha ido desarrollando el pensamiento de cada pueblo indígena, perfeccionando su ciencia y creando sus historias sagradas que conforman la mitología” (MEC, DINEIB, 1990: 40).

Pero con el tiempo y sobre todo con la consolidación de sistemas educativos, a las comunidades llegaron escuelas, pero en la mayoría de los casos los niños que asistían a esas escuelas desertaban porque no entendían nada y se sentían humillados por unos profesores que no comprendían su cultura, su idioma, su saber. Por eso las

comunidades se organizaron y “descentralizaron el poder educativo”, se plantearon la necesidad de construir sus propios sistemas educativos, desde los intereses y necesidades de la comunidad. A la propuesta más sistemática que nace de las comunidades se le denominó Educación Intercultural Bilingüe.

### **Modelo del Sistema de Educación Intercultural Bilingüe: sus características, sus actores.**

El Sistema de Educación Intercultural Bilingüe (SEIB) es producto de las luchas de los pueblos indígenas ecuatorianos por una educación pertinente para su contexto cultural. El 31 de agosto de 1993, mediante Acuerdo Ministerial N.º 0112, se oficializó el Modelo del Sistema de Educación Intercultural Bilingüe (MOSEIB) y el currículo para la educación básica de educación intercultural bilingüe. El MOSEIB es una síntesis pedagógica de las experiencias educativas en las comunidades indígenas del Ecuador, y constituye el paradigma educativo a seguir por los pueblos y nacionalidades<sup>3</sup> del país.

En el MOSEIB se “definen la filosofía, las políticas, los principios, los fines y las estrategias de la educación intercultural bilingüe” (Montaluisa, 2008: 72) para las comunidades indígenas, por eso el currículo elaborado está orientado a la valoración de diferentes saberes y culturas, al conocimiento de los idiomas y culturas ancestrales, pero a la vez a las ciencias modernas. Este modelo se “destaca por ser flexible y adaptable a los requerimientos y particularidades culturales y lingüísticas de cada nacionalidad<sup>4</sup> indígena” (Krainer, 2010: 39). Las comunidades adaptan el modelo de acuerdo a su contexto cultural, reconociendo unos lineamientos expuestos en el MOSEIB.

Aunque, la oficialización del currículo de EIB se dio hace apenas veinticuatro años, la propuesta tiene una historia más larga que data a las escuelas indígenas de

---

<sup>3</sup> En el Ecuador, la CONAIE utiliza el concepto de pueblo para categorizar a una comunidad menor incluida en una nacionalidad. En las Naciones Unidas se lo utiliza como sinónimo de nacionalidad. El concepto de nacionalidad en el discurso político es entendida como una comunidad históricamente conformada, con lengua, cultura, territorio, relaciones económicas y sociales propias (Almeida, 2008: 92).

<sup>4</sup> Según el Consejo de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador, en el país habitan las siguientes nacionalidades: Andoa, Awa, Siona, Epera, Chachi, Secoya, Shiwiar, Achuar, Huaorani, Zápara, Tsachila, Shuar, Kichwa, Cofán (A T).

Cayambe a finales de la década del cuarenta del siglo XX lideradas por Dolores Cacuango<sup>5</sup>, considerada como “la mujer indígena más significativa de la historia del Ecuador, tal vez de toda América Latina” (Rodas, 1998 en Krainer, 2010: 38). Siendo la educación bilingüe un paradigma construido por más de 60 años de historia, el MOSEIB “es la síntesis pedagógica de las experiencias educativas interculturales bilingües del Ecuador y constituye el paradigma educativo a seguir en las nacionalidades y pueblos indígenas y en contextos donde las lenguas y culturas se interrelacionan” (MEC, DINEIB, 2004: 48). Su construcción ha sido colectiva y es el resultado de más de medio siglo de experiencias donde han interactuado dirigentes de las organizaciones, docentes, técnicos docentes de las direcciones provinciales y de la DINEIB. “Es una herramienta pedagógica desde el corazón de las culturas indígenas. En su interior se relacionan varias concepciones pedagógicas, sin embargo su base fundamental es el paradigma de la interculturalidad” (MEC, DINEIB, 2004:48).

El MOSEIB es una herramienta pedagógica en la que se justifica la presencia de la EIB en el Estado ecuatoriano. Este modelo en concreto narra brevemente el proceso histórico de las experiencias educativas indígenas en el país con el apoyo de la cooperación nacional e internacional y de las organizaciones indígenas, allí se define la política del Estado con respecto a la EIB, se plantean los principios de la Educación Intercultural Bilingüe, se establecen los fines, estrategias, las bases curriculares y los programas de estudio.

En el MOSEIB se postuló la educación básica de 9 años que partía desde los 6 años hasta los 14 años de edad. No se incluyó a los niños y niñas de cinco años, porque las “organizaciones indígenas acordaron que era preferible el contacto de los niños con los padres, para promover así su incorporación a la vida social y cultural tradicional de las culturas indígenas” (Bustamante, 2008: 98). Aquí hay una intencionalidad cultural y autónoma, se considera que es fundamental que los niños aprenden en la comunidad y con su familia tal y como lo han hecho las comunidades andinas desde hace varios siglos.

---

<sup>5</sup> Dolores Cacuango es el máximo referente de educación intercultural bilingüe en el Ecuador. Líder indígena que impulsó la educación para los indios y fundó las primeras escuelas en las comunidades de Cayambe. En 1944 fundó la Federación Ecuatoriana de Indios (FEI), primera organización nacional indígena en el Ecuador, con el apoyo del Partido Socialista. (Rodas, 1988).

Se puede decir entonces, que el modelo educativo ha sido dinámico y flexible en función de los requerimientos de los pueblos y nacionalidades. Pese a ello, y a la vez con el objetivo de profundizar en las decisiones autónomas y las necesidades de las comunidades, desde la Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe (DINEIB) se ha realizado algunos ajustes significativos. En el año 2001, cuando la DINEIB, en colaboración con la Cooperación Alemana – GTZ y UNICEF, “acordó que el modelo educativo inicia con la Educación Infantil Familiar Comunitaria (EIFC), y que ésta debe orientarse a generar capacidades en las comunidades, a fin de que los niños y niñas aprendan desde su concepción y crezcan en familia y comunidad” (Bustamante, 2008: 99). La idea ha sido potenciar la cultura comunitaria como base de los rasgos culturales de las comunidades. En el año 2007, mediante Acuerdo Ministerial No. 410, se reconoce la “implementación de la Educación Infantil Familiar Comunitaria (EIFC) en el Sistema de Educación Intercultural Bilingüe como un proceso de formación de la persona desde la concepción, nacimiento y formación integral infantil hasta los 5 años de edad”. En este mismo Acuerdo se reforma

la estructura de educación básica intercultural bilingüe determinada en el Modelo Educativo Intercultural Bilingüe (MOSEIB) de 9 (nueve) niveles a 10 (diez) niveles educativos, donde se incluya la atención a los/las niños/as de 5 a 6 años como primer nivel de Educación Básica Intercultural Bilingüe, equivalente al primer año de Educación Básica Hispana (Acuerdo Ministerial 410, 2007).

El Acuerdo Ministerial ya estaba, ahora, ¿cómo lograr ponerlo en práctica? En la parte operativa, el MOSEIB ha tenido dos adaptaciones importantes para su aplicación en el aula. La primera experiencia se da en la región andina con el Proyecto de Desarrollo y Fortalecimiento<sup>6</sup> de la Educación Intercultural Bilingüe de la Nacionalidad Kichwa de la Región Andina, cuando mediante Acuerdo Ministerial N.º 154 en mayo de 2004, el Director de la DINEIB oficializa el Rediseño Curricular<sup>7</sup> para todos los centros

---

<sup>6</sup> Este proyecto contó con la Cooperación de Plan Internacional y CARE como principales aliados y se implementó en las provincias de la región andina y fue implementado por la Dirección Regional Kichwa de Educación Intercultural Bilingüe.

<sup>7</sup> El Rediseño Curricular es una herramienta curricular para el desarrollo y fortalecimiento de la educación en los centros educativos interculturales bilingües de la nacionalidad kichwa de la región andina del Ecuador. En este documento se encuentran los contenidos programáticos por nivel y por área en la lengua kichwa como en el español.

educativos comunitarios interculturales bilingües de la nacionalidad kichwa de la región andina; como resultado de este rediseño se elaboran los *kukayos pedagógicos*<sup>8</sup> con la participación de docentes y técnicos docentes del sistema de educación bilingüe. Estos materiales didácticos están diseñados en kichwa y castellano y se los aplica desde el período escolar 2006-2007 en los CECIBs de la región andina, para la población kichwa hablante de la provincia de Zamora Chinchipe, y en los centros educativos interculturales bilingües de la Costa.

En la Amazonía, en el marco del Proyecto Regional Andino de Educación Intercultural Bilingüe para la Amazonía (EIBAMAZ)<sup>9</sup>, se diseña el “Aplicamos el Modelo de Educación Intercultural Bilingüe en los Centros Educativos Comunitarios Interculturales en la Amazonía (AMEIBA)”, entre los productos más importantes es la producción de las unidades integradas y guías de aprendizaje con la participación de docentes y técnicos docentes de las direcciones provinciales y de nacionalidades de la Amazonía. El proceso ha sido muy complejo debido a que en esta región se asientan la mayoría de las nacionalidades indígenas del país.

La implementación de este modelo educativo ha sido una tarea muy compleja. Al respecto Krainer (2010) señala que es difícil aplicar el MOSEIB porque “determinadas comunidades indígenas, históricamente influenciadas por la presencia de religiosos, por la influencia de profesores no-indígenas y autoridades locales, no reconocen ni el bilingüismo ni los conocimientos tradicionales de las culturas indígenas como valores reales y vigentes” (Krainer, 2010: 40). Por otro lado Montaluisa (2008) reconoce que la elaboración de materiales educativos en lenguas indígenas es compleja, pues hay que crear nuevas palabras, realizar ilustraciones adecuadas a la cultura, etc.; pero el mayor problema según el autor es “no confiar lo suficiente en nuestros propios conocimientos y formas de aprendizajes y, debido a esta falta de confianza, mendigar

---

<sup>8</sup> Serie de textos desde el primer nivel hasta el décimo nivel año de Educación General Básica Intercultural Bilingüe en las áreas de kichwa, matemáticas, castellano, historia y geografía, cultural física, ciencias naturales, ciencias aplicadas y arte. En estos textos se incorporan elementos de la cultura indígena de los pueblos de la nacionalidad kichwa de la región andina del Ecuador.

<sup>9</sup> EL Proyecto Regional Andino de Educación Intercultural Bilingüe para la Amazonía (EIBAMAZ) se ejecuta en el marco del Convenio de Cooperación entre el Gobierno de Finlandia y UNICEF, en los países de Ecuador, Perú y Bolivia. Los objetivos del Proyecto son: Formación Docente, Investigación Educativa aplicada a la Educación Intercultural Bilingüe y Producción de Materiales. Su área de intervención en el Ecuador son las nacionalidades de la Amazonía.

las metodologías y teorías de los hispanos” (Montaluisa, 2008: 75). Se suma a estos factores la carencia de personal de los pueblos y nacionalidades indígenas formado para la docencia, la falta de material didáctico, la imposición de horarios y calendarios inadecuados y la influencia del sistema tradicional de habla hispana (Krainer, 2008).

La implementación del modelo como una alternativa pedagógica que contribuya al mejoramiento de la calidad de vida y a la construcción de una sociedad intercultural como se plantea en sus fines, parece una tarea muy compleja por la hegemonía de un sistema educativo y una sociedad dominante que no presta interés a las lenguas de las nacionalidades y a su cosmovisión.

### **Educación infantil familiar y comunitaria**

Al querer ampliar la EIB a la educación infantil, se plantean varias situaciones problemáticas que se deben tratar de resolver. Por ejemplo: ¿desde qué perspectiva se aborda la infancia indígena? ¿Quiénes deben decidir los criterios sobre la educación infantil intercultural?.

El Modelo de Educación Infantil Comunitaria, es el resultado de tres corrientes: a) una psicopedagógica que sostiene que la infancia es la etapa fundamental en el proceso de formación de la personalidad; b) una de las políticas del Ecuador y de varios países en vías de desarrollo es la atención a menores de cinco años, generado por la presión de los convenios internacionales y el establecimiento de una normativa que permite el ejercicio de derechos a este sector; y c) la inclusión de la educación intercultural bilingüe, comprendida desde la educación básica hasta la educación superior, en la agenda del movimiento indígena.

Teniendo como sustento esos tres elementos y en el marco del Convenio Tripartito entre la Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe (DINEIB), Sociedad Alemana de Cooperación Técnica (GTZ), y El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), a partir de 1999 se inicia la elaboración del Modelo de Educación Infantil Familiar Comunitaria (EIFC). Esta propuesta pedagógica es producto de un largo proceso de investigación etnográfica, sistematización de las vivencias y experiencias desarrolladas en atención a los niños y niñas menores de seis años (MEC, DINEIB, 2007), que contó con la participación directa de los actores sociales del Sistema de Educación Intercultural Bilingüe.

El objetivo de este modelo educativo es:

Atender los requerimientos básicos de cuidado, atención y formación de los niños de 0 a 5 años comprometiendo en esta labor a la familia, a las parejas jóvenes, a los sabios de las comunidades, a los dirigentes comunitarios, a las autoridades educativas y demás instituciones comprometidas con la niñez indígena (MEC, DINEIB, 2007).

Como todo el Sistema de Educación Intercultural Bilingüe, este modelo apunta a contribuir al mejoramiento de las condiciones de vida, al *sumak kawsay*<sup>10</sup> según las concepciones de cada una de las nacionalidades y pueblos indígenas. La educación infantil familiar comunitaria es parte de “educación básica y comprende desde la formación a la familia, la orientación a la pareja, el cuidado a las madres gestantes, el desarrollo del niño en el vientre materno, el nacimiento y el desarrollo integral infantil hasta los seis años de edad” (MEC, DINEIB, 2007), la responsable de su implementación es la Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe.

El modelo de EIFC contiene un marco referencial, el marco teórico, sus fundamentos, objetivos, estrategias, el marco operativo estructural con estructura orgánica correspondiente, la estructura curricular, su implementación y operativización. Tiene como fines los siguientes:

- Contribuir a la disminución de la marginación, desatención y explotación de las niñas y niños menores de seis años.
- Cooperar en la dignificación de la persona, de la niña y niño menor de seis años, de la familia y la comunidad de las nacionalidades y pueblos indígenas.
- Favorecer al desarrollo de las capacidades, habilidades y destrezas de las niñas y niños dentro de su entorno natural y cultural.
- Desarrollar el aprendizaje, uso y práctica de las lenguas indígenas.
- Coadyuvar a la valorización de las prácticas, vivencias y sabidurías ancestrales de las nacionalidades y pueblos indígenas del país (MEC, DINEIB, 2007: 28).

Desde estos objetivos e intenciones se puso en práctica el modelo de educación para educación infantil familiar comunitaria.

---

<sup>10</sup> En el Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013 (2009: 32-33), señala que para los pueblos indígenas andinos es la vida plena, una vida que consiste en llegar a una armonía total con la comunidad y el cosmos. La expresión “sumak kawsay” –traducida al castellano como “buen vivir”– proviene del kichwa y forma parte del legado conceptual y vital de pueblos andinos originarios. El sumak kawsay se presenta como una alternativa “dentro de sus marcos teóricos y epistemológicos para reemplazar a las viejas nociones de desarrollo y crecimiento económico” (Dávalos, 2008: 3).

### **Centro educativo comunitario intercultural bilingüe**

Tradicionalmente, la concepción de escuela engloba la infraestructura física (aulas, canchas deportivas, áreas de administración), un personal docente, estudiantes y eventualmente padres y madres de familia que participan básicamente con aportes económicos para desarrollar eventos de carácter social.

En el pensamiento de los pueblos y nacionalidades, la concepción de escuela va más allá de estos componentes. Para los indígenas, la comunidad y la educación están íntimamente relacionadas, la escuela tiene la misión de aportar al crecimiento de la comunidad y viceversa, es decir las dos se fortalecen mutuamente.

Bajo esta perspectiva, en la educación intercultural bilingüe se ha cambiado el enfoque de la tradicional escuela a centro educativo comunitario intercultural bilingüe (CECIB), concebido como un espacio con un ambiente familiar y motivacional tanto para los educandos como para los educadores. La DINEIB conceptualiza al centro educativo comunitario como:

el espacio geográfico y cósmico de la comunidad, donde se desarrollan, con total libertad, las actividades educativas del proceso de formación para mejorar las condiciones de vida con la participación solidaria y activa de los estudiantes, padres y madres de familia, docentes, líderes, dirigentes, administradores, ancianos, sabios, religiosos, instituciones gubernamentales y ONGs (UNICEF, 2007: 7).

Esta definición se complementa al señalar que:

El centro educativo está integrado al quehacer educativo de la comunidad, y la comunidad integrada al quehacer del centro. Participan en él, los padres de familia, los miembros de la comunidad, los docentes, los educandos y los sabios. Cada uno cumple una función diferente pero integrada, en conjunto garantizan el derecho a la educación de los hijos (MEC, DINEIB, 2004: 51).

Los centros educativos comunitarios promueven la transformación social del entorno, fortalecen la lengua y las identidades de los pueblos y nacionalidades, “aspiran a transformarse en comunidades de aprendizaje donde todos aprenden juntos y luchan por el mejoramiento de sus comunidades” (Soto, 2003: 7). Precisamente para Fe y Alegría son centros, porque son lugares de reunión, de encuentros con el otro, de reflexión acompañada de intercambio de ideas, para todos los miembros de la comunidad con una finalidad educativa; son educativos “porque todas las acciones pedagógicas, culturales, recreativas, deportivas, de investigación tienen como propósito que la persona alcance su realización plena como sujeto” (Soto, 2003:16), y porque buscan vincular el

conocimiento a la vida de las personas; y son comunitarios porque se piensa en la escuela como una pequeña comunidad en proceso de construcción. Pero Bolaños (2005), va más allá al referirse a las escuelas indígenas; para ella el objetivo de las escuelas es “contextualizar la educación desde la cotidianidad, es decir generar una educación para defenderse colectivamente como indígenas y no una educación para superarse individualmente” (Bolaños, 2005: 55), como lo hace la educación oficial. Siguiendo el pensamiento de esta misma autora para las comunidades indígenas “pensar desde las realidades comunitarias significa que en la escuela se reflexiona y se investiga en torno a los problemas políticos, sociales, económicos y culturales del territorio. La comunidad participa en la construcción de la misma escuela” (Bolaños, 2005: 55). De este modo, la escuela indígena se convierte en un eje fundamental para desarrollar la lucha política de la gente, una herramienta que permite a la comunidad lograr su fortalecimiento.

La educación intercultural bilingüe es comunitaria también porque incluye la participación de las madres y padres de familia en el compartir de los conocimientos, se incluye la participación de los sabios en la transmisión de su sabiduría. Por otro lado, el tema de la cultura cumple un rol importante en la educación de los niños y niñas, el uso del idioma de las nacionalidades como un mecanismo de preservación y fortalecimiento identitario. Es pertinente en educación intercultural bilingüe “apelar a los elementos cohesionadores que vienen de la historia común, de las relaciones con el entorno, la cosmovisión, los valores, el idioma” (Moya, 2009: 29).

Es intercultural porque el centro educativo tiene la misión de ayudar al educando a “entender el mundo moderno, comprender el mundo andino, y establecer un diálogo entre ambos mundos” (Rengifo, 2009: vii), partiendo del “reconocimiento del otro y la afirmación de sí mismo” para establecer “relaciones entre culturas en conflicto” (Moya, 2009: 30-30).

Y es bilingüe porque en los centros educativos se busca consolidar el uso de las lenguas de las nacionalidades indígenas como medios de expresión, desarrollo cultural y autoafirmación; y el uso del castellano como lengua de relación intercultural.

Esta es una propuesta por el reconocimiento y valoración de la diferencia, porque los centros educativos comunitarios integran elementos centrales de las discusiones contemporáneas que no tienen en cuenta las escuelas tradicionales, por

ejemplo el tema de la interculturalidad como un eje transversal al reconocimiento de un estado plurinacional, o el reconocimiento de lo comunitario en una sociedad que piensa y está diseñada para el individuo, y por último la integración de diversos sujetos como los padres, los líderes, los niños, los abuelos, las instituciones etc. (Moya, 2009).

Ahora, bien los centros educativos comunitarios, en algunas provincias se han estructurado en redes educativas. Para la educación intercultural bilingüe la concepción de redes educativas parte desde la misma lógica comunitaria y se definen como redes de centros educativos comunitarios interculturales, R-CECIBs, que tienen como misión “Fortalecer la identidad cultural y la unidad comunitaria de las nacionalidades y pueblos indígenas del Ecuador, formando personas que aporten al mejoramiento de la calidad y condiciones de vida de las familias y comunidades” (DINEIB, s/f).

En varias provincias a partir del año 2000, se han implementado redes educativas interculturales bilingües que buscan organizar un trabajo más local desde la propuesta de las direcciones provinciales de educación. Sobre la concepción de lo que es una red educativa, el Acuerdo Ministerial No. 1086 del 2001, establece que:

Las redes escolares son estructuras educativas descentralizadas y desconcentradas técnica, pedagógica, financiera y administrativamente destinadas al mejoramiento de la calidad de la educación básica respetándose la respectiva jurisdicción sea hispano o intercultural bilingüe.

Una red escolar es un conjunto de instituciones educativas que se encuentran en una zona culturalmente homogénea y geográficamente cercana, asociadas alrededor de un proyecto de desarrollo educativo y comunitario, y disponen de una sede administrativa.

Para las Redes Interculturales Bilingües, su sede se ubicará en un centro de educación intercultural bilingüe, seleccionado en asamblea de representantes de comunidades, padres de familia y educadores (Acuerdo Ministerial N.º 1086, 2001).

Como se puede apreciar, la red de centros educativos tiene como misión el fortalecimiento de las identidades, las lenguas de las nacionalidades, no se centra exclusivamente en procesos administrativos, su horizonte es el mejoramiento de las condiciones de vida.

### **Calendario y horario escolar adecuado a la cultura**

Según el Modelo del Sistema de Educación Intercultural Bilingüe, los calendarios se establecen en base a la situación socio-cultural y económica de las comunidades de los pueblos y nacionalidades en donde se encuentre el centro comunitario, de tal manera

que se respeten las diferentes etapas de los procesos productivos de las comunidades y para que los niños y niñas puedan vincularse a estos acontecimientos locales como parte de su proceso de aprendizaje y su relación con la naturaleza y el territorio.

En el Rediseño Curricular (2004), se establece que los calendarios se organizarán por quimestres según los solsticios y equinoccios. En este sentido el año lectivo empezará el 21 de septiembre, con el equinoccio de otoño y el primer quimestre terminará el 21 de febrero; el segundo quimestre inicia el 21 de marzo con el equinoccio de primavera y finalizará el 21 de agosto (MEC, DINEIB, 2004). El 14 de mayo del 2004, la DINEIB, mediante Acuerdo N.º 154 oficializó el Rediseño Curricular para todos los centros educativos comunitarios interculturales bilingües de la nacionalidad kichwa de la región andina. Los calendarios están en función de las particularidades culturales de los pueblos y nacionalidades.

En referencia a los horarios de clase, el Modelo del Sistema de Educación Intercultural Bilingüe establece que “están definidos en función de las necesidades e intereses de los estudiantes, lo que implica la posibilidad de organizar el tiempo diario de estudio por áreas de acuerdo con los objetivos y alcance de los contenidos y no en función del tiempo cronológico” (MEC, DINEIB, 1993: 22). Esta flexibilidad del tiempo de no sujetarse a los períodos académicos de 45 minutos en los horarios permite que la enseñanza esté en función a los ritmos de aprendizajes de los educandos, potenciando de esta manera el desarrollo de sus capacidades específicas. Si un niño logra los objetivos rápidamente puede ser promovido sin importar el año calendario para avanzar al otro año. En el Rediseño Curricular se plantea que “los horarios se adaptarán a los contextos de las comunidades, es decir, con los miembros de las comunidades y los padres de familia y serán matutinos, vespertinos o de otro tipo de organización (MEC, DINEIB, 2004: 59).

### **Cosmovisión andina**

El hecho que desde el MOSEIB y en general desde la EIB se tengan en cuenta los horarios y tiempos de las comunidades para llevar a cabo la educación escolarizada, quiere decir que desde el Ministerio de Educación a través de la DINEIB se reconocen las particularidades culturales y la cosmovisión de los pueblos indígenas del Ecuador.

Para algunos autores como Sosa (2009), cosmovisión indígena es “una manera de ver el mundo, una manera de pensar y explicar la realidad, no es simplemente una forma de saber, es una forma de sentir propia del hombre andino que se explica a través de una relación vivencial con el entorno; se trata de un sentimiento y una visión de la vida” (Sosa, 2009: iv-viii); Ishizawa (2008) complementa esta conceptualización indicando que son “las formas de ver, sentir y percibir el mundo y se hacen, manifiestas en las formas en que los pueblos actúan y se expresan” (Ishizawa, 2008: 13). En una realidad construida por elementos míticos, donde todo incluido el ser humano, los animales, las rocas, las montañas tienen el carácter de sagrado. Es una percepción del entorno natural, cultural y sobrenatural expresado en las *huacas*<sup>11</sup> o deidades. Siguiendo la fundamentación de Sosa (2009), él afirma que todo cuanto existe en el mundo andino es considerado vivo. No solo el hombre, los animales y las plantas sino también las piedras, los ríos, los cerros y todo lo demás. En el mundo andino no existe algo inerte. Todos se necesitan los unos a los otros para vivir (Sosa, 2009).

Un elemento de la cosmovisión que destaca Ishizawa (2008), es el lenguaje en todas sus formas de expresión. El lenguaje es quizá el más oculto de la cosmovisión y el más trascendental porque a través de él se transmiten de una generación a otra los conocimientos, sus historias, medicina, mitologías, ciencia y arte de cada cultura. Incluso el lenguaje en sí, encierra a una cultura porque por medio de él no solo se expresa y se comunica, sino que la misma forma de nominar los objetos y sujetos que hacen parte de la comunidad expresa una cultura (Ishizawa, 2008).

La cosmovisión andina marcada por elementos míticos surge en una sociedad agro-céntrica, con su centro en la chacra, el espacio donde se genera la vida donde se da la crianza de los seres vivos en una completa armonía, donde las plantas se protegen las unas a las otras, y protegen a los seres humanos. De esta relación intrínseca ser humano naturaleza prefigura un mundo cultural con profundo sentido ecologista, un mundo

---

<sup>11</sup> Para la cosmovisión andina las huacas o wak'as son los lugares sagrados, los ídolos, templos, tumbas, momias ancestrales, los animales, los astros, es decir todas las sacralidades fundamentales inkas (Reynaga, 1993).

marcado por lo ritual, lo simbólico donde la presencia del mito cumple un rol importante en la explicación del mundo andino (Sosa, 2009).

Al respecto Arturo Muyulema, funcionario de la DINEIB, define como cosmovisión andina a:

la manera de ver el mundo de una cultura, ahí interviene mucho lo afectivo, el pensamiento, la actuación, la religiosidad, ritualidad. La cosmovisión tiene mucho que ver la ecología, el hábitat, la naturaleza donde vivimos eso influye en nuestra manera de pensar, sentir, vestirnos, la alimentación. ¿dónde se da esta forma de vida? en el ayllu en la llakta. En fin, estamos hablando de convivencia de comunidades, siendo la Naturaleza (Pachamama) la comunidad donde están las demás seres: los humanos, las deidades (apus, dioses, diosas) y la naturaleza que se crían y dejan criar en conversación, con cariño. Así se muestra nuestra relación con la Pachamama como nuestra madre, mas no como un objeto de estudio para explotarla como lo hace la ciencia, la academia. Ahí está la diferencia. Un elemento fundamental de la cosmovisión y la cultura de un pueblo es la lengua (Entrevista a 15, 2012).

Esta forma de sentir, de ver y percibir el mundo desde la cosmovisión andina ha sido consagrada en las últimas constituciones de Ecuador y Bolivia, un hecho que tiene gran significado para los pueblos y nacionalidades indígenas, porque recién se empieza a valorar al otro, a su pensamiento a su forma de vivir. El *Sumak Kawsay* (Buen Vivir) o *Sumak qamaña* (vivir bien) planteados como cimientos de estas constituciones establece “una ruptura al sistema económico mundial expresado actualmente en el modelo neoliberal y representa una alternativa en tanto replantea las relaciones entre los seres humanos y la naturaleza” (Roa, 2009: 1).

### **Propuestas de educación intercultural bilingüe en América Latina**

La educación intercultural bilingüe en América Latina tiene larga data y ha sido parte del desarrollo educativo latinoamericano desde los años 1940 (López, 2009). En algunos países de América Latina con presencia de poblaciones indígenas, durante las últimas décadas han emergido procesos de educación para poblaciones indígenas, en muchos de ellos por la gran movilización que han protagonizado para que sean reconocidos sus derechos. Ante las presiones de los movimientos indígenas varios países “han reaccionado aprobando nuevas constituciones y leyes que reconocen la diversidad cultural y los derechos colectivos de los pueblos indígenas” (Granda, 2009: 78). Según este mismo autor, uno de los ámbitos en el que mayores modificaciones se

han producido como resultado de la presión del movimiento indígena en América Latina, es la educación.

La educación bilingüe indígena ha pasado por tres orientaciones básicas según López (2009). La primera, “la postura asimilacionista, que concibe a la diversidad como un problema y que, por ende, propende a su resolución por vía del bilingüismo sustractivo, con la consecuente homogenización lingüística y cultural” (López, 2009: 131). Hasta principios de los 80’, la inclusión de la lengua indígena en los primeros años de escolarización tenía como objetivo llevar al alumno hacia la castellanización más efectiva, vía desplazamiento de la propia lengua (Sichra, 2005).

Una segunda orientación según este mismo autor es la multiculturalista y tolerante que “ve a la diversidad como un derecho y busca preservar aquellas lenguas diferentes a la oficial y aún habladas en un territorio determinado e incorporarlas como vehículos de educación” (López, 2009: 132), un modelo de mantenimiento y desarrollo de las lenguas originarias.

Finalmente, el modelo de educación intercultural y bilingüe desde “el pluralismo cultural, que concibe la diversidad cultural y lingüística como un recurso capaz contribuir a la transformación del Estado-nación y a la generación de un nuevo modo de relacionamiento entre indígenas y no indígenas” (López, 2009: 132). Esta es una propuesta que surge desde el movimiento indígena que asume a la educación intercultural bilingüe como “una herramienta en la construcción de una ciudadanía sin exclusiones, de una cultura democrática y de una igualdad que permita en la práctica el ejercicio igualitario de la ciudadanía ‘étnica’ o la doble ciudadanía con respecto a los derechos colectivos y diferencias culturales” (Sichra, 2005: 162).

Bajo esta mirada, las apuestas de educación para poblaciones indígenas en los países implementados tienen sus particularidades. A continuación una breve descripción de procesos de educación intercultural bilingüe en algunos países que tienen una significativa presencia de población indígena.

En Guatemala el proceso de educación intercultural bilingüe surgió por iniciativa de la cooperación internacional, en un contexto en el cual el país se encontraba sumido en una guerra interna, de naturaleza étnica y racial. Entonces, hablar de lo indígena y plantear la posibilidad de utilización de una lengua indígena en la educación y hasta en la comunicación cotidiana resultaba subversivo y atraía represión

militar (López, 2009). Luego de los procesos de paz en 1996, con la Reforma Educativa se “reconocía los derechos de los pueblos maya, xinca, garífuna y ladino<sup>12</sup>” (Moya, 2009: 26). Sin embargo, los inicios de la EBI en este país datan de la década de los sesenta con programas y proyectos apoyados por la cooperación internacional y respaldada por el Estado. Entre las experiencias previas están el proyecto de Castellанизación llevado a cabo mediante el Programa Socio Educativo Rural del Ministerio de Educación entre los años 1965 hasta 1980, luego inicia el Proyecto de Educación Bilingüe Bicultural entre los años 1980 a 1984 con el apoyo de la USAID. En 1995, el Proyecto de Educación Bicultural, apoyada por la USAID, se convirtió en la Dirección General de Educación Bilingüe Intercultural, y “desde este espacio gubernamental, a partir de 1990, un sector de la población maya que logró insertarse en la esfera gubernamental trata infructuosamente de mover la EBI hacia adelante” (López, 2009: 154). Actualmente, la educación bilingüe intercultural se fundamenta en la Constitución Política de la República y se la implementa a través del Viceministerio de Educación Bilingüe Intercultural que es el responsable de establecer las directrices y bases para que el Ministerio de Educación preste y organice los servicios educativos con pertinencia cultural y lingüística, según lo establece el Acuerdo Gubernativo No. 526-2003 (ME/Viceministerio de EBI, 2009). A partir del año 2009 se aplica el Modelo Educativo Bilingüe e Intercultural.

En Perú, la educación intercultural bilingüe se oferta desde el Estado “como un servicio educativo destinado exclusivamente a las comunidades ‘campesinas’ de los Andes y a los indígenas amazónicos” (Moya, 2009: 27). Aunque se reconoce que el apoyo desde el Estado ha sido significativo, muchos intelectuales y las propias autoridades han planteado la institucionalización de las experiencias de educación intercultural bilingüe como una política de los gobiernos descentralizados (Moya, 2009). Sin embargo a nivel nacional, López (2009) señala que la educación intercultural bilingüe en el Perú siempre tuvo respaldo legal desde la oficialización del quechua en 1972, desde este año se contó con una política nacional de educación bilingüe. Debido a la ausencia de un movimiento indígena, la noción de educación bilingüe fue impulsada desde los lingüistas y antropólogos que trabajaban con poblaciones indígenas, también

---

<sup>12</sup> Término aplicado a la población mestiza o ‘hispanizada’.

la iglesia aportó a este proceso (López, 2009). Una de las primeras experiencias se dio con los quechuas del río Napo en la frontera peruano-ecuatoriano en 1975 (López, 2009), luego se dieron dos proyectos en la “sierra peruana, el instalado en el altiplano quechua-aymara de Puno y el desarrollado en la región quechua ayacuchana a comienzos de los años 1980” (López, 2009: 148). Posteriormente se van incorporando a este proceso “expertos y sabios indígenas en la gestión y quehacer educativo en distintos lugares de los Andes y la Amazonía, en la búsqueda de una apropiación indígena cada vez mayor en el espacio escolar” (López, 2009: 149).

La educación bilingüe en Colombia tiene sus orígenes por la década de los setenta, con el surgimiento del Consejo Regional Indígena del Cauca (CRIC) la organización más importante del país, la misma que diseñó propuestas de una educación propia. Estos planteamientos del movimiento indígena incidieron favorablemente en las instituciones oficiales, particularmente en las políticas del Ministerio de Educación Nacional. En sus inicios la educación propia se caracterizó porque las comunidades sostenían a las escuelas con recursos propios (González, 2011). En 1984 el Ministerio de Educación Nacional comienza a impulsar la etnoeducación, para ello, constituyó un grupo de Etnoeducación adscrito al este Ministerio, con lo que el Estado demostraba interés por definir políticas frente a las propuestas del movimiento indígena (González, 2011). Esta educación se basa en la cultura, necesidades reales, usos y costumbres de cada pueblo indígena; es una educación que se construye desde abajo en un proceso participativo de los cabildos con las comunidades quienes intervienen en la propuesta (González, 2011). La posición inicial fue de una “educación popular, intercultural y bilingüe, la cual daría pie más tarde a nociones como las etnoeducación, primero, y de educación propia o endógena después” (Bolaños et al 2004, en López, 2009: 156).

En Bolivia la demanda de los pueblos originarios por una educación intercultural bilingüe comenzó en 1892 cuando el país retorna a la democracia, con un discurso pedagógico orientado a la reivindicación de la lengua propia y de su reconocimiento como lengua válida de la educación, y que posteriormente avanzó hacia el reclamo del derecho que los indígenas tenían a que en el currículo incluyese elementos culturales propios (López, 2009). Esta propuesta se concreta con la Ley 1565 de Reforma Educativa que señala que la educación en Bolivia es intercultural y bilingüe que “dé cuenta y respete la diversidad socio-cultural, sea equitativo y participativo” (Sichra,

2009: 103); es “intercultural y bilingüe, porque asume la heterogeneidad sociocultural del país en un ambiente de respeto entre todos los bolivianos, hombres y mujeres” (Ley de Reforma Educativa N.º 1565, 1994).

Esta reforma curricular para Küper (1997) es considerado lo más avanzado de todos los países andinos. En la actualidad, la nueva Constitución de Bolivia “reconoce al país como plurinacional y un nuevo proyecto de ley de educación radicaliza la EIB heredada de las luchas de los años 80 y 90, proyectándola sobre una base epistemológica y política distinta, que apela a la descolonización” (López, 2009). Desde este nuevo enfoque se plantea que la educación debe ser tanto intra como intercultural; intracultural para reafirmar lo propio e intercultural para dialogar con lo hoy visto como ajeno, según lo afirma López (2009). El objetivo de este planteamiento es superar el colonialismo mental y luchar contra el racismo y la discriminación. Sichra y López coinciden en que la EIB se constituye en una herramienta eficaz para generar un nuevo tipo de ciudadanía, una ciudadanía étnica diferenciada y/o intercultural. La educación bilingüe intercultural en Bolivia a diferencia de otros países de la región como Ecuador, “no existe como parte del sistema general nacional de educación sino que todo el sistema es intercultural y bilingüe” (Küper, 1997: 9).

En México, con la conformación del Instituto Indigenista Interamericano por los años cuarenta del siglo pasado, se reconoció la necesidad de utilizar los idiomas indígenas para los procesos preliminares de alfabetización. Bajo esta orientación se generaron disposiciones legales específicas dando inicio a la educación bilingüe en México y Perú (López y Küper, 1999). En México, en el año 1973 se creó la Dirección General de Educación Indígena, una instancia de la Secretaría de Educación Pública y consecuentemente del sistema educativo nacional. Esta Dirección fue una suerte de un subsistema sólo para indígenas, que asume el discurso bilingüe e incorpora el uso en la educación de los 56 idiomas indígenas reconocidos oficialmente (López y Küper, 1999). A diferencia de otros países donde la EIB surgió en el marco de proyectos y programas experimentales de cobertura y duración limitada y en muchos casos con el apoyo de la cooperación internacional, en México la educación bilingüe fue asumida por el Estado a través de la Dirección General de Educación Indígena (López y Küper, 1999). En la década de los años 70, emerge la lucha indígena con la creación de la Organización de Profesionistas Nahuas y otras organizaciones. En 1979 se organiza el Primer Seminario

Nacional de Educación Bicultural, organizado por la Alianza Nacional de Profesionistas Indígenas Bilingües. Actualmente, la Dirección General de Educación Indígena (DGEI) es el área especializada de la Secretaría de Educación Pública para la educación inicial, preescolar y primaria de los niños indígenas del país.

## CAPÍTULO II

### Contextualización del área de estudio

#### Antecedentes de educación indígena en el Ecuador

Hablar sobre la historia de la educación indígena en el Ecuador, es comenzar desde la llegada de los españoles a tierras ecuatorianas, porque es desde ese momento que se encuentran datos sobre el tema. Precisamente, los primeros registros datan de la colonia. Durante el siglo XVI “una élite de caciques jóvenes fue alfabetizada en la escuela creada por los Dominicos con el fin de facilitar la dominación española que todavía no podía ejercer directamente sobre los indios, sino a través de sus instituciones y autoridades” (Ramón, 1992: 362 en Porras, 2005: 106).

En la época republicana, diferentes gobiernos legislan alrededor de la educación que se convirtió en un dispositivo importante para la civilización del indígena. Por ello, algunos presidentes del siglo XIX intentaron abordar el tema de la enseñanza para las comunidades. Juan José Flores (1830 – 1834) y Gabriel García Moreno (1859 - 1865)<sup>13</sup>, el primero

determina la necesidad de establecer escuelas para los indígenas como una respuesta a la situación de miseria e ignorancia [...] García Moreno crea escuelas rurales y un colegio normal destinado a la educación de los indígenas. Se establecieron algunas medidas para impulsar una asistencia mayoritaria a las escuelas: exoneración del trabajo subsidiario a los padres de familia que enviaran a sus hijos a la escuela, y sanciones para los hacendados que obligaran a los niños a trabajar (Yáñez, 2009: 133).

Es decir que dentro de las políticas, el tema de la educación indígena fue importante, porque ella contribuiría al progreso de un Estado que se caracterizaba por una economía precapitalista.

En el siglo XX, y especialmente en la década de los cuarenta, tanto el Estado como instituciones privadas iniciaron procesos de alfabetización dirigida a los indígenas (Porras, 2005: 106-107). En 1944 la Unión Nacional de Periodistas y la Liga Alfabetizadora Ecuatoriana comenzaron un proceso de alfabetización que estuvo por encima del “escepticismo maximalista, la oposición de los terratenientes, la desidia estatal y el escaso interés mostrado por los indios” (Ramón, 1992: 362, en Porras 2005;

---

<sup>13</sup> Tanto Flores como García Moreno tuvieron otros periodos de gobierno posteriormente. Flores de 1839 – 1845 y García de 1869 -1875.

107). Pese a este proceso, los resultados fueron mínimos, y la población analfabeta continuaba con índices muy altos. Según algunos autores, el analfabetismo en la población indígena ecuatoriana para este momento llegaba al 80% y los pocos que habían acudido a la escuela apenas sabían leer y escribir (Porras, 2005).

Este fue un intento para que los indígenas aprendieran el castellano y así lograr su vinculación a la nación homogénea. A partir de estos acontecimientos, muchos han sido los intentos por incorporar a las poblaciones indígenas a la educación y alfabetización castellano hablante, “cada quien con sus propios criterios y objetivos” (Cotacachi, 1990 en Krainer, 2010: 38). Porras puntualiza que “estos procesos siempre respondieron a la necesidad de la evolución del capitalismo y los intereses económicos y políticos de las élites” (Porras, 2005: 106). Un ejemplo concreto es el Instituto Lingüístico de Verano (ILV), que llegó al Ecuador en 1952, con la finalidad de favorecer la civilización del indio, con la idea de traducir la biblia al idioma kichwa y facilitar el ingreso de empresas capitalistas (Porras, 2005). En general, tanto la iglesia católica como la protestante han puesto mucho interés por educar al indio.

En una rápida síntesis, en estas líneas se hará referencia al rol del Instituto Lingüístico de Verano (ILV) de procedencia norteamericana que inicia su intervención en las comunidades indígenas “en las provincias de Chimborazo, Napo y Pastaza y después a todos los grupos indígenas del país” (Vélez, 2008: 15). Su principal misión fue la evangelización y la traducción de la Biblia a las lenguas indígenas. Décadas después de iniciar su labor en Ecuador, la organización indígena denuncia que la educación que el ILV impartía estaba afectando la cultura indígena y contribuía a facilitar el proceso evangelizador (MEC, DINEIB, 1993: 3). Esta intervención se llevó a cabo hasta el 1981 cuando el Instituto dejó sus labores oficialmente “bajo una fuerte presión de las organizaciones campesinas e indígenas y círculos intelectuales de izquierda, ya que el principal objetivo de esta organización misionera protestante estadounidense ha sido la evangelización y la traducción de la Biblia a las lenguas indígenas” (Krainer, 2010: 38). Su sede principal fue en Limoncocha provincia de Sucumbíos, ahí formó algunos educadores indígenas de diversas nacionalidades, principalmente de la Amazonía y Costa.

Pero, los procesos educativos no solo han estado en manos de la iglesia y el Estado, la historia de la educación indígena autónoma tiene unos hitos muy importantes

en el siglo XX. La historia más reciente se inicia en el año 1945 cuando Dolores Cacuango, al no encontrar respuestas a sus peticiones por parte del Gobierno Central, decide fundar la primera escuela en Yana Hauicu, cantón Cayambe en la provincia de Pichincha (Rodas, 1989: 8). A esta escuela se sumaron otras en la zona, apoyadas por un grupo de mujeres quiteñas que solidariamente aportaron a los procesos de educación de los indígenas. La experiencia se fue replicando y posteriormente, se sumaron otras escuelas creadas en Imbabura con el apoyo de las misioneras Lauritas. La misión de estas escuelas fue la enseñanza en lengua materna, revalorizar la cultura y defensa de la tierra. Este proceso concluyó cuando “con la Junta Militar en 1963 dejó de funcionar la última escuela indígena en Cayambe” (Krainer, 2010: 38).

Otro proceso importante de señalar fue el de “Educación Rural”, que inició en el año 1956 con el financiamiento de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). El programa de “Educación Rural” estuvo destinado a acelerar la extensión de los servicios de educación a las áreas rurales de la nación, la idea era que, mediante la sensibilización de los campesinos acerca de la importancia de la educación, ellos comprendieran y aceptaran los beneficios de la educación para su *progreso*. Esto se da “en una época en que los indígenas eran vistos como una causa del subdesarrollo y como freno al progreso general de la sociedad ecuatoriana” (Krainer, 2010: 38). Por ello, se enfocaba a integrarlos desde los parámetros del progreso, a las dinámicas para salir del subdesarrollo. Desde esta perspectiva, la educación rural implementó campañas de alfabetización en las escuelas rurales bajo el objetivo a revitalizar la cultura campesina. Pese a ello, lo que se logró fue exactamente lo contrario: la aculturación de los campesinos (Krainer, 2010). En cuanto a la producción de material en lengua indígena, “se prepararon cartillas para lectura en lengua kichwa sobre temas que incluye mitología y aspectos sociales y otros relacionados con la naturaleza” (MEC, DINEIB, 1993: 3).

A estas experiencias le sucedieron otras como las escuelas indígenas de Simiatug, en la provincia de Bolívar, se trataba de que las escuelas fueran lideradas por los mismos indígenas para lograr mayores procesos de organización y educación. De los productos de este proyecto se destaca la elaboración de un texto para la alfabetización de los niños utilizando el sistema de escritura kichwa unificada (MEC, DINEIB, 1993).

También han existido experiencias que usaron la radio como medio de educación: las llamadas escuelas radiofónicas. Un ejemplo de ellas es el Sistema

Radiofónico Shuar-Achuar (SERBISH), que inicia en 1972 con la educación primaria, completando la secundaria posteriormente. En 1979 se oficializó el Sistema Radiofónico Shuar (SERBISH) con el auspicio de la Misión Salesiana y el Ministerio de Educación y Cultura, con su sede en Sucúa, provincia de Morona Santiago. La educación se impartió a través de la radio empleando la lengua materna y el castellano (Krainer, 2010).

Igualmente sucedió con el Sistema de Escuelas Indígenas de Cotopaxi (SEIC) en Zumbahua y Chucchilan en la provincia de Cotopaxi. La particularidad de este sistema es el uso de la lengua kichwa como lengua principal en el proceso educativo y la formación de maestros de las propias comunidades. Además se “ofrece proyectos productivos vinculados a la educación y extiende su programa para la educación superior modalidad semi-presencial, en coordinación con la Universidad Politécnica Salesiana de Quito” (Krainer, 2010: 39). Este sistema contribuyó al fortalecimiento de lo indígena y de sus organizaciones, perviviendo por varias décadas.

Otra experiencia de educación bilingüe que se puso en marcha en el Ecuador en los años 60', son las Escuelas Radiofónicas Populares del Ecuador (ERPE) lideradas por Monseñor Leonidas Proaño Obispo de Riobamba y denominado por las comunidades, obispo de los indios. Él pone en funcionamiento las Escuelas Radiofónicas Populares del Ecuador, con el objetivo de “organizar campañas de alfabetización por radio; instruir a las clases populares en materias fundamentales para su desarrollo e incorporar al campesino indígena a la vida social y económica de la nación” (Yáñez, 1998: 35 en Vélez, 2008: 16). Su accionar se focalizó en las provincias de Chimborazo y Pichincha, pero luego se replicaron por varias partes del país. Como resultado de esta experiencia, Krainer (2010) puntualiza el aumento de la conciencia del valor del idioma y de la propia cultura por parte de las comunidades indígenas.

Las experiencias educativas fueron varias a lo largo del Ecuador. Para la década del setenta del siglo pasado, se encontraban funcionando escuelas de origen cristiano a cargo del ILV, procesos de Educación Rural, el inicio de las escuelas radiofónicas y otras propuestas de comunidades católicas. A la par con ellas, y en algunos casos como parte de ellas, se presentan otras experiencias que han sido reseñadas por diversas fuentes (MEC, DINEIB, 1993; Porras, 2005). En 1975, inicia el funcionamiento de las escuelas bilingües de la Federación de comunas “Unión de Nativos de la Amazonía

Ecuadoriana” (FCUNAE), se registraron 50 escuelas. Como aporte de esta experiencia se destacan algunas investigaciones en el campo de la historia, producción de material didáctico en kichwa para niños y la formación de docentes originarios de las comunidades. También, “en 1980 se desarrolló el Modelo Educativo Macac a través del cual se elaboró material para alfabetización en lenguas kichwa, secoya-siona, huao y chachi” (MEC, DINEIB, 1993: 4).

Pero, como propuestas generales, que busquen atender los requerimientos de las poblaciones indígenas a nivel del Ecuador, se encuentra que a finales de la década del 70’, el Estado comienza a asumir la responsabilidad de la implementación de campañas de alfabetización para este sector de la población. Se consideró urgente que las comunidades que se encontraban marginadas de la vida nacional, aprendieran el castellano y para ello se diseñaron estrategias que tenían en cuenta los idiomas ancestrales para lograr procesos de castellanización.

Ejemplo de ello es que en 1978 se inicia el Subprograma de Alfabetización Kichwa en el Instituto de Lenguas y Lingüística de la Universidad Católica. En 1980, en el período de Jaime Roldós Aguilera, se plantea un programa para alfabetización direccionado específicamente a los indígenas, con la participación activa de este sector (Porras, 2005). Sin embargo, esta propuesta fue tergiversada y suspendida en el gobierno de Febres Cordero, siendo retomado por Rodrigo Borja con “otra campaña en 1989, la cual ofrece la oportunidad a los indígenas de hacer propuestas e iniciar una acción sostenida con su propia gestión” (Porras, 2005: 107). De este proceso se produjo material para la post-alfabetización, la educación de niños y la enseñanza de castellano como segunda lengua para niños y adultos kichwa hablantes. En esta fase inicia el proceso de unificación del sistema de escritura del kichwa. Este proyecto fue el de mayor cobertura porque tuvo un alcance nacional (MEC, DINEIB, 1993).

Existieron múltiples experiencias que buscaban la educación para la población indígena desde varias concepciones: la evangelización, su aprendizaje del castellano, la integración al progreso, la alfabetización, entre otras. Con estas y otras experiencias, en 1986 se firma un convenio entre la Cooperación Técnica Alemana GTZ, organismo de la República Federal de Alemania y el Gobierno Ecuatoriano para la implementación del Proyecto de Educación Bilingüe Intercultural (Proyecto EBI-GTZ) cuyos resultados fueron la elaboración de una propuesta curricular, material didáctico de educación

primaria kichwa, capacitación y apoyo a las organizaciones indígenas en las áreas relacionadas a la promoción de la educación y la cultura. El proyecto estaba “dirigido a la educación primaria de los niños kichwas en 74 escuelas distribuidas en ocho provincias de la Sierra ecuatoriana, y fue ampliando su área de intervención a nivel nacional y a todas las culturas indígenas del Ecuador” (Krainer, 2010: 39). El proyecto se implementó en coordinación entre el Ministerio de Educación y Cultura, la Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe y la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE). El Proyecto EBI trabajó hasta el año 2001, es decir 13 años después de la creación de la DINEIB y fue un aporte fundamental en el apoyo pedagógico.

Toda esta trayectoria contribuyó a que las comunidades indígenas fueran planteando qué querían y cómo pensaban la educación. Así para 1988 logran que el Estado reconozca una institución que administre y decida sobre la educación indígena y que además sea dirigida por ellos mismo. En este sentido se crea la Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe mediante Decreto Ejecutivo N.º 203, responsabilizando a esta instancia entre sus funciones del desarrollo de un currículo apropiado para cada uno de los sistemas y modalidades de educación intercultural bilingüe, así como del diseño de modalidades educativas acordes a las necesidades de la población (MEC, DINEIB, 1993: 1).

De lo expuesto, la oficialización de la educación intercultural bilingüe en el Ecuador, es producto de un continuo proceso de luchas reivindicativas de los pueblos y nacionalidades indígenas por acceder a una educación en las lenguas propias y “hacerse cargo de la alfabetización de sus pueblos” como puntualiza Porras (2005: 107). Una educación propia<sup>14</sup> que recoja el proceso propio de las comunidades, que permita definir colectivamente qué elementos se tomaría desde el interior de cada una de las comunidades y qué se debe escoger desde afuera para introducirlo en el proceso de enseñanza (Bolaños, 2005). Lo más importante dentro de esta demanda de reivindicación no es solamente que los niños y niñas aprendan en sus propias lenguas, sino que esta educación sea un espacio de reflexión, de revalorización de las identidades que permita mantener viva cada una de las culturas y evidentemente un proceso de

---

<sup>14</sup> Bolaños (2005) puntualiza que educación propia no solo implica una atención especial a la cultura indígena sino que requiere un diálogo con otras culturas y el desarrollo de una conciencia política.

autodeterminación. A decir de Bolaños (2005), una educación no alienante que permite un acercamiento entre la escuela y la política comunitaria, que valore la cultura indígena que se no sea cómplice del “silencio de la lengua indígena dentro de los salones de clase” (Bolaños, 2005: 54). Lo fundamental de este proceso histórico de educación bilingüe “es que sea un movimiento político, y no un movimiento exclusivamente pedagógico” (Bolaños, 2005: 54).

Todo este proceso de experiencias de educación para indígenas y por los indígenas, contribuyó a ir delineando la propuesta de educación intercultural bilingüe en la cual la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE) jugó un papel determinante, clave y fundamental. Ello debido a que es la CONAIE, que se origina en 1986, quien propone un sistema de educación dirigido por las mismas comunidades, ellos hacen los lineamientos y logran su oficialización. Es decir, que detrás de todo este trajinar de la educación intercultural bilingüe han participado las organizaciones indígenas lideradas por la CONAIE que en 1988, firma un convenio de Cooperación Técnica y Científica con el Ministerio de Educación para realizar investigaciones lingüísticas y pedagógicas, así como para la elaboración de materiales didácticos de alfabetización, post-alfabetización y formación docente.

A manera de conclusión, se puede considerar que la década de los 80' fue una etapa histórica para la educación de los pueblos y nacionalidades indígenas, ya que en este período se forjaron las iniciativas y propuestas más significativas de educación indígena, porque se planteó y dirigió desde las propias organizaciones indígenas (Porras, 2005).

Finalmente, en el año 2006 el Ministerio de Educación, creó la Subsecretaría de Educación para el Diálogo Intercultural (SEPDI), con la misión de “proponer, para conocimiento y resolución del Ministro, políticas educativas que permitan la articulación y la interculturalización de los subsistemas de educación hispano y bilingüe; formular estrategias que contribuyan a fortalecer la unidad nacional en la diversidad” (Acuerdo Ministerial N.º 0434, 2006). Esta Subsecretaría se constituyó en una instancia de coordinación entre la educación intercultural bilingüe y las demás instancias del Sistema Educativo Nacional, cuyo principal objetivo fue promover una práctica intercultural en todo el sistema educativo nacional. El representante oficial de este organismo es el Subsecretario del Diálogo Intercultural, que será de libre

nombramiento y remoción por parte del Ministro de Educación. El mayor vínculo de coordinación se establece con la Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe, que en sus inicios generó relaciones de competencia y lucha de poderes (Krainer, 2010).

Actualmente esta instancia le compete a la Subsecretaría de Educación Intercultural Bilingüe definida en la Ley Orgánica de Educación Intercultural (LOEI) promulgada en abril del 2011. Respecto a educación intercultural bilingüe, la LOEI en el Art. 77 señala que “El Sistema de Educación Intercultural Bilingüe (SEIB) es parte sustancial del Sistema Nacional de Educación, a través de la Subsecretaría de Educación Intercultural Bilingüe, de manera desconcentrada y con respeto a los derechos de las comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas” (LOEI, 2011).

La protesta del Movimiento Indígena, especialmente de la CONAIE, es sobre el carácter desconcentrado que se le ha dado al SEIB, a diferencia de la Ley No. 150 de abril de 1992 que elevó a la Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe a la categoría de Organismo Técnico Administrativo y Financiero descentralizado, y en este marco la DINEIB pudo manejar sus propios recursos y definir su modelo educativo e innovaciones pedagógicas acordes a las particularidades de las nacionalidades indígenas.

La LOEI garantiza el ejercicio de los derechos colectivos de los pueblos y nacionalidades indígenas; al respecto el Art. 78, puntualiza que:

El Sistema de Educación Intercultural Bilingüe viabiliza el ejercicio de los derechos colectivos de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades; se fundamenta en el carácter intercultural, plurinacional y plurilingüe del Estado, en concordancia con sus políticas públicas y los tratados e instrumentos internacionales. Tiene por objetivo aplicar, desarrollar y promover las políticas públicas de Educación Intercultural Bilingüe con la participación comunitaria y los actores sociales que incluye a los gobiernos escolares comunitarios, para garantizar el Buen Vivir en el Estado plurinacional (LOEI, 2011).

Como se puede apreciar, la LOEI garantiza a las comunidades, pueblos y nacionalidades una educación acorde a las particularidades culturales y lingüísticas; sin embargo, el problema radica en la falta de aplicación de esta normativa porque “los mandos medios no lo hacen o no saben cómo” (Entrevista a 08, 2011). Aunque está garantizado este tipo de educación, “se siguen aplicando las mismas mallas curriculares

nacionales en los centros educativos comunitarios de educación básica y bachillerato; aún no contamos con nuestras mallas para educación bilingüe” (Entrevista a 14, 2011).

### **La Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe (DINEIB)**

A partir de la creación de la Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe, se crean las direcciones provinciales de educación interculturales bilingües y posteriormente las direcciones provinciales de las nacionalidades. En la actualidad funcionan direcciones de educación en las provincias de Imbabura, Pichincha, Cotopaxi, Tungurahua, Bolívar, Cañar, Azuay y Loja en la región andina que atiende a la nacionalidad kichwa andina. En la Amazonía funcionan esas instancias en Sucumbíos, Orellana, Pastaza, Morona Santiago y Zamora Chinchipe, y para fortalecer la educación intercultural bilingüe de las nacionalidades se han creado direcciones de educación en las nacionalidades siona-secoya-cofan, achuar, sápara y huaorani.

En la Costa funciona la Dirección Provincial Educación Intercultural Bilingüe de Esmeraldas que atiende a las nacionalidades chachi y épera, así como a una parte de la población afro ecuatoriana; también se ha constituido la Dirección de la Nacionalidad Awá ubicada en las provincias de Imbabura, Carchi y Esmeraldas; en la provincia de Santo Domingo de los Tsáchilas funciona la dirección de esta nacionalidad; y en la provincia del Guayas la Dirección de Educación Kichwa de la Costa y Galápagos, formada básicamente con indígenas migrantes de la provincia de Chimborazo.

Han transcurrido más de dos décadas desde la creación de la Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe. Sin embargo ha resultado muy complejo realizar una evaluación sobre el impacto de este sistema educativo en las comunidades indígenas “porque no se han definido los parámetros, si se realiza una evaluación desde adentro o externa, si es una evaluación cuantitativa o cualitativa” (Entrevista a 15, 2012). Por ello, aquí solo reseñaremos algunos aspectos que consideramos han influido de forma sostenible en el sistema de EIB en términos curriculares y pedagógicos.

Partiendo de un orden cronológico, desde la DINEIB se propuso un Modelo del Sistema de Educación Intercultural Bilingüe en 1993. En dicho modelo se define la filosofía, las políticas, los principios, los fines, objetivos, las estrategias y las bases curriculares de la educación intercultural bilingüe. En el año 2003, con el ánimo de actualizar el MOSEIB para las regiones, se firma el Convenio de Cooperación entre

Plan Internacional y la Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe para la ejecución del Proyecto de Desarrollo y Fortalecimiento de la Educación Intercultural Bilingüe de la Nacionalidad Kichwa de la Región Andina. En el marco de este proyecto, se elabora el Rediseño Curricular a ser aplicado en las provincias de la región Andina y se definen estrategias operativas que permitan instrumentalizar el MOSEIB en el aula de los centros educativos comunitarios interculturales bilingües. Otro resultado importante de este proyecto fue la producción de la Colección Kukayos Pedagógicos para la educación básica intercultural bilingüe que actualmente se están aplicando en las aulas de los centros educativos de la región andina. También se elaboró y aplicó el Sistema de Seguimiento, Monitoreo y Evaluación del Sistema de Educación Intercultural Bilingüe (SISEMOE).

Para la Amazonía, una de las innovaciones pedagógicas más importantes de este proyecto es el diseño de “Aplicamos el Modelo de Educación Intercultural en los CECIBs de la Amazonía” que tiene como su “producto estrella” la elaboración y aplicación de las unidades de aprendizajes integradas para la recta educativa<sup>15</sup> de la educación básica. Se trata de que los niños vayan avanzando en sus procesos de acuerdo a unidades que van: desde la 1 a la 10 que comprende el tratamiento de la educación infantil familiar comunitaria; de la 11 a la 15 para el desarrollo de funciones básicas específicas; de la 16 a la 32 comprende la alfabetización en dos idiomas (el idioma de la nacionalidad y el castellano); otro bloque de unidades comprende desde la 33 hasta la 53 donde los niños y niñas desarrollan las destrezas básicas y técnicas de estudio; y complementa la recta educativa desde la unidad 54 hasta la 74 con tecnología productiva y orientación vocacional.

El proceso de avance a partir de unidades, se lo realiza, en la medida de lo posible, en forma integrada para lograr mayores resultados educativos. El tratamiento de estas unidades no está sujeto a medidores de tiempo inflexibles de años o semestres, por el contrario, el tiempo lo determina el estudiante de acuerdo a su proceso (UNICEF, 2007).

---

<sup>15</sup> Comprende los niveles educativos desde educación infantil familiar comunitaria hasta el décimo año de educación general básica en los centros educativos de las direcciones provinciales y de nacionalidades de la Amazonía.

Montaluisa (2008) de una manera sucinta, en el año 2008 destacaba como logros del proceso de la educación intercultural bilingüe: la formación de docentes de las nacionalidades, la formación de investigadores indígenas, personal capacitado en elaboración de materiales didácticos, el fortalecimiento de la autoestima de la mayor parte de las comunidades, la elaboración de diccionarios infantiles ilustrados con la participación de técnicos indígenas, el establecimiento de canales de cooperación con la UNICEF, UNESCO, Gobierno de Finlandia, Gobierno Catalán, GTZ, entre otros. La DINEIB se ha constituido en un referente para que los pueblos y nacionalidades indígenas ejerzan el derecho a otros espacios de la estructura estatal como Dirección de Salud Indígena, Consejo de Desarrollo de los Pueblos y Nacionalidades del Ecuador (CODENPE), Fiscalía Indígena, entre otros.

Sin embargo, en este proceso de valoración de la experiencia, también existen situaciones que deben ser mejoradas. El mismo Montaluisa (2008: 75-76) afirma que la EIB se ha enfrentado a múltiples dificultades que resume en:

- Algunos funcionarios y docentes se han burocratizado;
- La elaboración de materiales educativos en lenguas indígenas es compleja, porque hay que crear nuevas palabras, ilustraciones de acuerdo a cada nacionalidad, lo que incide en que los niños no cuenten con materiales acordes a su cultura de manera oportuna;
- La desconfianza en los propios conocimientos y formas de aprendizaje;
- La resistencia de los gobiernos de turno a reconocer a la DINEIB como una instancia descentralizada, lo que ha constituido en una amenaza y hoy cumplida con la Ley Orgánica de Educación Intercultural, que quita el carácter de descentralizado al Sistema de Educación Intercultural Bilingüe; gran parte del financiamiento para los proyectos educativos no ha sido responsabilidad del Estado ecuatoriano, se ha endosado a la cooperación.

Pese a esas dificultades, la EIB continúa con su interés de educar a las poblaciones de acuerdo a sus realidades culturales.

### **La educación intercultural bilingüe en las comunidades indígenas de Tungurahua**

Con base en este contexto situacional, nos centraremos en analizar la educación intercultural bilingüe en la provincia de Tungurahua. Este proyecto inicia en 1986 con el

Proyecto EBI-GTZ en el marco del Convenio entre la entonces GTZ (Cooperación Técnica Alemana), organismo de la República Federal de Alemania y el Gobierno Ecuatoriano. La cobertura del proyecto comprendía diez escuelas en las comunidades de las parroquias Salasaca, Juan Benigno Vela, Pilahuín, Santa Rosa, Quisapincha y Constantino Fernández, zonas de predominante población indígena, como vemos en la tabla 1.

Las escuelas del Proyecto EBI, iniciaron a funcionar con diez docentes indígenas provenientes de los pueblos kichwas de Chibuleo y Salasaca de la provincia de Tungurahua y docentes kichwas de la provincia de Chimborazo. Estos educadores trabajaron con los primeros niveles, con el tiempo se fueron responsabilizando de niveles superiores hasta complementar la cobertura del nivel primario. Para el año 1993, período en que concluyó la intervención del Proyecto EBI en esta provincia, se habían formado sesenta docentes en total, que continuaron prestando sus servicios en los centros educativos de la EIB en esta provincia.

**Tabla 1**

**Escuelas bilingües que iniciaron con el Proyecto EBI-GTZ en Tungurahua**

| <b>Centro educativo</b>          | <b>Comunidad</b>       | <b>Parroquia</b>      | <b>Cantón</b> |
|----------------------------------|------------------------|-----------------------|---------------|
| <b>Escuela Manzanapamba</b>      | Manzanapamba Chico     | Salasaca              | Pelileo       |
| <b>Escuela San Buena Ventura</b> | Guamán Loma            | Salasaca              | Pelileo       |
| <b>Escuela José Elías Pinto</b>  | Chibuleo San Francisco | Juan B. Vela          | Ambato        |
| <b>Escuela Jorge Goltaire</b>    | Chibuleo San Pedro     | Juan B. Vela          | Ambato        |
| <b>Escuela Huayna Capac</b>      | Cuatro Esquinas        | Santa Rosa            | Ambato        |
| <b>Escuela Carihuayrazo</b>      | Tamboloma              | Pilahuín              | Ambato        |
| <b>Escuela Río Pastaza</b>       | Loma Gorda             | Pilahuín              | Ambato        |
| <b>Escuela Rodrigo Pachano</b>   | Ambayata               | Quisapincha           | Ambato        |
| <b>Escuela Ana María Torres</b>  | Angahuana              | Constantino Fernández | Ambato        |

Fuente: Investigación directa

El proyecto EBI-GTZ fue la base para la creación de la Educación Intercultural Bilingüe (EIB) en Tungurahua que inició en 1989 a raíz de la oficialización de la DINEIB. Pero éste antecedente que contribuyó a la educación intercultural en Tungurahua no fue suficiente para que la educación tradicional asumiera la necesidad de una EIB pertinente para los contextos indígenas. Para ese momento, el Ministerio de Educación elaboró un

listado de más de 100 centros educativos ubicados en las comunidades indígenas y las zonas rurales de Tungurahua para que allí fuera implementada la educación intercultural bilingüe. Esta propuesta planteada desde el Ministerio de Educación “generó una serie de conflictos en las comunidades, provocados por los docentes hispanos, que se resistieron a la implementación de este sistema educativo porque consideraban que se les estaba obligando a asumir una educación con la cual ellos no estaban de acuerdo” (Entrevista a 11, 2011).

A pesar de esta oposición, se realizó una fase de socialización de la propuesta educativa en las comunidades indígenas, y se inició la EIB con 40 centros educativos en las parroquias de Pilahuín, Santa Rosa, Juan B. Vela, Constantino Fernández y Quisapincha en el cantón Ambato; y la parroquia Salasaca del cantón Pelileo. Ello generó mayores resistencias, en las cuales participaban, incluso los propios comuneros y de la sociedad mestiza en cabecera por los docentes hispanos que argumentaban que la EIB era una educación indigenista y arcaica. Para ellos, el kichwa y el saber ancestral no tenía ningún valor en los tiempos modernos por lo que “no se dio valor a la lengua kichwa, a los profesores indígenas, al currículo, a la administración en general” (Entrevista a 09, 2011).

Debido a estas resistencias, que no venían solamente de los maestros hispanos (mestizos), sino de las propias comunidades, algunas escuelas continuaron con el mismo currículo hispano desconociendo la propuesta de educación intercultural. Se trataba de un desconocimiento de lo indígena, de las luchas de las comunidades por proponer un sistema acorde con su cultura. “Pero mientras que unas escuelas continuaban con la educación tradicional, en otras se comenzaron procesos interesantes de valoración del saber indígena” (Entrevista a 08, 2011).

En la década de los 90’ a raíz de los levantamientos indígenas, las propias comunidades empezaron a tomar conciencia de la problemática étnica y plantearon entre una de sus demandas en el primer levantamiento de 1990 la “declaratoria del Estado ecuatoriano como plurinacional” (Porrás, 2005: 225). En el ámbito educativo se planteó “Exigir la creación de partidas presupuestarias para las direcciones provinciales y nacionales” (Mandato por la defensa de la vida y los derechos de las nacionalidades indígenas en Porrás, 2005: 234). Esta gran movilización histórica fue un medio de presión eficaz para mantener al gobierno y a la sociedad en general a la expectativa de

lo que sucedía con el movimiento indígena (Porras, 2005). El levantamiento de 1992 es un escenario donde aparece un nuevo actor en la construcción de la historia del país: el indígena. “Situación totalmente nueva para la sociedad ecuatoriana que desde hace siglos solo tiene una voz oficial de la historia: la de los blanco-mestizos” (Porras, 2005: 260). La lucha del movimiento indígena en esta ocasión es por el respeto a lo diferente, a las identidades de los pueblos y nacionalidades.

Estos acontecimientos a nivel nacional incidieron para que la naciente educación intercultural bilingüe sea apropiada por los comuneros y comuneras donde se implementaron escuelas interculturales bilingües.

Ya en la parte operativa en la provincia de Tungurahua, la Dirección de Educación Bilingüe inició procesos de formación y capacitación a los docentes indígenas, se realizaron eventos de socialización del MOSEIB a través de masivas asambleas en cada una de las comunidades. Fue importante también el apoyo de la cooperación internacional para emprender programas de capacitación docente y equipamiento escolar. En resumen, la década de los 90' fue un período de posicionamiento de educación bilingüe en las comunidades indígenas. Resultó fundamental el apoyo de las organizaciones indígenas de la provincia como el Movimiento Indígena de Tungurahua filial CONAIE (MIT-CONAIE), el Movimiento Indígena de Tungurahua filial FENOCIN (MIT-FENOCIN) y la Asociación de Indígenas Evangélicos de Tungurahua (AIET), a través de reuniones comunitarias y gestiones administrativas en los procesos de designación de autoridades y docentes.

Ahora bien, para el año 2000 se propuso que las escuelas de EIB formaran redes educativas que contribuyeran a articular procesos formativos en las comunidades. Precisamente, uno de los hechos más importantes para el sistema de educación intercultural bilingüe de Tungurahua, ha sido un modelo de gestión que implementa el proceso de descentralización y desconcentración educativa que inicia en el año 2000. Con él se implementan las redes educativas interculturales bilingües en las parroquias Juan B. Vela, Pilahuín, Quisapincha, Augusto N. Matínez y Salasaca. Todo el sistema educativo de la jurisdicción en la provincia, se descentraliza y se conforman las redes educativas. Con este proceso se accede a los recursos que el Estado asignó para el mejoramiento de la calidad de la educación rural. Durante el período 2000-2005, se ejecutan los planes estratégicos (Entrevista a 10, 2011).

### **Cobertura de la EIB en Tungurahua**

En la actualidad el sistema de educación intercultural bilingüe tiene cobertura en algunas de las parroquias y comunidades de los cantones de Ambato, Pelileo, Píllaro y Patate. En el cantón Ambato se ubican 55 de los 66 centros educativos de la jurisdicción, mientras que en Pelileo funcionan siete instituciones, en Píllaro tres centros, y en Patate un plantel educativo. Las parroquias del cantón Ambato que cuentan con CECIBs son: Santa Rosa, Juan B. Vela, Pilahuín, San Fernando, Pasa, Quisapincha, Ambatillo, Agosto N. Martínez y Picaihua; en el cantón Pelileo las parroquias Pelileo, Salasaca, El Rosario y Chiquicha; en el cantón Patate la parroquia El Triunfo; y en el cantón Píllaro la Parroquia San Andrés.

De las 62 parroquias que conforman la provincia de Tungurahua, 17 cuentan con centros educativos de este sistema. Las parroquias que participan en el SEIB tienen mayor porcentaje de población indígena, aunque no todas sus comunidades cuentan con establecimientos bilingües.

En la provincia de Tungurahua, el sistema de educación intercultural bilingüe tiene cobertura en 65 comunidades indígenas donde funcionan 66 planteles educativos de los niveles pre-primario, primario y medio. Mediante el programa de alfabetización se atiende a 40 comunidades indígenas y campesinas de los diferentes cantones de la provincia. Estos planteles funcionan de manera descentralizada mediante las siete redes de centros educativos interculturales bilingües R-CECIBs: Chibuleo, Tamboloma, Llangahua, Manzanapamba, Ana María Torres, Ambayata y Casahuala. Las redes con mayor población escolar son Chibuleo, Tamboloma y Casahuala (DIPEIB-T, 2011)

De acuerdo al registro de matrícula del período 2010-2011, en las siete redes fueron matriculados 6 171 niñas, niños, adolescentes y jóvenes, de los cuales, el 49% corresponde a mujeres y el 51%. El mayor porcentaje de estudiantes se ubica en educación básica con 5 269 participantes que equivale al 85% de la población escolar, un 8% corresponde a EIFC y el 7% a bachillerato (DIPEIB-T, 2011).

En relación al personal docentes según fuentes de la DIPEIB-T (2011), 397 educadores prestan sus servicios, siendo 191 docentes con nombramiento, 136 contratados y 70 docentes bonificados; de lo que se deduce que apenas el 48 % tiene nombramiento y el 52% trabaja a contrato o con bonificación. Para el año 2011, el número de docentes indígenas kichwa hablantes alcanzó a 261 que equivale al 56% del

personal docente a nivel provincial, de los cuales apenas 59 se habían graduado en los institutos pedagógicos, especialmente en el Instituto Pedagógico Intercultural Bilingüe “Jaime Roldós Aguilera” de Colta Monjas en la provincia de Chimborazo. Esta situación genera una inestabilidad en el proceso educativo, las capacitaciones no tienen sostenibilidad, puesto que más de la mitad de docentes al ser capacitados, buscan otras opciones laborales y salen de este sistema educativo, consecuentemente, implementar una política educativa resulta difícil por esta alta movilidad de personal docente. También genera complicaciones en la implementación del MOSEIB al contar apenas con el 50% del personal docente bilingüe kichwa-castellano y con un reducido número de docentes que han sido formados por un instituto pedagógico intercultural bilingüe, que prepara docentes para este sistema (Entrevista a 08, 2011).

### **Redes de centros educativos interculturales bilingües (R-CECIBs)**

#### **Antecedentes**

Las redes de centros educativos, son producto de una reforma educativa que tiene su antecedente entre los años ochenta y noventa del siglo pasado, periodo en el que se implementaron propuestas educativas de corte neoliberal en los países de América Latina. Estas propuestas se orientaron a fortalecer el mercado debilitando al Estado por lo que se buscó descentralizar la educación, en el sentido que las mismas escuelas o redes gestionen los recursos para su funcionamiento. Ello generó resistencias en los países, pero contó con la presión de organismos internacionales y el poder estatal (Puruncajas, 2011), lo que finalmente fue determinante en la aplicación de estas reformas. Tal fue el interés y presión de los organismos internacionales que:

La banca internacional de desarrollo (BM, BID) también estuvo presente en el diseño de políticas, dado que sus recomendaciones sirvieron de base para las condicionalidades de préstamo y donaciones que financiaron varios programas de reformas educativas en la región. Ella puso énfasis en el logro de rendimientos académicos de los alumnos, la mayor autonomía administrativa de las escuelas, el mejoramiento de la formación docente y el aumento de la equidad de la equidad educativa mediante la focalización de las políticas públicas hacia los grupos más vulnerables (Estéves, 2008:12 en Puruncajas, 2011: 36).

De hecho, en la década del noventa, el Banco Mundial (BM) fue el “mayor financista y asesor externo en el campo de la educación en los países de desarrollo” (Torres, 1999:

33), siendo la instancia que recomendaba a los gobiernos de América Latina estrategias para el mejoramiento de la calidad educativa pero que sirviera para el mercado.

Para los organismos internacionales como el Banco Mundial (1996) la educación es crucial para el crecimiento económico y reducción de la pobreza de los países. Para alcanzar este fin, la educación debe: “atender a la creciente demanda por parte de las economías de trabajadores adaptables capaces de adquirir sin dificultad nuevos conocimientos y debe contribuir a la constante expansión del saber” (Banco Mundial, 1996: 1). De esta manera la educación se constituye en un instrumento para sostener la crisis de los países que enfrentaban con el acaecimiento de la industrialización, por lo que “los sistemas educativos se volcaron decididamente a priorizar la formación de mano de obra calificada para atender las nuevas necesidades laborales” (Filmus, 2000: 299 en Puruncajas, 2011: 35). Es decir, la preocupación por la educación estaba y sigue estando ligada a la necesidad de formación para el desarrollo de la industria y el capital.

En este contexto el cometido de educación se concentraba en impulsar la productividad y el desarrollo económico en espectro industrial del sistema capitalista. Ante esta urgencia y los diagnósticos realizados en los países de América Latina por los organismos internacionales sobre la pobreza, la economía estatizada y la ausencia de garantías para la gobernabilidad, la banca internacional se mostraba interesada en incidir en las decisiones acerca de la educación. Para ello, ingresaba con “créditos que más allá de su solidaridad social tenían un fuerte componente de interés económico, pues al tratarse de instituciones financieras como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) o el BM debían hacer rotar su cartera de créditos y asegurarse el retorno de los capitales e intereses (Punruncajas, 2011: 37).

Bajo esta perspectiva de los intereses mercantiles, en la década del noventa en el Ecuador se plantea mejorar la calidad de la educación dando lugar a procesos de análisis, debates y concertación sobre temas prioritarios de este sector. Es decir, se planteó la necesidad de construir consensos nacionales respecto a prioridades y políticas educativas que sirvieran para activar el desarrollo. Aparece entonces en las agendas de las políticas educativas, el discurso de la calidad, entendida tanto desde el punto de vista de la eficiencia en el uso de los recursos, como en los resultados educativos (FLACSO, 2005). De esta forma se da origen al Proyecto de Mejoramiento de la Calidad de la Educación Básica (PROMECEB) en 1989 con fondos del préstamo al BID para atender

a zonas rurales. Paralelamente se inicia el Proyecto de Desarrollo, Eficiencia y Calidad de la Educación Básica (EB/PRODEC), con fondos del préstamo del BIRF para atender a la marginalidad urbana (FLACSO, 2005). Según el Informe de La EPT (Educación para Todos) Evaluación 2000, la inversión en el Proyecto de Mejoramiento de la Calidad de la educación Básica (PROMECEB), desde 1992 a enero de 1999 fue de USD 40 173 089,00 del préstamo BID, complementando luego con USD 4 736 911,00 invirtiendo un total de USD 44 010 000,00. Mientras que el Estado ecuatoriano aportó como contraparte –hasta abril de 1999- USD 3 870 089, 00. El costo total del proyecto alcanzó USD 48 millones. El proyecto invirtió en obras civiles, equipos y materiales didácticos y capacitación de recursos humanos (MECD, 2000).

El proyecto de Desarrollo, Eficiencia y Calidad de la Educación Básica (EB/PRODEC) invirtió un total de USD 90 millones. En referencia a la intervención de los organismos internacionales para contribuir en el mejoramiento de la calidad de la educación en el país, los datos señalan que “A partir de 1990, el Ecuador obtuvo préstamos del Banco Mundial y del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) por aproximadamente 160 millones de dólares con el propósito de mejorar la calidad de la educación básica en el país” (Whitman, 2008: 68 en Puruncajas, 2011: 24).

Estos fondos fueron destinados a atender a sectores más pobres “a través de redes escolares rurales, la entrega de material didáctico, desarrollo de las infraestructuras física y tecnológicas necesarias y la formación y capacitación del personal docente” (Puruncajas, 2011: 42). También se trabajó en el desarrollo de un sistema de evaluación de logros a nivel nacional, el mejoramiento profesional de los docentes y el desarrollo de una nueva propuesta curricular como lo afirma Puruncajas (2011).

### **La implementación de las redes educativas**

La propuesta de mejorar la calidad de la educación implicó una reforma en el modelo de gestión del Estado. La idea se basó en que el propio sistema de educación pueda brindar sostenibilidad a las acciones de mejoramiento de la calidad educativa mediante estrategias de descentralización de las decisiones pedagógicas y administrativas en el ámbito local así como la participación comunitaria. Por esta razón, se establecen entonces, mecanismos de descentralización y desconcentración administrativa,

pedagógica y participación corresponsable de los niños, padres de familia, maestros y organizaciones comunitarias en el desarrollo de los procesos educativos con responsabilidad directa del Estado en el financiamiento de la educación (Acuerdo N.º 1086, 2001).

Una de las estrategias planteadas fue la descentralización educativa mediante las redes educativas que ha procurado incidir en la eficiencia en la gestión del sistema educativo como un factor decisivo en el mejoramiento de la calidad educativa (FLACSO, 2005). En esta búsqueda para lograr la descentralización, se implementa el Programa Redes Amigas por parte del Ministerio de Educación que responde a un mandato constitucional, según el cual el sistema educativo debe ser descentralizado y además desconcentrado.

En referencia a este tema, en la Constitución Política de la República aprobada en 1998, se enuncian los siguientes artículos:

Art. 225.- El Estado impulsará mediante la descentralización y la desconcentración el desarrollo armónico del país, el fortalecimiento de la participación ciudadana y de las entidades seccionales, la distribución de los ingresos públicos y de la riqueza.

Art. 68. El sistema nacional de educación incluirá programas de enseñanza conformes a la diversidad del país. Incorporará en su gestión estrategias de descentralización y desconcentración administrativas, financieras y pedagógicas. Los padres de familia, la comunidad, los maestros y los educandos participarán en el desarrollo de los procesos educativos.

Art. 69.- El Estado garantizará el Sistema de Educación Intercultural Bilingüe; en él se utilizará como lengua principal la de la cultura respectiva, y el castellano como idioma de relación intercultural (Constitución Política de la República, 1998).

Bajo estos parámetros, en diciembre de 1998 se firmó el convenio del préstamo 1142-OC/EC, entre la República del Ecuador y el Banco Interamericano de Desarrollo para la ejecución del Programa de Redes Escolares Autónomas Rurales (Redes Amigas). El presupuesto fue de 50 millones de dólares, de los cuales 45 millones financiaba el BID y 5 millones era contraparte de Ecuador. El programa fue diseñado para ser ejecutado en 4 años, pero por retraso en los primeros años tuvo que prorrogarse hasta julio del 2005 y fue ejecutado por la Unidad Coordinadora del Programa UCP-MEC creada mediante Acuerdo Ministerial 141 del 11 de enero de 1999 (Proyecto Hemisferio, 2005).

El Programa de Redes Escolares contempló un conjunto de acciones orientadas a otorgar autonomía e introducir o aumentar la participación de los padres de familia y la

comunidad en aproximadamente 120 redes escolares rurales, con alrededor de 2.400 escuelas, equivalentes al 20% de total de escuelas rurales del país; así mismo, buscó mejorar las condiciones de enseñanza en la educación básica rural (primaria y primer ciclo de secundaria) en las zonas de influencia de las escuelas beneficiarias (Proyecto Hemisferio, 2005). El Programa se orientó además a fortalecer la capacidad organizativa de las redes para el ejercicio de la autonomía y de la gestión participativa y financió proyectos de mejoramiento de la enseñanza. El Programa definió tres componentes: a) Apoyo al proceso de autonomía escolar; b) Mejoramiento de las condiciones de la enseñanza en las redes; y, c) Seguimiento y evaluación.

*Componente 1: Apoyo al proceso de las redes escolares autónomas rurales.*

Acciones de este componente:

Creación de la capacidad de gestión autónoma y participativa en las redes.

Ajuste institucional del MEC y de las Direcciones Provinciales.

*Componente 2: Mejoramiento de las condiciones de enseñanza en las redes.*

Acciones de este componente:

Los proyectos de las redes (capacitación docente, dotación de material didáctico, mejoramiento de la infraestructura, equipamiento y promoción comunitaria.

Incentivos a los maestros

*Componente 3: Seguimiento y evaluación (Proyecto Hemisferio, 2005).*

Desde esta perspectiva, la implementación de redes buscó llegar a zonas rurales para generar autonomía en los procesos, además de pretender mejorar la enseñanza y hacer procesos de acompañamiento desde el seguimiento y la evaluación. Con estos propósitos, en el año 1999 se conformaron las redes escolares autónomas, como instancias responsables del manejo autónomo de sus recursos y la formulación, administración y ejecución de proyectos educativos institucionales que promuevan una educación de calidad y de acuerdo a los requerimientos locales, evidentemente con las orientaciones nacionales surgidas de las políticas educativas del país. Uno de los objetivos puntuales de la constitución de las redes era la ampliación de la participación directa de los actores locales involucrados en los procesos educativos (Entrevista a 13, 2011).

La DINEIB participó en este proceso y se propuso conformar 120 redes educativas en el período 2000-2003. Para ello, diseñó un “mapa escolar para todo el sistema educativo intercultural bilingüe” y definió “la política de implementar Redes de centros Educativos Comunitarios Interculturales Bilingües R-CECIBs” (Bustamante, 2008; 100). Finalmente con el apoyo de un equipo que diseñó el mapa comunitario, se inicia el proceso de constitución de redes educativas a lo largo de la jurisdicción de educación intercultural bilingüe. Se propuso entonces que las redes se conformarían con una base de “mínimo de cinco CECIBs en zonas dispersas o distantes y un máximo de 25 en zonas pobladas” (DINEIB-EBI/GTZ-UNICEF, 1999 en FLACSO, 2005: 13). Esto excedía los alcances de la DINEIB, porque muchas de sus escuelas se encuentran dispersas en zonas rurales, y no se logró la meta planteada<sup>16</sup>, apenas se lograron legalizar 55 redes de CECIBs del total de 186 que organizó el Programa (FLACSO, 2005).

**Tabla 2**  
**Estadística general del Programa Redes Amigas en el Ecuador**

| Región         | Escuelas    |            |             | Profesores  |             |             | Alumnos       |              |               |
|----------------|-------------|------------|-------------|-------------|-------------|-------------|---------------|--------------|---------------|
|                | Hispanas    | Bilingües  | Total       | Hispanas    | Bilingües   | Total       | Hispanas      | Bilingües    | Total         |
| <b>Costa</b>   | 1088        | 46         | 1134        | 2677        | 158         | 2835        | 70579         | 3525         | 74104         |
| <b>Sierra</b>  | 365         | 287        | 652         | 1110        | 966         | 2076        | 24450         | 19261        | 43711         |
| <b>Oriente</b> | 161         | 278        | 439         | 365         | 756         | 1121        | 6941          | 11263        | 18204         |
| <b>TOTAL</b>   | <b>1614</b> | <b>611</b> | <b>2225</b> | <b>4152</b> | <b>1880</b> | <b>6032</b> | <b>101970</b> | <b>34049</b> | <b>136019</b> |

Fuente: Proyecto Hemisferio (2005)

A raíz de la constitución de redes educativas, el Programa dio impulso a la elaboración de los planes estratégicos como instrumento para mejorar la capacidad de gestión de la institución conformada. Este instrumento se centró en la ejecución de cinco componentes: Capacitación docente, Material didáctico, Infraestructura, Equipamiento y Participación comunitaria (FLACSO, 2005).

<sup>16</sup>Luego de la implementación de las 55 redes educativas, la DINEIB se planteó como política conformar las 120 redes educativas o más en toda su jurisdicción en las siguientes etapas: año 2005, 29 R-CECIBs; año 2006, 20 R-CECIBs; y año 2007, 15 R-CECIBs (DINEIB s/f). Sin embargo, según fuentes oficiales de las autoridades de la DINEIB esta meta no se cumplió.

Según el Informe Final elaborado por el Proyecto Hemisferio (2005), los logros más significativos del Programa Redes Amigas son: se ha mejorado la asistencia de los docentes a sus labores escolares, no se han cerrado escuelas de las redes, se ha incrementado la matrícula y se ha mejorado la retención escolar, se ha elevado el autoestima de los docentes, alumnos, padres de familia y miembros de las comunidades. Respecto a la participación comunitaria, el informe destaca que éste ha sido uno de los ejes en la conformación y desarrollo de las redes educativas.

Sin embargo, en el componente pedagógico, el Programa no fue muy efectivo porque el “proyecto original no contempló una propuesta pedagógica específica que permita sustentar y caracterizar científicamente el proceso educativo prototipo deseado para redes” (FLACSO, 2005: 24). Bajo el concepto de gestión escolar autónoma, también se generó una especie de autonomía pedagógica que puso en marcha cada una de las jurisdicciones. Por un lado la jurisdicción hispana en función de la Reforma Curricular Consensuada y por su parte la DINEB con el Modelo del Sistema de Educación Intercultural Bilingüe (MOSEIB). Pero en la práctica “estas orientaciones curriculares tuvieron lenta implementación en el país y débil efectividad en el aula” (FLACSO, 2005: 24).

### **Las redes educativas en el Sistema de Educación Intercultural Bilingüe en Tungurahua**

A nivel nacional, el antecedente a la conformación de las redes educativas interculturales bilingües en la provincia de Tungurahua constituye los centros educativos matrices de Chibuleo San Francisco (CEM) de la parroquia Juan B. Vela y Tamboloma de la parroquia Pilahuín, creados en el año 1992 en el marco del Programa de Mejoramiento de la Calidad de la Educación Básica (PROMECEB-MEC-BID), financiado con créditos del Banco Interamericano de Desarrollo y contraparte nacional. El 30 de marzo de 1999, Mediante Acuerdo Ministerial No. 0240, el CEM-Chibuleo se transformó en la primera Red Educativa Autónoma Rural Chibuleo del país en el marco del proceso de descentralización (Acuerdo Ministerial N.º 240, 1999).

A partir de la creación de esta R-CECIB, la DIPEIB-T inicia una fase de socialización del Programa Redes Amigas en las comunidades donde no tuvo incidencia el PROMECEB para la conformación de las redes de centros educativos comunitarios

interculturales bilingües de acuerdo a las políticas de la DINEIB. Este proceso fue liderado por el Director<sup>17</sup> Provincial de Educación Intercultural Bilingüe de aquel entonces, quien tuvo que enfrentar la oposición<sup>18</sup> de los docentes agremiados en la Unión Nacional de Educadores (UNE) de Tungurahua, de la dirigencia de las comunidades, que influenciados por los docentes se resistían a la implementación de este programa. Entre el año 1999 y 2000, se legalizaron 7 redes educativas que incorporaron a la totalidad de centros educativos interculturales bilingües de esta provincia, constituyéndose en un hecho inédito a nivel nacional. Ninguna otra provincia había logrado concentrar a todos los centros educativos de su jurisdicción en redes educativas.

**Tabla 3**

**Ubicación de las redes educativas interculturales en Tungurahua**

| <b>R-CECIB</b>          | <b>Sede administrativa</b>        | <b>Comunidad</b>       | <b>Parroquia</b>      | <b>Cantón</b> |
|-------------------------|-----------------------------------|------------------------|-----------------------|---------------|
| <b>Chibuleo</b>         | Unidad Educativa Chibuleo         | Chibuleo San Francisco | Juan B. Vela          | Ambato        |
| <b>Tamboloma</b>        | Unidad Educativa Tamboloma        | Tamboloma              |                       | Ambato        |
| <b>Llangahua</b>        | Unidad Educativa Llangahua        | Llangahua              | Pilahuín              | Ambato        |
| <b>Casahuala</b>        | Unidad Educativa Casahuala        | Illahua Chico          | Quisapincha           | Ambato        |
| <b>Ambayata</b>         | Unidad Educativa Ambayata         | San José de Ambayata   | Quisapincha           | Ambato        |
| <b>Ana María Torres</b> | Unidad Educativa Ana María Torres | San José de Angahuana  | Constantino Fernández | Ambato        |
| <b>Manzanapamba</b>     | Unidad Educativa Manzanapamba     | Manzanapamba Chico     | Salasaca              | Pelileo       |

Fuente: DIPEIB-T-Estadística (2010-2011)

Las siete redes de centros educativos comunitarios interculturales bilingües, se conformaron respondiendo a zonas culturalmente homogéneas y geográficamente cercanas fijando sus sedes administrativas en: Chibuleo, Tamboloma, Llangahua,

<sup>17</sup> Alberto Guapisaca, fue quien impulsó la conformación de las redes educativas en Tungurahua, tomando como experiencia el Centro Educativo Matriz de Chibuleo San Francisco, del cual fue su Director.

<sup>18</sup> Germán Parra (Proyecto Hemisferio, 2005) sostiene que la oposición de la UNE se debió entre otras razones a: temores a que se vean afectado su control sobre la estructura nacional del gremio de maestros; rechazo a no contar con los aportes económicos obligatorios por parte de los docentes de las redes; imposibilidad de manipular los nombramientos, permutas y cambios de los docentes de las redes.

Illahua Chico, Ambayata, Manzanapamba y San José de Angahuana. Todas estas redes comenzaron a funcionar de manera articulada de acuerdo a los procesos educativos que se venían llevando a cabo y de acuerdo a los objetivos del programa de Redes Amigas. A continuación se describe de manera sucinta la ubicación de cada una de las redes educativas.

*La R-CECIB Chibuleo.* Es uno de los primeros centros que funcionó con el Programa PROMECEB al igual que Tamboloma. Actualmente la R-CECIB Chibuleo está conformada por siete centros educativos de las comunidades Cuatro Esquinas, Chibuleo San Francisco, Sanjaloma (Salasaca), Angahuana Alto, Echaleche, Palugsha y Apatug Alto, atiende a 1 605 estudiantes con 91 docentes, la sede administrativa se ubica en la Unidad Educativa Intercultural Bilingüe “Chibuleo” de la misma comunidad.

*La R-CECIB “Tamboloma”* se encuentra ubicada en la comunidad de Tamboloma en la zona alta de la parroquia Pilahuín, cantón Ambato. Es la red con mayor número de planteles en las comunidades: Yahualyata, Atahualpa, Río Colorado, Calama, La Sabanza, Punguloma, Yatzaputzan, Río Colorado Alto, Lindero, Rumipata, Pucatotora, Tamboloma, San Antonio Alto y El Calvario. Asisten a los diferentes centros educativos 1 074 estudiantes que son atendidos por 45 educadores.

*La Red de Centros Educativos Comunitarios Intercultural Bilingüe “Llangahua”* pertenece a la parroquia Pilahuín, asentada en las riveras de río Ambato siguiendo al antigua vía a Guaranda, tiene nueve centros educativos, 39 docentes y 598 estudiantes. Las comunidades que conforman la red son: El Salado, Escalera, Verde Pungo, Loma Gorda, El Lindero, La Esperanza, La Escorsonera, Sanjapamba y Tambaló.

*La Red de Centros Educativos Comunitarios Intercultural Bilingüe “Casahuala”.* Se encuentra ubicada en la zona alta de la parroquia Quisapincha, con su sede administrativa en la comunidad de Illahua Chico, está constituida de seis planteles, cincuenta docentes y 979 estudiantes. Las comunidades que conforman la red son: Calhuasig Chico, Calhuasig Grande, Illahua Chico, Illahua Grande, Chaupiloma y Tondolique.

La R-CECIB “Ambayata”. Se encuentra en la parroquia Quisapincha, su sede administrativa en la comunidad de Ambayata y está conformada por siete comunidades de la zona media de Quisapincha cuenta con 56 docentes y 567 estudiantes.

La red “Ana María Torres” Tiene como sede administrativa la comunidad de San José de Angahuana, parroquia Constantino Fernández, está conformada por ocho planteles educativos ubicados en las parroquias Augusto N. Martínez, Celiano Monge y Ambatillo correspondientes al cantón Ambato; y en la parroquia San Andrés del cantón Píllaro

La R-CECIB “Manzanpamba”. Esta red tiene como matriz la comunidad de Manzanapamba Chico de la parroquia Salasaca, cantón Pelileo. Los planteles que conforman la red se encuentran en las parroquias Salasaca, Chiquicha, El Rosario y Pelileo del cantón Pelileo; en la parroquia El Triunfo del cantón Patate; y en la parroquia Picaihua del cantón Ambato (DIPEIB-T, 2011).

**Tabla 4**  
**Redes educativas interculturales bilingües de Tungurahua, número de CECIBs, docentes y estudiantes**

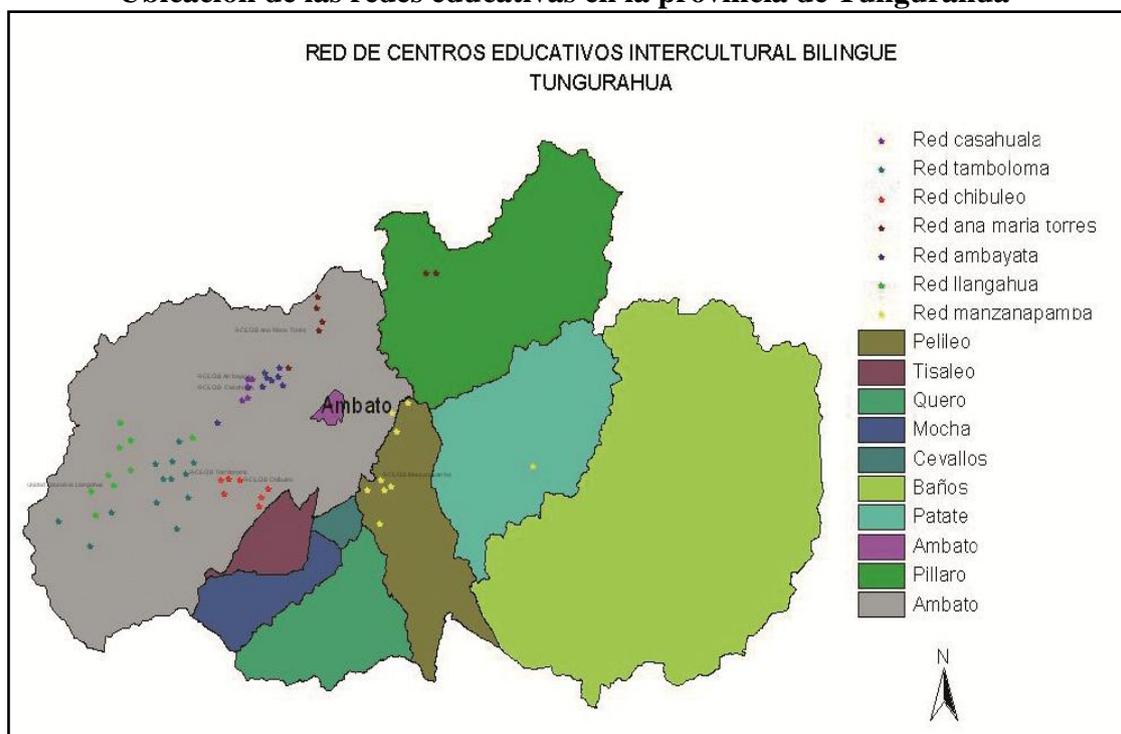
| Redes educativas                      | Nº de CECIBS | Total docentes | Total estudiantes |
|---------------------------------------|--------------|----------------|-------------------|
| Ana María Torres                      | 8            | 46             | 619               |
| Ambayata                              | 8            | 56             | 567               |
| Casahuala                             | 6            | 50             | 979               |
| Chibuleo                              | 7            | 91             | 1605              |
| Llangahua                             | 9            | 39             | 598               |
| Manzanapamba                          | 7            | 52             | 498               |
| Tamboloma                             | 14           | 45             | 1074              |
| Planteles que no están en ninguna red | 7            | 18             | 231               |
| <b>Total general</b>                  | <b>66</b>    | <b>397</b>     | <b>6171</b>       |

Fuente: DIPEIB-T, área de Estadística (2010-2011)

En el siguiente mapa se puede apreciar la distribución de los centros educativos, por parroquias y cantones en la provincia de Tungurahua.

## Mapa 1

### Ubicación de las redes educativas en la provincia de Tungurahua



Fuente: DIPEIB-T (2005)

### La red de centros educativos interculturales bilingües “Casahuala”

Casahuala es el nombre de una montaña emblemática para los kisapinchas<sup>19</sup>. Esta montaña tiene una altura de 4 148 metros sobre el nivel del mar y se encuentra ubicada en la parte occidental de Tungurahua siendo el límite con la provincia de Cotopaxi. También se conoce, porque fue la ruta obligada y el lugar de trasbordo para el transporte de aguardiente entre las localidades de El Corazón del cantón Pangua (Cotopaxi) y Quisapincha en Tungurahua, por esta razón existe también un aguardiente con el nombre de “casahuala”. Sobre esta montaña - que tiene la forma de una iglesia- se ha configurado una serie de mitos, cuentos y leyendas para los pueblos que habitan a su alrededor. En una ligera interpretación a su definición diríamos que tiene raíces kichwas: casa significa helada; y huala es en castellano producto de desecho, lo que nos

<sup>19</sup> Conforman el pueblo kichwa Kisapincha, se encuentra ubicado en la parroquia Quisapincha del cantón Ambato. Es una población de aproximadamente 8 000 habitantes y están organizados en el Pueblo Kisapincha (KIPU), reconocidos por el Consejo de Desarrollo de los Pueblos y Nacionalidades del Ecuador (CODENPE). Son dieciocho las comunidades indígenas que conforman este pueblo (Entrevista a 12, 2011).

hace pensar que los primeros habitantes sintieron los efectos de la helada que en la montaña se daban generando poca producción especialmente en las papas, según comentan los abuelos de la zona. En todo caso sobre su origen etimológico, no se ha trabajado casi nada y considero que futuras investigaciones deberían centrarse en las toponimias de los kisapinchas.

Ahora bien, volviendo al tema educativo, el 24 de febrero del año 2000, mediante Acuerdo Ministerial No. 587 se procede a la creación de la Red Escolar Autónoma Rural de Centros Educativos Comunitarios Intercultural Bilingüe Casahuala. Ello en disposición del Ministerio de Educación y Cultura, y atendiendo a las peticiones del Director Provincial de Educación Intercultural Bilingüe de Tungurahua, y de los representantes de las comunidades y padres de familia de la zona alta de Quisapincha.

La R-CECIB fijó como sede administrativa a la Unidad Educativa Intercultural Bilingüe “Casahuala”, ubicada en la comunidad Illahua Chico a 10 km al oeste del cerro Casahuala. Esta comunidad está emplazada en la zona alta y al oeste de la parroquia Quisapincha, cantón Ambato y a 24 kilómetros de la capital de la provincia de Tungurahua. La comunidad de Illagua Chico es el centro de las comunidades de la zona alta de Quisapincha, su población es kichwa. La red educativa “Casahuala” fue creada con los siguientes centros educativos y comunidades.

**Tabla 5**  
**Planteles educativos de la R-CECIB Casahuala**

| <b>Código</b>        | <b>Plantel</b>        | <b>Comunidad</b> |
|----------------------|-----------------------|------------------|
| <b>18-RD-005-E01</b> | Mons. Leonidas Proaño | Nueva Tondolique |
| <b>18-RD-005-E02</b> | Curiquinqui           | Illahua Grande   |
| <b>18-RD-005-E03</b> | Cuidad de Azogues     | Calhuasig Grande |
| <b>18-RD-005-E04</b> | General Rumiñahui     | Calguasig Chico  |
| <b>18-RD-005-E05</b> | San Ignacio           | Chaupiloma       |
| <b>18-RD-005-E06</b> | U.E.I.B. Casahuala    | Illahua Chico    |

**Fuente:** Acuerdo Ministerial N° 587 (2000)

La implementación del plan estratégico se dio entre el 2000 al 2004. Entre los logros más significativos que destacan los dirigentes comunitarios es: el mejoramiento de la infraestructura escolar, el equipamiento tecnológico que permitió dotar a cada centro

educativo con computadoras y equipos de audio y video, la adquisición de materiales didácticos, el mayor involucramiento de los padres de familia en la gestión escolar.

A partir de la conformación de la red en el año 2000, no se han creado ni cerrado establecimientos educativos hasta la actualidad, por lo que se siguen manteniendo las seis escuelas y comunidades de la zona alta de Quisapincha como se puede apreciar el en la siguiente tabla.

**Tabla 6**  
**Centros educativos de la R-CECIB Casahuala por número de estudiantes**

| <b>Instituciones educativas</b> | <b>Nº de estudiantes</b> |
|---------------------------------|--------------------------|
| <b>Amawta</b>                   | 75                       |
| <b>UEIB Casahuala</b>           | 404                      |
| <b>Ciudad De Azogues</b>        | 184                      |
| <b>General Rumiñahui</b>        | 121                      |
| <b>Monseñor Leonidas Proaño</b> | 118                      |
| <b>San Ignacio</b>              | 77                       |
| <b>Total</b>                    | 979                      |

**Fuente:** DIPEIB-T, Estadística (2010-2011)

A mediados de 1980 se comienzan a crear las primeras escuelas en la comunidad de Calguasig Grande. Con la creación de la DINEIB y el funcionamiento de la Dirección Provincial de Educación Intercultural Bilingüe de Tungurahua, las seis comunidades que conforman esta zona de los “illahuas”, constituyen parte de esta jurisdicción en 1990. En el año 1997, se creó la unidad educativa “Casahuala” con los niveles primario y básico, y en el año 2000 se convirtió en la sede administrativa de la Red de Centros Educativos Comunitarios Interculturales Bilingües “Casahuala”. Actualmente la R-CECIB cuenta con 979 estudiantes y 50 docentes. En la Unidad Educativa “Casahuala”, se oferta servicios educativos de Educación Infantil Familiar Comunitario, Educación General Básica y Bachillerato (DIPEIB-T, 2011).

En esta zona, toda la población es kichwa hablante, tanto así que en estas comunidades aún se pueden encontrar a las abuelitas que hablan únicamente el kichwa y tienen muy poco acercamiento al castellano. Este fenómeno se debe a que estas comunidades hasta de la década del 70 estaban aisladas de los centros urbanos y no había un contacto sistemático entre la población urbana y castellano hablante con las

poblaciones kichwas. Apenas a mediados de los 90 se da apertura a una carretera que conecta a las seis comunidades de esta zona y con ello llega también el intercambio cultural. En cuanto a la vestimenta, las mujeres son las que mantienen sus trajes: anaco negro tejido de lana de borrego, bayeta de variados colores al igual que las blusas y sacos. En los hombres es común observar los ponchos rojos y sombrero negro, especialmente en actos solemnes. Todos son agricultores, sin embargo, complementan sus ingresos con otras actividades como el comercio, jornaleros de la construcción, estibadores. En estos últimos años algunos comuneros han migrado a España y Estados Unidos (Entrevista a 06, 2011).

### **Personal docente de la red según relación laboral**

De acuerdo a los datos estadísticos de la DIPEIB-T, para el año lectivo 2010-2011, se registraron 48 docentes que laboran en las seis instituciones educativas de la red Casahuala. Casi la mitad de ellos prestan sus servicios profesionales en la unidad educativa, donde se concentra la misma proporción de estudiantes, por que la institución oferta educación básica superior y bachillerato y la comunidad de Illahua Chico es la más poblada de la zona.

**Tabla 7**

### **Personal docente de la R-CECIB, según relación laboral**

| Institución educativa             | Personal docente según relación laboral |            |             |
|-----------------------------------|---|------------|-------------|
|                                   | Nombramiento                            | Contrato   | Total       |
| <b>Amawta</b>                     | 1                                       | 4          | 5           |
| <b>Cuidad de Azogues</b>          | 6                                       | 1          | 7           |
| <b>General Rumiñahui</b>          | 5                                       | 1          | 6           |
| <b>Monseñor Leonidas Proaño</b>   | 4                                       | 2          | 6           |
| <b>San Ignacio</b>                | 0                                       | 2          | 2           |
| <b>Unidad Educativa Casahuala</b> | 15                                      | 7          | 22          |
| <b>Total</b>                      | <b>31</b>                               | <b>17</b>  | <b>48</b>   |
| <b>%</b>                          | <b>65%</b>                              | <b>35%</b> | <b>100%</b> |

Fuente: DIPEIB-T, Estadística (2010-2011)

Uno de los problemas que enfrenta la red es no contar con todos los docentes con nombramiento. Como se puede apreciar en la siguiente tabla, casi cuatro de cada 10 docentes son contratados y el resto son a nombramiento (DIPEIB-T, 2011). Los docentes a contrato cubren áreas como computación, inglés, educación ambiental y educación infantil familiar comunitaria. Los docentes de grado casi todos son con nombramiento, excepto en una institución donde laboran docentes a contrato.

### **Docentes según autodeterminación étnica**

Gran parte de los docentes que prestan sus servicios profesionales en la red son indígenas provenientes en la mayoría de casos de la provincia de Chimborazo. Cuando se creó la educación intercultural bilingüe en esta provincia y de manera particular en esta zona, se tuvo que solicitar apoyo a la provincia de Chimborazo para que asuman este reto como docentes en las escuelas indígenas (Entrevista a 13, 2011). A inicios de la década del noventa llegaron jóvenes bachilleres indígenas de colegios rurales de Chimborazo que luego se profesionalizaron en el Instituto Pedagógico Intercultural Bilingüe Jaime Roldós Aguilera de Colta Monjas mediante programas intensivos de formación docente que emprendió la DIPEIB-T con el apoyo de la DINEIB (Entrevista a 11, 2011). El grupo de docentes fue complementado con algunos indígenas de la provincia de Tungurahua.

En esta última década, ya se han sumado docentes indígenas de las propias comunidades que se formaron en el sistema de educación bilingüe lo que constituye un aporte, porque ellos tienen mayor compromiso con el desarrollo de la lengua y los valores culturales de las comunidades (Entrevista a 12, 2011). A la par, en este mismo período se ha incrementado el número de docentes mestizos que trabajan en áreas de especialización del bachillerato en la unidad educativa.

Pese a contar con la mayoría de los docentes que se han autodeterminado como indígenas, no significa que todos sean kichwas, se estima una cuarta parte de ellos no son bilingües. Sin embargo se cuenta con un gran capital humano de docentes kichwas, que pueden fortalecer el idioma materno, pero en la práctica, tanto los estudiantes como los padres de familia han aseverado que las clases se las desarrolla en castellano y poco se hace por la lengua materna de estas comunidades (Grupo Focal N.º 1 y 2, 2011).

**Tabla 8**  
**Personal docente de la R-CECIB según autoidentificación**

| Institución educativa             | Personal docente según auto determinación étnica |            |           |             |
|-----------------------------------|--|------------|-----------|-------------|
|                                   | Indígena   | Mestizo    | Blanco    | Total       |
| <b>Amawta</b>                     | 3  | 2          | 0         | 5           |
| <b>Cuidad de Azogues</b>          | 6  | 1          | 0         | 7           |
| <b>General Rumiñahui</b>          | 6  | 0          | 0         | 6           |
| <b>Monseñor Leonidas Proaño</b>   | 6  | 0          | 0         | 6           |
| <b>San Ignacio</b>                | 2  | 0          | 0         | 2           |
| <b>Unidad Educativa Casahuala</b> | 10   | 10         | 2         | 22          |
| <b>Total</b>                      | <b>33</b>  | <b>13</b>  | <b>2</b>  | <b>48</b>   |
| <b>%</b>                          | <b>69%</b>                                       | <b>27%</b> | <b>4%</b> | <b>100%</b> |

Fuente: DIPEIB-T, Estadística (2010-2011)

## CAPÍTULO III

### La participación de la comunidad en la R-CECIB “Casahuala”

#### Contextualización de la zona en estudio

La parroquia Quisapincha es uno de los asentamientos más antiguos de Ambato la capital de Tungurahua. La cabecera parroquial se encuentra a 13 kilómetros de la capital de la provincia. Esta zona se caracteriza por tener temperaturas medias anuales entre los 6 y 12 grados centígrados que se ubican entre temperaturas subhúmedas y subtempladas. El promedio de precipitación varía de 500 a 1 000 mm. La zona tiene una topografía quebrada con presencia de bosques nativos (Illahua Chico, 2002: 16). “La mayor parte de la zona presenta un paisaje característico determinado por vertientes altas, medias y bajas, donde atraviesan los ríos y quebradas que descienden desde las cumbres y disectan el terreno originando entre otras formas áreas socavadas, montañosas y declives ondulados” (COCIQ, 2002: 7).

En esta zona geográfica habitan, en su mayoría, comunidades indígenas. Según el censo del año 2010, Quisapincha cuenta con una población total de 13 001 habitantes, de los cuales 9 212 son indígenas que representa el 70,86% de la población total. De este grupo 7 825 habitantes son kisapinchas, constituyéndose en el 84,94% de la población indígena que habita en este territorio.

Los asentamientos de las comunidades que hoy conforman la red de centros educativos Casahuala, posee una historia de resistencia. Su ubicación en Quisapincha se remonta a aproximadamente al año 1900, cuando algunas familias de cunchibambeños y kisapinchas, invadidas por el miedo y cansadas de tanto atropello y explotación por parte de los gamonales, huyeron hacia las lomas altas, cruzaron el río Alahua y se asentaron en el sitio conocido como Juaynana en la comunidad Illahua Chico, donde construyeron sus primeras viviendas (Comunidad Illahua Chico, 2002). Es decir, el asentamiento de las comunidades en esta zona se debe a su resistencia frente al maltrato y la posibilidad de construir comunidades más autónomas.

La población de estas seis comunidades (Calguasig Chico, Calguasig Grande, Illagua Chico, Illahua Chaupiloma, Illahua Grande y Nueva Tondolique) tiene como lengua materna el kichwa, e incluso algunos son monolingües solo hablan ese idioma.

Es el caso de las abuelas a quienes es común escucharlas hablar todo el tiempo en kichwa. Esta vivencia cotidiana de la lengua nativa y materna hace parte del arraigo cultural de las comunidades, que también se expresa en la vestimenta típica que usan los kisapinchas de estas comunidades.

Los elementos materiales de la cultura indígena están vivos en sus comunidades, hablan el idioma materno, usan trajes que los representan y los diferencian de los demás. Reconociendo esta cultura y a la vez estas diferencias culturales, se abrieron escuelas de EIB en esta zona y posteriormente, la Red de Centros Educativos Comunitarios Interculturales Bilingües R-CECIB “Casahuala”.

### **La participación comunitaria en la red de centros educativos interculturales bilingües**

Las redes, como comentábamos en capítulos anteriores, es una forma de descentralizar la participación para que las comunidades hagan parte de los procesos que se llevan a cabo en sus zonas. Por tal razón, aquí se analiza la participación de la comunidad en el proceso de conformación e implementación de la red de centros educativos interculturales bilingües “Casahuala” desde la perspectiva de los padres de familia, líderes comunitarios, docentes y autoridades educativas. La información proviene de entrevistas cualitativas, grupos focales y observación de campo.

En el estudio se evidencia la complejidad de la participación de las comunidades en el proceso de configuración de redes, porque, al tiempo que los entrevistados muestran una serie de aspectos positivos, también dejan ver algunas limitaciones respecto a la participación de la comunidad en el proceso de implementación de las redes educativas. Ello, en general puede ser de utilidad para posteriormente definir mecanismos de fortalecimiento de la participación de las comunidades en el quehacer educativo.

Las experiencias de participación comunitaria en la implementación de las redes educativas, no han sido exitosas en todos los lugares en donde se han implementado. Aunque no hay estudios específicos al respecto, según las percepciones de las autoridades de la DINEIB, hubo debilidades en este componente. En Tungurahua los testimonios de los actores educativos evidencian que, con la implementación de las redes educativas se mejoró el nivel de participación de las comunidades en la toma de

decisiones en las instituciones educativas. La participación de la comunidad en el proceso educativo ha servido para romper paradigmas educativos acerca de la forma en que tradicionalmente ha sido mirada la escuela, como una institución del Estado donde las decisiones las tomaba solamente las autoridades y los docentes, o con respecto a quienes pueden plantear propuestas educativas. Al respecto el ex director de Educación Intercultural Bilingüe de Tungurahua sostiene que:

La implementación de las redes educativas ha servido para romper paradigmas, en cuanto a la participación comunitaria. Los docentes siempre han dicho ¿cómo van a participar en la parte pedagógica, qué saben ellos sobre este tema?, nosotros somos los especialistas. Pero en la vida diaria, en la práctica los primeros educadores son los padres. Romper el paradigma significa, cambiar de la tradicional forma de participación de los padres y madres de familia que lo hacían en los trabajos en las mingas, organizar las fiestas, preparar la comida, organizar la navidad; su aporte no era con sus pensamientos, no había un aporte intelectual. Con la conformación de la red, no significa que los padres de familia y la comunidad han dejado a apoyar a las escuelas en mingas; su aporte también centra en el debate, en el aporte con los pensamientos, sobre la marcha de la institución. Este cambio de paradigma implica que los padres de familia deben participar, deben conocer y sobre todo deben tomar decisiones sobre la marcha de la institución. Aquí los padres de familia, son los vigilantes del buen uso de los bienes que se compran, evalúan el uso que se le da. Los padres de familia evalúan las necesidades de los CECIBs y en función de aquello, elaboran su plan, con mayor apego a la realidad (Entrevista a 08, 2011).

Una de las limitaciones de la efectiva participación de la comunidad en el proceso educativo, ha sido la posición de los docentes y autoridades educativas de los planteles de la red sobre la capacidad de incidencia de los padres de familia en los procesos pedagógicos. La participación de la comunidad aún se mantiene en los niveles de trabajos comunitarios, aunque se ha incidido en las decisiones sobre las obras prioritarias, la contratación de docentes, pero no hay incidencia en el currículo, las formas de evaluación o la metodología que se debe aplicar en la educación de sus hijos (Entrevista a 08, 2011).

La participación de la comunidad desde los trabajos comunitarios y no como poder de decisión, también ha sido estudiada por González (2011), quien al analizar algunas instituciones que hacen parte de las redes afirma que a éstas se han integrado algunos elementos de la comunidad indígena para su participación. Pero que estos elementos son retomados desde el aspecto técnico para darle continuidad a la escuela

tradicional y no como conocimiento que plantee otro tipo de escuela (González, 2011).

González complementa señalando que:

La minga es una forma tradicional de organización de las comunidades andinas, que se basa en que las comunidades realizan trabajos colectivos frente a algunas situaciones que se deben mejorar, y que van desde reparar una carretera o mejorar un parque, hasta decidir frente a su proyecto político. Esta forma de organización también entra a la escuela, lo que podría mostrar dos cosas, primero, que las experiencias de EIB están ligadas a las organizaciones indígenas y a su capacidad de autogestión, y segundo, que la escuela se acomoda para dar cabida a estas formas de organización, pero sólo en la medida en que contribuyan a fortalecerla. [...] Lo que sucede es que estas formas son al final cooptadas, acomodadas como meras técnicas que sirven para mejorar la función general, e inalterada, de la antigua escuela tradicional. Así, más que provocar una verdadera fractura dentro de esa escuela tradicional, terminan por fortalecer su estructura global, porque en los hechos sólo contribuyen a mejorar ciertos aspectos técnicos, pero sin incidir en las dimensiones epistémicas, las que quizá si fracturarían seriamente esa estructura escolar. De tal manera que no se recuperan e implementan a las mingas, al cabildo o al Gobierno Educativo Comunitario (GEC) como verdaderos conocimientos o formas de organización importantes dentro del currículo, para que el niño o el joven kichwa y mestizo comprendan a fondo su función esencial, su historia, y la enorme relevancia de estas formas de organización para la subsistencia y la reproducción general de las comunidades, sino que simplemente se les utilizan como meros conocimientos técnicos que son útiles para reparar algunas carencias prácticas de la escuela (González, 2011: 94-95).

Aquí hay una dificultad en la participación de las comunidades que tendría que ser superada, para que la participación no se quede solo en que las comunidades contribuyan a lo que está programado dentro de las CECIB, sino a proponer y decidir frente a situaciones que consideren relevantes e importantes para ellos. A continuación se describen algunos elementos de la participación comunitaria en la implementación de la red educativa “Casahuala”.

### **La participación comunitaria en el proceso de implementación de la red**

Según el Reglamento Sustitutivo para la Gestión de las Redes Escolares Autónomas del Ministerio de Educación, la red es aprobada atendiendo y respetando la diversidad cultural del país, siendo la decisión voluntaria de la comunidad educativa su conformación (Acuerdo Ministerial N.º 1086, 2001). Según este Acuerdo, la comunidad educativa estará integrada, por los padres de familia, profesores y educandos, a través de los gobiernos de educación comunitarias de los CECIBs, a ésta se sumará la

participación de la Asamblea Comunitaria, constituida por los miembros de la comunidad y/o los representantes de los organismos de desarrollo del sector.

Bajo estos parámetros, los dirigentes de las comunidades de esta zona y particularmente de la comunidad Illahua Chico inician en el año 2000, una fase de capacitación y socialización sobre la organización y funcionamiento de una red de centros educativos. Esta etapa fue liderada por Juan Chachipanta, un líder indígena visionario que partiendo de su experiencia como analfabeto sintió la necesidad de apostar por la educación “para salir de esta oscuridad” como él calificaba al analfabetismo (Entrevista a 04, 2011). Para esta fase, el apoyo del director de la Unidad Educativa Intercultural Bilingüe “Casahuala” de aquel entonces, el licenciado Marcelo Manotoa, fue fundamental.

Según afirman los dirigentes y ex dirigentes de las comunidades, iniciar el proceso de conformación de la red fue uno de los períodos más difíciles que vivieron, porque la gente no quería apoyar con las firmas, bajo el argumento que las obras de infraestructura, el equipamiento escolar, la capacitación docente y todos los beneficios adicionales estarían orientados exclusivamente para la comunidad de Illahua Chico -la sede administrativa de la red-, y no habría oportunidad y recursos para las cinco comunidades restantes de la zona alta de Quisapincha. Esta situación de oposición y percepción de los dirigentes de las comunidades, se tuvo que enfrentar durante toda la etapa de conformación de la red.

La propuesta de implementación de redes era nueva, lo que generaba cierta incertidumbre, en la comunidad, docentes y directores de los establecimientos de las comunidades de la zona alta de Quisapincha. En referencia a este proceso, uno de los entrevistados señala:

Al principio la gente no tenía conocimiento de los cambios que se venía dando, desde la visión como autoridad del centro educativo donde laboraba, consideraba que la conformación de la red educativa era una alternativa para mejorar la calidad de educación de la zona alta de Quisapincha. En función de este propósito se apoyó la iniciativa del entonces Director de Educación Intercultural Bilingüe de Tungurahua Alberto Guapisaca que se planteó como objetivo conformar las siete redes educativas a nivel provincial. En el caso de la conformación de la red de centros educativos interculturales bilingües de Casahuala, inicialmente no hubo apoyo ni de los directores ni docentes de los centros educativos que conformarían la red, tampoco de los padres de familia, debido al temor a los cambios que podrían generarse. La iniciativa fue liderada por un grupo de padres de familia de la comunidad Illahua Chico (Entrevista a 04, 2011).

No todos los dirigentes de las seis comunidades estaban seguros de apoyar las gestiones que iniciaron en esta comunidad. Pero la experiencia llevada a efecto en la red Chibuleo ayudó a orientar a la dirigencia comunitaria.

La participación de los padres de familia y la comunidad al principio fue débil y timorata, de tal manera que no se contó con la participación activa y masiva de los padres de familia, no tenían claro la idea, eran llevados por los comentarios de algunos maestros que hacían tener miedo que esto era privatización, que se perderán todos los derechos adquiridos por parte de los docentes. Una vez organizadas las redes, poco a poco se fue orientando a los padres de familia sobre las ventajas de la conformación de la red, de tal manera que progresivamente ellos fueron apropiando sobre la gestión de la red. En los primeros años para formar la red, los dirigentes de la comunidad fueron a visitar la red Chibuleo, ahí dieron las orientaciones sobre cómo funciona una red, qué trámites hay que hacer (Entrevista a 04, 2011).

Luego de las giras realizadas, los dirigentes de las comunidades convencidos de la necesidad de conformar la red, empiezan a trabajar en cada comunidad para contar con el respaldo de sus bases:

Luego se reunió con los cabildos de las seis comunidades de la zona alta, todo el trabajo se realizó con ellos en la recolección de firmas. Teníamos que recorrer las casas de comunidad en comunidad recogiendo las firmas de los padres de familia, investigando cuantas familias son, cuántos hijos tienen, muchos no querían apoyar diciendo que las redes es privatización. Todos nos pusimos de acuerdo en apoyar a la red, a no mandar a estudiar a nuestros hijos a la parroquia ni a Ambato, por eso hoy hay molestia en la comunidad ahora que no nos informan bien, no hay transparencia en los informes económicos y los contratos de personal (Entrevista a 04, 2011).

Como afirman los que han intervenido en esta investigación, la conformación de la red de centros educativos fue una tarea complicada debido al desconocimiento de la población. Incluso, algunos funcionarios de la Dirección Provincial de Educación Intercultural Bilingüe se oponían porque afirmaban que con este proceso de descentralización se estaría privatizando la educación pública y además sentían temor a quedar sin funciones en la planta provincial de la EIB. La red asumió el control de los pagos a los docentes, el manejo de fondos de inversión y gasto corriente, ello incluyó la facultad de contratar docentes. En el área pedagógica la red cuenta con un subdirector que es el responsable del funcionamiento general de las instituciones educativas que conforman la red en las actividades técnico-pedagógicas.

Además de estas posiciones contrarias de los comuneros, “la dirigencia de la Unión Nacional de Educadores Núcleo de Tungurahua se opuso y jugó un papel

importante en la desinformación a la colectividad sobre las repercusiones de la constitución de redes para los planteles públicos. Afirmaron que las redes era una política privatizadora del régimen de turno” (Entrevista a 08, 2011). Este proceso de constitución de las redes educativas por el año 2000 generó confrontaciones en los medios de comunicación entre el Director de Educación Bilingüe y la dirigencia de la UNE como lo afirma el ex director de educación bilingüe de Tungurahua.

Los docentes también sintieron que sus derechos se le fueran conculcados con la conformación de las redes. En efecto, cuando hay solicitud de cambio, ellos solamente puede ser reubicados en uno de los centros educativos que conforman la red, más no en otras instituciones educativas de la provincia; por lo tanto, si el interés del docente es un cambio a otra parroquia o cantón, debe renunciar a su partida y ganar nuevamente el concurso. Esto generó resistencia en los docentes, quienes se aprovecharon de la campaña de la Unión Nacional de Educadores Núcleo de Tungurahua para intentar defender “los derechos adquiridos”, como ellos lo afirmaron. La transferencia de las partidas a las redes educativas fue de mucha ayuda para los centros educativos, éstas se quedan en los propios centros y los padres de familia ya no tienen que realizar trámites de partidas docentes en la Dirección Provincial de Educación, según testimonia un padre de familia.

Esto fue bueno para nosotros los dirigentes de las comunidades y de padres de familia, porque cuando las partidas de los profesores se quedaron en las escuelas de la zona alta, estábamos seguros que ya no nos quitaría la Dirección de Educación y que nuestros niños tendrían profesores para que enseñen; ya no teníamos que hacer comisiones a la Dirección para pedir profesores. Nuestras gestiones se hacía en la red, allí teníamos que llegar a acuerdos entre dirigentes y con las autoridades para cambiar a un profesor de una comunidad (Entrevista a 02, 2011).

La percepción de la dirigencia sobre la importancia de la conformación de la red para la educación de sus hijos fue cambiando de manera positiva después de continuas reuniones de socialización y asumieron la responsabilizar de emprender este nuevo reto. Esto es lo que al respecto recuerdan los dirigentes: “el empeño de los dirigentes que no tenían ningún interés por sueldos o puestos en la directiva de la red, hizo que se avance en las gestiones” (Entrevista a 02, 2011). El objetivo de la dirigencia “era sacar adelante a la comunidad, la preocupación era que nuestros hijos tengan una buena educación en cada comunidad y no bajen a las escuelas de Quisapincha o a Ambato; inicialmente,

algunos dirigentes pensaron que todo el mundo va a tener puestos y ganar un sueldo y eso no era así” (Entrevista a 04, 2011).

### **Participación de la comunidad en la elaboración, ejecución y evaluación de los planes estratégicos**

Las comunidades andinas cotidianamente están organizando sus actividades y acciones, no se trata de un proceso planificado lineal y temporalmente como la planeación occidental, pero sí de procesos intencionados que podrían ser interpretados como “planeación”. Para Ramón (1995), el planeamiento es parte del conocimiento campesino, que bien puede aplicarse al desarrollo. Sin embargo, “es preciso tomar en cuenta las características propias de pensar de los andinos, que se mueven por senderos distintos a la racionalidad occidental y que poseen relaciones diversas frente al tiempo” (Ramón, 1995: 34).

La gente de las comunidades no es experta en planificación desde la visión de occidente, pero es tan pragmática en su planificación, que no necesita de talleres incansables, de teorías que casi no se entienden, simplemente conoce lo que necesita y en función de esta realidad planifica, según el testimonio de un entrevistado:

La gente toda la vida planifica, la diferencia está en que las instituciones del Estado, las empresas planifican y por alguna circunstancia no se ejecuta lo programado. En cambio en las familias indígenas y campesinas, se planifica y se ejecuta, son planificaciones a corto, mediano y largo plazo. El éxito del cumplimiento de los objetivos a corto, mediano y largo plazo está en el cumplimiento de las actividades a corto plazo. Las familias planifican el fin de semana (sábados, domingos), planifica en la noche, sobre las tareas que hay que cumplir al día siguiente o el próximo fin de semana y prevén de los recursos humanos, materiales, herramientas para cumplir con la tarea (buscan a los hermanos, tíos, familiares) y de manera muy organizada desde la participación de los niños, mujeres, ancianos, jóvenes, adultos, en fin todos cumplen un rol específico según su edad, conocimientos y habilidades. Toda la planificación está en función de los tiempos de las constelaciones y de la disponibilidad de tiempo de las familias y sus ciclos productivos (Entrevista a 08, 2011).

Como se puede apreciar, existe conocimiento pragmático sobre planificación en las comunidades andinas que fácilmente fue articulada a la nueva propuesta que planteó la conformación de redes.

Esta experiencia de planificación fue llevada a la práctica para en primer lugar elaborar los planes estratégicos y posteriormente a su ejecución. En las reuniones la gente dice lo que hay que hacer, toda la planificación la realizan

la comunidad, lo que hacen los técnicos es sistematizar y llenar los formatos, las matrices que exigen los cooperantes. La gente exige un cumplimiento inmediato de las planificaciones, el problema está en que como instituciones públicas no podemos cumplir rápidamente las planificaciones. El Estado es más lento de lo que la gente quiere, de lo que la gente necesita, si fuera por ellos, lo que se ha planificado para tres años se lo cumpliría en uno, la gente en las comunidades es más práctica (Entrevista a 08, 2011).

En el año 2001 se dieron una serie de talleres comunitarios para la elaboración del Plan Estratégico de la red para la asignación de fondos. Aunque el Plan Estratégico no fue una necesidad que surgió de las seis comunidades, ésta fue inducida desde la Unidad Coordinadora de Programas del Ministerio de Educación para la asignación de recursos para la implementación de las redes.

A pesar de ser una directriz externa, paulatinamente los dirigentes de las comunidades y de los centros educativos se apropiaron de este proceso. Su participación fue activa en todos los talleres, cumpliendo con los parámetros para la inversión preestablecidos en los manuales de planificación del Ministerio de Educación y Cultura. Un dirigente comunitario recuerda:

Ya una vez constituida la red algunos integrantes de las comunidades que gestionaron se quedaron como dirigentes del gobierno educativo comunitario, a otros no dieron espacios. Iniciaron un proceso de promoción de la participación, los dirigentes se volvieron a reunir con sus bases para concientizar sobre la importancia de la participación de la comunidad en el proceso educativo, tuvimos que recorrer de comuna en comuna, que esta tarea era dura, hasta lograr contar con el apoyo de la gente. Cuando llegó el proyecto los padres de familia y la comunidad apoyaron con mingas en las obras de la red y de la unidad educativa, también aportaron con la alimentación para los talleres, pusieron dinero para complementar los gastos de las obras (Entrevista a 02, 2011).

Así, los componentes definidos para el plan eran: infraestructura educativa, equipamiento, mobiliarios, capacitación docente y participación comunitaria. Bajo estos lineamientos, los dirigentes de las comunidades fueron estableciendo prioridades y definiendo los proyectos. Los y las comuneras priorizaron aspectos físicos como equipamiento, infraestructura y materiales educativos, por sobre los insumos intelectuales como la capacitación docente (Entrevista a 08, 2011).

La ejecución del Plan Estratégico que se dio en el período 2001-2004, participaron los comuneros, asistieron a los talleres, aportaron desde sus requerimientos en la construcción de los planes. En esta fase se logró construir aulas escolares en los seis centros educativos de la red, baterías sanitarias, remodelación aulas, comedores y

cocinas escolares, se dotaron de mobiliario escolar y de oficina, equipos de cómputo para fines didácticos y administrativos. La participación de la comunidad fue decisiva sobre todo “en la fase de ejecución de obras de infraestructura fue fundamental la participación de la comunidad mediante mingas, aportes en dinero, materiales del lugar, gestión ante otros organismos para complementar las obras” (Entrevista a 04, 2011).

En el campo socio organizativo, las autoridades de la red orientaron a los líderes comunitarios y los padres de familia para que sean los actores de desarrollo educativo de la comunidad. En el campo pedagógico se organizaron reuniones para planificar y organizar el currículo con base en las necesidades de la comunidad, de los alumnos y en función de la realidad, este aspecto - aunque fue interesante - no tuvo unos resultados significativos. Según versiones de las autoridades educativas entrevistadas, el aporte de la comunidad en el componente pedagógico fue el más débil debido al poco conocimiento de las y los comuneros sobre el tema, y porque ellos consideran que es una tarea exclusiva de los docentes, además los padres de familia mostraron mayor interés en el mejoramiento de la obra física (Grupo Focal N.º 02, 2011).

En términos generales, la comunidad se empoderó del proceso educativo y ya no mira a este servicio como una responsabilidad exclusiva del Estado, sino una corresponsabilidad entre Estado y comunidad. Se dejaron de sentir como un objeto de la educación y se convirtieron en sujetos activos y de derechos. Es fundamental destacar que a partir de esta experiencia, algunas familias están consientes de que ellas son las responsables del destino de la educación en sus comunidades y que el Estado puede apoyar algunas de las iniciativas que se generan desde las comunidades.

La red ayudó mucho en el fortalecimiento de la organización comunitaria y en la gestión de proyectos, la presencia de la red logró que la comunidad diera mayor importancia a la educación, a su gestión, a los resultados de la formación de los jóvenes. En cuanto a la participación en la implementación del Plan Estratégico de la R-CECIB, un dirigente complementa:

Si hubo buena participación porque se veía las obras, había interés de los padres de familia, de los dirigentes de los cabildos de las seis comunidades. Todos andaban juntos, los seis cabildos, esto de la red no solamente era de los padres de familia sino de la comunidad, no se dejó solamente que trabajen los que tienen hijos en las escuelas, sino que todos apoyamos, los jóvenes, los abuelos, todos, porque queríamos que nuestros hijos se educaran (Entrevista a 05, 2011).

Una vez concluido el Programa Redes Amigas, en el año 2004, con el apoyo de la Fundación General Ecuatoriana, la Fundación Cuesta Olguín, la Central Ecuatoriana de Servicios Agrícolas (CESA) y la Dirección de Educación Bilingüe de Tungurahua, “la red elaboró una propuesta de Plan Estratégico para el período 2004-2008, pero no contó con el financiamiento para su implementación” (Entrevista a 03, 2011). El Plan fue una estrategia para fortalecer la participación de los actores educativos en la red y una herramienta para la gestión. Aunque esta fase fue limitada en recursos económicos, “esto no incidió en el buen nivel de participación de los dirigentes de las comunidades” (Entrevista a 07, 2011).

Según afirman los dirigentes de padres de familia, autoridades de la red y directores de los centros educativos, en estos últimos años, la participación de los padres de familia y comunidad se ha disminuido como lo afirma también el Director de la R-CECIB, encargado:

En estos últimos tres años ha habido un poco de desinterés de los padres de familia, se ha realizados programas de salud, medio ambiente, para incentivar la participación, pero hay poca respuesta de la gente. La participación anteriormente era más activa debido a que había ONGs que apoyaban con obras a los centros educativos, esto generaba interés y participación en la comunidad (Entrevista a 03, 2011).

De lo expuesto hasta aquí, se deduce que la participación de la comunidad en la planificación y ejecución de los planes estratégicos tuvo dos momentos: la primera fase en la ejecución de los proyectos del Programa Redes Amigas que contó con el financiamiento, en esta etapa la participación de la comunidad fue masiva tanto en las reuniones, trabajos comunitarios e inclusive en los aportes con recursos del entorno o aportes económicos para complementar las obras. El segundo momento corresponde a la fase posterior al programa Redes Amigas desde el año 2005 hasta el 2010, un período que se caracteriza por un debilitamiento en la gestión escolar y la participación.

De los datos que se obtuvo de las encuestas aplicadas para realizar una lectura cualitativa, respecto a cómo miran los actores educativos sobre su participación comunitaria, en esta experiencia tenemos: para el 41% de la población encuestada la participación de la comunidad en la fase de elaboración del plan estratégico fue buena, para el 32% fue mala, y para el 28% muy buena. Estos datos corroboran a las

expresiones planteadas en líneas anteriores y colocadas desde el sentir de los dirigentes comunitarios.

Sobre la participación en la ejecución de los proyectos, los docentes, directivos de las instituciones y dirigentes comunitarios comparten las siguientes apreciaciones: para el 67% el nivel de participación fue buena; para el 20% muy buena y para el 13% mala.

### **La participación en los procesos de selección de directivos y docentes**

La participación de las comunidades no es un proceso generado desde las redes educativas, ya en el Modelo del Sistema de Educación Intercultural Bilingüe se estableció en 1992 la necesidad de que las escuelas fueran más comunitarias, abiertas a los procesos que las comunidades agenciaban. En el MOSEIB se establece que la modalidad escolar debe ser remplazada por centros educativos comunitarios, donde las familias recuperen el papel de la formación integral de la persona. Así mismo se considera que los responsables de estos centros deben ser personas con vocación, formación y preparación científica para orientar y guiar a los miembros de la comunidad. También señala que la comunidad debe incorporarse al quehacer educativo, teniendo como una de las potestades la designación de educadores provenientes de la propia comunidad previa formación y mediante el mantenimiento de cursos de capacitación y actualización permanentes (MEC, DINEIB, 1993).

Para las comunidades indígenas es fundamental la designación de los docentes para la formación de sus hijos, porque el docente contribuye o no a fortalecer la identidad indígena de los niños. Ello debido a que el fin de la educación intercultural bilingüe es fortalecer la identidad cultural para lo cual la lengua kichwa es un elemento central. Las autoridades educativas, los docentes y comunidad son los responsables del mantenimiento y revitalización de la lengua.

A partir de la misma oficialización de la educación intercultural bilingüe, en Tungurahua, al igual que en todas las provincias donde se desarrolla la EIB, la participación de las organizaciones indígenas en la selección y designación de docentes indígenas fue el espacio de mayor intervención de la dirigencia en el ámbito educativo, porque en esta decisión estaba la posibilidad de potenciar la identidad y lograr niveles de reconocimiento cultural.

En Tungurahua el Movimiento Indígena de Tungurahua filial CONAIE, el Movimiento Indígena de Tungurahua filial FENOCIN y la Asociación de Indígenas Evangélicos de Tungurahua (AIET), filial de la Federación de Indígenas Evangélicos del Ecuador (FEINE) a través de sus respectivas secretarías de educación, participaron en la designación de los docentes, mediante la Comisión de Ingresos y Cambios de la Dirección Provincial de Educación Intercultural Bilingüe (Entrevista a 13, 2011).

Las organizaciones indígenas que representaban a las comunidades, conformaron la Comisión de Ingresos y Cambios, que estaba constituía además, por autoridades de la dirección provincial y delegados del gremio de profesores. Los papeles que cumplieron fueron de veedores y también fueron partícipes de la toma de decisiones. Este espacio fue exclusivo para los dirigentes de las organizaciones provinciales, no tuvieron incidencia dirigentes de organizaciones zonales ni comunitarias, llevando a que las decisiones se tomaran en ámbitos intermedios.

Con la conformación de las redes educativas, estas atribuciones fueron transferidas a la dirigencia comunitaria de la zona de incidencia de la red, de tal forma que la participación comunitaria en la designación de autoridades y docentes se ve fortalecida. “El rol de la Dirección Provincial fue de apoyo y asesoría a los diferentes niveles dirigentes de la red, para que todas sus acciones estén enmarcadas en el Reglamento de Gestión de Redes” (Entrevistado a 13, 2011).

La base legal para este proceso administrativo se fundamenta en el Reglamento Sustitutivo para la Gestión de las Redes Escolares Autónomas Rurales publicado por el Ministerio de Educación en el año 2001, que determina que el Consejo de Red es el organismo máximo en la toma de decisiones en la red, y entre sus atribuciones estipula que debe:

Convocar a concurso de merecimiento y oposición para designar al director y subdirector y personal docente de la red, así como también designar al director y subdirector y personal docente de la red, de conformidad al Convenio de Préstamo entre el Banco Interamericano de Desarrollo BID y el Gobierno del Ecuador; seleccionar a los candidatos y enviar los resultados a la autoridad competente para la expedición de los correspondientes nombramientos; designar al personal administrativo requerido dentro de la estructura de la red; de conformidad con las normas legales pertinentes (Acuerdo Ministerial N.º 1086, 2001).

La participación de la comunidad se hace efectiva mediante el Gobierno de Educación Comunitaria a nivel de la red y de los comités locales<sup>20</sup> de cada CECIB. El gobierno educativo comunitario constituye la instancia de coordinación con los administradores de la educación intercultural bilingüe en los aspectos técnicos, pedagógicos, administrativos y financieros de la red. De igual forma mantiene una estrecha relación y coordinación con los organismos gubernamentales y no gubernamentales para el fortalecimiento de la EIB en las comunidades indígenas.

De acuerdo al Manual de Redes de Centros Educativos Comunitarios Interculturales Bilingües R-CECIBs, el Gobierno Educativo Comunitario se conforma por: un representante de las comunidades, organizaciones o centros; dos representantes de los padres de familia de los CECIBs de la red; un representante de los educadores y dirigentes de los CECIBs de la Red; y, un delegado de los estudiantes.

Esta es la instancia responsable de la selección de las autoridades, docentes y administradores de la red educativa. En el caso de la Red de Centros Educativos Interculturales Bilingües “Casahuala”, este rol, en el primer momento no se cumplió de acuerdo a lo establecido a pesar de que la participación de los padres de familia ha sido importante en cuanto a la gestión y organización de la red. “Pero ya en la selección de autoridades, su participación fue débil; al inicio la designación de autoridades se dio sin cumplir todos los procesos establecidos en la normativa, más bien se encargó desde la Dirección Provincial de Educación Intercultural Bilingüe” (Entrevista a 11, 2011).

En esta perspectiva, se puede ver que el proceso de descentralización de las decisiones es muy lento, y a pesar de los reglamentos que determinan que las decisiones se deben tomar de manera local, la tradición y la influencia de las direcciones provinciales prevalecen. A pesar de que una vez constituida la red, se socializó el Reglamento de la Gestión de Redes donde se establece la participación de la comunidad como uno de los elementos claves de esta nueva experiencia en la administración de la red, no siempre todos los procedimientos se cumplieron (Entrevista a 07, 2011).

---

<sup>20</sup> El Comité Local Comunitario del CECIB es una instancia conformada por: un representante de la comunidad o centro local, dos representantes de los padres de familia, un representante de los educadores, un representante de los estudiantes y el director del CECIB. Su función es controlar el cumplimiento de los objetivos de la educación de sus hijos e hijas en el centro educativo de acuerdo con la propuesta del modelo educativos intercultural bilingüe (DINEIB, s/f). No ya datos sobre los resultados de este comité, pero según los testimonios de los entrevistados, este organismo no tuvo mayor incidencia en las comunidades. Se mantienen activos los comités de padres de familia.

Un ejemplo de la limitación en la toma de decisiones a nivel local, la encontramos en la designación de las autoridades. Según la normativa, los requisitos que se establecieron para ser director de la Red, fue que la autoridad debe residir en la comunidad o en la zona, deben tener hijos en la educación intercultural bilingüe y obviamente deben ser bilingües. Los aspirantes para la designación del primer Director de la Red no reunieron algunos de estos requisitos, por otro lado, debido a la ubicación de la red en una zona de difícil acceso, no se contó con el interés de docentes de otras zonas de la provincia en participar en los concursos. “Por ello los dirigentes del Gobierno de Educación Comunitaria no pudieron escoger de otras alternativas para designar a las autoridades, teniendo que encargar al Director de la Unidad Educativa Casahuala, que era monolingüe español” (Entrevista a 04, 2011).

Como se argumenta, la participación de la comunidad en la designación de autoridades y docentes, en un inicio fue débil. Uno de los factores que incidió en esta participación, fue el desconocimiento de los reglamentos que sustentan en la normativa que rige para estos procesos, según afirman los dirigentes de la zona. Luego de la socialización de las normas correspondientes, los dirigentes asumieron su rol con algunas dificultades como recuerda uno de ellos: “aunque no teníamos conocimientos como profesionales, pero sabíamos cómo proceder según el reglamento de la gestión de redes” (Entrevista a 04, 2011).

Hay cierta inconformidad de algunos dirigentes actuales de la zona en torno a la designación de autoridades y docentes de la red, como afirma uno de los entrevistados:

Hubo política en la red, es decir que solamente un pequeño grupo conformado por las autoridades de la red, los dirigentes del gobierno de educación comunitaria tomaban las decisiones sobre que profesor podría ingresar, quién debería ser el director de la red, hasta para designar a un conserje o para dar puesto para que atienda un bar hacen ellos solos. Por ejemplo para que atienda el bar dicen que han hecho concurso y viene una señora de Ambato, como que aquí no servimos ni para vender en el bar (Entrevista a 05, 2011).

Se evidencia inconformidad y preocupación por parte de los dirigentes de las comunidades respecto a la toma de decisiones. Ello se debe a que los intereses políticos a nivel general se trasladan a nivel local, y más aún en unas zonas donde las condiciones socioeconómicas son insuficientes. De tal forma que la participación de quién asume ciertos cargos u oficios queda a potestad de algunos. Los comuneros enfatizan que las

decisiones al respecto, las toma el director de la red con un pequeño grupo de dirigentes y docentes.

Nosotros no sabemos qué profesor viene, sabe o no kichwa, si viene con contrato, con nombramiento, si está bonificado, si es familiar de los dirigentes o de las autoridades educativas, no se sabe nada, eso también molesta al resto de la comunidad. Los profesores y dirigentes piensan que nadie va a reclamar, nosotros tenemos derecho porque hemos luchado con mingas, apoyando con dinero, gestiones, motivando a la gente para que la unidad esté así, si nosotros no apoyáramos, si nuestros hijos se fueran a estudiar en otro lado todo quedaría vacío por eso reclamamos, porque la unidad educativa Casahuala es de la comunidad, no de los profesores (Entrevista a 06, 2011).

De lo expuesto por este entrevistado, se deduce que las comunidades de esta red se han apropiado de la educación de sus hijos al estar al tanto de lo que sucede en la red y en la Dirección Provincial. Las comunidades muestran su preocupación por la calidad del servicio educativo que las instituciones de la red ofertan, su exigencia básicamente se centra en la calidad del docente que es nombrado en sus establecimientos educativos, especialmente en el criterio de ser bilingües. Los comuneros han exigido docentes que hablen el kichwa para que la enseñanza sea en dos idiomas y se mantenga vivo el idioma de esta nacionalidad, y con ello su cultura.

Los procesos de designación de autoridades y docentes se han visto empañados en algunos problemas y no exclusivamente en esta red, también se han evidenciado en otras redes del país según los testimonios de uno de los entrevistados:

La participación se ha centrado en nombrar autoridades, docentes y personal administrativo. No se ha transparentado la información para la nominación de personal para estos cargos. Ha habido el acaparamiento en cuanto al nombramiento por parte de los dirigentes de la comunidad para designar a un familiar o allegados, se han dado caso en algunas redes que se los gobiernos de educación comunitaria han sido conformados únicamente por familias. También hay casos de redes que han malversado fondos, lo que ha generado desconfianza en los padres de familia, en la comunidad, se ha perdido la credibilidad en la red.

Pero también hay experiencias exitosas de funcionamiento de las redes educativas especialmente en instituciones que han sido lideradas por gente joven, como en el caso de la provincia de Napo. En términos generales en la Amazonía se ha evidenciado una mejor experiencia del proceso de descentralización y especialmente de participación comunitaria en el funcionamiento de las redes educativas. Las nacionalidades achuar y shuar tienen buenas experiencias en la ejecución de este programa. Otra de las debilidades que se evidencia desde esta posición es la débil aplicación del MOSEIB en las redes educativas de la región andina. La participación al parecer se debilita, porque inicialmente los padres de familia y comuneros

pensaban que tenían remuneración. También se han dado casos de querer imponer la voluntad de los representantes del gobierno educativo comunitario en cuanto a la designación de autoridades sin apearse a la norma establecida para el efecto (Entrevista a 01, 2011).

El aprendizaje de la gestión de la red fue una combinación entre la experiencia como dirigentes comunitarios y la descentralización como propuesta de Estado, como lo afirma un entrevistado “no había mucha dificultad, porque nosotros ya teníamos experiencia en la dirigencia comunal” (Entrevista a 02, 2011).

No ha habido una buena participación de la comunidad en la designación de las autoridades; los directores de la red se han preocupado por lograr una efectiva participación comunitaria, pero los miembros del Consejo de Gobierno Comunitario no tienen interés, “esto se debe a falta de algún estímulo, hay gente que le gusta trabajar sin ser pagados, pero hay gente que quiere alguna remuneración” (Entrevista a 02, 2011).

La participación de las comunidades en la designación de los docentes, no solo se ve truncada por los intereses políticos, sino por los Acuerdos que expide el Estado a nivel nacional. En los dos últimos años la participación de la comunidad en la toma de decisiones respecto a la designación de docentes y autoridades se ha debilitado y se han quedado al margen de este proceso. A partir del año 2011, mediante Acuerdo Ministerial N.º 379-11 de fecha 14 de noviembre del 2011, el Ministerio de Educación expide la Normativa de Concursos, de Méritos y Oposición para llenar vacantes de docentes en el sector público, instrumento que se sustenta en el Art. 97, inciso 2do de la Ley Orgánica de Educación Intercultural publicada en el 31 de marzo de 2011. Luego de la promulgación de esta normativa, la participación de los padres de familia en los procesos de selección de autoridades y docentes para los centros educativos de sus comunidades se elimina completamente.

La dirigencia de las organizaciones y de las direcciones de educación, se muestran preocupados porque la participación para designar los maestros para sus comunidades, dejó de ser potestad de ellos y sus comunidades. Esta situación se siente en la dirigencia, “ahora la participación de los comuneros en la selección de autoridades y de los docentes se ha terminado, los profesores ahora solamente se presentan en el internet y no se sabe quien es, poco a poco se va conociendo al profesor cuando ya está trabajando en la comunidad, ya no nos toman en cuenta” (Grupo Focal N.º 1, 2011).

La participación de los dirigentes y líderes de las comunidades en el proceso de implementación de la red (2000-2010), se podría dividir en tres fases: la primera que comprende el inicio entre el año 2000-2001 donde hubo poca participación con cierto temor y escepticismo; una segunda etapa entre los años 2002-2006 con una amplia participación en las reuniones, asambleas comunitarias, mingas, gestiones en las instituciones públicas y organismos de cooperación; una tercera fase de decadencia entre los años 2007-2010, a decir de uno de los entrevistados debido al:

Producto de propio cansancio de es estos procesos a largo aliento, el cambio de dirigentes jóvenes que se dedican más al trabajo para sostener a la familia también incidió a la baja participación, a eso se suma el nuevo mecanismo que el Ministerio de Educación ha implementado para la selección de docentes y autoridades a través de la página web (Entrevista a 11, 2011).

En términos generales y luego de la aplicación de las encuestas a directivos de las comunidades, docentes y autoridades de las instituciones educativas de la red, los resultados señalan que el 13% de los encuestados señalan que la participación comunitaria fue alta, mientras que el 56% afirma que la participación en los procesos de designación de autoridades y docentes de la red alcanzo un nivel medio, y el 31% concuerdan que fue baja la participación en esta experiencia de descentralización escolar. De lo expuesto, según las percepciones de los actores educativos de la red, no se ha logrado cumplir con las expectativas que planteó el Programa Redes Amigas en lo relacionado a la participación de la comunidad en la designación de las autoridades y docentes.

Al finalizar este análisis son tres los factores que ha debilitado la participación de la comunidad en el proceso de selección de autoridades y docentes: a) por una parte la toma de decisiones se ha concentrado en un pequeño grupo de dirigentes educativos de la red con una mínima participación de dirigentes comunitarios; b) la ausencia de estímulos económicos para los dirigentes que tienen que dejar de trabajar para asistir a las reuniones y cumplir con las comisiones que son en días y horas laborables; c) las políticas estatales que contribuyen a que las decisiones sean tomadas de manera global y no local.

A manera de reflexión, la participación de los sectores más pobres de la sociedad, entendida como lo hace el Estado en la cual las comunidades deben contribuir a solucionar sus dificultades con trabajo y buscando recursos, ayuda a perpetuar la

pobreza porque los jefes de familia pobres deben dejar de trabajar para apoyar a procesos de modernización de los Estados nacionales a través de la participación comunitaria. Esto ha incidido para que la participación comunitaria en los procesos de descentralización como parte de la reforma del Estado no haya tenido la sostenibilidad necesaria.

### **Los aportes pedagógicos en la práctica educativa para la revitalización de los conocimientos y sabidurías ancestrales y el uso de la lengua materna en el proceso educativo**

Para el sistema de educación intercultural, el centro educativo es toda la comunidad que está integrada por los estudiantes, los dirigentes, los sabios, los padres de familia, los docentes, los lugares sagrados de la comunidad, bosques, quebradas, ríos, páramos, selva. Este es el espacio donde los niños y niñas de las comunidades se crían, crecen y aprenden elementos de la cultura, sus valores, la relación ser humano naturaleza.

Por ello, uno de los principios de la educación intercultural bilingüe es que “la familia representa la base del proceso de formación de la persona y es la principal responsable de su educación” (MEC, DINEIB, 1993). Pero no solo se trata de la familia sino de “la comunidad y la organización comunitaria que son corresponsables, junto con el Estado, de la formación y educación de sus miembros” (MEC, DINEIB, 1993). Para hacer efectivo estos principios, se plantea en el MOSEIB como uno de los objetivos específicos “integrar a los miembros de las comunidades indígenas en las distintas etapas y actividades del proceso educativo”.

La enseñanza en educación intercultural bilingüe no se centra únicamente en las matemáticas, el lenguaje y las ciencias complementarias. Va más allá, tiene que ver con la vida comunitaria y a partir de ello, intentar caracterizar los casos específicos y los aspectos importantes de esta forma de vivir. “Los conocimientos y vivencias de las comunidades indígenas siempre están integrados y forman un todo” (MEC, DINEIB, 1990: 58) que está íntimamente relacionado con la naturaleza o Pachamana a la cual los habitantes de las comunidades indígenas sienten como su madre y maestra, es la dadora de vida. “A la naturaleza los une la vida, pero además, a partir de los conocimientos sobre sus fenómenos, van construyendo una parte importante de su ciencia” (MEC, DINEIB, 1990: 59) la misma que acumulada durante miles de años aún ha sido o sigue

siendo ignorada por las otras culturas. También hay conocimientos que se han perdido o se siguen perdiendo, debido a que los sabios también se han perdido, sin poder dejar un legado a las nuevas generaciones.

Por ello, para la educación intercultural bilingüe es prioritaria la transmisión de los saberes de las comunidades porque ello contribuye a que las nuevas generaciones tengan esa concepción de la vida interrelacionada con la naturaleza. La ciencia indígena tiene que ver con las formas de cultivo tomando en consideración que es agrocentrica, ahí se destacan los ritos de fecundación de la tierra, la fertilización con abonos naturales y demás prácticas como cantos de siembra, de las cosechas. Sobre las plantas, animales y minerales hay un gran saber en las comunidades indígenas. En cuanto a las enfermedades se ha “experimentado y descubierto el uso de muchas plantas y hierbas medicinales, así como métodos para diagnosticar y curar enfermedades del cuerpo como las del espíritu como el susto, el mal de ojo, el mal viento, etc.” (MEC, DINEIB, 1990: 60).

Estos conocimientos han sido transmitidos de manera oral y en lengua indígena de generación en generación en el proceso educativo propio de cada cultura. Los niños aprenden a interrelacionarse con el mundo natural en la vida diaria, participando en las tareas de sus padres y escuchando sus conversaciones. Así empiezan a conocer los fenómenos naturales, sus causas, sus efectos y a participar en la búsqueda de soluciones. Aunque la política de la EIB plantea esta interacción entre comunidad y centro educativo, ya en la práctica este propósito no se ha cumplido satisfactoriamente. Para corroborar esta deducción un entrevistado sostiene:

En cuanto al aporte pedagógico, es un lado bastante débil en donde no se ha podido poner en práctica toda la filosofía que se plantea en el MOSEIB sobre el rescate de los saberes, no se ha logrado mucho. En algunos CECIBs se logró contar con la participación de los mayores, sabios en calidad de docentes, eso hizo que no hiciera falta involucrar a los yachaks<sup>21</sup> de las comunidades para la transmisión de los saberes de las comunidades. Nos queda un lado débil en cuanto a la participación de los yachaks, sabios, amawtas<sup>22</sup> en la transmisión de saberes desde el aula a los estudiantes de los CECIBs (Entrevista a 8, 2011).

---

<sup>21</sup> Palabra kichwa que significa curandero, es la persona que cura las enfermedades en las comunidades a través de las plantas medicinales (Entrevista a 12, 2011).

<sup>22</sup> Son las personas mayores que tienen más conocimientos que los demás, desde la visión de occidente serían los sabios o filósofos del mundo andino. Tienen autoridad moral en los ayllus (Entrevista a 15, 2012).

Esta misión es compartida con los centros educativos comunitarios interculturales bilingües. En el caso de los planteles que conforman la red educativa “Casahuala” la intervención de la comunidad no ha sido muy significativa por una equivocada percepción del docente al pensar que es el único responsable de la enseñanza a los estudiantes (Grupo Focal 01, 2011). Sin embargo, se realizaron esfuerzos por dar importancia a los conocimientos del medio a través de la participación de los sabios en algunos espacios de aprendizaje. Aún persiste esa mentalidad de que el maestro es el único que enseña, los padres de familia no pueden ilustrar nada en el aula, así afirma un entrevistado:

Una de las limitaciones para que los padres de familia no puedan enseñar es su poca educación, la mayoría son semianalfabetos, o no han terminado la primaria, por lo tanto muy poco podían manifestarse, compartir experiencias; a esto se suma básicamente la poca o ninguna apertura de las autoridades educativas de los CECIBs y de los docentes para que los sabios se incorporen en esta experiencia educativa (Entrevista a 04, 2011).

A pesar de esta concepción de los maestros, en algunos CECIBs se ha logrado incorporar la participación de los padres de familia, yachaks en el proceso educativo. En el caso de la comunidad de Calhuasig Chico, los ancianos enseñan a los niños las danzas ancestrales del *curiquingue*<sup>23</sup>, también se han compartido con los niños y niñas los cuentos y las leyendas de la zona. En el resto de las comunidades, el mayor aporte de los ancianos ha sido el transmitir la historia de la comunidad a los niños. Aunque los padres de familia reconocen que es muy poco el aporte que ellos han dado en este aspecto para la formación de sus hijos: “No se ha hecho mayor cosa de nuestra parte para que los demás tengan todos los conocimientos de nuestra cultura, solamente se ha esperado que los profesores se encarguen de enseñar a los niños, nosotros lo que hacemos es enseñar el kichwa para que no se olviden y que ellos también enseñen a sus hijos cuando sean mayores” (Grupo Focal N.º 01, 2011).

También se ha involucrado a los padres y madres de familia en la enseñanza de las artesanías de las comunidades como la confección de canastos de paja o el tejido de shigras. Un aporte importante ha sido la enseñanza de los rituales en las épocas de

---

<sup>23</sup> Es una danza típica de las comunidades indígenas con instrumentos como pingullo y tambor. En Quisapincha se baila en las fiestas del Inti Raymi en el mes de junio (Entrevista a 12, 2011).

siembra y cosecha. Hay interés de los padres de familia casi en todas las comunidades por involucrarse en el proceso educativo de sus hijos, el problema radica en el poco interés de los docentes por involucrar a los padres y madres de familia en las prácticas pedagógicas en el aula. Los docentes han señalado que de parte de los padres de familia también no hay predisposición oportuna para este aporte (Grupo Focal N.º 02, 2011).

En el proceso de educación bilingüe se trata de la enseñanza en el idioma indígena de la región y el idioma castellano. Ello debido a que uno de los objetivos de este sistema educativo es que los alumnos lleguen a comunicarse fluidamente en los dos idiomas, tanto oralmente como de manera escrita. De tal manera que el dominio de los dos idiomas les permita a los jóvenes “desenvolverse en la sociedad indígena y en la no indígena” (MEC, DINEIB, 1990: 158), a fin de garantizar el fortalecimiento y la supervivencia de las lenguas originarias.

En cuanto al uso de la lengua materna en el proceso educativo, es mínimo como lo testifican los dirigentes de las seis comunidades que colaboraron en el grupo focal:

En la unidad no se ha visto profesores que hablen kichwa, aunque ellos son indígenas; otros hablan en castellano ya que algunos son mestizos, los profesores no trabajan utilizando el kichwa como dice la educación bilingüe, en otras instituciones los que trabajan en los congresos hablan en kichwa, aquí los niños apenas salen de la escuela ya no quieren hablar en kichwa (Grupo Focal 01, 2011).

Los niños hablan kichwa en su casa, con su mamá, papá, hermanos, abuelos; de igual forma cuando salen al recreo y en el mismo salón de clases cuando no se dicta materia, ellos hablan en kichwa. Ello es corroborado por González (2011).

Los niños que viven en contextos culturales en los cuales no se ha perdido el idioma vernáculo, llegan a las escuelas hablando el kichwa, y en muchos casos el castellano, que lo han aprendido de los medios de comunicación, sobre todo de la radio y la televisión. [...] El mantenimiento del idioma vernáculo, en gran parte se debe al interés de los padres, para que sus hijos lo aprendan, a diferencia de lo que sucede con el castellano, cuya presencia e influencia está más bien determinada por las demandas provenientes de contextos más lejanos. De tal manera que en no pocos casos, los niños que hablan el kichwa como idioma nativo, hablan a su vez el castellano, llegando a la escuela como niños realmente bilingües (González, 2011: 101).

El deseo de los padres y madres de familia es que los docentes enseñen en kichwa y castellano, dicen que ya han reclamado que se enseñe bien en kichwa y “queremos que la lengua materna sea rescatada” (Grupo Focal 01, 2011). Así mismo hay una

preocupación porque no se enseñan aspectos de la cultura andina. Los niños que han estudiado con docentes kichwas afirman que el “el profe habla kichwa, español y un poco de inglés, pero las clases dicta en castellano (Grupo Focal 03, 2011). El idioma más bien es reproducido en los contextos familiares y especialmente por la madre “porque ella es la que enseña a hablar desde pequeños el kichwa” (Grupo Focal 03, 2011). Aunque el kichwa es el idioma materno de los niños de estas comunidades, no es utilizado como un idioma de enseñanza de todas las áreas, es más hablada en horas fuera de clase como “en los recreos, cuando el profesor aún no inicia las clases, o cuando sale del aula el profesor” (Grupo Focal 03, 2011).

Este espacio de participación, a criterio de las personas que han dado sus opiniones en las encuestas, fue el más bajo. El 39% de los encuestados indican que la participación de la comunidad en la enseñanza de conocimientos y sabidurías ancestrales y el uso de la lengua ha sido mala, mientras que el 44% sostiene que fue buena, y el 17% argumenta que fue muy buena la participación de la comunidad.

### **La participación en las prácticas de rendición de cuentas**

La valoración de los actos y acciones de los indígenas es una tradición cultural. De forma que si se habla de rendición de cuentas como es una de las fases de la descentralización, las comunidades van a entender de qué se trata, así no hayan catalogado sus valoraciones de la misma forma. La rendición de cuentas ha sido una práctica en las comunidades indígenas kichwas como *ñawinchina*<sup>24</sup>. “Su filosofía es que cada persona debe responder por sus actos, sean buenos o sean malos. Si son buenos para premiar, si son malos para corregir, por último para castigar según el caso (Quispe, 1998: 226). Con la implementación de las redes educativas, esta experiencia de rendición de cuentas es “adaptada” a este modelo de gestión institucional.

La implementación de la red educativa fue el espacio propicio para que los dirigentes de las comunidades, líderes de los padres de familia, docentes y estudiantes, tengan la oportunidad de seguir más de cerca y sobre todo ser los actores directos de la administración de la red. Tal vez fue una de las pocas experiencias donde los dirigentes

---

<sup>24</sup> Palabra kichwa que traducido al castellano significa rendición de cuentas y se las realiza en asambleas comunitarias (Quispe, 1998).

indígenas, tuvieron la posibilidad de tomar decisiones en la gestión pública. De acuerdo a los testimonios de los entrevistados y de las observaciones, este componente fue el que generó mayor involucramiento de la comunidad.

Con la conformación de las redes, los padres de familia sobredimensionaron la potestad de red escolar autónoma y tomaron decisiones que no les competía, llegando incluso, en algunas de las redes, a que el presidente del Gobierno de Educación Comunitaria (GEC) designara al director de la Red, cuando esta facultad le compete a todo el Gobierno de Educación Comunitaria. Esta instancia debe designar a los directores de Red luego de un proceso riguroso de selección, el GEC debe enviar a la autoridad competente para que emita el nombramiento. Pero al margen de estos hechos, los diez años de experiencia del funcionamiento de las redes, permite tener una lectura sobre la participación comunitaria en los procesos de rendición de cuentas, como lo afirma un entrevistado:

La transparencia en la información a los padres de familia genera confianza en las autoridades de la red. Los padres de familia sienten la seguridad de que los fondos del Estado y los suyos propios están siendo bien utilizados, no hay robos ni mal manejo de los fondos. Estos valores de honradez, transparencia son propios de los habitantes del sector rural y se ven reflejados en estos casos. Lo bueno es que en el sector rural hay mayor honradez, mayor transparencia hay mayor voluntad también de trabajar, claro que en algunas comunidades, las fundaciones que trabajaron les mal enseñaron a los comuneros dándoles todo, volviéndoles paternalistas (Entrevista a 08, 2011).

La comunidad se apropió del proceso de rendición de cuentas, fueron ellos quienes estuvieron pendientes de las reuniones para que las autoridades educativas de la red socialicen el avance de las obras y de la inversión.

En el caso de la educación, no es que el Estado es el único responsable de la educación de los niños, la mayor responsabilidad es de los padre de familia y por consiguiente, no se debe esperar que el Estado de todo, sino debe haber una corresponsabilidad. En el caso de las redes no se ha esperado únicamente de los fondos del Estado, los padres de familia aunque haya una prohibición de aportar económicamente, ellos apoyaron con recursos económicos, los mismos que han sido sujetos de rendición de cuentas en asambleas generales. Aquí los dirigentes no pueden y ni deben equivocarse en las cuentas, porque está en juego su imagen, su prestigio. A diferencia de los dirigentes de los planteles de la ciudad, donde concluyen su período y no vuelven, en las comunidades se convive con el resto, y para un dirigente ser tachado de ladrón está expuesto a la justicia indígena y sobre todo es su honor el que está en juego (Entrevista a 08, 2011).

La participación de la comunidad en la rendición de cuentas de la red educativa, no es un acontecimiento nuevo para la dirigencia comunitaria, por el contrario, la experiencia de rendición de cuentas que se realiza en las comunidades fue aplicada en la administración de la red, evidentemente con sujeción a la normativa de funcionamiento de las redes educativas. Hay una gran diferencia entre las prácticas de rendición de cuentas que se realizan en las instituciones educativas de las comunidades indígenas, en relación a las prácticas de rendición de cuentas en planteles educativos de la zona urbana: en las comunidades indígenas está en juego el prestigio y el honor de un dirigente por lo que el principio de honradez debe mantenerse intacto, caso contrario se aplica la justicia indígena.

En la red educativa “Casahuala” la rendición de cuentas se ha realizado de manera periódica, de acuerdo a las versiones de uno de los ex directores de la red educativa:

A través del Gobierno de Educación Comunitario que es la máxima instancia se tomó las decisiones en cuanto a la gestión administrativa como la financiera. Toda la gestión fue sujeta a la rendición de cuentas, las mismas que se realizaba mediante informes en reuniones generales de padres y madres de familia; hubo el control y participación de los padres de familia en cuanto a la distribución de los recursos del Proyecto Redes Amigas. La gestión financiera y administrativa de la red como obtener las proformas, realizar los estudios, cuadros comparativos, tomar decisiones sobre la empresa ganadora, estaba a cargo del Gobierno de Educación Comunitaria, había una vigilancia muy de cerca sobre los destinos que se daba a los recursos económicos. La rendición de cuentas se daba con el Gobierno de Educación Comunitaria y en asambleas generales donde participaban líderes de las seis comunidades de la zona alta: Calhuasig Chico, Calhuasig Grande, Illahua Chico, Illahua Chauploma, Illahua Grande y Nueva Todolique (Entrevista a 04, 2011).

Sin embargo, el cambio permanente de autoridades educativas de la red, la implementación de nuevas normativas como la selección de docentes a través del Sistema de Información del Ministerio de Educación –SIME-, la asignación de los bonos de matrícula, el proceso de implementación del Nuevo Modelo de Gestión, ha debilitado la participación de los actores educativos, según los propios docentes y padres de familia. Esto ha generado algunas preocupaciones en los dirigentes de la zona.

Retomando el análisis de la rendición de cuentas en la implementación de la R-CECIB Casahuala, en los últimos años, los dirigentes de las comunidades ven algunas debilidades como los señala un líder de la comunidad de Illahua Chico:

La rendición de cuentas se realiza cada año mediante reunión general, pero solamente se da a conocer los ingresos generales y los gastos, no indican con facturas o recibos eso genera desconfianza en la gente y molestias. La comunidad prestó un terreno a la unidad educativa, donde con la participación de los estudiantes se cultiva y cosechan productos de la zona, sin embargo cuando se realizan los informes sobre el uso del dinero lo realiza en términos muy generales, dicen que pagan de contrato a profesores, pagan del bus (Entrevista a 06, 2011).

Las comunidades de la zona mediante autogestión han logrado captar recursos de la cooperación y de las instituciones del Estado para el emprendimiento de proyectos productivos. La unidad educativa Casahuala es la que ha logrado mayores alcances con algunos apoyos para:

criaderos de cuyes, de chanchos, de ovejas, pero igual, no hay un informe claro sobre el dinero que recaudan por las ventas de estos animales. Yo que no soy preparado, tengo una cuyera, llevo una contabilidad y sé cuantos cuyes vendo al año y cuanto de dinero cobro, pero en la unidad educativa no hay esa información. Hemos dicho que aunque se demoren en la reunión dando todo el informe cosa por cosa y con facturas, pero que se haga. Producto de esta desconfianza, los padres de familia están enviando a sus hijos a estudiar en las escuelas y colegio de Quisapincha y Ambato. También dicen que ya están cansados de trabajar en la tierra como el colegio es agropecuario y los jóvenes quieren estudiar otras carreras. Hay molestia en los comuneros, porque se ha sufrido, se ha luchado para crear la institución y ahora se ve que se está debilitando por no hacer las cuentas con transparencia, este año tenemos que luchar para que la unidad educativa se fortalezca (Entrevista a 06, 2011).

Los últimos años la dirigencia de la comunidad siente que están siendo relegados de la toma de decisiones sobre la marcha de la red.

No ha habido socialización sobre los nuevos cambios en la educación por parte del director de la red, tampoco se ha hecho nada para fortalecer la red; ahora que se está por construir la Unidad del Milenio en la comunidad El Galpón no sabemos cómo quedará nuestra unidad educativa. Aunque hay inconformidad por esta falta de transparencia en la información financiera, los padres de familia conscientes motivamos a nuestros hijos para que se quede a estudiar en la unidad (Entrevista a 06, 2011).

Hay un claro compromiso de la comunidad de mantener la institución que han logrado forjar y por que sus hijos se eduquen en las propias comunidades.

Mi hijo mismo varias veces ha pedido que le cambie a Quisapincha o a Ambato. Le he dicho que siga adelante aquí mismo, que tú tienes que sacar la cara a los demás jóvenes, tienes que ser dirigente de la comunidad, tienes que seguir aquí, porque cuando ya se van a otro lado ya

no regresan a la comunidad, ya se quedan a vivir por ahí, por eso motivo para que se que de aquí en la comunidad (Entrevista a 06, 2011).

De lo expuesto se evidencia una seria preocupación por parte de la dirigencia de las comunidades por la poca información que se proporciona desde las autoridades de la red, especialmente en el manejo financiero. Esta preocupación es más sentida porque los padres de familia y la comunidad en general asumen a los centros educativos como propios de las comunidades, porque durante muchos años han apoyado en la gestión de su aprobación, en la construcción de la infraestructura, en la implementación de varios proyectos educativos, y sobre todo en procesos para que las comunidades de la zona valoren la importancia que tiene la educación en la formación de sus hijos; también han reflexionado y están consientes de la pertinencia de tener una educación propia que responda a las necesidades culturales y lingüísticas como pueblos originarios. Para estas comunidades, la escuela no es solamente una institución, es su esperanza de salir de la situación de exclusión y pobreza; por ello exigen a los docentes y autoridades educativas transparencia en cada uno de sus actos para que la gente de las comunidades no pierdan la confianza en el sistema educativo intercultural bilingüe que se oferta en las seis comunidades de la zona alta de Quisapincha.

Entre el 2005 al 2010, período la red no contó con financiamiento para la implementación de los proyectos. Los recursos con que cuenta actualmente provienen de las transferencias que realiza en Ministerio de Economía y Finanzas por concepto del bono de matrícula que sustituye al aporte voluntario que entregaban los padres de familia a los establecimientos educativos y está orientado a cubrir pagos por conceptos de: servicios básicos, compra de suministros y material didáctico, mantenimiento del establecimiento y adquisición de activos fijos.

En esta fase, la participación de la comunidad se ha debilitado, porque el uso de estos recursos es de responsabilidad del Director de la Red Educativa y del Colector. El gasto de los mismos está sujeto a las disposiciones legales de la Contraloría General del Estado, Ministerio de Economía y Finanzas (Entrevista a 03, 2011). Bajo este argumento, las autoridades de la red – el Director y la Colectora-, han señalado que la rendición de cuentas debe ser realizada ante la Contraloría (Entrevista a 06, 2011) y no ante la comunidad. Ante la presión de los padres de familia, se informa en asambleas anuales el uso de estos fondos.

Finalmente según los criterios expuestos en las encuestas aplicadas a los dirigentes de las comunidades, docentes y directivos de las instituciones educativas de la red señalan que: para el 54% el nivel de participación de la comunidad en los procesos de rendición de cuentas fue buena, para el 32% mala y para el 14% muy buena.

## CAPÍTULO IV

### Conclusiones

Las comunidades indígenas han tenido a lo largo de su historia desarrollos comunitarios que son propios de sus dinámicas socioculturales. Desarrollos como el trabajo colectivo o la valoración de las acciones de las personas de la comunidad, hacen parte de su cotidianidad. Estos elementos que ya existían, han sido claves en el desarrollo de la red educativa porque contribuyeron a implementar la política de descentralización y participación que se llevó a cabo desde el Estado como parte de su proceso de modernización. Es decir, la participación de la comunidad en el quehacer educativo ha sido una actividad propia de los comuneros que contribuyó a potenciar los procesos educativos. Aquí se articuló el objetivo de establecer una educación que responda a las particularidades culturales y lingüísticas de cada pueblo y nacionalidad con las redes educativas. Esta relación ha dado origen a que las comunidades establezcan mecanismos de instrumentalización de la participación desde el objetivo de su interés educativo.

Como primer elemento, en el MOSEIB se hace referencia a la necesidad de recuperar el rol de la familia en la educación de sus hijos. Ello debido a que el sistema educativo tradicional ha descargado gran parte de la responsabilidad de la formación al sistema escolar que ha dejado a la familia al margen de la educación de sus hijos.

La escuela se ha convertido en un ente aislado con una mínima relación con los grupos sociales que le rodean, como son la familia y la comunidad. Como consecuencia de este fenómeno, determinadas comunidades indígenas por influencia de profesores y autoridades locales, no valoran ni el bilingüismo ni los conocimientos tradicionales de las culturas indígenas, lo que contribuye a la deslegitimación y desconocimiento de saberes y pueblos fundamentales del país. Esta situación llevó a que en la EIB se considere necesario recuperar el rol de la familia en la educación, dado que, debido a las influencias de acciones provenientes de ámbitos externos, se han introducido sistemas que, en lugar de fortalecer los lazos familiares tienden a provocar la desintegración de la familia y a ahondar la brecha generacional (MEC, DINEIB, 1993: 9).

Como un segundo elemento se encontró la necesidad de construir redes educativas. Ello como producto de foros nacionales en los que participaron varios actores educativos y el Ministerio de Educación en donde se concluyó que un

mejoramiento efectivo de la educación requiere de un modelo que brinde sostenibilidad a las acciones de mejoramiento. Para ello se plantean estrategias de descentralización de las decisiones pedagógicas y administrativas en el ámbito local.

Ahora bien, estos dos elementos: la participación de la comunidad y las redes escolares como estrategia de descentralización se fortalecieron conjuntamente. Por un lado, las redes potenciaron la participación corresponsable de niñas, niños, madres y padres de familia, maestros y maestras, organizaciones comunitarias, y por otro, la misma dinámica participativa de las comunidades potenció el desarrollo de los procesos educativos con responsabilidad directa del Estado en el financiamiento de la educación. Es decir, el Ministerio de Educación crea las redes escolares capaces de un manejo autónomo de sus recursos y de la formulación de los proyectos educativos institucionales, y las comunidades contribuyen a promover una educación de calidad, más adecuada a las realidades locales y culturales.

En el caso de la educación intercultural bilingüe en Tungurahua, la decisión política de la administración de aquel período (1999-2003), fue descentralizar todo el sistema educativo mediante la conformación de siete redes escolares autónomas rurales. Una de ellas es la Red de Centros Educativos Interculturales Bilingües –R-CECIB- “Casahuala”. A continuación se describe a manera de conclusiones los resultados de la investigación de campo.

### **La participación comunitaria en el proceso de organización de la red**

La participación comunitaria tiene dos espacios: uno a nivel de los dirigentes, y otro a nivel de los comuneros. En el primer caso, la dirigencia de las comunidades fue la instancia que desde el inicio se involucró en el proceso debido a la importancia de su participación en la gestión de redes y porque ya tenía conocimiento de otras experiencias como el caso de la red de Chibuleo, que para el momento, llevaba varios años de funcionamiento, primero como Centro Educativo Matriz y posteriormente como R-CECIB. El rol de los dirigentes fue motivar, socializar y promocionar en sus comunidades la conformación de la red. Esta fase fue difícil para los dirigentes comunitarios que recorrieron las seis comunidades de la zona; pero fue necesario cumplir con esta tarea para contar con el respaldo político de las bases, que posibilite iniciar este proceso de reforma del Estado.

La conformación de la red ayudó a fortalecer las relaciones entre centro educativo y comunidad, con una particularidad adicional: normalmente en los planteles educativos, quienes toman las decisiones son los docentes y los padres de familia del plantel, mientras que en el Sistema de Educación Intercultural Bilingüe y con la conformación de la R-CECIB, se vincula la comunidad como co-responsable directa de la formación del colectivo, no es competencia exclusiva de las madres y padres de familia que tienen hijos que estudian en el centro educativo. Los comuneros y comuneras se apropiaron de la institución y tomaron control sobre ella. Los problemas educativos ya no eran tratados y resueltos en las reuniones de padres de familia de los CECIBs, sino también en las reuniones de las comunidades.

El proceso de la conformación de la R-CECIB “Casahuala”, fue complejo y difícil, por lo que fue fundamental el papel de la dirigencia y de los dirigentes provinciales de la educación intercultural bilingüe. La Unión Nacional de Educadores Núcleo de Tungurahua, inició una campaña de desinformación respecto a la constitución de las redes, argumentaron que tenía fines de privatización, consecuentemente, los padres de familia deberían asumir con los pagos a los docentes, infraestructura, materiales educativos, entre otros. Esto originó temor y desconfianza en los dirigentes de las comunidades, docentes, autoridades educativas de los planteles de la zona, e inclusive en los propios funcionarios de la Dirección Provincial de Educación Intercultural Bilingüe. Sin embargo, la voluntad política del Director de Educación Bilingüe de Tungurahua de aquel entonces, fue determinante para la conformación de las siete redes educativas, descentralizando de esta manera todo el sistema educativo intercultural bilingüe en Tungurahua.

Las dificultades también se vivieron al interior de las comunidades. Los dirigentes indígenas de las comunidades de Nueva Tondolique, Illhua Grande, Illhua Chaupiloma, Calhuasig Grande y Calhuasig Chico sintieron que con la conformación de la red, la única comunidad beneficiaria sería Illhua Chico al convertirse en sede administrativa. Este escepticismo se fundamentaba en la experiencia del Centro Educativo Matriz Chibuleo, así lo demostraba en su momento. Es decir, las primeras experiencias de los centros educativos matrices, específicamente en Chibuleo y Tamboloma mostraban que las sedes administrativas fueron las que mayor ventaja

tuvieron en cuanto a mejoramiento de la infraestructura escolar, equipamiento, mobiliario.

Sin embargo, las continuas reuniones de socialización de esta nueva propuesta educativa, las giras de observación a otras experiencias, contribuyeron a que los actores educativos comenzaran a cambiar favorablemente sus criterios con respecto a las redes. La dirigencia apropiada de educación intercultural bilingüe y con el convencimiento de que la educación es la forma de mejorar las condiciones de vida de las familias y “sacar adelante a la comunidad” (Entrevista a 02, 2011), asume el reto de la conformación de la red educativa, con el riesgo de que las predicciones de la UNE en el futuro, se cumplan, es decir que en algún momento se privatice la educación en sus comunidades.

Debido a las prevenciones por la conformación de las redes, en un principio la participación de la comunidad fue débil, pero cuando se asignaron los recursos para la implementación de los proyectos que contemplaba el Plan Estratégico, los comuneros se involucraron e hicieron suya esta propuesta de gestión educativa. La apropiación de la educación intercultural bilingüe y del nuevo modelo de gestión, fue decisiva para fortalecer la educación en sus comunidades. Incluso se tomaron medidas al respecto, las familias de las seis comunidades acordaron no enviar a estudiar a sus hijos ni en los planteles del centro parroquial de Quisapincha ni en Ambato, es decir que no fueran a escuelas tradicionales sino a las interculturales bilingües porque todos los niños y niñas debían estudiar en sus propias comunidades. Así lo cumplieron hasta hace pocos años<sup>25</sup>.

### **La participación en la elaboración, ejecución, control y evaluación de los planes estratégicos**

Los y las comuneras no son expertas en planificación desde la visión de occidente, sin embargo su practicidad desde el mundo andino hace que todas actividades se lleven a efecto en forma totalmente articulada, no hay detalles que se queden fuera de la planificación oral. De esta experiencia y pragmatismo, la red educativa se ha visto beneficiada.

---

<sup>25</sup> Actualmente con la apertura y mejoramiento de la carretera que une a las seis comunidades de la zona alta de Quisapincha con el centro parroquia, diariamente se trasladan varios vehículos con niños, niñas y adolescentes a estudiar en la escuela y colegio del centro parroquial de Quisapincha e instituciones educativas de la ciudad de Ambato (Grupo Focal 01 y 02, 2011).

La elaboración del primer plan estratégico para la implementación de la red, contó con una gran participación de los dirigentes de las comunidades en el diseño del plan, que fue un requisito imprescindible para la asignación de los fondos y no un requerimiento de los comuneros. De este proceso se establecieron los componentes del plan que fueron determinados: infraestructura, equipamiento, mobiliario, capacitación docente y participación de la comunidad. Bajo estos parámetros los dirigentes de las seis comunidades definieron las prioridades, siendo la infraestructura escolar la de mayor inversión.

La participación de la comunidad en la ejecución del plan tuvo dos momentos: la primera a través del Gobierno de Educativo Comunitario que constituye la máxima instancia de coordinación con los administradores de la educación intercultural bilingüe en los aspectos técnicos, pedagógicos, administrativos y financieros de la red. En este espacio los representantes del Gobierno Educativo, fueron los responsables de la elaboración de los planes operativos anuales, de la selección de proformas, del seguimiento de la ejecución de las obras y verificación del fiel cumplimiento de los acuerdos que llegaron en cada una de las reuniones.

El otro nivel de participación constituye los y las comuneras. La primera etapa de la participación se genera en la definición y priorización de las necesidades de cada uno de los centros educativos de las seis comunidades a través de asambleas generales. En la ejecución de los proyectos, los padres de familia apoyaron con mingas para la construcción de aulas, cocinas comedores, baterías sanitarias. También han aportado con materiales del lugar y en muchos casos económicamente para complementar recursos y ampliar las obras físicas.

Como todo fenómeno social la participación de la comunidad tuvo sus etapas de auge y también de decadencia. La primera etapa fue muy activa en el que las comunidades se involucraron en el diseño y seguimiento de la propuesta y otro más pasivo que se vio disminuido debido a que el Programa Redes Amigas concluyó su intervención. Ya en la elaboración del Plan de Desarrollo de la Red que se realizó en el año 2004, se afirmaba que la participación de la comunidad se había debilitado. Esta situación es corroborada en el presente trabajo. La participación de la comunidad se había debilitado. El Reglamento Sustitutivo para la gestión de las redes escolares

autónomas rurales señala que la red debe tener un Plan Estratégico bianual para orientar su funcionamiento y gestión. Sin embargo éste no se cumplió, recién en el año 2004, se elabora un borrador del plan para cuatro años, documento que no fue oficialmente puesto en ejecución.

### **El rol de la comunidad en la de selección de los dirigentes y docentes**

El Gobierno Educativo Comunitario de la R-CECIB, conformado por representantes de los padres de familia, dirigentes de las comunidades, docentes, estudiantes y por el Director de la red, es el responsable de convocar a concursos de méritos y oposición para designar director, subdirector y personal docente de la red, así como designar al personal administrativo requerido dentro de la estructura de la red.

Esta responsabilidad no se cumplió a cabalidad, y en algunos casos, la designación de los funcionarios de la red no se hacía dando cumplimiento a los preceptos legales. En primera instancia, el Gobierno Educativo no pudo nombrar al Director de la red según la normativa. La designación la hizo el Director Provincial de Educación Intercultural Bilingüe quién nombró al Director en calidad de encargado, hasta nombrar al titular. Una de las limitantes que incidió en esta decisión, fue los requisitos que se exigía para designar autoridades, se requería que sean bilingües, que residan en la comunidad o zona, que tengan a sus hijos en la EIB, y muy pocos cumplieron todos esos requisitos.

Los dirigentes de la zona, especialmente de la comunidad de Illhua Chico, sede administrativa de la red, han expresado su inconformidad con la forma que se tomaban las decisiones para la designación de las autoridades y docentes. Señalan que hubo incidencias de un pequeño grupo conformado por autoridades de la red y de los dirigentes del gobierno de educación comunitaria.

En la actualidad, la comunidad se siente desplazada en su rol de tomar decisiones sobre la selección de personal, más aún porque el Ministerio de Educación ha implementado el Sistema de Información del Ministerio de Educación, a través del cual los docentes ingresan a la página web de este Ministerio y pueden postularse para los concursos de méritos y oposición. Dejando la decisión a instancias generales y desconociendo la potestad de las instancias locales.

### **Aportes pedagógicos**

Es uno de los aspectos más débiles en este proceso de participación. En la mayoría de los centros educativos, ha sido poca la participación de las madres y padres de familia en la transmisión de conocimientos de su cultura desde las aulas. No ha existido la apertura necesaria de parte de los docentes para que los padres y la comunidad en general puedan compartir sus conocimientos con los niños y jóvenes, incluso se sigue pensando que los padres de familia tienen poco o nada que ofrecer desde las aulas por lo que, en algunos casos, se repite el mismo conocimiento occidental y nada de conocimiento ancestral. Por otro lado, los propios padres de familia y comuneros se sienten inseguros y con baja autoestima para aportar en el proceso de enseñanza aprendizaje, sobre todo por no contar con una sólida formación escolar, aunque esto podría no ser muy trascendente, porque los padres de familia, los abuelos y abuelas tienen sus propias formas de transmitir sus saberes a las nuevas generaciones, diríamos que han desarrollado su propia metodología de enseñanza aprendizaje desde la oralidad y los símbolos.

La transmisión de los conocimientos de las comunidades más bien se da desde las propias familias, asumiendo que éstas representan la base del proceso de formación de la persona y es la principal responsable de su educación. Allí, los padres y madres kichwas enseñan a sus hijos el idioma y algunos saberes culturales que son fundamentales para mantener la cultura viva.

Es decir, que a pesar de que la escuela intercultural bilingüe plantea el fortalecimiento de la lengua indígena y el castellano, la enseñanza de la lengua materna sigue a cargo de la familia, porque hay debilidad en la enseñanza del kichwa en los centros educativos. Incluso los docentes bilingües, desarrollan el proceso de enseñanza aprendizaje en castellano debido a factores como: pedido de algunos padres de familia de que se les enseñe a sus hijos en castellano para que puedan vincularse con el resto de la sociedad sin mayor discriminación; la enseñanza del idioma materno no responde a procesos sistemáticos y planificados; hay poca reflexión de los docentes sobre la importancia de la preservación y el fortalecimiento de la cultura y de la lengua kichwa como parte sustancial de la identidad de los pueblos indígenas. Este último factor obedece a que muchos de los docentes indígenas y no indígenas han sido formados en

las universidades convencionales que no abordan en su pensum de estudios, temas relacionados con las culturas. Muy pocos docentes han sido formados en el Instituto Pedagógico Intercultural Bilingüe “Jaime Roldós Aguilera” de Colta Monjas en la provincia de Chimborazo.

Es necesario que las universidades que forman docentes incorporen en su malla curricular asignaturas que permitan fortalecer la lengua y la cultura. A los docentes en servicio se requiere formar en los valores culturales, lingüísticos; proporcionándoles herramientas para la enseñanza.

### **Rendición de cuentas y participación comunitaria**

La rendición de cuentas es el espacio de mayor participación pero también de mayores complicaciones que ha generado esta experiencia. En un principio con la creación de la red autónoma, los padres de familia sobredimensionaron el concepto de autonomía, llegando a tomarse atribuciones que le competían a la Dirección Provincial o al Consejo de Red. Los padres de familia son los que mayor puntualidad exigen a los docentes, no permiten la interrupción de las actividades escolares, están pendientes de la entrega oportuna de los textos, uniformes, bono de matrícula.

Sobre la ejecución del Programa Redes Amigas, por intermedio del Consejo de Red, los padres de familia realizaban el monitoreo a los recursos asignados a la red y la selección de los proveedores de servicios.

La rendición de cuentas en esta red, se realiza cada año mediante asamblea general, pero según los padres de familia, estos informes no son completos. Se requiere una amplia información sustentada con facturas de cada uno de los gastos, esto básicamente en la Unidad Educativa Casahuala, en virtud de que en este centro educativo se desarrollan algunos proyectos productivos que fueron implementados con la participación y gestión de los padres de familia.

La implementación de nuevos procesos de administración como la designación de autoridades y de docentes, la asignación de fondos a las instituciones educativas como el fondo de caja chica, el bono de matrícula, la dotación de uniformes, la dotación de textos escolares, ha debilitado la participación de la comunidad en las reuniones, mingas y trámites de autogestión, según el criterio de los directores de los CECIBs. Pero

según la percepción de las mismas autoridades institucionales hay mayor control y seguimiento sobre el destino de los fondos que asigna el Estado. En esta fase se genera un bache: mientras los dirigentes de las comunidades exigen la rendición de cuentas, los dirigentes y responsables de la administración financiera se resisten a cumplir con este procedimiento, argumentando que, como se trata de fondos del Estado se rendirán cuentas ante la Contraloría. Es pertinente que las autoridades educativas rindan cuentas a la comunidad, porque es un derecho Constitucional.

A manera de resumen del proceso de participación de la comunidad en estos diez años de experiencia, los propios actores han catalogado su nivel de participación de la siguiente manera: para el 18% de las personas el nivel de participación fue muy buena, para el 52% fue buena, y para el 29% fue mala. La participación en la elaboración de los planes estratégicos y en la ejecución de los proyectos son los mejores niveles de participación comunitaria han tenido, mientras que los más bajos se relacionan con la designación de los directores, subdirectores y profesores, rendición de cuentas y participación en el aula con los conocimientos y saberes de la cultura.

## BIBLIOGRAFÍA

- Almeida, Iliana (2008). "Pedagogía e interculturalidad" En *Interculturalidad; reflexiones desde la práctica*. 85-97. Quito: EIBAMAZ.
- Banco Mundial (1996). *Prioridades y estrategias para la educación: Examen del Banco Mundial*. Washington: Banco Mundial, Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento.
- Boisier, Sergio (2000). "Chile: la vocación regionalista del gobierno militar". *Eure: Revista Latinoamericana de Estudios Urbano Regionales* N°77: 81-107.
- Bolaños, Graciela (2005). "Ustedes y nosotros, diferentes mas no inferiores...La construcción de un proyecto educativo indígena en Colombia". Ponencia presentada en el Primer Seminario Internacional de (Etno) Educación en Bogotá, Colombia.
- Burki, Shahid., Guillermo E. Perry y William R. Dillinge (1999). *Más allá del centro: la descentralización del Estado*. Washington: Banco Mundial.
- Bustamante, Juan Pablo (2008). "Educación Intercultural y Equidad. Apuntes sobre el Derecho a una educación intercultural y bilingüe para todos los ecuatorianos". En *Educación intercultural bilingüe y participación social: reflexiones y normativa legal-Ecuador*. Catalina Vélez (Coord.). Quito: CARE Internacional.
- Cerruto, Leonel (2002). "¿Educación Intercultural?". Ponencia presentada en III Encuentro Regional de Educación Intercultural Bilingüe en Puyo, Ecuador.
- COCIQ - Corporación de Organizaciones Campesinas e Indígenas de Quisapincha (2002). "Plan de manejo de páramos de Quisapincha". Manuscrito no publicado. Julio 2002. Archivo Word.
- Comunidad Illahua Chico (2002). *Plan de Desarrollo Comunitario*. Ambato: CESA, FJF, COCIQ.
- Coraggio, José Luis (1991). *Ciudades sin rumbo, Investigación urbana y proyecto popular*. Quito: SIAP-CIUDAD.
- Dávalos, Pablo (2008). "Reflexiones sobre el sumak kawsay (el buen vivir) y las teorías del desarrollo". Visita 12 septiembre 2012 en <http://www.estudiosecologistas.org/docs/reflexion/indigenas/sumak.pdf>
- DINEIB (2010): *Plan de Desarrollo de la Educación Intercultural Bilingüe: 2010-2014*. Quito: DINEIB. No publicado.
- DINEIB (s/f). *Manual de redes de centros comunitarios interculturales bilingües R-CECIBs*. Quito: DINEIB.
- DINEIB-UNICEF (2007). *Innovaciones Educativas: Apliquemos el Modelo de Educación Intercultural Bilingüe en los CECIBs de la Amazonía*. Quito: UNICEF.
- DIPEIBT- Dirección Provincial de Educación Intercultural Bilingüe de Tungurahua (2011). *Reporte de matrícula del periodo 2010-2011*. No publicado.

- Espinoza, Oscar y Luis González (1993). “La experiencia del proceso de desconcentración y descentralización educacional en Chile 1974-1989”. Visita 30 septiembre de 2012 <http://es.scribd.com/doc/68292782/Oscar-Espinoza-Luis-Gonzalez-Desconcentracion-y-descentralizacion-educacional-en-Chile-1974-89>
- FLACSO (2005). *Evaluación de gestión y de impacto del Programa de Redes Escolares Autónomas Rurales, Informe Final-Resumen Ejecutivo*. No publicado.
- Galilea, Sergio y Luis Guzmán (1995). “El proceso de descentralización en Chile: 1990-1993”. *Serie Gestión Urbana* Vol.3: 359-419.
- González, Esperanza (1995). *Manual sobre participación y organización para la gestión local*. Cali: Ediciones Foro Nacional por Colombia.
- González, Isabel (2011). *Movimiento indígena y educación intercultural en Ecuador*. México: UNAM, CLACSO.
- Granda, Sebastián (2009). “La educación intercultural para todos en el Ecuador: ¿discurso o realidad?”. En *Interculturalidad, educación y ciudadanía perspectivas latinoamericanas*, Enrique López (Ed.): 21-56. Bolivia: FUNPROEIB Andes. [Versión electrónica].
- Hanson, Mark (1997). “La Descentralización Educacional: Problemas y Desafíos”. *PREAL*, N.º 9: 1-24. Visita 02 de marzo de 2013 <http://www.censat.org/component/content/article/10024-analisis/199-El-Sumak-Kawsay-como-expresion-de-la-descolonialidad-del-poder?format=pdf>
- Ibarra, Hernán (2001), “Descentralización del Estado y poder local”. *Revista Síntesis* 1-26.
- Ishizawa, Jorge (2008). “Notas para una epistemología de la afirmación cultural en los andes centrales”. En *Epistemologías en la Educación Intercultural. Memorias del II Taller sobre Educación Intercultural y Epistemologías Emergentes*, noviembre. Perú: PRATEC.
- Krainer, Anita (2010). “La educación intercultural en Ecuador: logros, desafíos y situación actual” En *Construyendo Interculturalidad: Pueblos Indígenas, Educación y Políticas de Identidad en América Latina*. Frankfurt: GTZ-ZIF.
- Küper, Wolfgang (1997). “La educación bilingüe intercultural en los procesos de reforma de los sistemas educativos en los países Andinos”. En *Pueblos Indígenas y Educación* N.º 37-38: 3-16.
- MECD (2000). *Informe del Ecuador sobre el cumplimiento de educación para todos. periodo 1990-1999*. Visita 17 junio de 2012 en [http://www.unesco.org/education/wef/countryreports/el\\_salvador/rapport\\_2\\_1.html](http://www.unesco.org/education/wef/countryreports/el_salvador/rapport_2_1.html)
- López, Enrique (2009). “Educación indígena: lecciones desde Bolivia y Guatemala”. *Atalero* N.º 51. Visita 27 de marzo en <http://www.mineducacion.gov.co/1621/article-208588.html>
- López, Enrique (2009). “Interculturalidad, educación y política en América Latina: perspectivas desde el Sur”. En *Interculturalidad, educación y ciudadanía perspectivas latinoamericanas*, Enrique López (Ed.): 129-218. Bolivia: FUNPROEIB Andes [Versión electrónica].

- López, Enrique y Wolfgang Küper (1999). “La educación intercultural bilingüe en América Latina: balance y perspectivas”. *Revista Iberoamericana de Educación* N.º 20: 17-85. Visitada 15 marzo de 2013 en <http://www.rieoei.org/rie20a02.PDF>
- MEC-DINEIB Ministerio de Educación y Cultura, Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe (1993): *El Modelo del Sistema de Educación Intercultural Bilingüe*, Quito: Ministerio de Educación y Cultura.
- MEC-DINEIB Ministerio de Educación y Cultura, Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe (1990): *Ñucanchic Yachai*. Quito: MEC-CONAIE.
- MEC-DINEIB (2004). *Rediseño Curricular*. Pujilí: DINEIB.
- MEC-DINEIB (2007). *Educación Infantil Familiar Comunitaria*. Quito: DINEIB.
- Montaluisa, Luis (2008). “Trayectoria histórica de la educación intercultural bilingüe del Ecuador”. En *Educación intercultural bilingüe y participación social: reflexiones y normativa legal-Ecuador*. Catalina Vélez (Coord.). Quito: CARE Internacional.
- Moya, Ruth (2009). “La Interculturalidad para todos en América Latina”. En *Interculturalidad, educación y ciudadanía perspectivas latinoamericanas*, Enrique López (editor): 21-56. Bolivia: FUNPROEIB Andes. [Versión electrónica].
- Ojeda, Lautaro (2000). *La Descentralización en el Ecuador: Avatares de un proceso inconcluso*. Quito: Abya-Yala.
- Porras, Angélica (2005). *Tiempo de Indios: La construcción de la identidad política colectiva del movimiento indio ecuatoriano*. Quito: Abya Yala.
- PREAL (1999) “Descentralización educacional: Aprendizajes de tres décadas de experiencia”. *Formas & Reformas* N° 3: 1-4.
- Proyecto Hemisferio (2005). Producto Final-Análisis comparativo de las políticas, estrategias e iniciativas para disminuir gradualmente el fracaso escolar en cada uno de los países integrantes de la Subregión Andina: Ecuador, Perú y Venezuela. Visita 20 de marzo de 2012 en [http://www.oei.es/quipu/informe\\_comparativo\\_politicas\\_region\\_andina.pdf](http://www.oei.es/quipu/informe_comparativo_politicas_region_andina.pdf) Elk
- Puruncajas, Verónica (2011). “Fractura en la institucionalidad de la formación docente: la crisis de Manuela Cañizares a luz de la sociología de la crítica”. Disertación de maestría, FLACSO-sede Ecuador.
- Quispe, Cristóbal (1998). *Elementos Básicos para la Gestión Educativa*. Quito: Fundación Hanns Seidel-Ecuador.
- Ramón, Galo (1995). *Manual de planeamiento andino comunitario*. Quito: COMUNIDEC.
- Rápalo, Renán (2003). “Los procesos de descentralización educativa en América Latina y lineamientos de propuesta para la descentralización educativa en Honduras”. *Colección Cuadernos de Desarrollo Humano Sostenible* 13: 7-26. Visita 24 abril de 2011 en [http://www.undp.un.hn/publicaciones/coleccion/DH\\_13.pdf](http://www.undp.un.hn/publicaciones/coleccion/DH_13.pdf), 24 de abril 2011.

- Rengifo, Grimaldo (2009). "Presentación". En *Epistemologías en la Educación Intercultural. Memorias del II Taller sobre Educación Intercultural y Epistemologías Emergentes*. Perú: PRATEC.
- Reynaga, Ramiro (1993). *Tawa-Inti-Suyu: 5 siglos de guerra Kheswaymara contra España*. Lima: CISA.
- Roa, Tatiana (2009). "El sumak kawsay como expresión de la colonialidad del poder". Visita 12 de septiembre de 2012 en [http://totumasymaracas.files.wordpress.com/2010/01/sumak-kawsay-2\\_abril-2009.pdf](http://totumasymaracas.files.wordpress.com/2010/01/sumak-kawsay-2_abril-2009.pdf)
- Rodas, Raquel (1989). *Crónica de un sueño, las escuelas indígenas de Dolores Cacuango*. Quito: Proyecto EBI/ GTZ.
- Santelises, Alexandra (2003). *Descentralización Educativa y autonomía escolar en la gestión educativa dominicana: ¿Desafío Posible?*. Visita 25 octubre 2012 en <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001374/137466so.pdf>.
- Sichra, Inge (2005), "¿Qué hacemos para las lenguas indígenas? ¿Qué podemos hacer? ¿Qué debemos hacer? Reflexiones sobre la práctica y teoría de planificación lingüística". *Qinasay Revista de educación intercultural bilingüe*, N°. 3, 161-182.
- Sichra, Inge (2009). "¿Soñar con una escuela coherente con la interculturalidad en Bolivia?". En *Interculturalidad, educación y ciudadanía perspectivas latinoamericanas*, Enrique López (Ed.): 129-218. Bolivia: FUNPROEIB Andes. Visita 24 marzo de 2013 en [http://www.flacsoandes.org/interculturalidad/wp-content/uploads/2012/01/LOPEZ-E\\_Interculturalidad-para-todos2.pdf](http://www.flacsoandes.org/interculturalidad/wp-content/uploads/2012/01/LOPEZ-E_Interculturalidad-para-todos2.pdf)
- Sosa, Jorge Luis (2009). *El discurso de la "cosmovisión andina": Una lectura marxista del "mundo andino"*. La Paz-Bolivia: Ediciones Bandera Roja.
- Soto, Cristina (2003). *Centros Educativos comunitarios: una experiencia de Fe y Alegría en Venezuela: informe de Proyecto Calidad Educativa y Experiencias Significativas en Fe y Alegría. Venezuela: Fe y Alegría*. Visita 10 de septiembre de 2012 en <http://www.alboan.org/archivos/433.pdf>
- Torres, Rosa María (1999). *Educación para todos. La propuesta, la respuesta (1990-1999)*. Visita 26 septiembre de 2012 en <http://www.redes-cepalcala.org/inspector/DOCUMENTOS%20Y%20LIBROS/REFORMA-CAMBIOS/EDUCACION%20PARA%20TODOS.pdf>
- Unda, Mario. (2000). "Como rayo en cielo sereno". *CUIDAD Centro de Investigaciones, Serie Ensayos Forhum* 12: 15-42.
- UNESCO-OEI (2007). *Impacto de la descentralización de la educación sobre la calidad educativa*. Visita 12 agosto de 2012 en [http://www.ibe.unesco.org/fileadmin/user\\_upload/COPs/Pages\\_documents/Resource\\_Packs/TTCD/sitemap/resources/4\\_1\\_4\\_P\\_SPA.pdf](http://www.ibe.unesco.org/fileadmin/user_upload/COPs/Pages_documents/Resource_Packs/TTCD/sitemap/resources/4_1_4_P_SPA.pdf)
- UNICEF (2007). *Innovaciones Educativas: Apliquemos del Modelo de Educación Intercultural Bilingüe en los CECIBs de la Amazonía*. Quito: UNICEF, DINEIB, Universidad de Cuenca.

Vélez, Catalina (2008). “Marco legal de la Educación Intercultural Bilingüe en el Ecuador” En *Educación intercultural bilingüe y participación social: reflexiones y normativa legal-Ecuador*. Catalina Vélez (Coord.). Quito: CARE Internacional.

Verdesoto, Luis (2000). “¿Por qué y para qué descentralizar el Estado ecuatoriano?”. *Cuadernos de Descentralización N.º 5*. Cordes. 1-67.

Yáñez Fernando (2009) “Alfabetización de jóvenes y adultos en el Ecuador En López, Luis Enrique; Haneman, Ulrike (Ed.) *Alfabetización y multiculturalidad miradas desde América Latina*. Guatemala: GTZ/UNESCO/ UIJ.

## DOCUMENTOS

Acuerdo Ministerial N.º 0112 del 31 de agosto de 1993: Ministerio de Educación y Cultura.

Acuerdo Ministerial N.º 240 del 30 de marzo de 1999: Ministerio de Educación, Cultura, Deportes y Recreación/Unidad Coordinadora de Programas.

Acuerdo Ministerial N.º 1086 del 01 de junio de 2001: Ministerio de Educación, Cultura, Deportes y Recreación/Unidad Coordinadora de Programas.

Acuerdo Ministerial N.º 587 del 24 de febrero de 2000: Ministerio de Educación y Cultura de Ecuador.

Acuerdo Ministerial No 154 del 14 de mayo de 2004: Ministerio de Educación y Culturas/DINEIB (2004).

Acuerdo Ministerial No 0434 del 30 de agosto de 2006: Ministerio de Educación y Cultura de Ecuador.

Acuerdo Ministerial No 410 del 09 de noviembre de 2007: Ministerio de Educación y Cultura de Ecuador.

Acuerdo Ministerial 379-11 del 14 de noviembre del 2011: Ministerio de Educación de Ecuador.

Constitución Política de la República del Ecuador (1998). Quito: Ediciones Legales

Decreto Ejecutivo N.º 203. Registro Oficial del Ecuador N.º 66. Quito: 15 de noviembre de [1988].

Ley de Reforma Educativa N.º 1565. Bolivia: 7 de julio de 1994. Visita 31 marzo de 2013. En [http://www.oei.es/quipu/bolivia/Ley\\_Reforma\\_Educativa\\_1565.pdf](http://www.oei.es/quipu/bolivia/Ley_Reforma_Educativa_1565.pdf)

Ley N.º150. Registro Oficial del Ecuador N.º 918. Quito: 15 de abril de [1992]

LOEI - Ley Orgánica de Educación Intercultural. Registro Oficial del Ecuador 2SP. Quito: 31 de marzo de [2011]

ME/Viceministerio de EBI (2009). “Modelo Educativo Bilingüe e Intercultural”. Guatemala. en [http://www.mineduc.edu.gt/recursoseducativos/descarga/Educacion\\_Bilingue/MODELO\\_EDUCATIVO\\_BILINGUE\\_E\\_INTERCULTURAL.pdf](http://www.mineduc.edu.gt/recursoseducativos/descarga/Educacion_Bilingue/MODELO_EDUCATIVO_BILINGUE_E_INTERCULTURAL.pdf)

Plan Nacional para el Buen Vivir de la República del Ecuador: período 2009-2013

## **ENTREVISTAS**

1. Entrevista 01, 2011. Funcionaria de la DINEIB.
2. Entrevista 02, 2011. Ex dirigente de la zona Alta de Quisapincha.
3. Entrevista 03, 2011. Director encargado de la R-CECIB.
4. Entrevista 04, 2011. Primer director de la R-CECIB
5. Entrevista 05, 2011. Presidente del Comité de Padres de Familia de la UEIB “Casahuala”.
6. Entrevista 06, 2011. Dirigente de la comunidad Illahua Chico.
7. Entrevista 07, 2011. Docente de la UEIB “Casahuala”.
8. Entrevista 08, 2011. Ex director de la DIPEIB-T.
9. Entrevista 09, 2011. Supervisor provincial.
10. Entrevista 10, 2011. Ex director de la RCECIB “Casahuala”.
11. Entrevista 11, 2011. Funcionario de la DIPEIB-T
12. Entrevista 12, 2011. Líder indígena de la comunidad Illahua Chico.
13. Entrevista 13, 2011. Funcionario de la DIPEIB-T
14. Entrevista 14, 2011. Director de la DIPEIB-T
15. Entrevista 15, 2012. Funcionario de la DINEIB

## **GRUPO FOCAL**

1. Grupo Focal 01, 2011. Dirigentes y ex dirigentes de los gobiernos de educación comunitaria
2. Grupo Focal 02, 2011. Directores y docentes de los CECIBs de la R-CECIB.
3. Grupo Focal 03, 2011. Estudiantes de la Unidad Educativa “Casahuala”.

## ANEXOS

### Anexo N.º 1

#### Ubicación de las redes educativas según cantón, parroquia y comunidad

| R-CECIB                        | Centro Educativo               | Cantón              | Parroquia           | Comunidad              |
|--------------------------------|--------------------------------|---------------------|---------------------|------------------------|
| RED EDUCATIVA ANA MARIA TORRES | ANA MARICELA COBO DE CHIRIBOGA | PILLARO             | SAN ANDRES          | SAN JOSE LA VICTORIA   |
|                                | CAUPOLICAN                     | AMBATO              | AUGUSTO N. MARTINEZ | CALHUA CHICO           |
|                                | EL PORVENIR                    | PILLARO             | SAN ANDRES          | EL PORVENIR            |
|                                | LUIS CHIRIBOGA                 | AMBATO              | AUGUSTO N. MARTINEZ | CALHUA GRANDE          |
|                                | NEPTALI SANCHO JARAMILLO       | AMBATO              | AUGUSTO N. MARTINEZ | LLATANTOMA             |
|                                | PROVINCIA DE CHIMBORAZO        | AMBATO              | CELIANO MONGE       | SAN JOSE DE BELLAVISTA |
|                                | SAWATOA                        | AMBATO              | AMBATILLO           | AMBATILLO ALTO         |
| U.E.C.I.B. ANA MARIA TORRES    | AMBATO                         | AUGUSTO N. MARTINEZ | ANGAHUANA           |                        |
| RED EDUCATIVA AMBAYATA         | ABEL PACHANO                   | AMBATO              | QUISAPINCHA         | PUTUGLEO               |
|                                | ALONSO PALACIOS                | AMBATO              | QUISAPINCHA         | PUCARA                 |
|                                | EL LIRIO                       | AMBATO              | PASA                | EL LIRIO               |
|                                | JOSE LUIS URQUIZO CHANGO       | AMBATO              | QUISAPINCHA         | CACHILVANA             |
|                                | MANUEL J. CALLE                | AMBATO              | QUISAPINCHA         | GALPON                 |
|                                | PROVINCIA DE LOJA              | AMBATO              | QUISAPINCHA         | CACHILVANA GRANDE      |
|                                | U.C.E.C.I.B. AMBAYATA          | AMBATO              | QUISAPINCHA         | AMBAYATA               |
| MONS. VICENTE CISNEROS         | AMBATO                         | QUISAPINCHA         | PUGANZA             |                        |
| RED EDUCATIVA CASAHUALA        | AMAWTA                         | AMBATO              | QUISAPINCHA         | ILLAHUA GRANDE         |
|                                | U.C.E.C.I.B. CASAHUALA         | AMBATO              | QUISAPINCHA         | ILAHUA CHICO           |
|                                | CIUDAD DE AZOGUES              | AMBATO              | QUISAPINCHA         | CALHUASIG GRANDE       |
|                                | GENERAL RUMIÑAHUI              | AMBATO              | QUISAPINCHA         | CALHUASIG CHICO        |
|                                | MONSEÑOR LEONIDAS PROAÑO       | AMBATO              | QUISAPINCHA         | NUEVA TONDOLIQUE       |
| SAN IGNACIO                    | AMBATO                         | QUISAPINCHA         | ILLAHUA CHAUPILOMA  |                        |
| RED EDUCATIVA CHIBULEO         | HUAYNA CAPAC                   | AMBATO              | SANTA ROSA          | CUATRO ESQUINAS        |
|                                | U.C.E.C.I.B. CHIBULEO          | AMBATO              | JUAN B. VELA        | SAN FRANCISCO          |
|                                | U.E.I.B. INTIÑAN               | PELILEO             | SALASACA            | SANJALOMA              |
|                                | PLUTARCO NARANJO               | AMBATO              | SANTA ROSA          | ANGAHUANA ALTO         |
|                                | RIO CENEPA                     | AMBATO              | PILAHUIN            | ECHALECHE              |
|                                | JOSE FELIX AYALA               | AMBATO              | PILAHUIN            | PALUGSHA               |
|                                | MUSHUCÑAN                      | AMBATO              | SANTA ROSA          | APATUG ALTO            |
| RED EDUCATIVA LLANGAHUA        | U.C.E.C.I.B. LLANGAHUA         | AMBATO              | PILAHUIN            | EL SALADO              |
|                                | RUNA RICCHARI                  | AMBATO              | PILAHUIN            | ESCALERAS              |
|                                | INTIPAC CHURI                  | AMBATO              | PILAHUIN            | VERDE PUNGO            |
|                                | RIO PASTAZA                    | AMBATO              | PILAHUIN            | LOMA GORDA             |
|                                | CRISTOBAL PAJUÑA               | AMBATO              | PILAHUIN            | EL LINDERO             |

|                                       |                              |          |              |                       |
|---------------------------------------|------------------------------|----------|--------------|-----------------------|
|                                       | LA ESPERANZA                 | AMBATO   | PILAHUIN     | LA ESPERANZA          |
|                                       | VILLA ESCORZONERA            | AMBATO   | PILAHUIN     | LA ESCORZONERA        |
|                                       | LUIS AURELIO YANCHALIQUIN    | AMBATO   | PILAHUIN     | SANJAPAMBA            |
|                                       | REPUBLICA DE PARAGUAY        | AMBATO   | SAN FERNANDO | TAMBALO               |
| <b>RED EDUCATIVA<br/>MANZANAPAMBA</b> | JAIME ROLDOS AGUILERA        | PELILEO  | EL ROSARIO   | CONDORAHUA            |
|                                       | U.E.I.B. MANZANAPAMBA        | PELILEO  | SALASACA     | MANZANAPAMBA<br>CHICO |
|                                       | 4 DE OCTUBRE                 | PELILEO  | LA MATRIZ    | MASABACHO             |
|                                       | TIWINTZA                     | PELILEO  | CHIQUICHA    | BAUTISTA LOMA         |
|                                       | CESAR AUGUSTO MARIÑO         | AMBATO   | PICAIHUA     | SAN JUAN              |
|                                       | REPUBLICA DEL ECUADOR        | PELILEO  | SALASACA     | RAMOS LOMA            |
|                                       | PIO JARAMILLO ALVARADO       | PATATE   | EL TRIUNFO   | CRUZ LOMA             |
| <b>RED EDUCATIVA<br/>TAMBOLOMA</b>    | JATARY AMAUTA                | AMBATO   | PILAHUIN     | YAHUALYATA            |
|                                       | RUNACUNAPAC YACHANA<br>HUASI | AMBATO   | PILAHUIN     | ATAHUALPA             |
|                                       | RIO COLORADO ALTO            | AMBATO   | PILAHUIN     | RIO COLORADO          |
|                                       | DEMETRIO AGUILERA MALTA      | AMBATO   | PILAHUIN     | CALAMACA              |
|                                       | SHYRIS DE LOS LLANGANATES    | AMBATO   | PILAHUIN     | LA SABANZA            |
|                                       | NUEVA ESPERAZA               | AMBATO   | PILAHUIN     | PUNGULOMA             |
|                                       | VICTOR MANUEL GARCES         | AMBATO   | PILAHUIN     | YATZAPUTSAN           |
|                                       | JOSE MARIA VELASCO IBARRA    | AMBATO   | PILAHUIN     | RIO COLORADO          |
|                                       | PATRIA NUEVA                 | AMBATO   | PILAHUIN     | LINDERO               |
|                                       | CASPICARA                    | AMBATO   | PILAHUIN     | RUMIPATA              |
|                                       | PUCA TOTORA                  | AMBATO   | PILAHUIN     | PUCATOTORA            |
|                                       | U.C.E.C.I.B. TAMBOLOMA       | AMBATO   | PILAHUIN     | TAMBOLOMA             |
|                                       | ERNESTO ALABAN MOSQUERA      | AMBATO   | PILAHUIN     | SAN ANTONIO ALTO      |
| SAN PEDRO                             | AMBATO                       | PILAHUIN | EL CALVARIO  |                       |

Fuente: DIPEIB-T, área de Estadística

## Anexo N.º 2

### Población escolar de los centros educativos de la R-CECIB Casahuala

| No. | CECIB                    | 2001-2002  |     |     | 2009-2010  |     |     |
|-----|--------------------------|------------|-----|-----|------------|-----|-----|
|     |                          | T          | H   | M   | T          | H   | M   |
| 1   | U.E. Casahuala           | <b>286</b> | 154 | 132 | <b>420</b> | 218 | 202 |
| 2   | General Rumiñahui        | <b>79</b>  | 41  | 38  | <b>131</b> | 70  | 61  |
| 3   | Ciudad de Azogues        | <b>144</b> | 79  | 65  | <b>171</b> | 95  | 76  |
| 4   | Amawta                   | <b>98</b>  | 47  | 51  | <b>73</b>  | 29  | 44  |
| 5   | San Ignacio              | <b>43</b>  | 27  | 16  | <b>72</b>  | 40  | 32  |
| 6   | Monseñor Leonidas Proaño | <b>151</b> | 64  | 87  | <b>107</b> | 53  | 54  |
|     | <b>TOTAL</b>             | <b>801</b> | 412 | 389 | <b>974</b> | 505 | 469 |

Fuente: Investigación directa (2013)

### Anexo N.º 3

#### Percepciones de los docentes y directores de los CECIBs sobre la participación de la comunidad en la red Casahuala

| Variables  | Conteo |       |      | Total | Puntuación |       |      | Total |
|--|--------|-------|------|-------|------------|-------|------|-------|
|  | Alto   | Medio | Bajo |       | Alto       | Medio | Bajo |       |
| Designación de directores subdirectores y profesores | 4      | 9     | 7    | 20    | 20%        | 45%   | 35%  | 100%  |
| Elaboración del Plan Estratégico                     | 7      | 7     | 6    | 20    | 35%        | 35%   | 30%  | 100%  |
| Ejecución de los proyectos                           | 4      | 12    | 4    | 20    | 20%        | 60%   | 20%  | 100%  |
| Aportes de la comunidad en la enseñanza en el aula   | 4      | 11    | 5    | 20    | 20%        | 55%   | 25%  | 100%  |
| Rendición de cuentas                                 | 3      | 11    | 6    | 20    | 15%        | 55%   | 30%  | 100%  |
| <b>TOTAL</b>   |        |       |      |       | 22%        | 50%   | 28%  | 100%  |

Fuente: Investigación directa (2013)

### Anexo N.º 4

#### Percepciones de los dirigentes de las comunidades sobre la participación de la comunidad en la red Casahuala

| Variables  | Conteo |       |      | Total | Puntuación |       |      | Total |
|--|--------|-------|------|-------|------------|-------|------|-------|
|  | Alto   | Medio | Bajo |       | Alto       | Medio | Bajo |       |
| Designación de directores subdirectores y profesores | 1      | 10    | 4    | 15    | 7%         | 67%   | 27%  | 100%  |
| Elaboración del Plan Estratégico                     | 3      | 7     | 5    | 15    | 20%        | 47%   | 33%  | 100%  |
| Ejecución de los proyectos                           | 3      | 11    | 1    | 15    | 20%        | 73%   | 7%   | 100%  |
| Aportes de la comunidad en la enseñanza en el aula   | 2      | 5     | 8    | 15    | 13%        | 33%   | 53%  | 100%  |
| Rendición de cuentas                                 | 2      | 8     | 5    | 15    | 13%        | 53%   | 33%  | 100%  |
| <b>TOTAL</b>   |        |       |      |       | 15%        | 55%   | 31%  | 100%  |

Fuente: Investigación directa (2013)

### Anexo N.º 5

#### Resumen sobre las percepciones de la participación de la comunidad en la red Casahuala

| Variables   | Porcentaje |            |            | Total       |
|---|------------|------------|------------|-------------|
|   | Muy Buena  | Buena      | Mala       |             |
| Designación de directores subdirectores y profesores            | 13%        | 56%        | 31%        | 100%        |
| Elaboración del Plan Estratégico                                | 28%        | 41%        | 32%        | 100%        |
| Ejecución de los proyectos                                      | 20%        | 67%        | 13%        | 100%        |
| Enseñanza de los conocimientos y saberes ancestrales en el aula | 17%        | 44%        | 39%        | 100%        |
| Rendición de cuentas  | 14%        | 54%        | 32%        | 100%        |
| <b>TOTAL</b>  | <b>18%</b> | <b>52%</b> | <b>29%</b> | <b>100%</b> |

Fuente: Investigación propia (2013)