

**FACULTAD LATINOAMERICANA
DE CIENCIAS SOCIALES**

**MAESTRÍA EN CIENCIAS SOCIALES
MENCIÓN: ASUNTOS INDÍGENAS**

**LA PARTICIPACIÓN DE LAS
ORGANIZACIONES INDÍGENAS DEL ECUADOR
EN LA INSTITUCIONALIZACIÓN DEL SISTEMA
DE EDUCACIÓN INTERCULTURAL BILINGÜE**

**SILVERIO CHISAGUANO MALLIQUINGA
AUTOR**

**DOCTOR FERNANDO GARCÍA
DIRECTOR DE TESIS**

**MAYO 2003
QUITO - ECUADOR**

INDICE GENERAL

PAG.

Síntesis del estudio	7
Prólogo	12
Introducción	17
Capítulo I	
Propuesta teórica	23
1. La Educación Intercultural Bilingüe, una propuesta de los pueblos indígenas	23
2. La participación de las organizaciones indígenas en la gestión de la educación intercultural bilingüe	40
Capítulo II	
Las organizaciones indígenas del Ecuador en la institucionalización de la Educación Intercultural Bilingüe	58
Antecedentes históricos de la Educación Intercultural Bilingüe (1940-1988).	58
La institucionalización de la Educación Intercultural Bilingüe y sus bases legales	70
Creación del Consejo Nacional de Educación Intercultural Bilingüe	72
Análisis comparativo del desarrollo de la Educación Intercultural Bilingüe en el Ecuador con el caso boliviano y colombiano	79
Proceso de desarrollo de la educación intercultural bilingüe	79
Principios ideológicos de la educación bilingüe en estos países	81
Descripción evolutiva de la oferta educativa del sistema bilingüe en el Ecuador	86

Capítulo III

Funcionamiento del Consejo Nacional de Educación Intercultural Bilingüe en la práctica	100
La Educación Intercultural Bilingüe un aporte en el avance pedagógico de la educación nacional	118
El ejercicio del derecho indígena en la gestión educativa	120
Los Derechos Colectivos y la Educación Intercultural Bilingüe	122
Compromisos precedentes de los pueblos indígenas para impulsar la educación intercultural bilingüe	123
Educación Intercultural Bilingüe en proyección a ser un sistema alternativo de educación nacional.....	124
Las huellas del camino recorrido por la educación intercultural bilingüe son notorias	124
Conclusiones	127
Recomendaciones	140
Anexos	146
Bibliografía	159

INDICE ANEXOS

PAG.

No. 1	Guía de preguntas (entrevistas)	146
No. 2	Guía de preguntas (consulta de opinión directores provinciales)	148
No. 3	Organizaciones indígenas provinciales que coordinan con la educación intercultural bilingüe	149
No. 4	Reglamento para la elección de directores nacionales y provinciales, aprobado por las organizaciones indígenas, año 1999	150
No. 5	Gráfico que ilustra la elección de directores de la DINEIB por organización indígena nacional	152
No. 6	Gráfico que representa la participación de las organizaciones indígenas nacionales en la elección de autoridades provinciales	153
No. 7	Personal administrativos, técnico y docentes en las direcciones provinciales, por organización indígena nacional	154
No. 8	La presencia de la mujer en la DINEIB, por organización indígena nacional	155
No. 9	Docentes de la educación intercultural bilingüe: bilingüe y monolingües castellanos, por provincias	156
No. 10	Gráficos que reseñan el destino y la evolución en los incrementos del presupuesto anual asignado a la DINEIB, periodo 1995-2001	157
No. 11	Orgánico funcional y estructural de la DINEIB, que establece el funcionamiento del Consejo Nacional de Educación Intercultural Bilingüe, en su nivel ejecutivo	158

CAPÍTULO II

LAS ORGANIZACIONES INDÍGENAS DEL ECUADOR EN LA INSTITUCIONALIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN INTERCULTURAL BILINGÜE

No encontraríamos los justificativos necesarios para la Educación Intercultural Bilingüe si ésta fuera sin la intervención de las organizaciones indígenas. Por lo menos podemos asegurar que, en sus inicios así lo hicieron, aunque con el transcurso del tiempo han perdido el interés, o han disminuido su participación; como sostiene el ex director de la DINEIB “las organizaciones indígenas hicieron a la guagua, nació, cuidaron hasta que diera unos cuantos pasos y luego la abandonaron” (entrevista No.4, 28-04-2000)⁵¹. A pesar de ello no deja de tener importancia su acción ya que son las encargadas de tomar las riendas para que no fracase este proyecto educativo singular.

ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA EDUCACIÓN INTERCULTURAL BILINGÜE (1940-1988)

Para conocer algunos hechos históricos de la educación intercultural bilingüe, es preciso anotar la travesía de los pueblos indígenas por las distintas etapas de la historia ecuatoriana⁵². Pueblos que por siempre fueron considerados como una clase inferior, explotada y denigrada, una clase condenada a desaparecer o transformar a falta de contacto con otras culturas.

Estos mismos pueblos nunca descuidaron de la educación por considerarla un instrumento de transmisión de conocimientos, recurrieron a diversas estrategias no obstante que, su lengua carecía de un sistema de escritura alfabética, desarrollaron sistemas propios muchos de ellos indescifrables, reservados solo para los especialistas.

En el incario a pesar de “tener una estructura política unificadora, poseían una dinámica que no negaba la diversidad” a tal punto que, “mantenían divinidades propias, sus lenguajes y varias tradiciones a nivel de familia” (Bustamante,

⁵¹ Al hablar del “nacimiento de la guagua” se refiere a la creación de la Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe DINEIB en 1988.

⁵² Se advierte que los periodos sucesivos de la historia del Ecuador que se inicia con el incario, hasta la era republicana, son considerados en este orden por la familiaridad de algunos textos que analizan de esta manera, algunos intelectuales indígenas cuestionan este orden, afirman que la historia de los pueblos indígenas es diferente, aunque no precisan cuál.

1993: 88). En la atención de la educación fue natural y espontánea de cuya actividad estaban encargados los “Amautas”, sabios filósofos que se dedicaron a enseñar a los nobles y sus hijos. Así surge “el Yachaihuaci para los hombres, el Agllaiwaci para las mujeres y el Coricancha, institución pedagógica complementaria de las dos anteriores” (Uzcategui, 1980: 38), para proporcionar una formación integral⁵³. Un sistema educativo estatal al que accedía un grupo selecto de personas pertenecientes a un estrato social exclusivo, no así los hijos del pueblo cuya educación era asumida por sus padres.

A partir de la invasión española los pueblos indígenas fueron subyugados a las culturas foráneas, una larga historia de sometimiento que traspasó las etapas de la invasión, colonia, república, hasta la actualidad, donde “el racismo fijaba la desigualdad de los individuos estatuyendo por medio del sistema político e ideológico, la “superioridad” de “blancos” sobre “los otros” -indios y mestizos- (Quinteros, 1987: 129).

Frente a esta arremetida, los intentos de conservación de lo indígena fueron permanentes, aunque muchas de sus prácticas fueron fusionadas entre lo indígena y lo español⁵⁴, los incas tenían un sistema de escritura basado en los quipus interpretados por muy pocas personas -quipucamayos-, que fue suplantado fácilmente por el sistema alfabético del castellano.

En la época de la convivencia con los españoles (colonia), el acceso a la educación de los indígenas fue restringido para la gran mayoría, por ser considerados menores de edad o porque se dedicaban a las mitas y obrajes, lugares a los que se trasladaban con sus hijos y éstos se dedicaban muy temprano a trabajar con sus padres. Por lo tanto el acceso a la educación era sólo para los hijos de los caciques o de quienes se aliaban con los españoles para facilitar los medios para la conquista y la dominación⁵⁵.

⁵³ El lema principal de estos centros educativos fue: “ama súa, ama llulla, ama quilla”, principio recogido por el actual movimiento indígena ecuatoriano como su slogan de lucha política. Estos valores que dan vida al accionar comunitario, corren peligro de constituirse en un frío slogan al ser trasladados al espacio nacional y sean tomados para efectos eleccionarios por dirigentes o personas que tienen trayectoria política, un tricólogo que invoca honradez, lealtad y veracidad.

⁵⁴ Este tipo de manifestaciones los evidenciamos actualmente en las fiestas en honor a la virgen María, las fiestas de San Juan y otras, con todas sus variadas manifestaciones religiosas que difieren de acuerdo a los contextos geográficos, culturales y regionales, las que antes de la llegada de los españoles se celebraban en honor al sol, la cosecha, o la siembra.

⁵⁵ En esta época la población indígena sufre “la ruptura de sus principios ideológicos, la destrucción de su concepto teológico y religioso, la alineación del indígena que se traduce en el desprecio de su vivencia ancestral y su idioma, concientización en el respeto y temor a los apellidos y costumbres españolas, identificación “como soy católico desde mis antepasados” (Quicaña, 1995: 59).

En el “proceso de configuración de los estados nacionales actuales se inició con el derrumbe del sistema colonial (independencia), lo que dio paso a la instauración de nuevas formas de dominación étnica” (González, 1996: 293), que no cambió en nada la situación de explotación y opresión de los pueblos indígenas sujetos básicamente bajo el sistema de la hacienda. Ya en la república las condiciones del indígena tienden a pauperizarse, por la integración al sistema dominante apoyadas por la crisis económica y la inestabilidad política ecuatoriana.

Han pasado muchos años de lucha, hasta que los pueblos indígenas se convierten en los protagonistas de su propio destino. Proceso que para el caso ecuatoriano se consolida en los noventa, con el primer levantamiento indígena que generó un despertar político de las organizaciones indígenas, frente a un Estado incapaz de dar respuestas a los problemas sociales y económicos, que fue obligado a buscar mecanismos para una reforma estructural, ¿cómo?, “politizando una identidad y construyendo un proyecto étnico” (Gros, 2002: 188), para cambiar los criterios que calificaban al indígena una raza inferior “poco atrayente... duro, rencoroso, egoísta, cruel, vengativo y desconfiado” (Cristal, 1930: 25).

Profundizando el tema en estudio, no se pretende describir todos los hechos que marcaron la historia de la educación intercultural bilingüe sino enumerar los más importantes, encontramos algunos documentos que reseñan la historia de educación bilingüe que a propósito los hay muy pocos, los que existen casi no hacen referencia al esfuerzo de la iglesia católica y evangélica por ejemplo, que emprendieron su propio trabajo preocupándose por tener una mejor educación para sus seguidores -principalmente la alfabetización- desde el inicio de las actividades religiosas en el país, cuya “prédica religiosa no llegó sola, sino que, acompañado de un conjunto de nuevos bienes estratégicos en pro de la modernización y de la integración de las comunidades” (Gros, 2000, 138).

Tampoco se menciona que la mayoría de la dirigencia indígena preocupada por la educación de sus congéneres, sostuvieron contactos o fueron parte de estas dos iglesias, las que estuvieron prestas a financiar programas de educación

que facilitaban sus objetivos cristianizadores, de allí las reacciones de algunos dirigentes evangélicos que advierten la labor desplegada por la iglesia al decir, “nos preocupa que nuestro trabajo sea desconocido por nuestros mismos hermanos indígenas, nosotros los evangélicos iniciamos la educación bilingüe en cuanto ingresó el evangelio a las comunidades hace 100 años⁵⁶, lo seguimos haciendo en todas nuestras ceremonias religiosas y no como los demás solo en discurso” (entrevista No. 19, 05-01-2000).

En la década de los 40 se inicia un proceso educativo singular en Cayambe, Dolores Cacuango considerada como la “madre” de la educación intercultural bilingüe, propició una educación que se caracterizó por el estudio de su propia cultura y el entorno, base fundamental del desarrollo cultural, lógicamente este proyecto fue ejecutado por docentes indígenas del lugar y en lengua indígena.

Por la misma época inicia sus actividades la escuela bilingüe “Atahualpa” en la sede de la Asociación de Iglesias Indígenas Evangélicas de Chimborazo AIIECH, un dirigente de la FEINE dice al respecto, “nosotros los evangélicos fuimos los que empezamos con la educación bilingüe en nuestras escuelas, los profesores eran hermanos indígenas y las clases se daban en kichwa, claro, de esto la historia escrita en algunos libros sobre educación bilingüe no registra este trabajo, ni siquiera en la publicación del MOSEIB se habla al respecto”⁵⁷ (entrevista No.19, 20-12-2000).

También el Instituto Lingüístico de Verano desarrolló múltiples trabajos como soporte a los fines expansionistas de las diferentes misiones evangélicas que hicieron su ingreso al país desde los Estados Unidos y Canadá, su trabajo estuvo enmarcado en “promover el progreso de las comunidades que hablan los idiomas vernáculos, especialmente a través de la alfabetización y la educación bilingüe; y mantener servicios de apoyo que permitan que estas actividades se lleven a cabo eficazmente” (ILV, 1990: 5).

⁵⁶ La primera iglesia evangélica indígena se fundó en la comunidad de Callatac de la provincia de Chimborazo.

⁵⁷ El entrevistado sostiene que, esta escuela empezó a funcionar en los años 42 o 43 en la actual sede de la Confederación de Iglesias, Pueblos y Organizaciones Indígenas Evangélicas de Chimborazo COMPOCIECH, antes AIIECH en Colta-Majipamba, no sabe que pasó después, sostiene que seguramente es el actual Instituto Pedagógico Intercultural Bilingüe Jaime Roldós.

Una institución conformada por aproximadamente 6000 miembros, con sedes en 35 países alrededor del mundo, preocupada en instituir la educación bilingüe casi en todo el mundo a través de sus programas académicos y la investigación lingüística para estructurar vocabularios de lenguas que solo se los conocían en forma oral, junto a la traducción a las diferentes lenguas nativas de la biblia y otros textos de apoyo a la difusión del evangelismo, acompañado de planes de alfabetización para la formación de líderes indígenas evangélicos⁵⁸.

Estos programas fueron acogidos y asimilados rápidamente por la población indígena de nuestro país, aunque se presentaron reacciones en contra pero duraron poco. El aporte valioso del ILV radica en el interés por el desarrollo de las lenguas nativas escritas cimentado en los líderes, dirigentes y lingüistas indígenas, incluso esta institución propuso tempranamente el alfabeto kichwa con el uso de la *w* y la *k* para ese entonces rechazado por considerar "letras gringas, pero que lo toman ahora como invento de los actuales técnicos y autoridades de la DINEIB", (entrevista No.7, 05-01-2000).

No diríamos igual en lo que respecta al tratamiento de la cultura parte medular de los indígenas que fue casi ignorada, no tanto por el trabajo del ILV sino, de los misioneros de diferentes tendencias que llegaron sucesivamente, quienes teniendo ya el campo de acción listo, -indígenas que aprendieron a leer y escribir y a interpretar la biblia-, llegaron e impulsaron una evangelización que deformó en alguna medida la cultura indígena.

Esta actitud un tanto sumisa de los recién convertidos no duró mucho tiempo, "nos prohibían de todo"⁵⁹, pero nos cansamos de sus imposiciones y nos revelamos en algunas provincias, ahora podemos hablar de nuestra cultura, administramos nuestros proyectos y programas, inclusive las propiedades que

⁵⁸ El trabajo fundamental del ILV, era la evangelización de los indígenas, con el lema que dice: "El motivo de cada miembro, al servir, no es ganancia financiera, sino deseo profundo de servir a Dios y al hombre por medio de la traducción de la Biblia", texto extraído del Informe Anual de 1990 del ILV, documento que se halla en los archivos de la FEINE.

⁵⁹ Cuando dice "nos prohibían de todo" se refiere a la prohibición de escuchar la música nacional, consumir chicha, hacer mingas, castigar los delitos cometidos en la comunidad, protestar contra las autoridades y, lo peor, hablar de desarrollo comunitario, argumentando que los convertidos debían dedicarse exclusivamente a la prédica de la Palabra de Dios. El entrevistado es oriundo de la provincia de Chimborazo, donde llegaron los primeros misioneros pertenecientes a la Unión Misionera Evangélica conocida por su posición conservadora.

ellos poseían son nuestras, entre ellas las radio emisoras” (entrevista No.7, 05-01-2000).

El Instituto Lingüístico de Verano fue expulsado en 1981, por las múltiples controversias surgidas en el territorio nacional. A pesar de haber sido una conquista de los detractores de aquella época, para los indígenas evangélicos especialmente de la Amazonía fue una pérdida irrecuperable, solo quedó la infraestructura construida y dos medios de comunicación que son administradas en la actualidad por las asociaciones indígenas evangélicas provinciales filiales de la FEINE⁶⁰.

Las Escuelas Radiofónicas Populares del Ecuador en 1964 y el sistema radiofónico Shuar en 1972 respectivamente, iniciaron programas novedosos con el fin de ingresar a los hogares indígenas aprovechando de las radios emisoras comunitarias, con programas de alfabetización y primaria presencial utilizando la lengua nativa respectiva. Estos proyectos continúan vigentes aunque no se conoce con exactitud la efectividad y la eficacia de sus resultados logrados.

Otros proyectos como: las Escuelas indígenas de Simiatug; Sistemas de Escuelas Indígenas de Cotopaxi; Escuelas Bilingües de la Federación de Comunas “Unión de Nativos de la Amazonía Ecuatoriana”; subprograma de alfabetización kichwa del Instituto de Lenguas y Lingüística de la Universidad Católica, se preocuparon en elaborar material didáctico en lengua indígena e incorporar docentes indígenas con la participación de la comunidad.

Con el inicio del gobierno de Jaime Roldós⁶¹, se empiezan a implementar campañas de alfabetización bilingüe a nivel nacional, un programa dirigido principalmente para la población indígena que se consolida en el gobierno de Rodrigo Borja como parte de su proyecto político, tenía una particularidad, la de alfabetizar en lengua kichwa con alfabetizadores, docentes y promotores indígenas que facilitaron las pretensiones de “civilizar” e “integrar” al indígena a

⁶⁰ Muchos de los actuales profesionales indígenas de la Amazonía lograron concluir su carrera universitaria gracias a las becas de estudio concedidas por el Instituto Lingüístico de Verano.

⁶¹ El abogado Jaime Roldós quien fue elegido Presidente de la República democráticamente después de un largo periodo de dictaduras civiles y militares, incluyó en su objetivo político a la población indígena, a tal punto que, en uno de sus discursos su alocución lo hizo en parte en kichwa.

la vida nacional, posteriormente se extiende este programa a los demás pueblos indígenas en sus lenguas respectivas.

Como un aporte valioso para la instauración de la educación intercultural bilingüe, el gobierno de Alemania a través de la GTZ suscribió un convenio de cooperación con su similar ecuatoriano en el año de 1986, punto de partida de la oficialización de la educación intercultural bilingüe en el Ecuador, convenio que abarcó el tratamiento del diseño curricular, elaboración de material didáctico, capacitación a los maestros indígenas y apoyo a las organizaciones indígenas, basado principalmente en la construcción de una pedagogía intercultural que parte del contexto socio cultural de cada comunidad.

A finales de la década del 70 los pueblos indígenas dan un fuerte impulso hacia “la reivindicación de las culturas y de las sociedades indígenas” (Cañulef, 1998: 82), recurriendo a un sistema educativo que aunque circunscrito a espacios familiares se la venía practicando mucho antes que el mismo Estado lo reconociera como oficial.

Sumando a esta lista de proyectos educativos. Las organizaciones indígenas nacionales no podían estar al margen de este camino hacia la consolidación de la educación bilingüe, para ello la CONAIE, la FEINE y, la FENOCIN firmaron convenios de cooperación con el Ministerio de Educación, con propósitos de elaborar material didáctico de apoyo en lengua indígena para los centros educativos, en unos casos, en otros para realizar trabajos de investigación lingüística y pedagógica que coadyuven al proceso de enseñanza-aprendizaje.

Como compromiso de los convenios, estas organizaciones reciben aportes económicos exiguos del Estado a través de la DINEIB, factor que impide cumplir a cabalidad con los acuerdos establecidos, los materiales que existen son muy poco conocidos, “son contados los materiales que recibimos pero de la CONAIE, conocemos que las demás organizaciones indígenas tienen convenios de cooperación, quisiéramos que ellos nos brinden el apoyo y asesoramiento necesario sostiene un ex director provincial del Cañar” (entrevista No. 28, 08-11-1999).

Sin embargo, las organizaciones indígenas han ejecutado proyectos educativos gracias al apoyo financiero de instituciones como: la GTZ de Alemania, el UNICEF, el gobierno de Dinamarca, la Cooperación Técnica Belga, entre otras, que se han convertido en soportes vitales para fortalecer la educación bilingüe. Es decir, los trabajos técnico-políticos asumido por las organizaciones a través de los convenios se ha convertido mas bien en propuestas para introducir cambios en la política educativa oficial y en algunos casos defender la vigencia de educación bilingüe y no tanto en la producción de material didáctico.

De esta cronología de hechos educativos, se desprenden que habían factores preponderantes igual o mayor peso como el currículo que no recoge ninguna característica sociocultural ni el entorno geográfico de su territorio, la designación de docentes completamente ajenos a la comunidad indígena, sistemas de evaluación que categorizan y diferencian en “superiores e inferiores” “inteligentes y no inteligentes”⁶², el calendario escolar que no respeta los ciclos agrícolas y la condición de los niños y niñas del sector rural que inevitablemente en épocas del año se convierten en trabajadores agrícolas, ameritaban esta lucha.

Razones que motivaron a la dirigencia indígena a sugerir “una serie de experiencias educativas encaminadas a atender a la población indígena teniendo en cuenta su composición sociocultural y la capacidad de las lenguas indígenas para expresar todo tipo de conceptos sin necesidad de recurrir al castellano” (MOSEIB, 1990: 2), su máximo resultado fue el diseño del Modelo del Sistema de Educación Intercultural Bilingüe (MOSEIB), que resume las vivencias y las experiencias desarrolladas a través de algunas décadas.

Resumiendo, las experiencias educativas desarrolladas por los líderes y dirigentes de las propias comunidades teniendo de por medio también el apoyo de las iglesias y los ONGs, dieron paso para que las organizaciones indígenas iniciaran la búsqueda de espacios de participación activa, provistas de sus propios instrumentos de lucha y de poder.

Sin duda, el fortalecimiento del proceso educativo para los pueblos indígenas

⁶² Práctica tradicional de los docentes que los diferencian inclusive en el mismo aula de educación bilingüe cuando se los ubica a los alumnos en “filas de aplicados y de vagos”.

seguirá dependiendo de las organizaciones indígenas, en donde descansa el ideal filosófico, técnico y político de la educación intercultural bilingüe, transformados en política educativa de cada una de ellas. Por lo que es importante incluir en el trabajo, extractos escritos de cada una de estas organizaciones con relación a los planteamientos sobre el tema.

Anteriormente se anotó que de las seis organizaciones indígenas miembros del Consejo, no todas tiene una visión clara sobre el tema motivo del presente estudio, solamente tres organizaciones -CONAIE, FEINE y FENOCCIN- tienen documentos escritos sobre su política educativa⁶³, difundidos tanto al interior y fuera del país, conozcamos los aspectos más sobresalientes.

Para la FEINE, la herencia colonial de diferenciación por aspectos socioculturales fue nefasta y no permitió desarrollar relaciones de equidad entre las distintas culturas. Pues han existido teorías que dudando de la condición de seres humanos a los indígenas han considerado como *ciudadanos de segunda categoría o hermanos menores*, por lo tanto, la política educativa de la FEINE se sustenta en estos principios:

La educación intercultural bilingüe debe ser *liberadora* para que contribuya a cambiar las condiciones de explotación, marginación y discriminación económica y cultural de los indígenas, con el fin de acabar con la dependencia cultural y económica del país y se pueda decidir en forma autónoma por un desarrollo científico, tecnológico, filosófico y religioso propios. Impulsando la práctica de la *solidaridad* como modelo de trabajo comunitario.

La educación debe consolidar el estado multicultural y democrático, por lo tanto debe ser realmente *intercultural* para todos los ecuatorianos, que no se refiera solamente a sus *costumbres* sino al conjunto de sus características, desarrollando programas de revalorización de la cultura indígena con énfasis en la recuperación de su memoria histórica, la autoestima, su simbolismo, sus tradiciones y formas organizativas ancestrales.

⁶³ Las demás organizaciones, aunque siendo parte del Consejo Nacional de Educación Intercultural Bilingüe solo participaron con personas en calidad de dirigentes de educación, no disponen de documentos que traduzcan su pensamiento con respecto a la educación bilingüe.

Se añade que la FEINE por su naturaleza plantea una educación basada en la *fe cristiana*, cuyo sustento ideológico del hecho educativo es la *biblia*, único referente orientador para cultivar los valores mas sublimes y conservar las prácticas comunitarias.⁶⁴

Para la CONAIE, su política educativa se fundamenta principalmente en los siguientes aspectos:

La educación no indígena ofertada por el Estado es un instrumento de sometimiento, aculturación, desideologización y explotación, utilizado por los sectores dominantes desde la colonia hasta la actualidad con el objetivo de *perpetuar la dependencia*, el subdesarrollo y su sistema económico, político-ideológico y cultural. Manifiesta que pese a la imposición del castellano y de valores occidentales, nuestros pueblos han sobrevivido con *inteligencia y sabiduría*, logrando incluso conservar las lenguas ancestrales y la identidad cultural.

Plantea la construcción del *Nuevo Estado Plurinacional*, en el que la educación intercultural bilingüe responda a los planes nacionales del desarrollo económico, social y cultural de la *nueva sociedad intercultural*. Un sistema que impulse una educación *liberadora, crítica y reflexiva*, donde el Estado ofrezca una educación *gratuita* y programas de formación dentro y fuera del país, con el fin de formar a los nuevos técnicos, científicos y profesionales indígenas que necesitará la *Nación Plurinacional*. Una educación propia que permita el desarrollo *científico y técnico*, orientado a la solución de los problemas económicos, sociales y culturales de los pueblos y nacionalidades Indígenas⁶⁵.

Mientras que la FENOCIN vierte su pensamiento sobre la educación intercultural bilingüe con el siguiente texto:

“La educación es parte de lo que actualmente se conoce como capital humano. Una persona mientras mejor educada esté, tiene mejores oportunidades para defenderse en la vida, ser más creativo, más reflexivo y crítico. Las investigaciones señalan que

⁶⁴ El texto resaltado con itálica es lo más sobresaliente de la información recogida de los principios fundamentales relacionados a su política educativa, extraído del documento oficial que se difunden en los boletines informativos de la FEINE.

⁶⁵ Lo medular sobre la educación intercultural bilingüe publicada en el proyecto político de la CONAIE en el año 1997, es resaltado con itálica.

todavía el analfabetismo es alto, que el promedio de educación en el campo no pasa de 2 o 3 años, que existen problemas de deserción escolar, perdidas de año y que incluso estos problemas no se han resuelto en la educación bilingüe. En verdad, la educación que recibimos es de mala calidad, los profesores son mal pagados, el presupuesto estatal ha bajado y tampoco las organizaciones hemos hecho mucho por enfrentar decididamente este problema”⁶⁶.

En el mismo texto menciona que la *interculturalidad* es el eje central de su propuesta política para la construcción de una nueva sociedad, también propone *reforzar la cultura propia de los indios y negros*, por medio de un *punto de vista* con la cultura mestiza que permita construir una relación de diálogo con las otras sociedades, para lograr *interpenetraciones de los dos sistemas* y un amplio conocimiento de las culturas andinas, amazónicas y afro ecuatorianas. (FENOCIN, 1999: 35-40).

Por supuesto, estas organizaciones plantean una educación propia desde su punto de vista, lo que quiere decir que en muchos aspectos coinciden, en otros discrepan, pero su meta es impulsar la educación intercultural bilingüe. Las tres organizaciones se pronuncian contra un sistema educativo oficial impositivo, heredado desde la época colonial, sostienen que el sistema educativo no indígena es un medio para perennizar la dependencia económica, cultural y política de los sectores dominantes, una educación de mala calidad que lejos de formar un ser humano integral pretende sumirlo en la tecnología moderna, incapacitado para la reflexión y la autocrítica.

Plantean una educación intercultural, liberadora y reflexiva, los que han servido como bases filosóficas de la actual educación intercultural bilingüe, para responder a “una nueva conciencia social que clama por un sistema internacional libre y equitativo, centrado en un ideal ampliado de calidad de vida y seguridad humana global” (Sander, 1996: 112).

Sin embargo de concordar en los aspectos antes anotados. Para la FEINE, la educación debe basarse fundamentalmente en los principios y mandatos que promulga la biblia, texto de orientación cotidiana que permitirá la práctica de la

⁶⁶ El texto entre comillas y resaltado con itálica fue extraído de la publicación realizada por la FENOCIN en el año de 1999.

solidaridad y la vida comunitaria, de lo contrario cualquier esfuerzo que provenga de los hombres solo quedará en intentos⁶⁷.

La construcción de un Estado Plurinacional es la premisa de la CONAIE, que implica una profunda transformación estructural del Estado para dar cabida al derecho a ser diversos e instrumentar un sistema educativo que pregone el desarrollo integral de los pueblos indígenas. Mientras que la FENOCIN; plantea una interculturalidad constructora del “puente comunicacional” para relacionar entre los distintos grupos sociales y étnicos de la sociedad a través de un diálogo recíproco de conocimiento y reconocimiento.

Para una mejor comprensión del ideal educativo propugnado por las organizaciones indígenas, se resume de esta manera:

	SEMEJANZAS	DIFERENCIAS
CONAIE - FEINE - FENOCIN	<ul style="list-style-type: none"> • La educación oficial recibida por los pueblos indígenas, ha sido un medio de sujeción involuntaria de la población indígena a los designios de un Estado integrador impuesto desde la colonia por los grupos de poder, provocando la ruptura de la identidad de los pueblos y nacionalidades indígenas. • Luchan por una educación intercultural, que fortalezca la identidad cultural, construya una sociedad solidaria, comunitaria y socialice los conocimientos y la tecnología ancestral. • Consideran que la interculturalidad es el recurso que posibilita convivir entre diferentes culturas, sobre la base del reconocimiento y el respeto mutuo. 	<ul style="list-style-type: none"> • FEINE. La educación debe contener principios éticos y morales establecidos en la biblia, de lo contrario cualquier esfuerzo humano será vano, toma como centros de acción educativa a las iglesias evangélicas. • CONAIE. La educación intercultural bilingüe debe ser la premisa para la construcción de un Estado Plurinacional, propugna un total cambio de la estructura estatal. Sostiene que los órganos de la gestión técnica y administrativa deben estar conformada por los miembros de los pueblos y nacionalidades. • FENOCIN. Plantea una educación intercultural que se convierta en un puente comunicacional con los distintos grupos de la sociedad, que refuerce el diálogo cultural entre los indios y negros, de manera que se puedan ínter penetrarse las culturas andinas, amazónicas y afro ecuatorianas.

⁶⁷ La política educativa de la FEINE ha sufrido transformaciones en respuesta a los cambios ideológicos y estructurales de la organización, recientemente constituido en Consejo de Pueblos y Organizaciones Indígenas Evangélicos, para ponerse en la onda del discurso indígena actual, experiencia única entre organizaciones de este tipo, es admirada por sus pares de los demás países, lo afirma su presidente actual.

La institucionalización de la Educación Intercultural Bilingüe y sus bases legales

Como todo ordenamiento del accionar social, la educación intercultural bilingüe ha sufrido algunos replanteamientos en su proceso de aplicación, así ha sucedido casi en toda Latinoamérica, según el caso y de acuerdo a cada país, basados principalmente en sus experiencias educativas que datan de más de medio siglo de existencia, a pesar de que es reconocida legal y constitucionalmente apenas en la última década, cuyos preceptos legales son enunciados en legislaciones nacionales o convenios internacionales.

En el ámbito nacional, la legislación educativa ecuatoriana ha sufrido una serie de reformas educativas que no han hecho sino, responder a los intereses políticos de los gobiernos de turno o de los condicionamientos de los organismos financieros internacionales.

No obstante, en los últimos tiempos las presiones de los pueblos indígenas han obligado al Estado a tomar en cuenta sus aspiraciones, asumiendo la heterogeneidad socio cultural del país en un ambiente de respeto entre los ecuatorianos, cuyo eje de movilidad es la educación intercultural bilingüe.

Así el artículo 1 de la Constitución Política vigente manifiesta “El Ecuador es un Estado social de derecho, soberano, independiente, democrático, pluricultural y multiétnico (...). El Estado respeta y estimula el desarrollo de todas las lenguas de los ecuatorianos; El castellano es el idioma oficial, el Kichwa, el Shuar y los demás idiomas ancestrales son de uso oficial para los pueblos indígenas, en los términos que fija la Ley”. Precepto que reconoce como tal pero no “establece una declaración de oficialidad en el uso” (Albán, 1993: 203) de los idiomas mencionados, ya que los documentos oficiales legales y administrativos solo se emiten en castellano.

Hablando de esta serie de reformas legales, el 12 de enero de 1982 se promulga el Acuerdo Ministerial No. 000529 del Ministerio de Educación y Cultura, mediante el cual se resuelve “Oficializar la educación bilingüe bicultural, estableciendo en las zonas de predominante población indígena, planteles

primarios y medios donde se impartan la instrucción en los idiomas Kichwa y Castellano o su lengua vernácula”.

En el año 1983, la facultad constitucional del artículo 27, determina que: “en los sistemas de educación que se desarrollan en las zonas que predomina la población indígena, se utilice la lengua principal de la educación, el kichwa o la lengua de la cultura respectiva y el castellano como la lengua de relación intercultural.”

El 15 de noviembre de 1988 se reforma el Reglamento General de la Ley de Educación, mediante Decreto Ejecutivo 203, institucionalizando la Educación Intercultural bilingüe, con la creación de la Dirección Nacional de Educación Indígena Intercultural Bilingüe (DINEIB), con funciones y atribuciones descentralizadas.

Posteriormente, en el año 1992, el Congreso Nacional reforma la Ley de Educación reconociendo legalmente la educación intercultural bilingüe en su artículo 1. literal 4, que señala: “en el sistema educativo nacional se garantiza la Educación Intercultural Bilingüe”. Lo respalda también la reforma del artículo 43 al mandar que “en las construcciones escolares de las zonas rurales se tendrá en cuenta las características socio culturales y arquitectónicas de la comunidad. La necesidad de vivienda para los maestros y los servicios para la promoción social y cultural, podrá llevarse a cabo con la participación de los organismos del Estado y de la comunidad”. Este último artículo ofrece orientaciones y posibilidades para que los diferentes órganos de participación popular puedan efectivizar sus requerimientos.

En el ámbito internacional las conquistas reivindicativas de los pueblos indígenas han avanzado en forma sistemática. En la actualidad la presencia indígena en los organismos internacionales para defender sus derechos es cada vez mayor. De la misma manera en los eventos internacionales sobre educación se tratan con mayor fuerza el tema, y los países que no tenían este tipo de programas por temor a que los pueblos indígenas se conviertan en los nuevos actores sociales de lucha en contra de estos mismos estados a pesar de contar con una población indígena minoritaria, hoy lo están haciendo.

Como parte de este reconocimiento, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) a través del Convenio 169 “consagra los derechos educativos y lingüísticos indígenas” (Barnach-Calbó, 1999:10).

El mencionado Convenio en su artículo 2 da un mandato muy explícito para “que promueva la plena efectividad de los derechos sociales, económicos y culturales de estos pueblos, respetando su identidad social y cultural, sus costumbres tradicionales e instituciones”. Además en el artículo 28, se señala que “deberá enseñarse a los niños de los pueblos originarios a leer y escribir en su propia lengua originaria o en la lengua que más comúnmente se hable en el grupo o comunidad a la que pertenece”.

Creación del Consejo Nacional de Educación Intercultural Bilingüe

El desarrollo educativo arroja sus primeros resultados especialmente en las provincias de la Sierra con mayor concentración indígena, poseedora de importantes experiencias en la participación de las organizaciones y comunidades indígenas, dando paso a la creación de una instancia consultiva y asesora con sede en la ciudad de Quito, es así que según el ex director de Pichincha, “la presencia y lucha de las organizaciones indígenas nacionales en el campo educativo y la creciente necesidad de reglamentar la participación equitativa de las mismas, obligó a crear el Consejo Nacional de Educación Intercultural Bilingüe base fundamental de la administración política, ideológica y técnica de nuestra educación” (entrevista No. 8, 28-04-2000).

Previo a la creación de este Consejo se reforma la Ley de Educación ecuatoriana mediante Ley N°. 150 del 15 de abril de 1992, publicado en el Registro Oficial N°. 018 del 20 del mismo mes y año, por lo que se eleva a la Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe a la categoría de organismo técnico, administrativo y financiero descentralizado, determinando su propia estructura orgánico-funcional, y garantizando la participación de los pueblos indígenas en todos los niveles e instancias de la administración educativa.

En este marco y según los artículos 12 y 13 y sus respectivos literales del Acuerdo Ministerial No. 4573 del Ministerio de Educación y Cultura, publicado en el registro Oficial No.169 del 8 de octubre de 1997, se crea el Consejo Nacional de Educación Intercultural Bilingüe del Ecuador. Sus principales funciones son las de:

- a) Programar, organizar, coordinar y evaluar las actividades de la Dirección Nacional;
- b) Cumplir y hacer cumplir las disposiciones internas y normas legales vigentes;
- c) Definir políticas para el fortalecimiento de la interculturalidad de la sociedad ecuatoriana;
- d) Proponer alternativas que mejoren las condiciones de la calidad de vida de los pueblos indígenas a través de la Educación Intercultural Bilingüe;
- e) Recomendar programas que fortalezcan los conocimientos científicos y tecnológicos, sobre la base del respeto a los pueblos indígenas;
- f) Analizar y recomendar los proyectos de Ley y Reglamentos, que garantice la implementación de la Educación Intercultural Bilingüe;
- g) Formar parte del jurado calificador para la elección y designación del Director Nacional de Educación, de acuerdo al reglamento correspondiente;
- h) Proponer y evaluar los proyectos de Educación Intercultural Bilingüe; y determinar estrategias de organización, integración, lideracción y control de todas las actividades gerenciales educativas, en el nivel central.

Estará integrado por:

- a) El Director Nacional de Educación Intercultural Bilingüe, quien lo presidirá;
- b) Los presidentes o secretarios de educación de las organizaciones nacionales y regionales indígenas; y,
- c) Un representante del Consejo de Planificación y Desarrollo de los Pueblos Indígenas y Negros.

Actuará como secretario del Consejo, el jefe de personal de la DINEIB, con voz informativa, sin voto y; sesionará ordinariamente cada seis meses y extraordinariamente cuando lo convocare el presidente por propia iniciativa o a pedido de por lo menos tres organizaciones.

El Consejo Nacional de Educación Intercultural Bilingüe para su accionar incorporó a los secretarios de educación de las seis organizaciones indígenas nacionales, más el director nacional de la DINEIB, el delegado del entonces CONPLADEIN jamás se sumó al trabajo, posteriormente se conformaron los consejos educativos provinciales de Cotopaxi, Chimborazo, Tungurahua, Bolívar, Pichincha y Cañar integrado por las organizaciones provinciales que coordinan⁶⁸ con educación bilingüe.

En las comunidades de Zumbagua de la provincia de Cotopaxi se estructuraron los consejos educativos comunitarios integrando a los representantes de los padres de familia, estudiantes, autoridades de los centros educativos y cabildos de la comunidad como instancias réplicas locales del Consejo Nacional.

Según el Acuerdo Ministerial de su creación, “el Consejo Nacional de Educación Intercultural Bilingüe es un organismo permanente de asesoramiento y consulta de la DINEIB en las políticas educativas, técnicas y administrativas y en los asuntos sometidos a su consideración. Se constituirá en el máximo organismo de participación de los pueblos indígenas en el desarrollo del sistema de educación y garantizará la continuidad de la misma, para las culturas indígenas, independientemente del número de miembros que lo integran y para todas las modalidades y niveles de este sistema de educación”.

Por lo tanto el Consejo Nacional de Educación Intercultural Bilingüe se constituyó en una instancia responsable de la planificación integral del sistema educativo bilingüe del país, de la formulación de sugerencias y recomendaciones, de la dictaminación y realización de estudios específicos requeridos por el nivel ejecutivo para la respectiva toma de decisiones.

Bajo esta instancia se encuentra la Dirección Nacional y su director, mientras que el Ministerio de Educación es el organismo rector de la política educativa oficial que no debe “interferir” en el manejo político, técnico y administrativo del sistema, ni siquiera en la “designación” de sus las autoridades.

⁶⁸ Al hablar de “coordinan” se refiere a los proyectos que tienen relación con la educación intercultural bilingüe ejecutados por las organizaciones indígenas en las comunidades y, al número de escuelas creadas con su gestión en los que ejercen influencia, entendible por lo tanto cuando en la DINEIB y las direcciones provinciales no permiten la participación de organizaciones que pretenden buscar espacios de participación, las autoridades argumentan: “ellos no tienen escuelas bilingües”.

La creación del Consejo para el ex director de la DINEIB, fue “para apoyar, asesorar y dar líneas generales al avance de la educación intercultural bilingüe, diferentes a las políticas con respecto a la educación oficial emanadas desde el Ministro de Educación” (entrevista NO. 29, 28-04-2000). Cuyas prerrogativas le permiten generar propuestas alternativas, “para desde esa instancia llevar adelante el desarrollo mismo de la educación intercultural bilingüe” como afirma un dirigente de educación de la CONAIE (entrevista No. 27, 02.05.2000).

Una instancia creada gracias a la presión permanente de las “mismas comunidades y organizaciones indígenas que estaban inmersas en este proceso a través de sus líderes, en este caso la CONAIE, la FENOCIN, la FEINE, la FENACLE y la FENOC, aunque estas dos últimas con menor fuerza, porque “no tenían comunidades indígenas ni centros educativos bilingües”, sostiene un ex director de la DINEIB (entrevista No. 4, 27-04-2000).

Un motivo que también pesó para la creación del Consejo fue, los permanentes intentos “de los gobiernos de turno en desaparecer o reducir a la DINEIB en un departamento o unidad administrativa del Ministerio de Educación, para tener bajo control las actividades y las políticas educativas aplicadas, lo que sucede en todo cambio de gobierno o de Ministros de Educación” dice (entrevista No.29, 27-04-2000), situación inevitable porque el Ministro recién designado al no conocer la modalidad de participación de las organizaciones indígenas, trata de ejercer influencia política para el nombramiento de las principales autoridades, lo que sucede con la recién nombrada Ministra es elocuente, trata de posesionar a un director que proviene de proceso de elección que incumplió con los procedimientos establecidos para el efecto.

A partir de 1998, se pone en juego la vida jurídica del Consejo cuando se pone en vigencia la nueva Constitución Política, que reconoce la existencia de los pueblos y nacionalidades, surgen posiciones encontradas frente a la integración de los miembros del mismo: para unos, deben ser los representantes de las organizaciones indígenas reconocidas por el Estado siempre y cuando estén vinculados con el proceso de educación intercultural bilingüe, quienes formen parte del Consejo.

Para otros el Consejo debería estar integrado por representantes de los pueblos y nacionalidades, “nosotros planteamos que sean los propios miembros de los pueblos y nacionalidades que tengan voz y voto para elegir a sus representantes ante el Consejo, ya que conocen a quiénes elegir, para no seleccionar solamente desde arriba” sostiene un dirigente del ECUARUNARI (entrevista No.1, 18-04-2000).

En este trayecto hacia la consolidación de la educación intercultural bilingüe, las organizaciones indígenas nacionales que han propugnado su impulso, por ser las gestoras y tener relación directa con las comunidades indígenas, unas más, otras menos, son las que se observa en el siguiente cuadro:

ORGANIZACIONES NACIONALES	SIGLAS
Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador	CONAIE
Consejo de Pueblos y Organizaciones Indígenas Evangélicas del Ecuador	FEINE
Federación Nacional de Organizaciones Campesinas, Indígenas y Negras	FENOCIN
Federación Nacional de Organizaciones Campesinas	FENOC
Federación Ecuatoriana de Indios	FEI
Federación Nacional de Campesinos Libres del Ecuador	FENACLE

Fuente: Esta investigación.

Se suman a éstas, las organizaciones de alcance regional filiales a la CONAIE que también desarrollan proyectos educativos y forman parte del Consejo Nacional de Educación representadas a través de la misma organización nacional:

ORGANIZACIÓN	REGIÓN
Coordinadora de las Organizaciones Indígenas y Campesinas (COICE)	Costa
Ecuador Runacunapac Riccharimui (ECUARUNARI)	Sierra
Confederación de las Nacionalidades Indígenas de la Amazonía Ecuatoriana (CONFENIAE)	Amazonía

Fuente: Ésta investigación.

El trabajo de las organizaciones nacionales se basa fundamentalmente en la participación de las organizaciones indígenas provinciales, a través de estas instancias “se incorporan los dirigentes de las distintas organizaciones provinciales que forman parte de la educación intercultural bilingüe para diseñar las estrategias de intervención dentro de cada dirección provincial” (entrevista No. 8, 28-04-2000), de acuerdo a las políticas generales emanadas desde el Consejo Nacional (ver anexo 3).

Este nuevo esquema de participación conjunta permitió la designación de las autoridades en sus inicios por "turnos" o bajo los criterios de la representatividad⁶⁹, y no era extraño escuchar frases como, "ahora nos toca nombrar a nosotros", un artificio utilizado por las organizaciones indígenas, al fin se concebía como una participación directa de las organizaciones.

Posteriormente se elaboró un reglamento de elecciones (ver anexo 4), para que cada organización realice una preselección interna y dé a conocer su candidato oficial, los que debían presentarse ante un jurado nacional, para exponer públicamente sus planes de trabajo. A pesar de ello, si consideramos que la participación es equitativa para todas las organizaciones indígenas vinculadas, observamos de acuerdo al gráfico, que de los ocho directores nacionales elegidos siete de ellos pertenecen a la CONAIE, esta presencia hegemónica de una sola organización ha impedido la alternabilidad y la posibilidad de las demás, demostrar su capacidad de gestión. (ver anexo 5), a continuación se registra el orden cronológico de los directores nacionales.

NOMBRES	TITULO	PERIODO	ORGAN.	SITUAC.
Luis Montaluisa	Lic.C. Educación	Nov-89 a Dic-92	CONAIE	Titular
Rafael Masinguashi	Lic. C. Educación	Feb-92 a Feb-93	CONAIE	Titular
Mariano Morocho	Prof. Primario	Feb-93 a Dic-93	CONAIE	Encargado
Pedro Ushiña	Lic. C. Educación	Dic-93 a Mar-95	CONAIE	Titular
Cristóbal Quishpe	Lic. C. Educación	Mar-95 a Ago-95	CONAIE	Encargado
Alberto Anrango	Prof. Según. Ense	Sep-95 a Oct-98	FENOCIN	Titular
Luis Montaluisa	Dr. en Lingüística	Nov-98 a May-02	CONAIE	Titular
Saúl Calapucha	Lic. C. Educación	Ago-2002 contin.	CONAIE	Encargado

Fuente: Archivos de Recursos Humanos de la Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe, año 2002.

Para la elección de los directores provinciales se replicó el mismo reglamento sujeto a ciertos cambios de acuerdo a las condiciones culturales de cada provincia. Para el efecto la DINEIB convoca a la elección del nuevo director provincial respectivo, las organizaciones indígenas de la provincia presentan su

⁶⁹ La dirigencia indígena interpreta el término "representatividad" como el parámetro para medir el poder de convocatoria de cada una de las organizaciones indígenas, consiste en convocar al mayor número de personas representando a sus organizaciones de base, las que están plenamente identificados en una movilización pública por sus respectivas organizaciones nacionales, esta presencia de mayor o menor número de personas es utilizada para efectos discursivos, para la participación en los cargos públicos o de la asignación de los recursos económicos. A tal punto que, para el incremento del presupuesto de los convenios de cooperación con las organizaciones y la DINEIB, se los asignó de acuerdo a la cantidad de personas presentes en las movilizaciones, "estuve personalmente contando cuantas personas trajeron cada una de las organizaciones indígenas al último levantamiento de febrero del 2001, la CONAIE trajo más personas que la FEINE y la FENOCIN, dice, (entrevista No. 12, 10-03-2001), parámetro que no responde a un análisis técnico de los resultados de estos convenios.

candidato ante el jurado nacional con el respaldo de una de las organizaciones nacionales.

En el gráfico respectivo notaremos la participación de las organizaciones nacionales con sus representantes provinciales en los diferentes cargos directivos, lo propio sucede en este nivel, ya que un gran porcentaje de ellos pertenecen a organizaciones provinciales filiales a la CONAIE (ver anexo 6).

En cuanto a la selección de funcionarios, técnicos y docentes sean para vincularlos a la dirección nacional o direcciones provinciales, la participación de las organizaciones ha sido mediante el uso de “cupos” asignados tomando en cuenta estos criterios: la representatividad definida de acuerdo a los parámetros ya anotados anteriormente, añadiendo a estas condiciones el “trabajo en educación bilingüe que sea respaldado por las comunidades, el tiempo de trabajo en la educación intercultural bilingüe y el número de escuelas que tengan” (entrevista No. 20, 28-04-2000.), que le conceden una carta de presentación del “derecho ganado”, para llenar vacantes con sus avales⁷⁰ (ver anexo 7), también se observa que la CONAIE supera a las demás organizaciones en cuanto al número de personal enrolado a nivel nacional.

Interesa conocer la fundamental participación de la mujer, porque es la esencia misma para la conservación de la cultura y el punto de partida en la formación del ser humano, pero de acuerdo a la ilustración se puede deducir que su presencia es escasa, a pesar de que la mujer indígena en su mayoría busca una carrera profesional orientada a la docencia (ver anexo 8).

El procedimiento eleccionario arriba tratado se truncó cuando llegó al poder Jamil Mahuad y designa al Director Nacional unilateralmente como resultado de una intervención directa del gobierno en cumplimiento de su compromiso político, aprovechando de un fuerte debate sobre la representación de los pueblos y nacionalidades que se gestaba para ese entonces, dejando al

⁷⁰ Término muy escuchado en la DINEIB, CODENPE, PRODEPINE y la Dirección de Salud Indígena, se refiere a las personas que poseen las cartas de recomendación otorgada por una organización indígena que le confiere un cierto status y poder al beneficiario de acuerdo a la organización otorgante. Muchas personas están expectantes a la situación coyuntural de la organización y logran obtener este valioso documento para ocupar vacantes en la función pública, prometiendo lealtad, apoyo técnico y reciprocidad con la organización que le facilita este documento, pero tan pronto se cumplen sus objetivos se olvidan de la organización, en el caso de quienes se han beneficiado con becas de estudio con el compromiso de devolver los conocimientos adquiridos en la organización, no todos los cumplen.

margen la participación de las organizaciones indígenas, justifica esta acción un dirigente del ECUARUNARI, afirma “no queremos que solo seis compañeros tomen decisiones, la CONAIE siendo la máxima organización que representa a la población indígena en el país muchas veces se queda con un voto, peor el ECUARUNARI no tiene ni voz ni voto en ese Consejo” (entrevista No. 1, 18-04-2000).

Análisis comparativo del desarrollo de la Educación Intercultural Bilingüe en el Ecuador con el caso boliviano y colombiano

Por el interés de nuestro tema, es preciso abordar los diversos procesos de desarrollo que ha experimentado la educación intercultural bilingüe en Bolivia y Colombia, por ser los países que han consolidado este sistema educativo y porque nos permitirá conocer las políticas educativas nacionales, vigentes actualmente con diferentes grados de desarrollo⁷¹.

Países donde en las últimas décadas han establecido sistemas educativos resultado de la lucha de las organizaciones indígenas, del intercambio de experiencias entre países vecinos, de la presión de los tratados internacionales o como en el caso de otros países que acogen estos programas, provocados por los ingentes recursos económicos que destinan las agencias de cooperación financiera internacional para la atención de los pueblos indígenas.

Proceso de desarrollo de la educación intercultural bilingüe

Cada país tiene sus características particulares con relación a sus bases legales, sociales, históricas, como a sus motivaciones para sus orígenes⁷².

En el caso de Colombia los pueblos indígenas inician por la década de los 70 una etapa de resistencia y reivindicaciones de cara al Estado, hasta ese entonces con una educación que perseguía integrarlos a los indígenas a la “civilización” por considerarlos “salvajes o menores de edad”.

⁷¹ Para el caso se tomó como fuente de información las ponencias presentadas por los dirigentes indígenas vinculados al quehacer educativo de Colombia y Bolivia, en el seminario internacional “Educación y Comunidad en los Pueblos Indígenas de los Países Andinos”, realizado en la ciudad de Popayán-Colombia en octubre de 1999, memoria que ha sido publicada en el texto *Abriendo Caminos*, editada por ONIC-PROEIB Andes-CRIC, 2000.

⁷² Para una mejor visualización del sistema en estos tres países, se analizará cada uno de los temas en este orden: Colombia, Bolivia y Ecuador, en el caso ecuatoriano se encontrará un análisis con mayor detalle al final de este capítulo.

Para la década del 80 se oficializa un programa especializado al interior del Ministerio de Educación, enfocado desde la perspectiva de la diversidad e interculturalidad a partir de un diálogo de saberes, programa que se promulga en la Constitución Política de Colombia en 1991, elevando a derechos constitucionales los elementos culturales y obligando a desarrollar pedagogías e investigaciones diferenciadas para los pueblos indígenas en pos de la construcción de un nuevo modelo de educación alternativo.

Bolivia, un país con población mayoritariamente indígena que también soportó el despojo de sus territorios, conservó de todas formas su más preciado ancestro cultural a través de sus estrategias de reproducción económica, social, cultural y política. Su demanda educativa la iniciaron en las primeras décadas del siglo anterior. Ya en el proceso de educación intercultural bilingüe este país ratificó el Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales, mediante Ley 1257 del 11 de julio de 1991.

El 12 de agosto de 1994 mediante Ley 1585 la Constitución Política boliviana admite por primera vez el carácter pluriétnico y multicultural, reconoce una “Bolivia libre, independiente, soberana, multiétnica y pluricultural...(artículo 1)”⁷³, para dar efectividad a este nuevo normativo: la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia, (CSUTCB); la Asamblea del Pueblo Guaraní (APG); la Confederación Nacional de Maestros de Educación Rural de Bolivia (CONMERB) y la Central Obrera Boliviana (COB), plantean la reforma educativa centrada en la interculturalidad, la creatividad y la participación activa de los pueblos. Para 1995 se implementan programas de educación bilingüe en comunidades aymaras, quechuas y guaraníes, que a la postre fueron la base para la reforma educativa recogida en la Ley de Participación Popular, cuyo gestor político principal fue Víctor Hugo Cárdenas, indígena aymará, ex vicepresidente de Bolivia.

Mientras que en el Ecuador la educación intercultural bilingüe es una propuesta que surge desde las organizaciones indígenas, oficializada por el Estado luego de una larga etapa de negociación, en el afán de buscar el “reconocimiento de

sus derechos en diversos sectores, no solo en el plano nacional sino en el internacional” (Barnach, 1999: 5).

Principios ideológicos de la educación bilingüe en estos países

La Etnoeducación⁷⁴ en Colombia se define como un proceso permanente de reflexión y construcción colectiva, que fortalecen la autonomía e interiorizan los valores de los pueblos indígenas y afro colombianos, se basa en el conocimiento del territorio, los usos y costumbres, la participación comunitaria, la interculturalidad y la diversidad lingüística y étnica. Sistema que debe ser administrado por las autoridades indígenas como garantía de preservación y fortalecimiento del pensamiento indígena.

Sistema estratégico parte del “Plan de Vida”, que permite compartir sus saberes a la sociedad nacional, un proyecto “producto del surgimiento y reacción de las identidades culturales locales y étnicas que contribuyen a direccionar las aspiraciones de los pueblos en cuanto al perfil del hombre y sociedad que quieren construir” (Agreda, 2000).

Para el caso boliviano la educación bilingüe es asumida como “intercultural porque reconoce la heterogeneidad sociocultural del país en un ambiente de respeto entre todos los bolivianos, hombres y mujeres” (artículo 1, numeral 5 de la Constitución), persigue el fomento de la creatividad participativa, aspiración que se cristaliza con la expedición de la Ley 1565 del 7 de julio de 1994 de la Reforma Educativa que señala, “la educación que recibirán todos los bolivianos será intercultural y bilingüe”.

En Ecuador la educación intercultural bilingüe se basa fundamentalmente en los principios establecidos en el Sistema del Modelo de Educación Intercultural Bilingüe (MOSEIB), que contempla según el autor las siguientes fases: “reconocimiento, conocimiento, producción, reproducción, creación, recreación, validación y valoración” (Quishpe, 2001: 15), propuesta diseñada por los propios

⁷³ Constitución Política de Bolivia en vigencia.

⁷⁴ Prefieren anteponer el término Etno porque esta palabra abarca todo el saber humano, por lo tanto la educación no solo debe ser el aprendizaje de las letras, sino el conocimiento de su entorno, su cultura, su lengua sobre toda su cosmovisión, según afirma un Mamani Nasa (sabio indígena.).

pueblos indígenas como parte de un ideal y un objetivo hacia una educación de calidad.

Como vemos, en los tres países el eje fundamental de la educación propia es la interculturalidad, único medio de comunicación con el resto de la sociedad que exhorta al “establecimiento de relaciones pacíficas, al mutuo entendimiento, al derecho a vivir la propia cultura, a la tolerancia y, en fin, a la autodeterminación cultural” (Zimmermann, 1997: 102).

Acorde al énfasis sobre la participación de sus actores, este sistema en su desarrollo fue encontrando varios mecanismos, así se han implementado instancias participativas que recogen sistemas de gestión y administración comunitaria, que en algunos casos han dado buenos resultados, en otros han fracasado.

En Bolivia los pueblos originarios organizados en: la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB), la Asamblea del Pueblo Guaraní (APG), la Confederación Nacional de Maestros de Educación Rural de Bolivia (CONMERB), la Central Obrera Boliviana (COB) y la Confederación Indígena de Oriente, Chaco y Amazonía de Bolivia, organizaciones con una fuerte influencia clasista obrera a excepción de la CIDOB que se define como una organización indígena, impulsaron la formación de los consejos educativos de los pueblos originarios en el marco de la ley 1565 de la Reforma Educativa por su carácter transterritorial y nacional, los que fueron reconocidos como instancias legales de participación para la formulación de las políticas lingüísticas y culturales, la coordinación con las autoridades educativas y el seguimiento de su ejecución (Ley de Reforma Educativa, artículo 6, numeral 5).

Como resultado se ha establecido el Consejo Nacional de Educación, una instancia creada por la Ley de Participación Popular⁷⁵ que no hace sino reconocer, promover y consolidar “el proceso de Participación Popular, articulando a las comunidades indígenas, pueblos indígenas, comunidades

⁷⁵ Ley N°. 1565, Gaceta Oficial No. 1869 del 7 de julio de 1994, según el Decreto Supremo N° 23949 del 1 de febrero de 1995.

campesinas y juntas vecinales, a la vida jurídica, política y económica”⁷⁶, este Consejo está conformado por: el Consejo Educativo Aymará; el Consejo Educativo de la Nación Quechua; el Consejo Educativo Guaraní y el Consejo Educativo Amazónico Multiétnico.

En el caso colombiano, la participación comunitaria en la toma de decisiones como una instancia superior aún no está conformada, “la Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC) la más importante del país ha implementado programas educativos a través de la Dirección de Educación Indígena adscrita al Ministerio de Educación, para atender a la población indígena” (entrevista No. 17, 02-10-1999), cuya ejecución está a cargo de sus organizaciones regionales como el Consejo Regional Indígena del Cauca (CRIC), según afirma su dirigente en educación.

Para el caso ecuatoriano existe el Consejo Nacional motivo de este estudio, conformada por las organizaciones indígenas ya anotadas con sus respectivas organizaciones regionales, provinciales y locales.

En cuanto a la formación docente, Bolivia cuenta con un número aproximado de 6.284 profesores en educación bilingüe, dispone para ello con cinco Institutos Normales Superiores (INS) en la región Quechua, tres en la región Aymará y uno en la región Guaraní, instituciones que buscan superar la actitud de sobre valoración de las experiencias externas en la que se encuentran actualmente los docentes bilingües⁷⁷, el diseño curricular es planteado en estrecha coordinación con los consejos educativos.

En Colombia, la formación docente está dirigida prioritariamente para atender a los niveles básicos de la educación indígena, se arrancó con un proceso de profesionalización o bachillerato pedagógico de aproximadamente 1.000 docentes, aún no se cuenta con un nivel de formación superior en etnoeducación, pero las organizaciones indígenas han propuesto la creación de una universidad indígena, que suplirá los vacíos existentes en cuanto a la

⁷⁶ Art. 1 del alcance de la Ley de Participación Popular.

⁷⁷ Datos tomados de la ponencia presentada por el vicepresidente del Consejo Educativo Aymará, en el III Seminario Internacional de los Pueblos Indígenas de los Países Andinos realizado los días 23 al 28 de octubre del 2001.

formación de formadores bilingües⁷⁸.

La formación docente en el Ecuador se las hace en los cinco Institutos Pedagógicos Interculturales Bilingües (IPIBs) en unos casos, otros fueron formados en las universidades existentes, para este análisis se han tomado los datos procesados que dispone la DINEIB hasta al año 1998⁷⁹, de los cuales se desprende que hasta entonces se han incorporado a 5.409 docentes, de éstos 4.650 tienen nombramiento, mientras que 751 profesores trabajan sin nombramiento que corresponde a un 16.1% del total nacional y 8 en comisión de servicios.

Si comparamos con los datos de inicio correspondiente al año lectivo 2000-2001 publicado por el Ministerio de Educación que cifra en 112.738 docentes fiscales a nivel nacional, los 6.129 docentes que están vinculados a la educación bilingüe representan al 5% del total nacional, los mismos que están distribuidos así: 49 en el nivel pre-primario, 4.503 en el nivel primario y 1.577 en el nivel medio⁸⁰.

Este bajo porcentaje de cobertura que afecta negativamente a la equidad con relación a la educación bilingüe se repite en cuanto a la población escolar, mientras que, para el año 2001 a nivel nacional contamos con 3'098.478 alumnos, la educación bilingüe cuenta con 99.129 estudiantes, lo que equivale al 3.1% del total nacional.⁸¹

De los 6.129 docentes en educación bilingüe, 1.156 son monolingües castellanos en el nivel primario, no se dispone de los datos del nivel medio, se puede ver que a pesar del gran esfuerzo por superar este 18% de docentes monolingües, queda mucho por hacer (ver anexo 9). Punto difícil todavía de resolver porque este importante número de profesores que no conocen las culturas indígenas⁸², son quienes se resisten a aplicar el MOSEIB, ellos han

⁷⁸ Datos extraídos de la ponencia presentada por el representante del Consejo Regional del Cauca-Colombia, en el Seminario antes anotado.

⁷⁹ Datos tomados del Anuario Estadístico de Educación Intercultural Bilingüe, de los años lectivos 1989 a 1998.

⁸⁰ Dato tomado del boletín estadístico No. 15, publicado por el Sistema Nacional de Estadística Educativa del Ecuador (SINEC).

⁸¹ Estos datos son tomados como referentes publicados por del SINEC, ya que la DINEIB no cuenta con información actualizada, solamente dispone de datos de inicio del año lectivo 1997-1998.

⁸² Para el año 2001, de un total de 6.129 docentes, 1.156 docentes son monolingües-castellanos que laboran en el nivel primario básico de la jurisdicción bilingüe, dato obtenido en el departamento de Estadística de la DINEIB, 24-08-2001.

dicho, “nosotros estamos haciendo quedar mal a la educación intercultural bilingüe no cumplimos con los preceptos de educación bilingüe porque desconocemos el idioma y la cultura indígena, por lo tanto quisiéramos que nos cambien a educación hispana” sostiene un supervisor de la DINEIB (entrevista No. 5, 15-01-2001).

Indudablemente la educación intercultural bilingüe estuvo pensada para atender la diversidad cultural de los pueblos indígenas, en este marco, Colombia tratará de atender a los 81 pueblos indígenas de las 14 familias lingüísticas, concentrados en los departamentos del Cauca y la Guajira, que corresponde al 23% de la población indígena nacional, de cuya población la mayor complejidad cultural se encuentra ubicada en las selvas tropicales, zonas de frontera, sabanas naturales y el andén del Pacífico, su hábitat es reconocido legalmente como resguardo, reserva o territorios tradicionales, la población indígena suma aproximadamente 1.000.000 que equivale al 2% de la población colombiana.

En lo que se refiere a la población originaria y/o indígena de Bolivia, algunos datos sostienen que ésta constituye el 45% con respecto a la población nacional, de los 7.000.000 de habitantes contabilizados en el censo del año 1992, con relación a la población indígena el 34% son quechua hablantes, el 22% aymará hablantes y un 2% hablan otras lenguas originarias, estos datos son el resultado de un trabajo censal que tomó en cuenta las variables de lengua nativa tanto del entrevistado y de sus padres, así como la pertenencia a uno de los pueblos indígenas existentes en el país.

A pesar que la presencia de la población indígena en el Ecuador es considerable en número su cuantificación testimonia la dificultad de una identificación clara, pues la literatura temática trabaja con gruesas estimaciones, la mayoría de ellas con proyecciones de censos realizados a inicios de los años 50 aplicando elementos arbitrarios en la conceptualización de lo indígena, que adolecen de problemas técnicos, evidentes en las boletas de aplicación, en el operativo de campo y en la participación de los involucrados, que han proporcionado los datos mas diversos sin explicitar las fuentes ni los métodos utilizados.

La población indígena ecuatoriana se caracteriza por su diversidad lingüística con una clara hegemonía del kichwa ubicados en todo el callejón interandino y parte de la amazonía, así como en las grandes ciudades por efecto de la migración rural. Tenemos varios datos al respecto, la mayoría cuantificados sobre la base de la lengua materna, asimilando lo indígena principalmente con los kichwa hablantes; el cuadro siguiente refleja los datos mas recientes:⁸³

FUENTE	AÑO	VARIAB.	POBL.	%
Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC)	1990	Lengua	362.500	3.7
Comité del Decenio de los Pueblos Indígenas del Ecuador.	1997	Lengua	3'055.000	38.0
Encuesta de condiciones de vida del INEC	1998	Lengua	616.844	5.5
Encuesta de Empleo, Subempleo y Desempleo ENEMDHUR-2001 del INEC	2001	Lengua Auto identificación	1'682.875	15
VI Censo de Población y V de Vivienda del INEC	2001	Lengua Auto identificación	830.418	6.8
Encuesta EMEDINHO-2000 procesado por el Sistema Integrado de Indicadores Sociales del Ecuador (SIISE)	2003	Hablan lengua Auto identificación Padres hablan		17
Sistema de indicadores de las nacionalidades y pueblos del Ecuador (SIDENPE) ⁸⁴ .	2003	Datos estimativos	1'058.363 1'157.498	8.7 9.5

Cuadro elaborado por esta investigación

Si se observa en el cuadro anterior se aprecia un comportamiento inexplicable de subidas y bajadas en sus porcentajes con relación a la población nacional, la dirigencia indígena prefiere sostener su número en términos de porcentaje que oscila entre el 30 al 50% de la población total nacional. Quizá este argumento se deba a un fuerte proceso de reindianización que vive la población indígena a partir de los años 90 con el surgimiento del movimiento indígena en la esfera pública.

Descripción evolutiva de la oferta educativa del sistema bilingüe en el Ecuador

En este acápite se analizará básicamente sobre los diferentes comportamientos de carácter cuantitativo, en lo posible se aproximará al

⁸³ No todos los datos señalados en el cuadro son reconocidos oficialmente, debido a que el Instituto Nacional de Estadística y Censos es el único organismo estatal autorizado por la Ley de realizar el estudio, la planificación, la producción y la distribución de las estadísticas nacionales a ser utilizada por los diferentes estamentos gubernamentales, además de regular la producción de información estadística de otras instituciones del Estado.

⁸⁴ El sistema de indicadores de las nacionalidades y pueblos del Ecuador (SIDENPE), es un primer intento por implementar el estudio sistemático e integrado del comportamiento socioeconómico, cultural y demográfico de la población indígena, se sirve para ello de investigaciones efectuadas por instituciones especializadas y de trabajos realizados al respecto por las propias organizaciones indígenas. De tal manera que, los datos anotados en el cuadro respectivo fueron obtenidos de la sumatoria de los totales aproximados de cada uno de las nacionalidades y pueblos, en el caso de los otavalos, kichwas del Tungurahua y warankas no se conoce su número de población, quizá la razón porque sus autores prefieren enunciarlos como aproximados.

aspecto cualitativo de la oferta educativa que propicia la dirección nacional y sus direcciones provinciales, relacionados a: la población escolar favorecida, el número de centros educativos (infraestructura), la ubicación geográfica con respecto a la división política del país, la inversión pública y, algunos indicadores de la efectividad, la eficacia, la equidad, la sostenibilidad y el empoderamiento del sistema, los que servirán para asimilar con el sistema nacional educativo en su conjunto, poniendo de manifiesto que no se cuenta con la suficiente base informativa que refleje esa realidad ni estudios específicos sobre el tema.

Algunos datos que se citan de los pocos existentes provienen del área de Estadística de la DINEIB que recopila información proporcionada por las direcciones provinciales respectivas, se asume que estos datos y sus fuentes son verídicos, y son procesados observando las técnicas establecidas para el efecto.

También se encuentra información relacionada al tema en las descripciones producidas por el Sistema Nacional de Estadísticas Educativas del Ecuador (SINEC)⁸⁵ del Ministerio de Educación y Cultura, otros trabajos escasos por supuesto efectuados por organismos cooperantes, hacen relación al estudio de la calidad educativa que reciben las niñas y niños.

Como se ha anotado, el sistema de la educación intercultural bilingüe se oficializa al crear la Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe, institución que se rige por una “autonomía administrativa y financiera”, en respuesta a la insistente lucha de los pueblos indígenas por tener una educación acorde con su cosmovisión.

Sin embargo, esta decisión política “ligera” del gobierno de turno no contó con los estudios de factibilidad para su ejecución en la práctica⁸⁶, el decreto de creación fraccionó el sistema educativo nacional en dos sistemas paralelos, las

⁸⁵ El Sistema Nacional de Estadísticas Educativas del Ecuador -SINEC- publicado por el Ministerio de Educación y Cultura, es un estudio anual que proporciona información oficial, para el caso se toman los datos, del boletín No. 17 correspondiente al año lectivo 2000-2001, porque la DINEIB no dispone de información actualizada, su última publicación se la hizo en 1998.

⁸⁶ Se califica como decisión política ligera, porque el gobierno de turno creó la DINEIB para resolver problemas coyunturales desconcentrando los problemas económicos en esta nueva institución, por cierto en el Ministerio de Educación se escuchan frases como: “vayan a la DINEIB allá les resolverán sus problemas”.

escuelas -hoy centros educativos comunitarios-; incluidos sus docentes fueron transferidos al sistema bilingüe únicamente por estar ubicados en el sector rural, a tal punto que en la actualidad se encuentran centros educativos bilingües en comunidades o parroquias rurales poblados mayoritariamente por blanco-mestizos, en estos casos los docentes intentan por todos los medios volver a su original sistema educativo porque no están aleccionados o no desean ser parte del sistema.

Sobre la base de estas consideraciones, es importante adentrar en el análisis que se referirá fundamentalmente al nivel primario, en el que la DINEIB ha dedicado la mayor atención posible, para ello se tomarán los datos de los años lectivos 1989-1990 y 2000-2001, el primero, porque se constituyó en el punto de partida del sistema, mientras que el segundo, refleja la situación actual que posibilita conocer su evolución⁸⁷.

En esta irregular implementación, el sistema arranca “oficialmente” en el año de 1988 en 16 provincias del país, contando con 899 establecimientos educativos ubicados en el orden del 37% en Chimborazo, 2,157 profesores con el 30% de bonificados, de ellos el 33,19% se concentran en Chimborazo, en lo que se refiere al número de alumnos, de los 38.722 a Chimborazo le corresponden el 45% y a Morona Santiago el 13%.

Mas adelante en el cuadro No. 1 se observa que en las provincias de Carchi, Napo y Pastaza no se operativiza el sistema; en Bolívar, Cañar, Imbabura, Loja y Sucumbios no cuentan con planteles, se encuentra con casos extremos como los de Imbabura y Tungurahua que no registran alumnos a pesar de tener profesores, o como en Sucumbíos que tienen alumnos pero sin profesores ni planteles, es decir, tan sólo en las provincias de Azuay, Bolívar, Cotopaxi, Chimborazo, Esmeraldas, Morona y Zamora se inicia relativamente en condiciones óptimas.

De acuerdo a la información disponible en la DINEIB correspondiente al año lectivo 2000-2001, la educación intercultural bilingüe se encuentra aplicándose

⁸⁷ Los datos correspondientes al año lectivo 1989-1990 son tomados del Anuario Estadístico de Educación Intercultural Bilingüe años escolares 1989, 1990, 1997 y 1998, publicado por la Dirección nacional de Educación Intercultural Bilingüe, mientras que los del año lectivo 2000-2001 aún no procesados son proporcionados por el área de Estadística y Censo de la DINEIB.

en 17 provincias del país, geográficamente se ha incrementado su cobertura en una provincia -Orellana-, se registran 96.372 alumnos distribuidos en su orden: el 20,9% en Chimborazo, 11,6% en Morona, 10,8 en Imbabura, 7,5% en Pichincha y el 6,4% en Cotopaxi.

Este cuadro es patético, no hace sino corroborar lo antes afirmado, una inauguración del sistema desordenada sin ningún criterio técnico, prevalecido por propósitos político-reivindicativos aparentes a dar soluciones al problema educativo al que se enfrentaba la población indígena.

Cuadro No. 1 Año lectivo 1989-1990

Provincias	Alumnos	Profesores			Planteles
		Nombramiento	Bonificación	Total	
Azuay	919	13	17	30	21
Bolívar	1.863	101	6	107	-
Cañar	1.559	52	-	52	-
Cachi	-	-	-	-	-
Copotaxi	3.180	29	95	124	59
Chimborazo	17.523	506	210	716	336
Esmeraldas	1.110	55	15	70	36
Imbabura	-	327	-	327	-
Loja	1.818	-	-	-	-
Morona	5.034	96	280	376	270
Napo	-	-	-	-	-
Pastaza	-	-	-	-	-
Pichincha	3.927	159	5	164	89
Sucumbios	1.360	-	-	-	-
Tungurahua	-	147	16	163	63
Zamora	429	26	2	28	25
Total	38.722	1.511	646	2.157	899

Fuente: Anuario Estadístico de Educación Intercultural Bilingüe años escolares 1989,1990, 1997 y 1998, publicado por la Dirección nacional de Educación Intercultural Bilingüe.
Cuadro elaborado por el autor.

Cuando se descifra el número de profesores se desprende que existen 5,154, de ellos el 20% se encuentran en Chimborazo, el 12,8% en Morona el 8,1% en Imbabura, es importante señalar el aporte de los docentes militares y particulares que representa el 0,3% del total nacional. Mientras que de los 1.888 planteles, el 20% corresponde a Chimborazo y el 18,1% a Morona Santiago, estos altos porcentajes dados principalmente en Chimborazo

responden a una lógica poblacional que concentra al mayor número de la población indígena nacional⁸⁸.

Como se observará, en el cuadro No. 2, no se incluyen las provincias de Guayas que cuenta con 4 centros educativos en Guayaquil, 3 en Durán, y la provincia del Oro que dispone de 4 centros en Machala⁸⁹, los que funcionan en las iglesias evangélicas indígenas, cuyos miembros son en su mayoría migrantes de la provincia de Chimborazo.

Cuadro No. 2 Año lectivo 2000-2001

Provincias	Alumnos	Profesores					Plantes
		Nombra.	Bonifica.	Particul.	Militar	Total	
Azuay	1.365	65	13	-	-	78	26
Bolívar	4.615	172	90	-	-	262	77
Cañar	3.097	141	33	-	-	174	54
Cachi	604	28	4	-	-	32	20
Copotaxi	6.204	166	82	-	-	248	109
Chimborazo	20.126	975	66	10	5	1.056	326
Esmeraldas	3.529	162	38	-	-	200	45
Imbabura	10.411	405	12	-	-	417	110
Loja	2.359	153	11	-	-	164	50
Morona	11.146	485	174	-	-	659	342
Orellana	5.170	302	66	-	-	368	113
Napo	5.137	185	34	-	-	219	119
Pastaza	4.248	256	57	-	-	313	160
Pichincha	7.199	226	146	-	-	372	80
Sucumbios	3.901	142	57	-	-	199	116
Tungurahua	5.311	189	81	-	-	270	61
Zamora	1.950	111	12	-	-	123	80
Total	96.372	4.163	976	10	5	5.154	1.888

Fuente: Área de Estadística y Censo de la Dirección nacional de Educación Intercultural Bilingüe -2002..
Cuadro elaborado por el autor.

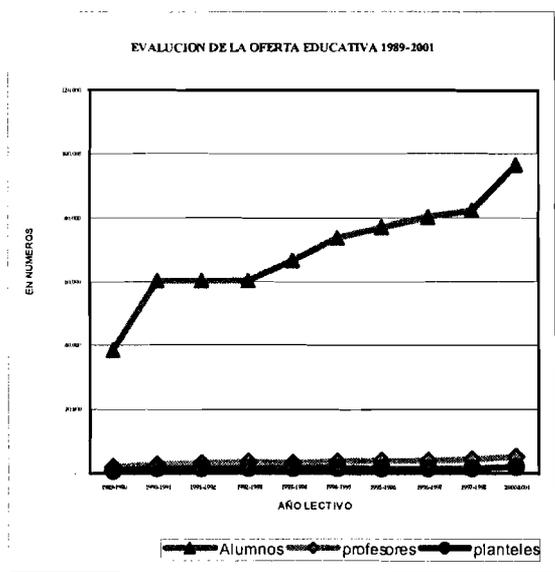
Al comparar estos datos, se concluye que para el año lectivo 1989-1990 en las provincias de Cotopaxi y Chimborazo se trabaja con 53,9 y 52,2 alumnos por plantel respectivamente. En los dos años lectivos se observa una cifra baja del 17,2% y 24,4% alumnos por plantel para la provincia de Zamora.

⁸⁸ Algunos dirigentes de esta provincia consideran que es la capital de los indígenas, "aquí está concentrada el 60% de la población indígena nacional", sostiene un dirigente (entrevista No. 20, 20-12-2000).

⁸⁹ Los miembros de las iglesias evangélicas ubicadas en las grandes ciudades son indígenas provenientes de las provincias serranas que hablan la lengua kichwa, factor que les impulsa al establecimiento de centros educativos comunitarios bilingües, algunos de ellos fisco-misionales, la iglesia aporta con la infraestructura y muebles de oficina, los docentes reciben bonificaciones de la DINEIB, hasta tanto se gestiona la creación la partida presupuestaria para su nombramiento.

Si se considera que la pedagogía moderna recomienda 30 alumnos por aula, los 38,722 alumnos en el año lectivo 1989-1990 desarrollaron sus actividades escolares con 2,157 profesores, con un promedio de 25,6 alumnos por profesor, llegando inclusive a la cifra de 17 alumnos por profesor en Morona Santiago. Estos promedios no varían en el año lectivo 2000-2001, pues se cuenta con 96,372 alumnos a razón de 19 alumnos por profesor, significa que el promedio de alumnos por profesor baja en seis puntos, esto implica que en términos técnicos-pedagógicos el sistema se ajusta a los requerimientos mas adecuados, entonces los males que le aquejan a la educación intercultural bilingüe no pueden endosar a este factor.

En el gráfico observamos que el número de alumnos en educación intercultural bilingüe se ha incrementado paulatinamente, de 38.722 a 96,372 con un crecimiento del 40,2%, en lo que se refiere al número de profesores, de 2,157 asciende a 5,154 con incremento del 41,9% y, en cuanto a los planteles de 988 a 1,888, es decir crece en un 47,6%.



Si se compara los datos del año lectivo 2000-2001 tanto del sistema de educación intercultural bilingüe y del sistema no indígena⁹⁰, se desprende que el primero cuenta con 96,372 alumnos, esto representa al 4,9% de la población escolar nacional que asciende a 1'9947,338 alumnos.

En lo que respecta a los profesores, la educación bilingüe cuenta con 5,154 y la no indígena con 84,962 que equivale al 6,1% del total nacional, en cuanto a los

En lo que respecta a los profesores, la educación bilingüe cuenta con 5,154 y la no indígena con 84,962 que equivale al 6,1% del total nacional, en cuanto a los

⁹⁰ Se prefiere denominar así a este sistema conocido como educación "hispana", término que ha causado muchas reacciones contrarias, especialmente de algunos historiadores que se consideran mestizos, sin embargo en el ámbito de la educación bilingüe es el mas utilizado para diferenciar de la educación no indígena, para este análisis se tomarán los datos publicados en el Boletín No. 17 del Sistema Nacional de Estadísticas Educativas, datos de inicio año lectivo 2001-2002.

planteles la educación bilingüe dispone de 1,888 y la no indígena con 18,070 que significa el 10,4% del total.

Estas cifras revelan que si admitimos el discurso de la dirigencia indígena en sostener que la población indígena asciende a los 4'000.000⁹¹ aproximadamente, equivaldría al 33,1% de la población nacional de los 12'156,608⁹² habitantes registrados en el último censo nacional. Por lo que se deduce una cobertura del sistema de educación intercultural bilingüe mínima, no obstante, de observar en el gráfico anterior un crecimiento considerable de la población escolar atendida por el sistema que asciende al 40,2%.

Sin embargo, en el área rural considerado como su principal radio de acción, un 14,8% de las niñas/os comprendidos entre los 5 a los 11 años no asisten a clases, el 37,2% no asiste a la secundaria por diferentes motivos⁹³, en cuanto a la construcción de nuevos planteles y la creación de partidas docentes su ritmo de crecimiento es del 41,9% y 47,6 respectivamente. Contrariamente a lo que sucede con el sistema no indígena que crece en un 94,6% en el número de alumnos, 71,3% en partidas docentes y con el 82,7% en el número de planteles.

Estos datos revelan la total inequidad de atención por parte del Estado a la educación intercultural bilingüe circunscrita a lo indígena difícil por lo pronto de convertir en una educación desde la perspectiva de los indígenas para toda la sociedad. No encuentra todavía niveles los de competitividad ni mecanismos de incursión a las comunidades indígenas, a los sectores rurales con población blanco-mestiza, mucho menos al 12,7% de la población indígena migrante que se encuentran en las ciudades.

Si consideramos que el promedio de alumnos por profesor en educación bilingüe está bajo la línea sugerida por la Pedagogía, cuyo número máximo es de 25,6, estos promedios se enmarca en los términos técnicos estrictamente

⁹¹ Estos datos que no tienen ningún sustento técnico, difieren radicalmente de los proporcionados por el Instituto Nacional de Estadística y Censos, resultado del último censo de población y vivienda.

⁹² Este dato es tomado del boletín "difusión de resultados definitivos del VI Censo de Población y V de Vivienda 2001 - septiembre del 2003" publicado por el Instituto Nacional de Estadística y Censos.

⁹³ Datos extraídos de la Encuesta de Empleo, Desempleo y Subempleo en el área urbana y rural del Ecuador (ENEMDHUR-2001).

cuantitativos que hacen relación al número de profesores por alumno y éstos por aula. No se tiene en cuenta los resultados del proceso de enseñanza-aprendizaje que cualifiquen los logros académicos enfocados desde la eficiencia y la calidad de la educación que reciben los niños/as indígenas, ni se cuenta con estudios efectivos que posibiliten situarnos en la realidad educativa de los beneficiarios, comprensible por cierto, al encontrarse al amparo de la Ley de Educación, su única preocupación es el cumplimiento de los doscientos días laborables, independientemente del cómo se los cumpla.

Con el afán de dimensionar la efectividad de la educación bilingüe, la DINEIB ha tomado en cuenta tres variables clásicas para la medición del impacto en la eficiencia y la calidad educativa, son éstos: la promoción, la no-promoción y la deserción.

Analizados desde esta perspectiva, de los 89,467 alumnos matriculados 76,403 fueron promovidos que representa al 85,4%, con un nivel de no-promoción de 14,6%, de los cuales el 8% corresponde a la deserción escolar y el 6,56% a crédito⁹⁴, no se conoce si del total de los desertores -término familiar en la jerga militar- lo hacen en forma definitiva o vuelven a ingresar al centro educativo para continuar sus estudios, tampoco se sabe los índices y frecuencias de deserción con el que se producen en los primeros niveles, que a la vez resultan los más críticos en el proceso de adaptación al régimen escolar de la niña/o, por no conocer las causas preponderantes que le excluyen al estudiante de los servicios educativos.

Por cierto, se deduce que las medidas de la eficiencia y la calidad educativa - para la DINEIB- están dadas por el bajo porcentaje de desertores, sin dar importancia a otros factores fundamentales que inciden en el educando, como: el nivel de desarrollo de sus habilidades sicomotrices, el conocimiento de las tecnologías modernas, la capacidad de análisis y comprensión de lecturas, la asimilación de las asignaturas tradicionalmente conocidas como difíciles, la superación del individualismo, la fluidez en el uso del vocabulario y lexicología de la lengua indígena y el castellano, manejo de la informática, un adecuado

⁹⁴ La DINEIB no dispone aún de los datos actualizados, sino de los que corresponde al año lectivo 1999 y 2000, de los que se ha tomado para este análisis, con seguridad estos valores no variarán considerablemente para el año lectivo 2000-2001.

uso de la gramática, la familiarización con realidades culturales diferentes a la suya y lo fundamental, las destrezas de prácticas interculturales en el aula que adquiere el niño al finalizar un ciclo.

Pero también tiene que ver con otros factores de mayor o igual peso que los anteriores, entre ellos: el ambiente de trabajo, la formación del docente, el horario de clases, los materiales didácticos -lúdicos, textos, software, audiovisuales-, la participación de los padres, dirigentes y autoridades involucrados, la rendición de cuentas de los involucrados, entendiéndose el mejoramiento de la calidad educativa a la par con la ampliación de la cobertura y las oportunidades de inserción a la sociedad que la educación facilite.

Para dimensionar los impactos y cambios que sobrelleva la población escolar y la incidencia de los mismos en el desarrollo de la comunidad, se requieren de métodos y técnicas que fijen mecanismos y estrategias para contar con un sistema de evaluación y monitoreo participativo del que la DINEIB no dispone, una evaluación definida como "un proceso para determinar el mérito o valor de algo y, por tanto, involucra alguna identificación de estándares relevantes y el análisis de lo que se evalúa con base en estos estándares, en el que se puede distinguir dos partes principales:

1) la parte técnica, que genera de manera sistemática la información que podrá informar y educar los diálogos y las decisiones; y 2) la parte valorativa, que pondera las informaciones generadas con el fin de hacer unas conclusiones con respecto al valor (Mokate, 2001).

La misma autora manifiesta que la evaluación no necesariamente marca diferencias entre el éxito y el fracaso, entre lo bueno y lo malo, puede mas bien instituir un medio valioso de "aprendizaje continuo", proceso que sería incompleto sino se establecen mecanismos de monitoreo que son complementarios entre sí, "ya que el monitoreo permite describir y calificar el cumplimiento del plan de trabajo y la evaluación, determina si dicha conclusión, a su vez, ha conducido a la consecución de los objetivos que motivaron el diseño y puesta en marcha de la iniciativa" (Ibid: 5).

A los atributos de la metodología de evaluación y monitoreo enunciados hay que sumar las nutridas experiencias existentes en las comunidades, conocidas como ñahuinchina o rendición de cuentas, de las que tampoco se han sistematizado para su experimento.

Al respecto, algunas experiencias han dado base para la creación del Sistema Nacional de Evaluación de la Calidad de la Educación "APRENDO", auspiciado por el Programa de Educación básica EB-PRODEC, el mismo permite "disponer de información válida, sistemática y permanente sobre los resultados de aprendizaje de las destrezas básicas, y los factores que se vinculan con esos resultados" (APRENDO, 1996: 6)⁹⁵, cualificados mediante estudios a partir de los logros en lenguaje y matemáticas de los terceros, séptimos y décimos años de la educación básica.

Posiblemente, la curiosidad por descifrar los resultados de la educación ecuatoriana es de interés nacional e internacional, en este contexto el UNICEF y la Fundación Ecuatoriana PAIDEA, establece el Programa "Juntos en la escuela, en la Amazonía" que aplicó una prueba en 964 escuelas unidocentes de las seis provincias amazónicas, se basó específicamente en la "medición de las destrezas de comprensión lectora".

Esta exploración concluye: los estudiantes tienen muy poca capacidad de comprensión de una lectura, por supuesto que los mismos textos alimentan esta situación por su uso indiscriminando de hechos, términos e ilustraciones completamente "descontextualizados" de poco uso en la comunidad⁹⁶, a tal punto que a "causa del bajo dominio de esta destreza está el escaso vocabulario de los alumnos y alumnas y en especial la inadecuada metodología empleada por los maestros/as para trabajar la comprensión lectora" (UNICEF-PAIDEA, 2001: 10).

Escenario nefasto que con seguridad sucederá con mayor pronunciamiento en el sistema bilingüe, esta poca habilidad de comprensión lectora es un factor

⁹⁵ Para el sistema de evaluación APRENDO, la "capacidad que la persona puede aplicar o utilizar de manera autónoma, cuando la situación lo requiere", es definida como "destreza".

⁹⁶ En algunos textos dedicados para los primeros niveles que circulan en los centros educativos de la Amazonía se han insertado diseños paisajísticos, animales y vestimentas de la Sierra, mismos que han sido archivados por la poca utilidad para dar a conocer su entorno comunitario ajeno al ambiente andino.

dañino que incide en la falta de hábito por la lectura, lo que implica también dificultades para escribir, resultado de ello, un considerable número de personas adultas no pueden leer y escribir sus ideas con claridad, muchos ya no leen ni escriben, problema que se conoce como “analfabetismo funcional”⁹⁷, situación que afecta sin duda inclusive a los mismos profesionales.

Quizá por aplacar estas deficiencias arrastradas desde la escuela y debido a la poca presencia de indígenas intelectuales, científicos sociales y líderes capaces de un fluido manejo del lenguaje escrito y hablado se atribuye a la “cultura oral” de los indígenas, apología que hace mucho daño, porque genera una pasividad en el intento de generar hábitos de lectura en los estudiantes y profesionales.

Para el año 2000, Juan Samaniego realiza un estudio en 32 escuelas rurales unidocentes aplicando una “ficha de observación” que toma en cuenta los siguientes aspectos: “Conformación física del aula, organización del trabajo, proceso pedagógico, uso del tiempo, material de lectura y características de los cuadernos de las niñas y niños” (Samaniego, 2000: 3).

Este análisis precisa algunos inconvenientes como: el espacio físico del aula que no les permiten asistir a la escuela a un 9% de las niñas y niños en el sector rural; un trabajo docente decidido a cumplir tan solamente con su carga horaria⁹⁸; un proceso pedagógico que no considera los factores sociales, organizativos, afectivos e intelectuales como elementos vitalizadores del aprendizaje de las niñas y niños que de por sí son sujetos activos, reflexivos, y que llevan consigo conocimientos infundidos en la familia.

Acaso por la falta de percepción de sus propias acciones, la DINEIB se ha empeñado en construir el Sistema de Seguimiento y Evaluación de la Educación Intercultural Bilingüe (SSEEIB), lo hace proponiendo un conjunto de

⁹⁷ Según los datos del SIISE en su versión 3.5 este problema es alarmante, afecta tanto como a los hombres y a las mujeres, se señalan estos fríos datos: en el área rural son analfabetos funcionales el 34,8% de mujeres y el 29,7 de hombres, mientras que en el área urbana el 16% son mujeres y el 14 de hombres, como es lógico de suponer son las mujeres las más afectadas.

⁹⁸ Muchos docentes bilingües desarrollan sus actividades escolares sujetos a un horario, preocupados en el largo camino de hasta cinco horas que deben atravesar desde la escuela hasta su vivienda o viceversa, por lo tanto, tampoco se cumple con esta condición, la de contar con una vivienda junto al centro educativo ocupada por el docente o que él sea residente en la comunidad, “tan solamente un 20% de los establecimientos de educación bilingüe disponen de una vivienda”, dice un supervisor nacional.

indicadores de calidad de los aprendizajes de la educación intercultural bilingüe en las áreas de: matemáticas y lenguaje.

Juzga que la evaluación debe incluir los aspectos de “carácter socio-cultural, económico, geográfico y pedagógico, asociados al aprendizaje, que se identifica por el nivel de desarrollo de conocimientos, habilidades, destrezas, actitudes y aptitudes que poseen las/os alumnas/os, para solucionar situaciones individuales, colectivas, complejas y de la realidad” (DINEIB, 2001:1).

Propuesta que comprimiendo los criterios tomados en cuenta por los estudios anteriores, pretende poner en ejecución una forma singular y novedosa de evaluar el sistema; novedosa porque se ha diseñado con la participación de la GTZ, el UNICEF, las organizaciones indígenas y otros organismos que trabajan en el sector educativo.

Aportando a los estudios realizados, una evaluación que aproxime a la realidad solo se logrará, con instrumentos técnicos de medición cuantitativo y cualitativo que faciliten conocer el sentimiento y la vivencia de la interculturalidad en el aula, el uso del bilingüismo equitativo y continuo en el proceso pedagógico, la conservación o rescate de los valores y costumbres culturales, la incidencia de los medios de comunicación y la globalización en la cultura o el trabajo solidario de equipo.

Insumos que en el futuro pueden servir para construir un conjunto de medios de evaluación y monitoreo del sistema educativo nacional, sueño ambicioso sugerido insistentemente en todos los eventos que tratan sobre el desarrollo de la educación intercultural bilingüe. De cristalizar esta intención, la evaluación será no sólo a los alumnos como sujeto educativo, sino a los intervinientes y administradores, hasta de quienes financian proyectos educativos, venciendo temores de personas vinculadas a la DINEIB, que formulan frecuentemente dichos como éstos: “sabemos que estamos mal, si evaluamos lo único que lograremos es frustrarnos más”.

La cuestión que se analiza a continuación, también afecta a la eficacia y la sostenibilidad porque impide alcanzar los objetivos iniciales de la educación bilingüe, nos referimos a la inversión pública destinada a su favor, un problema de peso por el incumplimiento de la disposición constitucional de orientar el 30% del presupuesto nacional al sector educativo del país, situación que ha generado una crisis preocupante en el sistema educativo global. Muestra de ello es la existencia del 41% de los planteles de educación primaria unidocentes en educación bilingüe con la presencia de un número considerable de maestros voluntarios (bonificados)⁹⁹.

La falta de una adecuada práctica gerencial concretada en la administración de la DINEIB y las direcciones provinciales, con enfoque de perspectiva social, económica y humana, coherente con la dinámica de la población indígena y la realidad del país, no ha permitido diseñar un plan de inversión social estratégico a largo plazo de por lo menos una década, que delimite los objetivos y las metas a lograr.

Condición que favorece a las instancias gubernamentales aprobar el presupuesto anual por un valor y hacer uso de éstos recursos en otros menesteres “más importantes”, los que son asignados de acuerdo a la influencia política que posean las autoridades de la DINEIB. De este escaso presupuesto, como en toda institución pública que no genera ingresos propios, el 75% es destinado a gastos corrientes y tan sólo un 25% a gastos de inversión, que de no ser por los organismos internacionales entre ellos la GTZ y el UNICEF considerados según (entrevista No. 5, 15-01-2001); este sistema hubiese dejado de existir hace mucho tiempo, por lo menos así se mantuvo hasta finales del año 2000¹⁰⁰.

Para el año 2001 y gracias a la lucha emprendida por las organizaciones indígenas y el trabajo de negociación efectuado por sus autoridades se logró un incremento importante en el presupuesto de la DINEIB que asciende a US.\$ 1.520.453,12, dólares, monto del que US. \$ 501.389,12 (32.9%) corresponde a

⁹⁹ Existen 492 profesores bonificados en el nivel básico sin contar con los que se encuentran bonificados en el nivel medio, datos que fueron proporcionados por el departamento de Estadística de la DINEIB 24-08-2001.

¹⁰⁰ Los convenios interinstitucionales entre la DINEIB y los organismos de cooperación, también dependían de del interés de trabajo con estos por parte de las máximas autoridades de la DINEB, la indisposición de los mismo implicaba retrasos en la ejecución de los acuerdos establecidos entre las partes.

gastos de personal y corriente, mientras que US\$. 1.019.046,00 (67,1%) fueron destinados a gastos de inversión y convenios de cooperación¹⁰¹, si relacionamos con el último presupuesto del año 1998 al que se pudo acceder, este ascendió a US\$. 97,023, es decir que el reciente aumento significa un 638% con respecto al año 98 (ver anexo 10).

Esta falta de recursos económicos también afectó el trabajo del Consejo Nacional, ya que su acción fue declinando cada vez porque “sus miembros no tenían ningún emolumento para solventar los gastos que significaba asistir a las reuniones convocadas, lo peor, cuando se trataba de reuniones en provincias casi siempre faltaban por esta misma carencia” (entrevista No. 8, 28-04-2000), esta inactividad perjudicó el trabajo del Consejo, porque provocó retrasos en la toma de decisiones dejando muchas veces al libre albedrío del Director y sus asesores.

Al ejercitar esta reflexión se ha alcanzado distinguir los principales problemas que pesan en el desarrollo de educación intercultural bilingüe, son acaso difíciles de encontrar soluciones efectivas de corto y mediano plazo?.. Quizá no, pues, encontramos verdaderas fortalezas propositivas latentes en las organizaciones indígenas y demás actores que contribuyeron en la implementación de un sistema educativo con proyección nacional. Su trajinar ha dejado sendas huellas que inciden aun en el accionar de la vida nacional, las que redimensionadas darían posibilidades de implementarlas y socializarlas para un mayor grado de comprometimiento.

La observación de estos problemas de orden económico, técnico, político y organizativo, nos posibilitará también conocer los mismos inconvenientes de funcionamiento operativo del Consejo Nacional de Educación Intercultural Bilingüe, que por ser esta una primera experiencia de participación de los pueblos indígenas se verá reflejado en la pasividad de sus acciones, de lo que se tratará en el siguiente capítulo.

¹⁰¹ Estos datos fueron tomados del Resumen Proforma 2001, que se encuentra en los archivos de la Dirección Administrativa-Financiera de la DINEIB, 2001, al parecer el Ministerio de Economía ya no entrega el mismo monto del último incremento.