

Unidades educativas del Milenio, educación intercultural bilingüe y (des) igualdad en el acceso a la educación en Ecuador

Un análisis desde la investigación etnográfica



Marta Rodríguez Cruz*

Recibido
19 de diciembre de 2016

Aceptado:
7 de julio de 2017

Resumen

El presente trabajo se enmarca dentro un proyecto de investigación doctoral que analiza en qué medida la gestión pública de la educación intercultural bilingüe responde a la definición de Ecuador como Estado intercultural y plurinacional. En este artículo analizamos la política educativa llevada a cabo en el país andino mediante las unidades educativas del Milenio, promovidas desde el Ministerio de Educación y dirigidas especialmente a la población indígena en situación de vulneración social por razones de pobreza. Nuestro análisis sigue un doble itinerario: en primer lugar, el escrito examina la normativa vigente sobre la educación intercultural bilingüe, las unidades educativas del Milenio y la universalización del acceso a la educación; en segundo lugar, se estudian y describen las prácticas de educación intercultural bilingüe y de generalización del acceso al sistema educativo, a partir de una etnografía desarrollada en dos unidades educativas del Milenio situadas en los Andes ecuatorianos.

Palabras clave

Unidades educativas del Milenio;
Acceso a la educación;
Educación intercultural bilingüe;
Pobreza;
Ecuador

Educational Units of Millennium, Intercultural Bilingual Education and (in) equality in access to education in Ecuador. An analysis from ethnographic research

Abstract

This paper is part of a doctoral research project that analyzes whether the public management of intercultural bilingual education responds to the definition of Ecuador as an intercultural and plurinational state. The article analyzes the educational policy developed through Millennium units, promoted by the Ministry of Education and directed especially to indigenous population, in a situation of social vulnerability due to poverty. Our analysis follows a double itinerary: first, the paper analyzes the current legislation on bilingual intercultural education, the Millennium units and the universalization of access

Key words

Educational Units of Millennium;
Access to education;
Intercultural bilingual education;
Poverty;
Ecuador

* Doctoranda en Antropología Social. Investigadora FPU del Departamento de Antropología Social de la Universidad de Sevilla. Investigadora afiliada a FLACSO-Ecuador. España. Correo electrónico: marta.cruz.rodriguez@gmail.com

Una versión anterior de este trabajo fue presentada a las III Jornadas de Estudios de América Latina y el Caribe (América Latina: escenarios en disputa), celebradas en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en septiembre de 2016.

to education; secondly, bilingual intercultural education practices and the generalization of access to the educational system are studied and described, based on an ethnography developed in two Millennium units located in the Ecuadorian Andes.

Unidades Educacionais do Milênio, Educação Intercultural Bilingüe e (des) igualdade no acesso à educação no Equador. Uma análise da pesquisa etnográfica

Resumo

Palavras-chave

Unidades Educacionais do Milênio;
Acesso à educação;
Educação bilingüe intercultural;
Pobreza;
Equador

Este trabalho é parte do projeto de pesquisa de doutorado que analisa como a gestão pública da educação intercultural bilingüe responde à definição do Equador como Estado intercultural e plurinacional. Neste artigo analisamos a política educacional exercida no país andino através das unidades do Milênio, promovidas pelo Ministério da Educação, especialmente orientadas para a população indígena em situação de vulnerabilidade social por razões de pobreza. Nossa análise segue um caminho duplo: em primeiro lugar, o artigo analisa as normas vigentes em matéria de educação intercultural bilingüe, as unidades do Milênio e o acesso universal à educação; em segundo lugar, estudam-se e descrevem-se as práticas de educação bilingüe intercultural e o acesso generalizado à educação, a partir de uma etnografia desenvolvida em duas unidades do Milênio localizadas nos Andes equatorianos.

Introducción

En el año 2006 Rafael Correa era elegido presidente de la República de Ecuador, y con ello dio comienzo la Revolución Ciudadana. Su victoria electoral estuvo precedida por un discurso muy afín a los intereses y las necesidades de la ciudadanía, especialmente a los del movimiento indígena, liderado por la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE), de quien recibió su apoyo. Entre otras, las principales demandas del movimiento indígena giraron en torno a la declaratoria del Estado intercultural y plurinacional y al fortalecimiento del Sistema de Educación Intercultural Bilingüe (SEIB), para promover la conservación y reproducción de las lenguas y culturas ancestrales dentro una sociedad eminentemente diversa como la ecuatoriana.

Junto con gobiernos como los de Bolivia y Venezuela, desde sus inicios la Revolución Ciudadana llevó a Ecuador al giro político antineoliberal y se opuso al poder hegemónico de Estados Unidos. Autodefinida como gobierno de izquierdas y como socialismo del siglo XXI, la Revolución Ciudadana de Correa declaró sus intenciones de descolonizar a la sociedad ecuatoriana (Bretón y Martínez, 2015: 37). Así, la Constitución del año 2008, aprobada en referéndum por el pueblo, reconoció por primera vez en la historia el carácter intercultural y plurinacional del Estado (Art. 1). En sintonía con ello, las políticas públicas incorporaron estas consignas para la construcción de un nuevo Ecuador *unido en la diversidad*, que permitiría transitar desde el histórico paradigma colonial del mestizaje y la invisibilización de la diversidad

cultural hacia el de la valoración positiva de las diferencias (Martínez, 2009), entendidas como sinónimo de enriquecimiento y de aprendizaje mutuo. En la construcción de este nuevo Estado, la educación tiene un papel estratégicamente importante, puesto que es desde el aula desde donde deben promoverse las relaciones interculturales igualitarias para que los distintos grupos socioculturales puedan conocerse y reconocerse, para reafirmarse en lo propio, pero también para incorporar los códigos y parámetros sociales, culturales y lingüísticos de otros horizontes culturales ajenos (Zúñiga, 1989; Valiente-Catter, 1999; Walsh, 2000, 2010; Fernández, 2005; López, 2007). Al respecto, el sistema educativo es sometido a importantes reformas —recogidas en la Constitución y en otras normativas como la Ley Orgánica de Educación Intercultural (LOEI)— que configuran la nueva política pública educativa. Entre ellas, cabe señalar la transversalización de la interculturalidad en todo el Sistema Nacional de Educación (Art. 26, LOEI), lo que implica una articulación integral y equilibrada de los saberes ancestrales, nacionales y universales en las currículas de estudio dirigidas a los alumnos indígenas y a los alumnos blanco-mestizos.

Por su parte, el Sistema de Educación Intercultural Bilingüe, supeditado al Sistema Nacional de Educación, opera en zonas de predominante población indígena. Dentro de éste, la interculturalidad debe desarrollarse en los mismos términos, pero se reserva a las lenguas maternas un tratamiento especial: la lengua indígena de referencia debe ser la principal en los procesos de instrucción, y el castellano tiene que ocupar el lugar de segunda lengua, como lengua de relación intercultural (Art. 347, Constitución Política del 2008; Art. 81, LOEI).

También hay que señalar la importancia concedida por la Revolución Ciudadana al derecho a la educación. Éste es recogido en la Constitución (Art. 28) y en la LOEI (Art. 5) con carácter de universalidad y obligatoriedad para los niveles Inicial, Básico y Bachillerato o su equivalente. Cabe subrayar, además, que la igualdad en el acceso a la educación no sólo es planteada como un derecho en sí mismo, sino también como un instrumento mediante el cual reducir la pobreza, muy acentuada en zonas en las que la concentración de población indígena es elevada. Para llevar a la ciudadanía, y particularmente a la indígena, los beneficios de una educación intercultural y bilingüe y garantizar el derecho a su acceso, la Revolución Ciudadana promueve desde el año 2013 un nuevo modelo de instituciones educativas: las unidades educativas del Milenio (UEM). A partir de una investigación etnográfica realizada en dos de estas unidades, el objetivo de este trabajo es analizar cómo se desarrolla la política pública educativa en la práctica —conforme con lo dispuesto en las normativas— y si responde a las demandas y necesidades de la población indígena en el ámbito de la educación.

Los resultados que presentamos pertenecen a un proyecto de investigación doctoral.¹ Su diseño metodológico ha sido cualitativo y ha implicado un estudio de la producción bibliográfica y documental especializada, un análisis de la legislación, las normativas, los planes y programas vigentes y un trabajo de campo desarrollado durante 12 meses (entre los años 2013 y 2015), en el que se han empleado técnicas propias de la investigación etnográfica: observación con y sin participación en los distintos escenarios educativos y entrevistas semiestructuradas y no estructuradas —también conocidas como informales—, realizadas a los actores sociales y políticos agrupados por categorías (cargos públicos de designación gubernamental, funcionarios de la administración con competencias en educación intercultural bilingüe, docentes, madres y padres de familia y estudiantes).

1. "Políticas educativas en un Estado intercultural y plurinacional: Ecuador. Teorías y realidades" (FPU12/01696), que a su vez está conectado con otro proyecto del Plan Nacional I+D+i español: "Impactos del reconocimiento de la interculturalidad y la plurinacionalidad en los sistemas educativo, cultural y de salud de Ecuador" (CSO2011-28650).

Nuestro trabajo consta de tres partes: en la primera, explicamos qué son las UEM, en qué programas se enmarcan dentro de las políticas públicas y qué objetivos se pretenden alcanzar con ellas; en la segunda parte analizamos cómo se desarrolla la educación intercultural bilingüe (EIB) en las unidades educativas del Milenio y qué realidades se generan en relación con la universalización del acceso a la educación por medio de ellas; en la tercera parte, establecemos las conclusiones obtenidas.

¿Qué son las unidades educativas del Milenio?

Las unidades educativas del Milenio son las escuelas referenciales de las políticas públicas educativas de la Revolución Ciudadana. Estas escuelas se inscriben en la Declaración del Milenio, que Ecuador suscribió junto con 147 países más en el año 2005 y dentro de la cual se definieron ocho objetivos y 21 Metas de Desarrollo del Milenio, que debían alcanzarse hasta el 2015. Entre ellas se encuentra la de lograr la universalización de la educación para acabar con la desigualdad en el acceso a ésta por parte de todos los niños y niñas (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2005).

En el caso particular de Ecuador, la suscripción de la Declaración del Milenio también dio lugar a la creación del Plan Decenal de Educación 2006-2015, donde se volvió a recoger la meta anteriormente señalada y se estableció que debía alcanzarse en el periodo de referencia indicado (2006-2015). Como se ha explicado anteriormente, el derecho a la educación con carácter de universalidad también se incluye en la Norma de normas (Art. 28) y en la LOEI (Art. 5). Al respecto, el gobierno define como objetivos específicos los de promover la cobertura educativa en todo el territorio nacional y establecer un modelo de educación que satisfaga las necesidades locales y nacionales de la población a través de las UEM (Ministerio de Educación, s.f.), para garantizar “la calidad de la educación nacional con equidad, visión intercultural e inclusiva, desde un enfoque de los derechos y deberes para fortalecer la formación ciudadana y la unidad en la diversidad de la sociedad ecuatoriana”, como determina el objetivo general del Plan Decenal de Educación 2006-2015 (Ministerio de Educación, 2006).

Aunque no fue hasta el 2013 cuando el gobierno anunció oficialmente este proyecto educativo, en 2007 creó la primera UEM en la comunidad de Zumbahua (parroquia de Zumbahua, cantón Pujilí, provincia del Cotopaxi): la unidad *Cacique Tumbalá*, que ha formado parte de nuestra investigación. Desde su creación, ésta y las sucesivas escuelas del Milenio se han inscrito en la jurisdicción de la Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe (DINEIB), dependiente del Ministerio de Educación. Mediante este proyecto, entre las intenciones declaradas del gobierno no sólo se encuentra la de universalizar la educación, sino también la de ofrecer cobertura en tecnologías de la información y la comunicación (TIC) en todo el territorio nacional, como establecen el Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013 (SENPLADES, 2009) y 2013-2017 (SENPLADES, 2014) y la LOEI (Asamblea Nacional de Ecuador, 2011). Es por esto que una de las principales características de las UEM es la incorporación de las modernas tecnologías en los procesos de enseñanza-aprendizaje. Otras características sobresalientes tienen que ver con la calidad de las infraestructuras, la disponibilidad de conexión a Internet y la diversificación de los espacios de aprendizaje, como salas de ordenadores, laboratorios de física, química e inglés, bibliotecas, gimnasios, comedores, patios y canchas deportivas, que cuentan con todo el mobiliario y el material necesario para el

desarrollo del quehacer educativo. De aquí, la notable inversión realizada en estos establecimientos: desde el año 2007 y hasta el 2017, el presupuesto destinado a educación se ha multiplicado por cuatro; el gasto público estimado en estas escuelas es de más de 10.000 millones de dólares²

Con el objeto de llevar a cabo un proceso de estandarización nacional y ofrecer la cobertura educativa en todo el país a través de las unidades educativas del Milenio, en el 2012 el gobierno puso en marcha un Plan de Reordenamiento de la Oferta Educativa. Éste determina la clausura de aquellas escuelas que no superen los 45 estudiantes, para pasar de los 20.402 centros escolares existentes en el país en 2013 hasta los 5.189 en 2017 como fecha límite, mediante la creación de UEM, la fusión de los establecimientos y el reparto de los estudiantes mediante un sistema de cupos (Ministerio de Educación. Plan de Reordenamiento de la Oferta Educativa, 2012: 12), lo que supone el cierre de 15.213 escuelas de tipo comunitario, que es el que ha venido siendo promovido la CONAIE desde finales de la década de los ochenta. Actualmente hay 64 unidades educativas del Milenio en funcionamiento y 57 en construcción (Ministerio de Educación, s.f.) y muchos alumnos ya han sido distribuidos en ellas con base en los criterios establecidos.

2. Datos elaborados por el equipo de la Subsecretaría de Educación Intercultural Bilingüe (SUBSEIB) para el Proyecto priorizado de Fortalecimiento de la EIB de SENPLADES. Estos datos han sido facilitados por SENPLADES y aún no han sido publicados.

Educación Intercultural Bilingüe y universalización del acceso a la educación en la “era del Milenio”

Las dos unidades educativas del Milenio que han formado parte de esta investigación son la unidad *Sumak Yachana Wasi* (comunidad de Colimbuela, parroquia de Imantag, cantón Cotacachi, provincia de Imbabura), y la unidad *Cacique Tumbalá* (comunidad de Zumbahua, parroquia de Zumbahua, cantón Pujilí, provincia del Cotopaxi). Situadas en el norte y centro de los Andes ecuatorianos, respectivamente, en zonas en las que es predominante la población indígena de nacionalidad kichwa, las referidas unidades ofertan los niveles de educación Inicial, General Básica y Bachillerato en turno matutino y vespertino, en los que se inscriben alumnos indígenas kichwas de edades comprendidas entre los 3 y los 18 años.

Partiendo de la modalidad educativa intercultural bilingüe demandada por el movimiento indígena y reconocida por el Estado, hemos analizado el tratamiento de la misma en estos establecimientos, con base en las normativas establecidas al respecto en el marco de las políticas públicas educativas de la Revolución Ciudadana. Para ello hemos considerado tres categorías de análisis fundamentales, que representan tres de los principales elementos a tener en cuenta en todo proceso educativo: los docentes, los materiales de texto y los alumnos. Asimismo, en tanto que objetivo planteado por el propio gobierno, y a su vez recogido en las Metas de Desarrollo del Milenio, una cuarta categoría de análisis ha sido el acceso a la educación a través de estas escuelas. Pasamos a analizar cada uno de los referidos elementos exponiendo las concatenaciones que entre ellos existen, lo que nos permitirá enfatizar la importancia que adquiere su articulación en el proceso educativo.

El maestro intercultural bilingüe representa uno de los pilares fundamentales en cualquier proceso de EIB, ya que debe dirigir y desarrollar la enseñanza sobre la base de una doble vertiente, que necesariamente tiene que estar articulada y retroalimentada: la interculturalidad y el bilingüismo (Montaluisa, 1988; Fernández, 2005), lo que exige una formación específica respecto de otras modalidades educativas en las que no se incorporan estas claves. En

las dos UEM analizadas, la falta de formación docente en interculturalidad y bilingüismo limita considerablemente el correcto desarrollo de los procesos de enseñanza-aprendizaje. En ambos casos, el número de docentes indígenas es inferior al de docentes mestizos, quienes desconocen la lengua materna del alumnado —el kichwa— y por ello no pueden utilizarla como lengua principal de instrucción. De aquí que la enseñanza transcurra comúnmente en castellano, cuando dicho idioma debería de ser empleado como lengua secundaria. Una de las docentes de la unidad educativa del Milenio *Sumak Yachana Wasi* nos comentaba en este respecto:

La mayoría de nosotros somos mestizos, no sabemos lo que es el kichwa, no podemos enseñar en lo que es la lengua de ellos. Después... en la tecnología sí hice un curso de kichwa pero son cosas así... palabras sueltas nomás, pero eso no vale para enseñarles a los guaguas [niños], así no vale. (Entrevista a T.U., docente en la unidad educativa del Milenio *Sumak Yachana Wasi*. Mestiza. 11/02/2015)

La misma falta de formación obstaculiza el desarrollo de la perspectiva intercultural: los docentes mestizos —como la mayoría de la sociedad blanco-mestiza— habitualmente han vivido en un contexto de multiculturalidad, en el que no ha existido el componente relacional propio de la interculturalidad, y ello les ha impedido conocer las cosmovisiones y culturas indígenas. Junto a ello, la laguna formativa hace que no puedan disponer de herramientas para favorecer procesos educativos interculturales en los que se integren y articulen equilibradamente los saberes y conocimientos ancestrales, nacionales y universales, lo que nos ha permitido constatar un sesgo blanco-mestizo en ellos.

Por el contrario, gracias a su propia adscripción étnica —kichwa— y a los procesos de enculturación vividos hacia el interior de sus grupos socioculturales de referencia, los docentes indígenas que trabajan en estas instituciones son conocedores de las lenguas y culturas ancestrales. Sin embargo, la misma falta de formación también ha puesto de manifiesto la carencia de herramientas y recursos para desarrollar la perspectiva intercultural de la educación, lo cual nos ha permitido registrar igualmente un sesgo blanco-mestizo en los procesos educativos desarrollados por docentes indígenas. No debemos olvidar la historia colonial y neocolonial del país andino, en la que los procesos de dominación y asimilación cultural de los pueblos indígenas a los patrones hegemónicos del mestizaje nacional han sido muy fuertes y aún hoy perviven en lo que Guerrero³ (1997) ha dado en llamar la “estructura primaria de dominación”. En relación con lo mismo, debe subrayarse que tener un docente indígena en el aula no garantiza el empleo del kichwa en los procesos de enseñanza-aprendizaje, los cuales transcurren también en castellano de manera habitual, al haber sido esta lengua naturalizada por los propios maestros como lengua principal de educación e interlocución, tanto dentro como fuera del aula.

3. En esta estructura de dominación, la diferencia es creada y utilizada en términos de superioridad-inferioridad. Dentro de ella, el inferior (el indígena), el superior (el blanco-mestizo) y las relaciones de dominación que se mantienen entre ambos se construyen a partir de la diferencia étnica (Guerrero, 1997). Como resultado, los inferiorizados asimilan los códigos sociales y culturales del grupo sociocultural dominante.

Lo anterior se explica a partir de la no inclusión de la perspectiva intercultural y de las lenguas y culturas indígenas en una abrumadora mayoría de los programas de formación universitaria de los potenciales profesionales de la educación y, de manera especial, de la educación intercultural bilingüe. Respecto de esto, nos ha llamado notablemente la atención la existencia de un programa de capacitación ofrecido por el Ministerio de Educación a los docentes de UEM —el programa “Soy Maestro nunca dejo de aprender”—, por medio del que reciben 300 horas de formación en las áreas de Matemáticas, Física, Química y Biología (Ministerio de Educación, s.f.), pero no en interculturalidad y lenguas indígenas. En el caso de las lenguas, debe señalarse

que, en la práctica, se prioriza el aprendizaje del inglés sobre el kichwa. En el curso 2016-2017, el inglés se estableció como idioma obligatorio en el nivel de la Educación General Básica para que los niños que inicien el primer grado (seis años) alcancen un nivel A al término del séptimo grado (once años). Esto ha generado una incipiente demanda de maestros de inglés, cuyo déficit se pretende combatir mediante la contratación de docentes extranjeros y del programa "Go Teacher", que funciona desde el año 2012 y que impulsa la salida de maestros ecuatorianos a países de habla inglesa para el estudio de esta lengua (Instituto Ecuatoriano de Crédito Educativo y Becas, s.f).

Respecto del déficit de docentes indígenas en las unidades educativas del Milenio, éste se explica por el reducido número de titulados universitarios indígenas en Educación: la mayoría de ellos son bachilleres. Al ser uno de los requisitos estar en posesión de un título universitario para su contratación como docentes de UEM, son los docentes mestizos quienes están teniendo entrada principalmente en estas instituciones, ya que sí cumplen el requisito establecido. Sin embargo, las condiciones de pobreza en las que viven la mayoría de los indígenas, las dificultades para acceder al sistema educativo —por razones de naturaleza económica y otras que serán analizadas más adelante— y, sobre todo, para llegar a la Universidad, limitan considerablemente las posibilidades de obtener un título universitario. En este sentido, la directora del distrito de EIB de Latacunga (provincia de Cotopaxi), nos comentaba que

Ahorita las vacantes disponibles para que los indígenas entren al magisterio se declararon desiertas porque no hay titulados sino bachilleres y con eso no pueden entrar. Para que ellos puedan entrar tienen que estar titulados... tienen que ir a la universidad para conseguir el título. (Entrevista a P.B., directora del Distrito de EIB de Latacunga —Provincia de Cotopaxi—. Mestiza. 08/05/2014).

Otro de los elementos importantes para el adecuado desarrollo de un modelo de EIB son los materiales escolares, suministrados gratuitamente por el Ministerio de Educación a través de la Subsecretaría de Administración Escolar a todos los estudiantes de la Educación General Básica (de primero a décimo grado) y del Bachillerato General Unificado (de primero a tercer grado) de todos los establecimientos educativos fiscales y fiscomisionales del Estado. El material de texto escolar se compone de un libro principal y otro complementario que se distribuye a las escuelas interculturales bilingües y que se conoce como *Kukayo* pedagógico. El primero está íntegramente escrito en castellano, mientras que el *Kukayo* cuenta con ocho unidades didácticas: cuatro redactadas en kichwa y cuatro en castellano. Así, la lengua vehicular de estos materiales es, en su mayoría, el castellano; y por otro lado, la única en la que pueden manejarse la mayoría de los docentes, ya que son mestizos que desconocen el kichwa.

Los contenidos de estos materiales son predominantemente hispano-occidentales y nada tienen que ver con los modelos de vida desarrollados por los estudiantes en las comunidades indígenas, ni con el universo cultural al que pertenecen. Especial mención merece la introducción residual y folklorizante de los saberes y las prácticas culturales indígenas en estos libros, que no promueven el diálogo intercultural, sino la asimilación de los alumnos a los códigos hegemónicos, por un lado, y el alejamiento entre los diversos grupos socioculturales que coexisten en Ecuador a través de la folklorización, por el otro. Un docente de la unidad educativa del Milenio *Cacique Tumbalá* nos decía en su relato:

Es que... el libro no viene para la realidad de las comunidades, más bien es para la ciudad que viene. Después, en las áreas sociales sí habla algo de los indígenas, pero así poquito, así... puntual, cosas puntuales, no es de la temática general, digamos. (Entrevista a L.G., docente de la unidad educativa *Cacique Tumbalá*. Indígena. 26/03/2014)

4. Madre Tierra.

Como consecuencia de todo ello, los estudiantes experimentan en estos establecimientos un proceso de castellanización que, antes que permitir la reafirmación y reproducción de su propia identidad lingüística y cultural, promueve la “desindianización”, especialmente en los procesos de aula, en los que la lengua de instrucción y de comunicación es el castellano y los contenidos de estudio son occidentales. Si bien en estos establecimientos se desarrollan puntualmente actividades relacionadas con las cosmovisiones indígenas — como la celebración del Inti Raymi, de algunos ritos y ofrendas a la *Pachamama*,⁴ etcétera— y, en el caso de la *Sumak Yachana Wasi*, los alumnos disponen de un uniforme escolar que pretende asemejarse a la indumentaria propia de los kichwas de Imbabura, este énfasis en los elementos más visibles de la identidad étnica (vestimenta, rituales, símbolos, melodías, danzas) termina provocando una folklorización del “otro”, en la que éste es visto como un espectáculo por parte de los sectores sociales no indígenas. Ello impide la construcción de la verdadera interculturalidad, entendida como un espacio de interaprendizajes que se desarrolla en condiciones de igualdad y que busca el conocimiento y el reconocimiento de los grupos socioculturales que entran en contacto para desarrollar una convivencia armónica y enriquecedora.

Todo ello indica que no ha habido transformaciones trascendentales en la EIB, sino que ésta ha sido interpretada como una articulación entre el mismo modelo educativo hispano que tradicionalmente se ha venido imponiendo a los indígenas y la enfatización en los elementos más visibles de su identidad étnica, como los que hemos señalado. Es necesaria una nueva conceptualización de la EIB, que implique un proceso de reafirmación identitaria vinculado a la revitalización, reproducción y conservación de las lenguas y las prácticas culturales propias y a un empoderamiento que promueva la conciencia de los considerados “diferentes” sobre la discriminación y el racismo a los que son sometidos (Trapnell, Calderón y Flores, 2008).

Si bien uno de los apellidos de esta modalidad educativa es el de la interculturalidad, no se trata de una interculturalidad crítica que cuestione la colonialidad del poder ni que promueva “el diálogo de saberes, de pensamiento, de conocimiento, epistemologías y espiritualidad en una ruta de ida y vuelta de mutuo aprendizaje e intercambio” (CONAIE, 2001: 33); dicho de otra manera, esta forma de interculturalidad ni busca ni cuestiona las causas de la asimetría social y cultural para eliminarlas por medios democráticos y políticos no violentos (Tubino, 2005: s.p.). Al contrario, se trata de un significante flotante, vacío de contenido, que legitima el orden establecido. Dado que la interculturalidad crítica implica una profunda transformación de las estructuras sociales, culturales, políticas, ecológicas y económicas coloniales y neocoloniales sobre las que descansa el sistema vigente, afirmamos, con Walsh (2010: 79), que la interculturalidad crítica está aún por construir.

El concepto de unidades educativas del Milenio responde a los cánones convencionales de modernización académica, en los que se promueve el estudio del inglés y se lleva a cabo un proceso de tecnologización de la educación: los establecimientos cuentan con equipos tecnológicos de última generación en las aulas y salas de estudio, existen laboratorios de física y química con un

equipamiento muy específico y los docentes que trabajan a turno completo reciben un “Kit informático”, compuesto de un ordenador portátil, un ratón, un módem para conectarse a Internet, un candado de seguridad y una mochila. Ahora bien, esta modernización es sinónimo de occidentalización a modo de colonialismo académico: no se trata de una modernización construida sobre los pilares de una verdadera EIB, sino sobre los de un modelo educativo occidental-global que nada tiene que ver con la reproducción y conservación de culturas y lenguas indígenas. Entre muchos otros, es ilustrativo el relato de un alumno de la unidad educativa del Milenio *Sumak Yachana Wasi* durante una conversación informal, donde nos comentaba que “aquí tenemos las computadoras, los útiles escolares... está bien bonita la escolita”, sin embargo, “no, al kichwa no le aprendemos porque el maestro no ha sabido, nomás en español”.⁵

Pero quizás una de las contradicciones que más llaman la atención en el manejo de la política pública educativa sea la cuestión de la universalización del acceso a la educación, si nos remitimos a las normativas vigentes y a la preocupación que, al menos desde el discurso, se muestra de parte del gobierno. En el ámbito rural, donde se ubican las comunidades indígenas, el criterio seguido para la construcción de una UEM responde al número de estudiantes registrados en cada zona, de manera que allí donde este número sea más elevado es donde se construye una unidad central a la que deben asistir todos los alumnos de un mismo sector.⁶ Como hemos explicado, la apertura de una unidad educativa del Milenio implica el cierre de los establecimientos educativos que no superen los 45 estudiantes (Ministerio de Educación. Plan de Reordenamiento de la Oferta Educativa, 2012: 11); sin embargo, cuando uno de estos establecimientos es clausurado para ser fusionado con alguna unidad educativa del Milenio, muchos alumnos se quedan sin la posibilidad de acceder al sistema educativo desde sus niveles más elementales.

Se han registrado distintas situaciones, según la distancia existente entre las comunidades y la unidad educativa del Milenio de referencia. La primera situación registrada se da cuando los alumnos residen en la misma comunidad en la que se construye la unidad, o en comunidades cercanas. En este caso, el acceso al sistema educativo está garantizado, ya que los estudiantes pueden desplazarse hacia la escuela caminando entre 5 y 30 o 40 minutos, dependiendo de a qué distancia se encuentre esta de su hogar. Además, en el caso de la UEM *Sumak Yachana Wasi*, existe una parada de bus en la puerta principal de la misma institución, convertida en lugar de referencia dentro de la propia parroquia de Imantag, que permite conectar las distintas comunidades entre sí, con la vía principal —la Panamericana— y la ciudad de Otavalo, la cual a su vez está perfectamente conectada con la capital, Quito, por vía terrestre.

Una segunda situación se ha registrado entre las comunidades que se encuentran más alejadas de la unidad educativa del Milenio de referencia. Para éstas, el gobierno ha establecido un servicio de transporte escolar en turno matutino y vespertino, que se corresponde con los turnos de enseñanza ofrecidos en las escuelas y que permite que estos alumnos puedan acceder a la unidad para estudiar. Este servicio también es utilizado por algunos docentes que igualmente deben desplazarse para trabajar en la UEM correspondiente. En este caso, el acceso a la educación también se desarrolla adecuadamente.

Existe una tercera situación en la que, sin embargo, el derecho de acceso a la educación se ve vulnerado. Hay comunidades indígenas que están muy alejadas de la UEM de referencia para las que el gobierno no ofrece servicio

5. Entrevista a A.B., alumno de octavo grado de Básica de la Unidad educativa del Milenio *Sumak Yachana Wasi*. Indígena. 18/03/2015.

6. Entrevista a P.B. directora del Distrito de EIB de Latacunga (provincia de Cotopaxi). Mestiza. 08/05/2014.

de transporte escolar y en las que el Plan de Reordenamiento de la Oferta Educativa ha clausurado la escuela comunitaria que existía por no superar los 45 alumnos. En estas comunidades, muchas de ellas situadas en páramos, la orografía del terreno no ha permitido establecer carreteras para la circulación regular de transporte público y, debido a las condiciones de severa pobreza en las que viven los comuneros, tampoco existen otras alternativas (por ejemplo, la disposición de un auto particular) que posibiliten el desplazamiento a la unidad educativa del Milenio. Por ello los estudiantes deben caminar entre cuatro y cinco horas diarias para ir a la escuela, a lo que se suma la necesidad de ocuparse en actividades económico-productivas relacionadas principalmente con la agricultura y la ganadería (y, en menor medida, con la elaboración de artesanías) desde edades muy tempranas, por la misma situación de pobreza. La conjugación de estos elementos deriva en un elevado nivel de ausentismo escolar, como consecuencia de la inexistencia de alternativas para acceder al sistema educativo.

Algunos progenitores rechazan las unidades educativas del Milenio porque entienden que obedecen a un modelo educativo occidental que acabará debilitando su propia cultura, como declaraba un padre de familia de la comunidad de Rumipamba (parroquia de Guangaje, cantón Pujilí, provincia del Cotopaxi), donde existe una escuela comunitaria que también ha formado parte de nuestra investigación —la Pacha Quilotoa— y que corre el riesgo de ser clausurada por no superar el mínimo de alumnos establecido.

“No está de acuerdo, no. El Milenio sólo inglés y sólo para arriba, para el gobierno nomás y las comunidades no queremos eso, ahí no enseñan nuestras cosas. Y ahora póngase cómo van a caminar nuestros guaguas así en lluvias, en barro, en soles, no, no puede ser”. (Entrevista a M.P.Q., padre de familia. Unidad educativa *Pacha Quilotoa*. Indígena. 12/05/2014)

Otros padres y madres, al contrario, reclaman que las unidades educativas del Milenio se construyan en sus propios terrenos comunales para de esta manera evitar que sus hijos caminen largas distancias o que directamente abandonen la escuela, lo que genera analfabetismo, exclusión y mayor pobreza, esto es, el efecto contrario al que supuestamente se pretende conseguir mediante este proyecto, dirigido especialmente a la población indígena en situación de vulneración social por motivos de pobreza. Esta circunstancia ha llevado al enfrentamiento entre comunidades, cuestión con la que deben tratar a menudo los directores de los distritos de educación intercultural bilingüe, en tanto que ejecutores de las políticas públicas educativas.

Un pequeño inconveniente nomás tenemos ahí con las comunidades, que quieren una institución para cada comunidad cuando realmente no se les puede confeccionar a todos porque las unidades eje del Ministerio es una céntrica que abastezca a todas las comunidades. Pero en las comunidades es un poquito difícil eso hacerles entender, porque dicen “que no, que yo quiero una” y el uno dice “que no, que acá debe ser” y el otro “que no, que acá debe ser”. Y decimos no, no podemos nosotros como hacen los políticos “síiii, aquí va a ser una, acá otra”. Nosotros tenemos que ser claros con la gente. (Entrevista a C.M., Director del Distrito de EIB de Salcedo (provincia de Cotopaxi). Mestizo. 08/05/2014)

En las comunidades afectadas por el Plan de Reordenamiento de la Oferta Educativa se critica la mala gestión de la política pública, ya que el Plan cierra escuelas y no ofrece alternativas de acceso al sistema educativo. Pero, además, se critican los privilegios concedidos a las unidades educativas del Milenio

— inversión en infraestructuras, enseñanza del inglés, suministro del desayuno y el almuerzo escolar— y el abandono de las escuelas comunitarias que aún siguen funcionando y que subsisten en paupérrimas condiciones, debido a la inacción estatal. Se señala que la construcción de UEM en los propios terrenos comunales evitaría los problemas a los que nos venimos refiriendo.

Mi pena es de las comunidades indígenas. Ya quitan el almuerzo, todo, ahora quitan profesores, todo para dar al Milenio. No, no, no estoy de acuerdo. Ahora nos cierran escuela para encargar a la otra más lejos, mi chiquito tiene que caminar mucho, entonces, como estará, no, no. Ahorita hay algunos jóvenes que no están en colegios, que no han ido, no hay cómo ir allá lejos y luego no cogen para trabajar los que tienen sólo la primaria, nomás bachilleres y peor, a la universidad ya no pueden alcanzar. Y por eso estamos diciendo que nuestros niños tienen que estudiar acá, para que no estén yendo al otro lado, sino que aquí mismo deben quedar. No nos cierren o nos hagan escuela del Milenio. (Entrevista a A.B.C., madre de familia. Unidad educativa *Pacha Quilotoa*. Indígena. 15/05/2014)

Si bien el criterio establecido para la construcción de UEM es el número de estudiantes registrado por zona, no se han tenido en cuenta otros como la distancia entre la comunidad de origen y aquella en la que se establece la unidad, la orografía del terreno para crear vías de comunicación terrestre, las condiciones ambientales a las que deben someterse los alumnos que se desplazan caminando, su situación de pobreza, y por ello la necesidad de trabajar, y cómo todos estos elementos terminan impidiendo en no pocos casos el acceso a la educación ante la falta de opciones disponibles, lo que, en definitiva, vulnera el derecho de acceso y no sólo reproduce, sino que incentiva la pobreza. Las dificultades para acceder al sistema educativo —tanto a los niveles iniciales como a otros superiores para la continuidad de estudios— también impide obtener un título universitario, requisito indispensable para trabajar como docente de UEM, como ya explicamos.

Para el caso ecuatoriano, antes que de interculturalidad, debería hablarse de un multiculturalismo posneoliberal —característico de los gobiernos autoproclamados de izquierda— ya que hay un reconocimiento político-discursivo de la diversidad cultural y del derecho a la diferencia con apropiación de términos y símbolos del movimiento indígena, que son desvirtuados para incorporar al sistema a los considerados “diferentes” como sujetos subordinados y sin poder de decisión (Bretón y Martínez, 2015: 45). Las políticas educativas “interculturales bilingües” de la Revolución Ciudadana no parten de las realidades y necesidades de sus destinatarios indígenas, quienes son tratados como receptores pasivos de aquéllas. Promover la participación de los pueblos, nacionalidades y organizaciones indígenas, desde las bases, en el diseño de los programas educativos interculturales bilingües, permitiría una mayor pertinencia cultural y lingüística (Zavala *et al.*, 2007: 8) y un giro en la política pública educativa más democrático y coherente con las denominaciones de los programas diseñados e implementados y con las demandas y necesidades reales de la población indígena.

El derecho a una educación propia forma parte de la agenda actual de la CONAIE, lo cual no implica el aislamiento de los pueblos y nacionalidades indígenas, sino la vivencia de la interculturalidad como espacio en el que conviven armónica y respetuosamente distintos mundos de vida abiertos al interaprendizaje. Sin embargo, y como sostiene Armando Muyolema (2015, s.p.), esto no es posible en el marco de un Estado que impone “proyectos modernizadores de manera vertical y autoritaria”, como el de las UEM. Estamos de acuerdo

con él en que las unidades educativas del Milenio son una actualización de la escuela como instrumento de dominación colonial, empleada en los inicios de la colonia y posteriormente en el destronamiento del liberalismo “durante la segunda mitad del siglo XIX, época que ha sido denominada como la ‘segunda conquista’”. Así, nos preguntamos con Muyolema (2015): “¿Será que asistimos a la tercera conquista, esta vez, desde el socialismo del siglo XXI?”.

Conclusiones

Las políticas públicas educativas han experimentado en Ecuador un avance sin precedentes a nivel normativo-legislativo, desde donde se reconoce la diversidad cultural y se dice promover la interculturalidad, garantizando el derecho a la especificidad lingüística y cultural de los ciudadanos y ciudadanas, como muestran el Plan Decenal de Educación 2006-2015, la Constitución del 2008, la LOEI (2011) y los planes nacionales para el Buen Vivir 2009-2013 y 2013-2017. También es manifiesta la preocupación por la pobreza indígena y por lograr su disminución, atendiendo a una doble necesidad: la de universalizar el acceso a la educación y la de garantizarlo en clave intercultural y bilingüe a través de las unidades educativas del Milenio, objetivos recogidos por las normativas anteriores, por otras como el Plan de Reordenamiento de la Oferta Educativa (2012) y por la Declaración del Milenio suscrita por Ecuador en el 2005.

La ejecución de la política pública, sin embargo, no se ve respaldada por este ambicioso corpus, como ha demostrado la etnografía desarrollada en las dos UEM que han formado parte de nuestra investigación en los Andes ecuatorianos. En lo relativo a la educación intercultural bilingüe, las categorías de análisis trabajadas — docentes, material de texto y alumnado— revelan un anclaje de la EIB en la tradicional pedagogía homogeneizante y castellanizante del Estado-nación, que pretende suavizarse mediante la articulación con algunos de los elementos más visibles de la identidad étnica (indumentaria, rituales, símbolos y danzas), sometidos a un tratamiento folklorizante que sigue generando asimilación y desigualdad a partir del reconocimiento de la diferencia. Antes que ejercer el derecho a estudiar en su propia lengua y sobre su propia cultura, en las UEM los estudiantes asisten al soterramiento de ellas.

La universalización del acceso a la educación también representa un asunto pendiente en la agenda indígena, como consecuencia del Plan de Reordenamiento de la Oferta Educativa. Si bien el acceso al sistema educativo es garantizado en algunos casos, en otros se anula debido a una mala previsión en la ejecución del Plan, a través del que se cierran escuelas comunitarias por no superar los 45 alumnos y no se ofrecen alternativas. En estos casos, la imposibilidad de acceder al sistema educativo para iniciarse en los primeros niveles o para continuar estudiando genera ausentismo y bajos índices de titulados universitarios, lo que provoca mayor pobreza y exclusión. Todo ello contradice los objetivos que se pretenden lograr al respecto mediante la política pública. El acceso a la educación no ha sido, por tanto, universalizado, cuestión que genera tensiones entre los comuneros que reclaman la construcción de unidades educativas del Milenio en sus terrenos para salvar el agravamiento de su situación de pobreza, como muestran los discursos registrados mediante las entrevistas.

Es necesario un replanteamiento del modelo de “educación intercultural bilingüe” que está siendo actualmente implantado en las UEM, para poder garantizar desde la escuela la reproducción y conservación de la propia identidad lingüística y cultural, por un lado, y, por otro, una atención a los desajustes

existentes en el diseño y ejecución del Plan de Reordenamiento de la Oferta Educativa para lograr la universalización del acceso a la educación y la disminución de la pobreza indígena con base en dicha universalización.

Referencias bibliográficas

- » ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS. 2005. *Objetivos de Desarrollo del Milenio: una mirada desde América Latina y el Caribe*. http://www.oei.es/historico/genero/documentos/internacionales/ODM_AL.pdf. (14 de noviembre de 2016).
- » ASAMBLEA NACIONAL DE ECUADOR. 2011. *Ley Orgánica de Educación Intercultural*. <http://www.evaluacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2015/06/Anexo-b.-LOEI.pdf>. (28 de octubre de 2016).
- » BRETÓN, V. y MARTÍNEZ, C. 2015. “Políticas de reconocimiento neoliberales y posneoliberales en Ecuador: continuidades y rupturas”. *Quaderns*, 31: 25-49.
- » CONFEDERACIÓN DE NACIONALIDADES INDÍGENAS DEL ECUADOR (CONAIE) (2001). *Proyecto Político de la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador*. Quito: CONAIE. [ehttp://www.llacta.org/organiz/coms/com862.htm](http://www.llacta.org/organiz/coms/com862.htm) (30 de junio de 2017).
- » FERNÁNDEZ, Francisca. 2005. “El currículum en la educación intercultural bilingüe: algunas reflexiones acerca de la diversidad cultural en la educación”. *Cuadernos Interculturales*, 3 (4): 7-25. <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=55200402> (15 de noviembre de 2016).
- » GUERRERO, Andrés. 1997. “Conversación con Andrés Guerrero. ‘Se han roto las formas ventrílocuas de representación’”. *ICONOS, Revista de Ciencias Sociales*, 3: 60-66.
- » INSTITUTO ECUATORIANO DE CRÉDITO EDUCATIVO Y BECAS (IECE). s.f. Boletín nº 13. *Becas Go Teacher*. http://www.fomentoacademico.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2015/02/boletin_mensual_enero_2015.pdf (24 de noviembre de 2016).
- » LÓPEZ, Luis Enrique. 2007. “Trece claves para entender la Interculturalidad en la Educación Latinoamericana”. En: E. Prats (Ed.). *Multiculturalismo y Educación para la Equidad*. Barcelona: Octaedro/OEI. pp. 13-44.
- » MARTÍNEZ, Carmen. 2009. “La crisis del proyecto cultural del movimiento indígena”. En: C. Martínez (Ed.). *Repensando los movimientos indígenas*. Quito: FLACSO-Ecuador/Ministerio de Cultura. pp. 173-196.
- » MINISTERIO DE EDUCACIÓN DE ECUADOR. 2006. *Plan Decenal de Educación del Ecuador 2006-2015*. <http://planipolis.iiep.unesco.org/upload/Ecuador/EcuadorPlanDecenal-deEducacionSpa.pdf>. (10 de noviembre de 2016).
- » MINISTERIO DE EDUCACIÓN DE ECUADOR. 2012. *Plan de Reordenamiento de la Oferta Educativa*. http://educacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2013/03/Reordenamiento_de_la_oferta_educativa.pdf. (24 de noviembre de 2016).
- » MINISTERIO DE EDUCACIÓN DE ECUADOR. s.f. *Unidades educativas del Milenio*. <http://educacion.gob.ec/unidades-educativas-del-milenio-4/> (25 de noviembre de 2016)
- » MINISTERIO DE EDUCACIÓN DE ECUADOR. s.f. *Inician los cursos de actualización docente a través del programa “Soy Maestro nunca dejo de aprender”*. <https://educacion.gob.ec/inician-los-cursos-de-actualizacion-docente-a-traves-del-programa-soy-maestro-nunca-dejo-de-aprender/> (23 de noviembre de 2016).
- » MONTALUISA, Luis. 1988. *Comunidad, escuela y currículum*. Santiago de Chile: UNESCO/OREALC.

- » MUYOLEMA, Arturo. 2015. "La 'Revolución Ciudadana' y el desmantelamiento de la Educación Bilingüe". *Línea de Fuego*. <https://lalineadefuego.info/2015/08/18/la-revolucion-ciudadana-y-el-desmantelamiento-de-la-educacion-bilingue-por-armando-muyolema/> (30 de junio de 2017)
- » SENPLADES. 2009. *Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013*. [http://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/07/Plan_Nacional_para_el_Buen_Vivir_\(version_resumida_en_espanol\).pdf](http://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/07/Plan_Nacional_para_el_Buen_Vivir_(version_resumida_en_espanol).pdf). (18 de octubre de 2016).
- » SENPLADES. 2014. *Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017*. <http://documentos.senplades.gob.ec/Plan%20Nacional%20Buen%20Vivir%202013-2017.pdf>. (18 de noviembre de 2016).
- » TRAPNELL, L, CALDERÓN, A, y FLORES, R. (2008). *Interculturalidad, conocimiento y poder*. Lima: Instituto del Bien Común, Ford Foundation, Oxfam América.
- » TUBINO, F. (2005). *La interculturalidad crítica como proyecto ético-político*. Ponencia presentada en el Encuentro Continental de Educadores Agustinos. Lima, Perú. <https://oala.villanova.edu/congresos/educacion/lima-ponen-02.html> (1 de julio de 2017).
- » VALIENTE-CATTER, Teresa. 1999. "Interculturalidad y desarrollo curricular en el Perú". En: R. Moya (Ed.). *Interculturalidad y educación. Diálogo para la democracia en América Latina*. Quito: Abya-Yala/P. EBI. pp. 51-77.
- » WALSH, Catherine. 2000. *Propuesta para el tratamiento de la interculturalidad en la educación. Documento Base*. Lima: Programa FORTE-PE, Ministerio de Educación.
- » WALSH, Catherine. 2010. Interculturalidad crítica y educación intercultural. En: J. Viaña, L. Tapia, y C. Walsh (Eds.). *Construyendo la Interculturalidad Crítica*. La Paz: CAB-Instituto Internacional de Integración del Convenio Andrés Bello. pp. 75-96.
- » ZAVALA, V., ROBLES, A. M., TRAPNELL, L., ZARIQUIEY, R., VENTIADES, N, y RAMÍREZ, Á. 2007. *Avances y desafíos de la educación intercultural bilingüe en Bolivia, Ecuador y Perú: estudio de casos*. Lima: CARE Perú, IBIS.
- » ZÚÑIGA, Madeleine. 1989. *Materiales de apoyo para la formación docente en educación bilingüe intercultural*. Santiago de Chile: UNESCO/OREALC.

