ESCUELA DE CIENCIAS POLITICAS Y RELACIONES INTERNACIONALES

POLÍTICA EDUCATIVA BILINGÜE ANTES Y DESPUÉS DE LA CONSTITUCIÓN DEL 2008, CONFIGURACIÓN DE UN MODELO BOTTOM-UP A UN MODELO TOP-DOWN

Autora

Jacqueline Stefania Osorio Valdivieso

Año
2020

ESCUELA DE CIENCIAS POLÍTICAS Y RELACIONES INTERNACIONALES

POLÍTICA EDUCATIVA BILINGÜE ANTES Y DESPUÉS DE LA CONSTITUCIÓN DEL 2008, CONFIGURACIÓN DE UN MODELO BOTTOM-UP A UN MODELO TOP-DOWN

Trabajo de Titulación presentado en conformidad con los requisitos establecidos para optar por el título de “Licenciada en Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales”

Profesor Guía

José Luis Fuentes, PhD.

Autor

Jacqueline Stefania Osorio Valdivieso

Año

2020

DECLARACIÓN DEL PROFESOR GUÍA

"Declaro haber dirigido el trabajo, "Política educativa bilingüe antes y después de la constitución del 2008, configuración de un modelo bottom-up a un modelo top-down", a través de reuniones periódicas con el estudiante Jacqueline Stefania Osorio Valdivieso, en el semestre 2020-10, orientando sus conocimientos y competencias para un eficiente desarrollo del tema escogido y dando cumplimiento a todas las disposiciones vigentes que regulan los Trabajos de Titulación".

José Luis Fuentes

PhD en Ciencias Sociales con mención en Estudios Políticos

C.I. 100252846-9

DECLARACIÓN DEL PROFESOR CORRECTOR

"Declaro haber revisado este trabajo, "Política educativa bilingüe antes y después de la constitución del 2008, configuración de un modelo bottom-up a un modelo top-down", del estudiante Jacqueline Stefania Osorio Valdivieso, en el semestre 2020-10, dando cumplimiento a todas las disposiciones vigentes que regulan los Trabajos de Titulación".

Dr. Nelson Germán Nogales Gonzáles

C.I. 175434659-9

DECLARACIÓN DE AUTORÍA DEL ESTUDIANTE

"Declaro que este trabajo es original, de mi autoría, que se han citado las fuentes correspondientes y que en su ejecución se respetaron las disposiciones legales que protegen los derechos de autor vigentes."

Jacqueline Stefania Osorio Valdivieso

C.I. 172419669-4

AGRADECIMIENTOS

Quiero agradecer a todas las personas que me apoyaron, acompañaron y guiaron en este proceso, sin su apoyo esto no hubiera sido posible.

DEDICATORIA

Este trabajo esta dedicado a Fernando, Jacqueline y Elisa por apoyarme en cada paso del camino y por ayudarme a cumplir esta meta.

RESUMEN

El presente trabajo tiene como intención analizar la transformación de la política educativa bilingüe en el Ecuador a raíz del primer mandato de Rafael Correa y la entrada en vigor de la Constitución de Montecristi del 2008, instrumento que reconoció la interculturalidad y plurinacionalidad como ejes rectores de la reconstrucción del Estado ecuatoriano. Desde el reconocimiento oficial de la Educación Intercultural Bilingüe dentro del aparato estatal fue administrada por el movimiento indígena, esta descentralización de la educación bilingüe terminó en 2009, cuando el Ministerio de Educación asumió las responsabilidades técnicas y administrativas de la política bilingüe. Como consecuencia, la política educativa bilingüe sufrió cambios significativos, entre los cambios más importantes se encuentran la reconfiguración de la política pública de un modelo de abajo hacia arriba a un modelo de arriba hacia abajo y la reconfiguración del subsistema y sus coaliciones. El presente ensayo utiliza el Advocacy Coalition Framework como marco de análisis.

Palabras clave: educación intercultural bilingüe; interculturalidad; política educativa bilingüe.

ABSTRACT

This paper aims to analyze the transformation of bilingual education policy in Ecuador following the first mandate of Rafael Correa and the commencement of the Montecristi Constitution of 2008, an instrument that recognized interculturality and plurinationality as guiding axes of the reconstruction of the Ecuadorian State. Since the official recognition of Bilingual Intercultural Education within the state apparatus, its administration was in charge of the indigenous movement, this decentralization of bilingual education ended in 2009, when the Ministry of Education assumed the technical and administrative responsibilities of the bilingual policy. As a consequence, the bilingual education policy underwent significant changes, among the most important changes are the reconfiguration of public policy from a bottom-up model to a top-down model and the reconfiguration of the subsystem and its coalitions. This essay uses the Advocacy Coalition Framework as a framework for analysis

Keywords: bilingual intercultural education; interculturalism; bilingual education policy.

ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN

La educación bilingüe en sociedades plurales se ha convertido en un campo de estudio importante, a su vez, la relación entre los movimientos indígenas y el reconocimiento de una educación en el idioma propio de las comunidades es parte fundamental de los análisis académicos. Latinoamérica presenta un escenario propicio para el estudio de este fenómeno, en el caso latinoamericano el reconocimiento y los proyectos de educación bilingüe han sido en algunos países impulsados desde las instituciones estatales y reconocidos dentro del aparato estatal y en otros casos desde la sociedad civil y organizaciones de cooperación internacional.

La educación bilingüe está directamente vinculada con la interculturalidad, por ello, los movimientos indígenas latinoamericanos paulatinamente fueron incluyendo el término en sus discursos de reivindicación. La interculturalidad está asociada principalmente a las relaciones asimétricas entre blanco-mestizos e indígenas, consecuentemente, la inclusión de la interculturalidad en los discursos de reivindicación conforma la demanda de la construcción de una sociedad que reemplace las relaciones asimétricas por relaciones de igualdad (Rodríguez Cruz, 2018).

En el Ecuador, la educación intercultural bilingüe surgió desde la sociedad civil, es decir, un proceso de abajo hacia arriba, así, los gestores de la educación bilingüe no fueron autoridades estatales u organismos internacionales, sino hombres y mujeres indígenas (Oviedo, 2017). De este modo, la educación bilingüe se convirtió en una de las demandas principales de las organizaciones indígenas ecuatorianas, a su vez, la educación en el idioma propio era considerado como un medio que permitía combatir al Estado centralista y monoculturalista.

La educación en el idioma vernáculo no sólo pretendía conservar las lenguas y culturas propias, también buscaba el acceso a una educación inclusiva e

igualitaria que permita preservar la identidad étnica y combatir las configuraciones asimétricas de poder. Así, la demanda por educación bilingüe, junto a la demanda por la tierra y el reconocimiento de la plurinacionalidad se convirtieron en los ejes fundamentales de la reivindicación del movimiento indígena. La enseñanza bilingüe implementada en poblaciones mayoritariamente indígenas no ha estado exenta de disputas políticas y socioculturales, así, diferentes actores sociales, organizaciones o instituciones han sido partícipes del proyecto, tanto en términos positivos como negativos (González, 2011).

No obstante, hasta 2007 el Estado tuvo un rol relativamente pasivo en lo que respecta a la educación bilingüe, así, las primeras articulaciones de una educación bilingüe no partieron del Estado, sino de la iglesia, de proyectos auto gestionados desde las mismas comunidades indígenas o de proyectos independientes o delegados por el Estado a organizaciones internacionales o instituciones educativas; el Estado no asumió la educación intercultural bilingüe dentro del aparato estatal hasta finales de los años ochenta.

A partir del 2007, el movimiento indígena y el gobierno de Rafael Correa se enfrentaron por la administración de la educación bilingüe. En 2009, la autonomía de la educación bilingüe terminó y pasó al control exclusivo del Ministerio de Educación, lo que implicó el cambio de un modelo de abajo hacia arriba a un modelo de arriba hacia abajo. Asimismo, el cambio de régimen produjo una transformación en la política intercultural bilingüe.

El presente ensayo centrara su atención en dos periodos específicos de la educación intercultural bilingüe, el primer periodo analizado es la etapa posterior a la institucionalización de la educación intercultural bilingüe a raíz del establecimiento de la Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe, es decir el periodo comprendido entre 1988 y 2006; y por otro, el periodo centralizado de la política educativa bilingüe a partir del 2007.

En términos generales, la investigación analiza el núcleo duro de ideas de los actores involucrados y cómo estas moldean su accionar con respecto a la educación intercultural bilingüe, por ello, la perspectiva de análisis utilizada es el advocacy coalition framework, este marco de análisis permitirá comprender las ideas de los diferentes actores y cómo las mismas influyeron en la política de educación intercultural bilingüe, asimismo, permitirá evidenciar la existencia de un cambio de política.

El presente ensayo se encuentra dividido en tres secciones principales y un apartado de conclusiones; la primera sección corresponde a la revisión de la literatura sobre la educación bilingüe en el Ecuador y las diferentes perspectivas de análisis utilizadas en el estudio de la enseñanza bilingüe; en la segunda parte se puntualiza los supuestos básicos del marco teórico y metodológico utilizado; en la tercera sección se presenta el análisis del caso y finalmente, las conclusiones.

2. ESTADO DEL ARTE

En el Ecuador, la educación intercultural bilingüe se ha analizado a partir de tres perspectivas dominantes: la interculturalidad, las relaciones asimétricas de poder entre blanco-mestizos e indígenas y como política pública. La primera perspectiva plantea la construcción de la interculturalidad para determinar la efectividad de la política educativa. La interculturalidad aquí es entendida como el intercambio e interacción entre culturas, esta relación no solo involucra el reconocimiento y tolerancia del otro, implica un intercambio de conocimientos, valores y prácticas propias de cada cultura en términos de igualdad.

Así, la interculturalidad implica romper con la relación de dominación entre culturas y de esta manera reforzar las identidades históricamente subordinadas y así construir una sociedad que permita la convivencia de todos los grupos que la conforman en un ambiente de respeto y legitimidad (Walsh, 2009). En lo que respecta a la política intercultural planteada desde el Estado, esta no ha

conseguido más que un simple reconocimiento de la diversidad cultural. La coexistencia de dos modelos educativos diferenciados dentro de un mismo sistema educativo evidencia el reconocimiento de la existencia del “otro”, no obstante, no fomenta una verdadera interacción entre culturas.

De este modo, la educación intercultural es una política unidireccional que integra a niños indígenas a la sociedad, no obstante, considera la educación intercultural exclusiva para indígenas. Bajo esta lógica, el reconocimiento de la educación intercultural bilingüe relegó a los indígenas, los asuntos que solo le competen e interesan a los indígenas (Bretón y Del Olmo, 1999), Por lo tanto, no existe una alteración en la monoculturalidad de la educación hispana.

Consecuentemente, la política intercultural en el Ecuador en realidad se adscribe a una corriente multiculturalista que parte de la existencia de múltiples culturas que comparten un territorio sin necesidad de que exista una relación o interacción entre las mismas. La política multiculturalista implica que los blancos-mestizos asisten a escuelas hispanas mientras los indígenas a escuelas bilingües, donde se imparte un currículo de asimilación que no permite interculturalizar los dos sistemas (Rodríguez Cruz, 2017).

Un segundo acercamiento a la educación intercultural parte de la colonialidad del poder. Desde esta perspectiva, el reconocimiento de la educación intercultural bilingüe no elimina la relación de dominación entre blanco-mestizos e indígenas, en realidad oculta modelos modernos de dominación.

La colonialidad del poder hace referencia a aquellos patrones de poder que se establecieron en la colonia basados en una jerarquía racial y que se mantienen en la actualidad. El establecimiento de la raza como un elemento permanente no solo promueve la subordinación de los indígenas en términos políticos, sociales y económicos, también implica una subordinación en el campo de la ciencia. Así, los indígenas son considerados individuos incapaces para intervenir en la producción de conocimiento (Walsh, 2005).

De este modo, la relación entre las dos culturas parte de un criterio racial que no solo determina roles sociales también altera la producción de conocimiento. Así, la política educativa intercultural favorece a la colonización del conocimiento, puesto que mantiene al conocimiento occidental como la única o la perspectiva dominante de conocimiento. Por lo tanto, la producción intelectual hispana se considera ciencia y pensamiento universal mientras se relega al conocimiento indígena la categoría de saber local o ancestral. Consecuentemente, el conocimiento hispano prevalece sobre el conocimiento indígena. (Walsh, 2007).

De tal modo, la política intercultural se encuentra anclada en la estructura homogeneizante que replica las relaciones asimétricas de poder entre grupos étnicos y a su vez folcloriza los elementos más representativos de la identidad étnica indígena. Por lo tanto, desde el Estado se debe implementar políticas que articulen y permitan interculturalizar los dos sistemas educativos (Krainer, 2010). De no ser así, la relación asimétrica seguirá partiendo de las políticas estatales.

A su vez, bajo esta lógica de superioridad de lo hispano sobre lo indígena, varios potenciales usuarios de las escuelas comunitarias prefieren inscribir a sus hijos en escuelas tradicionales, sin importar, la existencia de una escuela en su comunidad o las dificultades que esto implique para movilizarse a la escuela hispana. Igualmente, varios maestros a pesar de su ascendencia indígena preferían no asociarse con el sistema bilingüe ni pertenecer a la institución encargada de la política educativa bilingüe (Bretón y Del Olmo, 1999).

Así, la política educativa no sólo afronta inconvenientes provenientes de la población dominante y de su estructura homogeneizante sino también de los miembros de las comunidades indígenas que bajo la idea de que la educación hispana es mejor y la lógica de superioridad de un grupo sobre otro, no

acceden a las instituciones encargadas de impartir el currículo perteneciente a la educación intercultural bilingüe.

Una última perspectiva de análisis parte del diseño y de la implementación de la política educativa bilingüe. A pesar del avance normativo de la política intercultural, Alexis Oviedo, Danny Wildemeersch, Sergio Hernández y Marta Rodríguez Cruz, coinciden en que aún existe una variedad de problemas de diseño y ejecución. Un primer problema se relaciona con el financiamiento, la falta de recursos no permite aumentar el número de maestros, por lo que, algunas instituciones no cuentan con el personal suficiente para atender las necesidades de los estudiantes. Asimismo, la política enfrenta problemas internos propios de una implementación inadecuada. Un ejemplo de aquello es la falta de libros escolares en lenguas indígenas. (Oviedo y Wildemeersch, 2008).

Si bien, el Estado plantea reformas educativas que pretenden un desarrollo adecuado de la educación intercultural bilingüe, en la práctica sucede todo lo contrario. Los futuros docentes no tienen acceso a una oferta académica que considere a las lenguas indígenas y la interculturalidad como ejes principales de su formación. De tal modo, no están capacitados para enseñar dentro de la estructura intercultural. De igual manera, los profesores activos provienen en su mayoría de una experiencia y educación hispana, por lo tanto, arrastran las carencias de dicho sistema sin poder adaptarse a las necesidades de la educación bilingüe (Rodríguez Cruz, 2015).

A su vez, algunos docentes desconocen la lengua materna de los alumnos, razón por la cual el idioma vernáculo queda relegado a segundo plano y el español permanece como la lengua principal o dominante, factor que no sólo afecta el desarrollo académico de los alumnos y de la educación intercultural bilingüe, también aísla a los profesores hispanos de la comunidad a la que atienden.

En si, el accionar del Estado en lugar de ser positivo, ha influido negativamente sobre el desarrollo de la política educativa bilingüe (Oviedo y Wildemeersch, 2008). Si bien, la estructura naciente creada por el movimiento indígena también enfrentaba problemas, la educación bilingüe descentralizada tomaba en cuenta las necesidades educativas de las comunidades indígenas. Así, el movimiento indígena creó un modelo desde su realidad que armoniza el trabajo en las escuelas con los calendarios comunitarios y con la participación de las familias, comunidades y personal administrativo en los procesos educativos. (Hernández, 2016).

Por su parte, la política bilingüe centralizada implica que la política intercultural parte del Estado y su concepción de lo que debe ser la política intercultural, es decir, no existe un trabajo conjunto con el movimiento indígena, por lo que no se considera las necesidades y realidades de los receptores de la política bilingüe. Consecuentemente, los indígenas son receptores pasivos de la política educativa.

En líneas generales, la educación intercultural bilingüe ha sido analizada principalmente a partir de la interculturalidad, de las relaciones asimétricas de poder entre blanco-mestizos e indígenas y del diseño e implementación de la política intercultural, esto no implica que las tres perspectivas sean excluyentes entre sí.

3. MARCO TEÓRICO Y METODOLÓGICO

3.1. Advocacy Coalition Framework

El Advocacy Coalition Framework proporciona las bases teóricas y metodológicas para el estudio de la educación intercultural bilingüe en el caso ecuatoriano. El advocacy coalition framework pretende dar una explicación del cambio de políticas dentro del contexto del proceso de políticas, en términos generales el marco argumenta que los cambios en políticas públicas pueden

ser entendidos como las fluctuaciones en un sistema de creencias dentro de un determinado subsistema a lo largo del tiempo (Sabatier, 1987). Así, un elemento fundamental del advocacy coalition framework es la temporalidad, de tal modo, el análisis del cambio de políticas requiere de un periodo de al menos 10 años.

El marco tiene tres supuestos principales: los subsistemas de políticas, un modelo de individuo y la creación de coaliciones promotoras (Sabatier y Weible, 2010). Los subsistemas son considerados la unidad de análisis, estos son entendidos como la variedad de actores procedentes de organismos públicos o privados que buscan participar activamente en una cuestión o asunto especifico (Jenkins-Smith y Sabatier, 1994). A su vez, el comportamiento de los actores es alterado por dos grupos de factores externos.

Un grupo relativamente estable cuyos parámetros pocas veces cambian y un grupo más dinámico. Los factores del grupo estable incluyen la disposición de los recursos naturales, la organización y los valores sociales y culturales y el orden constitucional (Sabatier y Weible, 2010). Por su parte, los factores dinámicos hacen referencia a las transformaciones en los entornos sociales y económicos, transición de gobierno y variaciones en subsistemas externos (Sabatier y Weible, 2010). Estos últimos alteran la conducta de los actores y el cambio de uno de estos factores produce cambios de políticas.

3.2. Sistema de creencias

El modelo de individuo supone que los actores tienden a filtrar información, así, ignoran aquella información que es contraria a sus creencias y aceptan la información que las respalda (Weible y Sabatier, 2007). De tal modo, el advocacy coalition framework parte del sistema de creencias y conceptualiza un sistema jerarquizado; en el primer nivel se localiza el núcleo duro de ideas,

en el segundo nivel, las ideas de políticas públicas; y finalmente, el sistema de creencias secundarias.

Las creencias fundamentales incluyen supuestos normativos-ontológicos, estas creencias son las más resistentes al cambio. En el segundo nivel, las creencias sobre políticas públicas abarcan todo el subsistema y tratan con elecciones de políticas, estas creencias también son resistentes al cambio (Sabatier y Weible, 2010) Finalmente, las creencias secundarias tienen un menor alcance en el subsistema y son más fáciles de cambiar. Así, en muchas ocasiones los actores cambiarán sus creencias secundarias, pero mantendrán las creencias de los dos niveles superiores intactas.

3.3. Coaliciones promotoras

El advocacy coalition framework sostiene que los actores dentro de los subsistemas pueden ser agregados en coaliciones promotoras. Las coaliciones son grupos de individuos provenientes de organizaciones privadas y públicas que comparten las mismas creencias y que participan con cierto grado de coordinación (Sabatier y Jenkins-Smith, 1999). Así, los actores buscarán asociarse con individuos que compartan sus mismas creencias para poder traducirlas en políticas.

3.4. Policy change

El advocacy coalition framework define dos procesos que generan variación en las políticas públicas. El aprendizaje orientado a las políticas y las alternaciones extrínsecas al sistema. Asimismo, distingue entre un cambio mayor y un cambio menor. El cambio mayor involucra cambios en las creencias sobre políticas públicas mientras el menor involucra un cambio en las creencias secundarias (Sabatier y Jenkins-Smith, 1999).

El aprendizaje orientado a las políticas es aquellas “alteraciones relativamente perdurables del pensamiento o intenciones de comportamiento que resultan de

la experiencia y/o información nueva y que buscan el logro o la revisión de los objetivos de las políticas" (Sabatier y Jenkins-Smith, 1999). Las creencias secundarias son más proclives a cambiar como consecuencia de la nueva información.

Adicionalmente, existen factores no cognitivos que también generan cambios. Si bien, el aprendizaje orientado a las políticas solo genera cambios en las creencias secundarias, es necesario que exista una perturbación externa para que exista un cambio en los niveles de creencias más resistentes. Las alteraciones externas al sistema engloban elecciones, cambios en los contextos sociales y económicos, variaciones en la opinión pública, entre otras alteraciones; estos factores no son suficientes para provocar un cambio, es necesario que una coalición aproveche la oportunidad asociada al shock externo (Weible y Jenkins-Smith, 2016).

3.5. Críticas

Entre las criticas al advocacy coalition framework se encuentra que el marco no aborda satisfactoriamente varios problemas relacionados con el comportamiento de los actores. De tal modo, el marco no explica cómo los actores con un sistema de creencias superan los problemas relacionados con la acción colectiva para cooperar y conseguir objetivos comunes. A su vez, los supuestos son insuficientes al explicar la manera en la que las creencias y el aprendizaje orientado se traducen en políticas públicas (Schlager, 1995).

Una segunda crítica considera que el marco asume que las ideas de los actores de una coalición determinada y los intereses individuales son uniformes. No obstante, en algunos casos los intereses de los miembros son opuestos, aún cuando comparten las mismas creencias. Así, el marco no explica las divisiones dentro de una coalición causadas por diferencias en los intereses sus miembros (Schlager y Blomquist, 1996).

4. ANÁLISIS DEL CASO

4.1. Contexto histórico

El Estado ecuatoriano desde sus inicios ha considerado que la educación es una herramienta primordial que permite construir un Estado-nación culturalmente homogéneo. Así, a través de la educación se buscaba incluir a aquellos individuos de características culturales y lingüísticas opuestas a la "identidad nacional". Para ello, el Estado por medio de la iglesia creó estructuras educativas que permitan el acercamiento y asimilación de los indígenas al Estado hispano-mestizo y a la religión católica. Así, uno de los ejes articuladores de la educación de los indígenas partía de la homogeneización lingüística y la evangelización.

En los años sesenta, los proyectos educativos para indígenas eran liderados principalmente por la iglesia y ciertos de ellos por organismos de cooperación internacional e instituciones educativas; una primera propuesta de educación indígena parte de la iglesia, de la mano de las Escuelas Radiofónicas Populares del Ecuador (ERP), dirigidas por Monseñor Leónidas Proaño. Las ERP alcanzaron su máximo desarrollo en los años setenta (Oviedo, 2017), estas escuelas tenían por objetivo educar y alfabetizar a adultos kichwahablantes.

En 1979, el presidente Roldós anunció un programa de alfabetización y el establecimiento de escuelas en el sector rural, estos planteles constituyeron una primera propuesta educativa desde el Estado y son los antecedentes de la educación bilingüe, institucionalizada años después durante el gobierno de Rodrigo Borja (Oviedo, 2017). En 1980 inició el Programa Nacional de Alfabetización, para su implementación se constituyó el Comité Ejecutivo del Programa Nacional de Alfabetización y de Nuclearización Educativa, encargado de manejar los dos subprogramas de alfabetización: uno en español y otro en quichua. Un elemento novedoso de esta propuesta fue que el comité

contó por primera vez con la participación de un representante campesino y uno indígena (Moya, 1987).

Si bien, el Ministerio de Educación y Cultura (MEC) era el responsable del Programa de Alfabetización Nacional, el MEC se encargó solamente de la implementación del programa en español, por su parte, el programa en quichua fue delegado al Centro de Investigaciones para la Educación Indígena (CIEI). Una muestra de la falta de mecanismos institucionales dentro del sistema educativo estatal para proporcionar un marco que considere la pluralidad lingüística y cultural (Moya, 1987). Asimismo, durante estos periodos existieron experiencias paralelas auto gestionadas por las comunidades indígenas, que también surgieron como respuesta a los niveles de analfabetismo (González, 2011).

En 1985, Ecuador firmó un convenio de cooperación con Alemania y se estableció el Proyecto de Educación Bilingüe Intercultural conocido como PEBI o Proyecto EBI. Al igual que en casos anteriores, el Estado tuvo una participación parcial y delegó el proyecto a un organismo externo. Los elementos novedosos de este programa fueron la participación de las comunidades indígenas, la inclusión de las experiencias educativas previas dirigidas por el movimiento indígena y la utilización del kichwa como lengua de instrucción oficial en el nivel primario (Rodríguez Cruz, 2018).

El Proyecto de Educación Bilingüe Intercultural logró finalmente establecerse dentro del aparato estatal con la institucionalización de la educación intercultural bilingüe y fue el proyecto base para el Sistema de Educación Intercultural Bilingüe, que permitió la posterior construcción de un modelo educativo intercultural.

A su vez, el Proyecto de Educación Bilingüe Intercultural incluyó el término intercultural para referirse a la educación bilingüe indígena. Como consecuencia, la totalidad de los proyectos educativos bilingües posteriores

han incluido el carácter de intercultural en sus propuestas (López, 2009). A finales de los años ochenta, el movimiento indígena se empezó a consolidar y con ello se articularon las experiencias previas de educación, y a su vez, la interculturalidad fue reconocida y reivindicada por la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador que asumió la educación en la lengua vernácula como parte de su proyecto organizativo y político (López, 2009).

En este periodo, las asociaciones indígenas formaron la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador, la organización se convirtió en el interlocutor entre el Estado y las demandas de las comunidades indígenas (Krainer, 2010). Si bien, el proyecto Estado-nación se consolidó desde el siglo anterior, a partir del surgimiento y fortalecimiento del movimiento indígena, la educación mayoritariamente homogeneizante que partía del Estado se vio afectada por nuevas propuestas de educación que surgieron de la demanda de plurinacionalidad y pluriculturalidad.

Consecuentemente, entraron en conflicto dos maneras distintas de ver la educación; por un lado, un proyecto de homogeneización cultural y modernización del Estado, y por otro, un proyecto plurinacional (González, 2011). Si bien, el proyecto indígena era contrario al proyecto educativo del Estado, el fortalecimiento y posicionamiento del movimiento indígena como el más poderoso de América Latina en los años noventa (Kaltmeier, 2010). Y consecuentemente, como un actor político decisivo, permitió la consolidación de un acuerdo entre el oficialismo y la CONAIE con relación a la gestión de la educación intercultural bilingüe.

La educación intercultural bilingüe se institucionalizó en 1988, por medio de un acuerdo entre la CONAIE y el Ministerio de Educación y Cultura; el convenio encargó la administración de la política educativa bilingüe al movimiento indígena mediante el establecimiento de la Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe (Oviedo y Wildemeersch, 2008). La fundación de la Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe marcó un progreso en la

participación de las organizaciones indígenas en la conducción de lo gubernamental, a su vez, implicó un logro político para la CONAIE y para el movimiento indígena (López, 2009). Asimismo, supuso el reconocimiento del surgimiento y fortalecimiento del movimiento indígena como actor político importante en el país.

A partir de este reconocimiento se creó una división en el sistema educativo, por un lado, el sistema hispano encargado de la educación de blanco-mestizos, administrado por el Ministerio de Educación y Cultura y la política educativa bilingüe administrada por la Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe, entidad con autonomía parcial, reconocida dentro del Ministerio de Educación y Cultura, encargada de la formación de los pueblos y comunidades indígenas. En 1992, la CONAIE agenció la reforma de la Ley de Educación y mediante Registro Oficial Nº 818, la Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe se convirtió en una entidad completamente descentralizada (Rodríguez Cruz, 2018).

4.2. Periodo descentralizado de la política educativa bilingüe

La política intercultural de la Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe sintetizó las experiencias educativas previas y en teoría diseñó un sistema coherente con el entorno y las realidades de los destinatarios de la política. La implementación involucró una serie de actores que plantearon reflexiones sobre lo que debería ser la educación intercultural bilingüe, lo que no sólo fortaleció también afectó la educación bilingüe (González, 2011).

En este marco se reconocen dos coaliciones; una conformada por la CONAIE, maestros indígenas, lingüistas y académicos que respaldaban la educación intercultural bilingüe, y, por otro lado, una coalición formada por la Unión Nacional de Educadores (UNE), maestros, funcionarios públicos y legisladores, quienes defendían la reforma o eliminación de la educación intercultural bilingüe.

El núcleo duro de ideas de la coalición liderada por la CONAIE concebía a la educación en el idioma vernáculo como un eje reivindicativo de la lucha indígena y perseguía el reconocimiento de la plurinacionalidad. En los años 90, el levantamiento indígena significó un giro a las concepciones de la educación de los indígenas. De tal modo, la CONAIE no solo consideró necesario una reconstrucción de la educación sino también la construcción de una sociedad ecuatoriana intercultural y la plurinacional (Oviedo, 2017).

Consecuentemente, a la lucha indígena por tierra y por educación en el idioma vernáculo, se incorporó no sólo el reconocimiento de la plurinacionalidad sino también la construcción de un Estado plurinacional (González, 2011). Este último se convirtió en el proyecto político y social de la CONAIE, para el movimiento indígena, el estado construido a partir de la plurinacionalidad permitía modificar las relaciones asimétricas de poder existentes en el país.

Por su parte, la coalición de educadores defendía las estructuras sociales y educativas ya existentes. Los maestros de la educación hispana que laboraban en las instituciones que pasaron a la administración de la Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe, debieron acogerse al sistema intercultural de educación, por lo que, la mayoría solicitó la transferencia al sistema hispano, sin embargo, no todos lograron ser reubicados.

Como consecuencia, el Sindicato de maestros apoyados por la Unión Nacional de Educadores formaron un Frente de Defensa de la Educación Hispana que se oponía a la autonomía y descentralización de la política educativa bilingüe (González, 2011). Asimismo, Direcciones Provinciales de Educación (DPE) y algunos legisladores buscaron reformas a la autonomía de la educación bilingüe e incluso su eliminación.

Así, el núcleo duro de ideas de la coalición de educadores partía de la identidad étnica y de la relación asimétrica entre indígenas y blanco-mestizos.

De tal manera, los maestros y funcionarios mestizos consideraban al indígena inferior y, por ende, trabajar bajo las directrices de la Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe o junto a indígenas fue rechazado fervientemente.

Bajo esta lógica, los maestros mestizos al considerarse el grupo apto para los espacios de poder y como los encargados de dirigir el Estado y ser los únicos con capacidad de tomar decisiones, no podían ser parte de la educación intercultural bilingüe, manejada por indígenas, considerados inferiores al igual que su modelo educativo (González, 2011). De tal modo, la oposición provenía de una concepción de superioridad de los mestizos sobre los indígenas.

Asimismo, los maestros defendían las escuelas tradicionales, los lineamientos y estructuras de estas. Pese al rechazo de los maestros y de algunos funcionarios públicos, la configuración del movimiento indígena como un actor político importante en el escenario político ecuatoriano y la movilización de los años noventa como muestra del paulatino crecimiento y fortalecimiento de su presencia política logró el reconocimiento de un modelo educativo intercultural.

Así, en 1993, el Ministerio de Educación reconoció el Modelo del Sistema de Educación Intercultural Bilingüe (MOSEIB) como un modelo que planteó estrategias, metas, objetivos, estrategias y una base curricular para el sistema bilingüe. El sistema buscaba reemplazar las prácticas propias del sistema hispano a través de los Centros de Educación Comunitaria (CEIB), estas instituciones se diferenciaban de las instituciones hispanas ya que apoyaban el desarrollo no solo de los alumnos sino de toda la comunidad en la que se encontraban (Oviedo y Wildemeersch, 2008).

Como resultado del trabajo realizado desde la Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe, en 2005, las comunidades de la Amazonia con asistencia de esta establecieron el AMEIBA, una propuesta educativa por unidades de aprendizaje que sustituye a los años lectivos del sistema tradicional, a su vez,

la propuesta permitía que el estudiante avance a su propio ritmo. Asimismo, el AMEIBA mediante un proceso de formación lingüística estableció un sistema de escritura unificado.

Finalmente, el calendario educativo se organizaba por semestres, tomando en cuenta un mes de convivencia comunitaria (MOSEIB, 2013). Así, durante el periodo descentralizado de la política educativa bilingüe, la Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe desde las experiencias educativas previas, auto gestionadas por las comunidades indígenas y de los proyectos de educación organizados por organismos internacionales, asentó las bases de un modelo educativo intercultural.

4.3. Educación Bilingüe en la Revolución Ciudadana

Hasta 2007 la educación intercultural bilingüe en el Ecuador constituyó un proceso de abajo hacia arriba, impulsada por líderes indígenas que finalmente consiguieron su reconocimiento legal a finales de los ochenta. Sin duda, desde 1990, el movimiento indígena se constituyó en un actor importante en la arena política ecuatoriana; no solo ha sido decisivo en temas de educación bilingüe, también fue gestor importante del derrocamiento de Abdalá Bucaram y Jamil Mahuad (Lalander y Ospina, 2012). El continuo crecimiento político del movimiento indígena llevó a la formación del Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik, bando político y electoral de la CONAIE.

La participación de Pachakutik en el ámbito electoral fue crecientemente exitosa, la Constitución de 1998 es un ejemplo del crecimiento electoral de Pachakutik, puesto que el movimiento indígena pudo incluir algunas de sus demandas más importantes en la Constitución (Altmann, 2013). La cohesión que había caracterizado al movimiento indígena se vio afectada luego de su colaboración con el gobierno de Lucio Gutiérrez, este suceso marcó un punto crítico en la crisis interna y discusiones con respecto al proyecto político de la organización (Lalander y Ospina, 2012). La fragmentación del movimiento

indígena llegó a su momento más álgido durante 2007 con el mandato de Rafael Correa; el ascenso de la Revolución Ciudadana significó un cambio importante en el rol del movimiento indígena y en el desarrollo de la política intercultural bilingüe.

A su vez, la Revolución Ciudadana intensificó las tensiones y fracturas ya existentes dentro del movimiento indígena. Si bien, la confrontación entre las distintas organizaciones no era un fenómeno nuevo, la Revolución Ciudadana promovió la fragmentación del movimiento en dos: una parte que apoyaba el proyecto del gobierno y otra, en clara oposición. Asimismo, se agudizaron las diferencias regionales, religiosas, y referentes al proyecto político especialmente las relativas a la gestión de la educación intercultural bilingüe. Con respecto a este último punto, la Federación Nacional de Organizaciones Campesinas Indígenas y Negras (FENOCIN) consideraba necesario cambiar el mando educativo.

Si bien, la dispersión interna pudo ser controlada durante los gobiernos anteriores, con el ascenso y el continuo fortalecimiento de Alianza País y de Rafael Correa, se convirtió cada vez más difícil para el movimiento indígena presentar un programa político cohesionado, y a su vez, Rafael Correa estaba cada vez menos predispuesto a aceptar transacciones políticas (Lalander y Ospina, 2012). Estas condiciones, por un lado, de fragmentación y debilitamiento del movimiento indígena y por otro, de fortalecimiento del ejecutivo, fue el escenario propicio para que el proyecto nacional del Estado se materialice.

Si bien, en un inicio las agendas del movimiento indígena y Alianza País parecían ser compatibles, contrario a lo que se esperaba, los dos actores se distanciaron políticamente. A pesar de que la Constitución del 2008 declaró a Ecuador como un Estado plurinacional e intercultural, es decir, reconoció la lucha de reivindicación del movimiento indígena (Lalander y Ospina, 2012). El proyecto de Rafael Correa se oponía a lo demandado por el mismo. Así, el

cambio de régimen impuso nuevas condiciones para el movimiento indígena y para la educación intercultural bilingüe, a su vez, en este nuevo escenario político, la organización indígena tuvo que replantear su rol puesto que el liderazgo en la lucha contra el neoliberalismo que había guiado su accionar fue asumida por el Estado.

Uno de los principales puntos de conflicto se concentró en la centralización de la educación intercultural bilingüe. En este contexto se reconocen dos actores principales: el Estado y un movimiento indígena fraccionado entre el apoyo y la oposición al oficialismo. En 2009, la autonomía de la política educativa bilingüe terminó, consecuentemente, la Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe fue absorbida por el Ministerio de Educación y con el inicio de la Ley Orgánica de Educación Intercultural (LOEI) comenzó un nuevo periodo de la educación intercultural.

La LOEI significó reformas importantes en el sistema educativo, una de ellas incluyó la transversalización de la interculturalidad en el sistema educativo, es decir, la articulación de los conocimientos indígenas, hispanos y globales en las mallas académicas de los estudiantes indígenas y de los estudiantes hispanos (Rodríguez Cruz, 2017).

La transversalización implicaba la unión de los dos modelos educativos bajo un mismo sistema que tome en cuenta tanto la cosmovisión indígena como la hispana, es decir, una educación que respete y evidencie las diferencias culturales en términos de igualdad, y así, construya un ambiente de interrelación y aprendizaje mutuo entre los diferentes grupos, dejando de lado el proyecto homogeneizante que había dominado la política educativa desde los inicios de la República.

Esta iniciativa no era nueva, un primer intento de interculturalizar la educación se dio en 1992, bajo la bifurcación de sistema hispano y bilingüe; un aspecto novedoso de esta tentativa fue la trasversalización de la interculturalidad en el

currículo de educación hispano, es decir, el sistema hispano se convirtió en parte del proceso intercultural, consecuentemente, la interculturalidad ya no era solo un esfuerzo que debía provenir exclusivamente de los indígenas (Granda, 2009). Sin embargo, en la práctica la transversalización no fue más que una declaración discursiva que incluyó un eje intercultural en la educación, sin lograr un proceso intercultural efectivo.

A diferencia del plan de los años noventa, el proyecto intercultural de Alianza País pretendía impedir excedentes multiculturales, en otras palabras, la existencia de establecimientos educativos separados (Krainer, 2010). No obstante, la centralización en lugar de transversalizar la interculturalidad permitió la reanudación de un proyecto homogeneizante, de la mano de la propuesta de refundar la identidad nacional de la Revolución Ciudadana (Kaltemeier, 2010). Así, el núcleo duro de ideas del Estado partía de la construcción de una nueva identidad nacional, idea que se convirtió en el eje articulador del accionar del Estado en el ámbito educativo; mientras la centralización y tranversalización de la interculturalidad, en un medio para refundar la identidad nacional.

El proyecto político de Rafael Correa a través de la centralización suprimió los derechos que habían adquirido las organizaciones indígenas (González, 2011). Consecuentemente, el movimiento indígena dejó de tener su propia agencia y se convirtió en un actor pasivo dentro del proceso (Martínez Novo, 2016). Esto se observa en la creación de un Consejo de Nacionalidades para regir la educación intercultural, que tiene un carácter consultivo y sus miembros son elegidos a través del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social más no por las organizaciones indígenas. Este cambio muestra como el reconocimiento del indígena como sujeto político fue eliminado, y se convirtió en un actor político sin capacidad de oponerse a la hegemonía de las políticas estatales.

En este nuevo contexto, la facción de movimiento indígena que se oponía al gobierno de Rafael Correa tenía como ideas articuladoras la edificación de un Estado plurinacional e intercultural, que sea más que un enunciado en la Constitución. La construcción de un Estado plurinacional, que para el movimiento indígena partía del autogobierno en sus territorios y de la autonomía en instituciones estatales que dirijan la política hacia sus comunidades (Lalander y Ospina, 2012).

Contraria a la concepción del Estado que comprendía la plurinacionalidad desde la centralización, consecuentemente, la recuperación de la autoridad estatal era necesaria para construir un Estado plurinacional (Lalander y Ospina, 2012). Además, el movimiento indígena defendía una educación intercultural auto administrada y el reconocimiento del indígena como sujeto político, reconocimientos por los que había luchado desde los años ochenta, todos aspectos claves de la reivindicación indígena que fueron suprimidos o mermados con el nuevo régimen.

La apertura de Unidades Educativas del Milenio se convirtió en uno de los proyectos de estructuración educativa emblema de la Revolución Ciudadana. El proyecto pretendía universalizar el acceso a la educación en un espacio equipado con herramientas tecnológicas que faciliten el proceso educativo; en este contexto se implementó el Plan de Reordenamiento de Oferta Educativa.

El programa tenía como objetivo principal la creación de escuelas ejes o Unidades del Milenio, para ello, se identificó los establecimientos públicos que cumplían con las características necesarias: ubicación geográfica que permita que la población acceda a la institución; asistencia a un número representativo de alumnos de la comunidad, y espacio suficiente para una posible ampliación de la oferta educativa (Plan de Reordenamiento de la Oferta Educativa, 2012).

Asimismo, este plan planteaba dependiendo de la situación: la fusión de establecimientos; la creación de nuevos establecimientos; la reorganización de

la oferta, es decir, determinar cuando las escuelas debían adaptar su oferta educativa a la demanda de la población; y el cierre de planteles (Plan de Reordenamiento de la Oferta Educativa, 2012), bajo este último parámetro se clausuró escuelas comunitarias que no contaban con el número suficiente de estudiantes para seguir funcionando y los reubicó en Unidades del Milenio o escuelas ejes.

El plan del gobierno era reducir las 19.023 instituciones educativas existentes en 2013 a 5.189 instituciones hasta 2017 mediante la creación de Escuelas del Milenio (Ministerio de Educación, 2013). No obstante, en 2017, únicamente 78 Unidades del Milenio de las 200 anunciadas se encontraban en funcionamiento y 52 en construcción, en el mismo año, 1791 Unidades Interculturales Bilingües reconocidas por el Estado funcionaban a nivel nacional (Instituto Nacional de Evaluación Educativa, 2018). Según datos del Ministerio de Educación (2019) durante el gobierno de Rafael Correa se clausuraron alrededor de 6.200 escuelas de tipo comunitario.

La clausura de estas escuelas comunitarias no sólo implicó el cierre de planteles con bajo número de estudiantes también representó la imposición del núcleo duro de ideas del Estado, así, al cerrar establecimientos comunitarios, indirectamente clausuró los espacios que se oponían a la nueva identidad nacional y al proceso de asimilación.

Adicionalmente, el proyecto no consideró la situación social, económica, cultural ni las necesidades de los estudiantes indígenas, el plan de reordenamiento no solamente pasó por alto la dificultad que tienen muchos alumnos de trasladarse lejos de sus hogares, sino también omitió una realidad propia de las comunidades indígenas, el trabajo en el campo; muchos niños equilibran el trabajo y la escuela comunitaria, por ello la cercanía de una escuela es fundamental para el desarrollo académico del niño.

Si bien, el plan proponía soluciones viales y transporte que faciliten el acceso de los estudiantes provenientes de las escuelas clausuradas; las comunidades que estaban muy alejadas de la Unidad del Milenio no tenían acceso al servicio de transporte ofrecido por el gobierno, consecuentemente, los padres estaban obligados a conseguir un medio de transporte que permita la movilización del estudiante a la escuela del milenio, o en caso de no ser posible, los niños se veían obligados a caminar, en algunos casos durante horas para asistir a la Escuela (Rodríguez Cruz, 2017).

Un estudio desarrollado en los cantones Colta, Guamote, Chunchi, Pujilí y Latacunga, correspondientes a las provincias de Chimborazo y Cotopaxi, determinó que la mayoría de los estudiantes se tardan entre 30 minutos a 1 hora en llegar a su destino, mientras un porcentaje menor entre 1 y 2 horas. (Proyecto Ciudadanos por la Educación, 2016).

Tabla 1**.** Tiempo de desplazamiento hacia la escuela por cantones

Cantón	Entre 30 minutos y 1 hora	Entre 1 y 2 horas	Más de 2 horas	NS/NR	Total
Pujilí	75%	23%	1%	,5%	100,0%
Colta	87%	10%	3%	0,0%	100,0%
Guamote	87%	7%	0%	5,0%	100,0%
Latacunga	93%	6%	0%	1,2%	100,0%
Chunchi	98%	1%	1%	0,0%	100,0%
Total	87%	10%	1%	1,5%	100,0%

Tomado de: Encuesta Proyecto Ciudadanos por la Educación, 2015

A su vez, en la mayoría de los casos, el único transporte al que los niños tienen acceso no cumple con las condiciones necesarias de seguridad puesto que estos son motos, camionetas o autos en mal estado. No obstante, el desplazamiento a pie disminuyó después del cierre de las escuelas, así, el 37% de estudiantes se movilizan en camionetas, el 32% en buses de transporte regular y el 27% aún se moviliza a pie. Así, la clausura de escuelas implicó un

incremento de aproximadamente 50% en el uso de transportes (Proyecto Ciudadanos por la Educación, 2016).

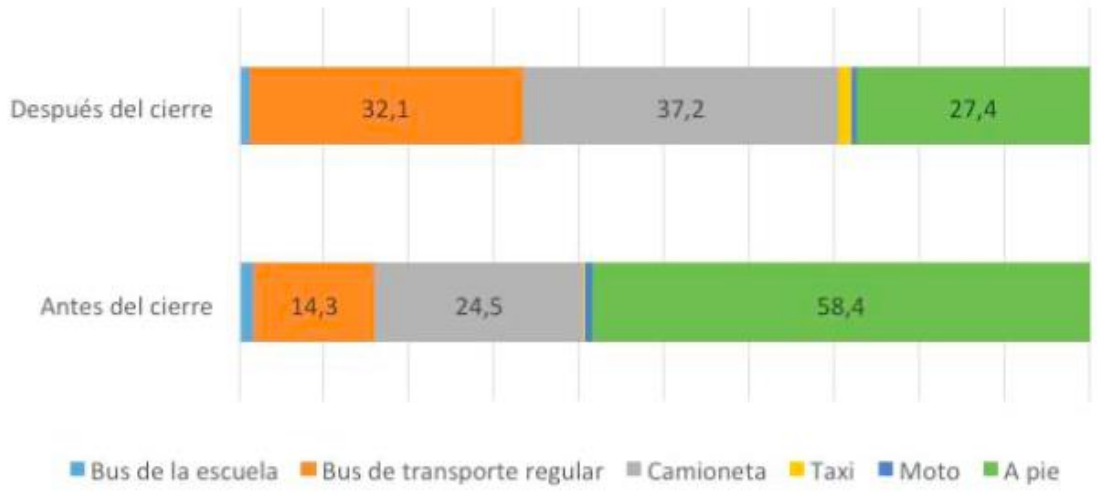

Figura 1. Tipos de transportes utilizados antes y después del cierre de escuelas. Tomado de: Proyecto Ciudadanos por la Educación, 2016

No obstante, sin importar el medio de transporte utilizado, esto implica un gasto adicional para los padres de familia. En consecuencia, la clausura de escuelas comunitarias, la dificultad y los costos de movilización en varios casos se convirtieron en causantes de abandono de estudios en lugar de garantizar el acceso a la educación.

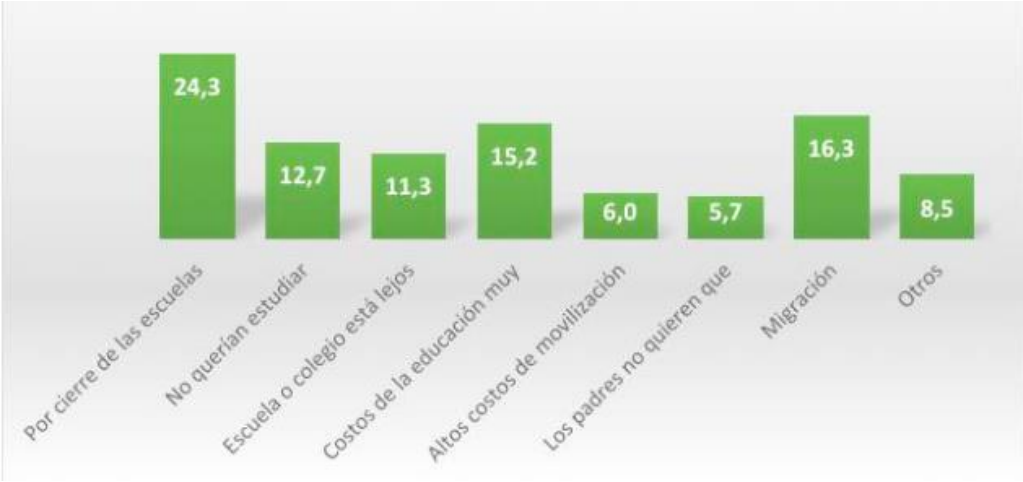

Figura 2. Razones por la que los niños están fuera del sistema educativo. Tomado de: Proyecto Ciudadanos por la Educación, 2016

Un estudio desarrollado por la Confederación de Pueblos de la Nacionalidad Kichwa del Ecuador (Ecuarunari), Contrato Social por la Educación y la Facultad Latinoamericana de Estudios Sociales (FLACSO) con apoyo del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), determinó que las largas distancias entre las viviendas de los alumnos y las Unidades del Milenio causaron la deserción del 22% de los estudiantes, asimismo, si bien, el 50% de las familias reconoció una mejora en la infraestructura, el 90% reportó un gasto adicional de 30 a 100 dólares mensuales (El Telégrafo, 2019).

Adicionalmente, el estudio determinó que el porcentaje de escuelas cerradas es elevado, por ejemplo, en el cantón Latacunga 74 escuelas que representan el 49% del sector fueron cerradas (Ministerio de Educación, 2019). Por su parte, en el cantón Colta se cerraron 158 escuelas, en el cantón Guamote 127, en Chunchi 50 y en Pujilí 27 planteles, en total a nivel de los 5 cantones se clausuraron 436 escuelas (Proyecto Ciudadanos por la Educación, 2016).

De tal modo, la gestión de la política pública afectó a varias comunidades al clausurar planteles comunitarios y en la mayoría de los casos, no ofrecer alternativas para aquellos estudiantes que no podían asistir a las Escuelas del Milenio (Rodríguez Cruz, 2017). Adicionalmente, la política educativa no solo implicó inconvenientes en el acceso a educación de miembros de algunas comunidades también abordó la educación intercultural desde una estructura curricular estandarizada.

La reforma educativa diseñó un currículo nacional; si bien, se anunciaron y hasta la actualidad se consideran mallas académicas especificas para el sistema de educación intercultural bilingüe, estás no presentan un cambio sustancial con respecto al currículo nacional. Así, las diferencias principales radican en la inclusión de términos de carácter intercultural a las asignaturas.

Adicionalmente, el plan de estudios intercultural bilingüe no implica la existencia de dos currículos dentro del sistema educativo, es decir, el plan de estudios intercultural no es más que un instrumento que complementa al currículo nacional y que brinda información adicional que responde a la diversidad de visiones y necesidades de los pueblos indígenas (Sistema de Educación Intercultural Bilingüe, 2017).

En respuesta, el movimiento indígena se ha propuesto regresar a las escuelas comunitarias partiendo del reconocimiento como error de planificar una educación propia, pero ejecutarla dentro del aparato estatal (Hernández, 2016). Así, se consideran alternativas educativas propias y acordes a las necesidades y realidades, fuera del marco del Estado, alternativas que pueden considerarse clandestinas puesto que no siguen los estándares educativos establecidos por el gobierno.

A partir de los elementos mencionados se evidencia que el cambio de régimen suscitado en 2007, considerado como el shock externo que propició el cambio de la política educativa bilingüe, reconfiguró el subsistema de educación intercultural bilingüe y las coaliciones de este; consecuentemente, la coalición liderada por el movimiento indígena, específicamente la CONAIE que había sido la coalición dominante desde el reconocimiento de la educación intercultural bilingüe fue reemplazada por la coalición liderada por el Estado. De esta manera, el Estado que antes del 2007 había tenido un rol más bien pasivo sin abogar por una u otra coalición pasó a formar parte de la colación ahora dominante.

A su vez, el shock externo que significó el cambio de la coalición de gobierno fragmentó la coalición indígena que ya se encontraba debilitada política e ideológicamente; en consecuencia, este debilitamiento y fraccionamiento del movimiento que un día fue considerado uno de los más fuertes de Latinoamérica permitió que el Estado impusiera su núcleo duro de ideas,

consecuentemente, la educación intercultural bilingüe ingresó en un nuevo periodo homogeneizante.

El proyecto de construcción de una nueva identidad nacional del Estado significó un retroceso para la educación intercultural bilingüe en el país y a su vez, una regresión en los espacios alcanzados por el movimiento indígena en los años ochenta y noventa. Así, la educación, la interculturalidad y el reconocimiento de la agencia política indígena vuelven a ser parte central de la demanda y reivindicación indígena.

5. CONCLUSIONES

Dentro de los marcos de análisis de ideas, el advocacy coalition framework proporcionó un marco teórico y metodológico que permitió comprender y analizar el cambio de la política educativa bilingüe mediante las ideas fundamentales, ideas de políticas públicas e ideas secundarias de las coaliciones del subsistema. Así, a través del advocacy coalition framework se pudo evidenciar que las coaliciones del subsistema de la educación bilingüe se reconfiguraron a partir del shock que implicó la elección de Rafael Correa como presidente y que en efecto existió un cambio de la política educativa bilingüe.

A partir de la institucionalización de la educación bilingüe, el núcleo duro de ideas de los actores involucrados estaba relacionado principalmente con la identidad étnica y las relaciones asimétricas de poder. Consecuentemente, la CONAIE defendía un proyecto plurinacional y de educación en el idioma propio de las comunidades como medios de emancipación y reivindicación.

El fortalecimiento y posicionamiento del movimiento indígena como un actor político fuerte permitió que las demandas y el núcleo duro de ideas del movimiento indígena se materializaran en 1988 con el reconocimiento oficial de la educación intercultural bilingüe dentro del aparato estatal y con el establecimiento de la Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe,

ente autónomo y descentralizado. La autonomía de esta institución era parte fundamental del proyecto educativo indígena, proyecto que permitió a través de la CONAIE, crear un marco educativo para la educación bilingüe.

Así, durante el periodo descentralizado de la educación intercultural, la CONAIE a través de la Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe creó el Modelo del Sistema de Educación Intercultural Bilingüe (MOSEIB), propuesta educativa que planteó las estrategias, las mallas y programas curriculares y los objetivos de la educación bilingüe, de este modo, sentando los cimientos de la política intercultural bilingüe.

Por su parte, la coalición formada por educadores y funcionarios públicos defendía las estructuras sociales y educativas ya existentes; mientras el movimiento indígena concebía a la educación como un instrumento que les permita alterar las estructuras de poder, los maestros pretendían que la educación continúe siendo un instrumento que permita mantener la relación de dominación entre blanco-mestizos e indígenas. En consecuencia, los maestros y funcionarios se opusieron a trabajar dentro de la Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe y junto a funcionarios indígenas, bajo la idea de supremacía de los mestizos sobre los indígenas.

A partir del 2007 y del shock externo que significó el cambio de la coalición de gobierno, la educación bilingüe sufrió una serie de cambios, entre los más importantes se encuentra la centralización de la política educativa intercultural. Así, la autonomía de la Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe terminó en el 2009, y con ello empezó un nuevo periodo para la educación bilingüe en el país.

La situación política del país permitió el surgimiento y la victoria de un partido político de izquierda, que en inicios rescataba demandas del movimiento indígena, no obstante, en el fondo el proyecto del Estado era totalmente opuesto a lo demandado por las organizaciones indígenas. A su vez, este

periodo agravó las fracturas y rupturas internas del movimiento indígena, lo que derivó en la fragmentación del movimiento indígena en dos facciones, una a favor del régimen de Rafael Correa y otra en oposición.

En este nuevo contexto, el movimiento indígena no sólo tuvo que replantear su rol en el nuevo escenario político, también vio mermados o eliminados varios de los derechos que había adquirido hace aproximadamente veinte años. Así, en el periodo posterior al 2007, el núcleo duro de ideas de los actores giró principalmente en torno a la construcción de un proyecto de Estado.

De este modo, el Estado mediante su proyecto centralizador de la política educativa bilingüe pretendía refundar la identidad nacional, de este modo, la educación nuevamente se transformó en un instrumento de asimilación y homogeneización. A su vez, el cambio de régimen reconfiguró el subsistema y las coaliciones, de tal modo, el Estado pasó a formar parte de la coalición dominante y debido a la fragmentación y debilitamiento del movimiento indígena pudo imponer su núcleo duro de ideas en la política educativa bilingüe.

Por su parte, la facción del movimiento indígena que se oponía a las políticas de la Revolución Ciudadana defendía la edificación de un Estado plurinacional e intercultural que no sea un simple enunciado en la Constitución y que considere la autonomía y autogobierno de las comunidades indígenas. Para ello, el movimiento indígena ha retomado algunas de las demandas anteriores a la institucionalización de la educación bilingüe, consecuentemente, una educación propia, escuelas comunitarias y el reconocimiento del indígena como un sujeto político con agencia volvieron a ser ejes ordenadores de la lucha del movimiento indígena.

En términos generales, el mandato de Rafael Correa implicó un antes y un después en la política educativa bilingüe, así, existió un cambio de política

educativa y una reconfiguración de las coaliciones del subsistema de educación bilingüe.

Por su parte, la presidencia de Lenin Moreno iniciada una década después de la Revolución Ciudadana posibilitó el inicio de una nueva etapa para la educación bilingüe. Así, en 2018 mediante decreto ejecutivo se estableció la Secretaría del Sistema de Educación Intercultural Bilingüe, entidad con independencia administrativa, técnica y pedagógica, adscrita al Ministerio de Educación, que reemplazó a la Subsecretaría de Educación Intercultural Bilingüe (Decreto Ejecutivo 445, 2018).

Un escenario con nuevas oportunidades para el movimiento indígena de recuperar o formar parte de algunos de los espacios perdidos durante el gobierno de Rafael Correa parece abrirse camino. No obstante, análisis futuros serán necesarios para determinar las verdaderas implicaciones de estas declaratorias. Consecuentemente, en el ámbito académico existen aún espacios que podrán ser explorados y analizados en un futuro con respecto a la política educativa bilingüe en el Ecuador.

REFERENCIAS

Abram, M. (1992). *Lengua, cultura e identidad : el proyecto EBI, 1985-1990.* Quito: Proyecto Educación Bilingüe Intercultural : Ediciones Abya-Yala.

Altmann, P. (2013). Plurinationality and interculturality in Ecuador: the indigenous movement and the development of political concepts. *Ibero-Americana, 43*(1), 47-66. Recuperado de https://search-proquest-com.bibliotecavirtual.udla.edu.ec/docview/1562150214/fulltextPDF/A5FF76664A79443APQ/10?accountid=33194

Bretón, V. y Del Olmo, G. (1999). Educación Bilingüe e Interculturalidad en el Ecuador: Algunas reflexiones críticas. *Boletín ICCI*, (9).

Constitución de la República del Ecuador. (2008). Registro Oficial 449 de 20 de octubre de 2008. Reformas en Registro Oficial- Suplemento de 13 de julio de 2011.

Decreto Ejecutivo 445. (2018). Recuperado de https://www.eltelegrafo.com.ec/images/Fotos_ElTelegrafo/Politica/2018/Julio/07-07-18/secretariabilingue.pdf

El Telégrafo. (22 de febrero de 2019). Cierre de escuelas rurales generó gastos a familias. Recuperado de https://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/sociedad/6/escuelasrurales-estudiantes-ecuador-ecuarunari

González, M. I. (2011). *Movimiento indígena y educación intercultural en el Ecuador.* México D.F.: Universidad Nacional Autónoma de México.

Granda, S. (2009). La educación intercultural para todos en el Ecuador: ¿discurso o realidad? En L. E. López. (Ed.). *Interculturalidad, educación y ciudadanía perspectivas latinoamericanas.* La Paz: Plural Editores.

Hernández, S. (2016). Educación comunitaria y EIB en el Ecuador contemporáneo. *Ecuador Debate*. (98).

Instituto Nacional de Evaluación Educativa. (2018). *La educación en Ecuador: logros alcanzados y nuevos desafíos. Resultados educativos 2017-2018*. Recuperado de https://www.evaluacion.gob.ec/wp-

content/uploads/downloads/2019/02/CIE_ResultadosEducativos18_20190109.pdf

Jenkins-Smith, H. y Sabatier, P. (1994). Evaluating the Advocacy Coalition Framework.

Kaltmeier, O. (2010). Educación intercultural y políticas de identidad. En J. Ströbele-Gregor, O. Kaltmeier y C. Giebeler. (Comps.). *Fortalecimiento de organizaciones Indígenas en América Latina: Construyendo Interculturalidad: Pueblos indígenas, educación y políticas de identidad en América Latina*. GTZ.

Krainer, A. (2010). La educación intercultural en Ecuador: logros, desafíos y situación actual. En J. Ströbele-Gregor, O. Kaltmeier y C. Giebeler. (Comps.). *Fortalecimiento de organizaciones Indígenas en América Latina: Construyendo Interculturalidad: Pueblos indígenas, educación y políticas de identidad en América Latina*. GTZ.

Lalander, R. y Ospina, P. (2012). Movimiento indígena y revolución ciudadana en Ecuador. CUESTIONES POLÍTICAS. *28*(48), 13-50.

Ley Orgánica de Educación Intercultural. Registro oficial 417 de 31 de marzo de 2011

López, L. E. (2009). Interculturalidad, educación y política en América Latina: perspectivas desde el Sur. Pistas para una investigación comprometida y dialogal. En L. E. López. (Ed.). *Interculturalidad, educación y ciudadanía perspectivas latinoamericanas.* La Paz: Plural Editores.

Martínez Novo, S. (2016). El desmantelamiento del Estado multicultural en el Ecuador. *Ecuador Debate*, (98).

MINISTERIO DE EDUCACIÓN DE ECUADOR. (2012). *Plan de Reordenamiento de la Oferta Educativa.* Recuperado de https://educacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2013/03/Reordenamiento_de_la_oferta_educativa.pdf

MINISTERIO DE EDUCACIÓN DE ECUADOR. (2013). *MOSEIB. Modelo del Sistema de Educación Intercultural Bilingüe*. Recuperado de

https://educacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2014/03/MOSEIB.pdf

MINISTERIO DE EDUCACIÓN DE ECUADOR. (2013). *Optimización de la infraestructura educativa y lanzamiento del Geoportal*. Recuperado de https://educacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2013/06/Reordenamiento_educativo-Geoportal.pdf

MINISTERIO DE EDUCACIÓN DE ECUADOR. (21 de febrero de 2019). Organizaciones sociales analizan el impacto del cierre de escuelas en comunidades indígenas. Recuperado de https://educacion.gob.ec/organizaciones-sociales-analizan-el-impacto-del-cierre-de-escuelas-en-comunidades-indigenas/

MINISTERIO DE EDUCACIÓN DE ECUADOR. (7 de febrero de 2019). Inician las reaperturas de escuelas en sectores rurales. Recuperado de https://educacion.gob.ec/inician-las-reaperturas-de-escuelas-en-sectores-rurales/

Moya, R. (1987). Educación Bilingüe en el Ecuador: retos y alternativas. INDIANA. *11*, 387-406.

Oviedo, A. y Wildemeersch, D. (2008). Intercultural education and curricular diversification: The case of the ecuadorian intercultural bilingual education model (MOSEIB). *Compare, 38*(4), 455. doi: 10.1080/03057920701860137

Oviedo, A. (2017). *Educación Intercultural Bilingüe en el Ecuador (1989- 2007): Voces.* Quito: Universidad Andina Simón Bolívar.

Proyecto Ciudadanos por la Educación. (2016). *ALERTA EDUCATIVA. Informe sobre diagnóstico de la educación rural en los cantones: Colta, Chunchi, Guamote, Latacunga y Pujilí.* Quito: Contrato Social por la Educación.

Rodríguez Cruz, M. (2015). ¿Interculturalidad para todos? Políticas Públicas y prácticas educativas en Ecuador. *Perifèria*, *20*(1), 110-148.

Rodríguez Cruz, M. (2018). *Educación intercultural bilingüe, interculturalidad y plurinacionalidad en el Ecuador*. Quito: Abya-Ayala.

Rodríguez, M. (2018). Construir la interculturalidad. políticas educativas, diversidad cultural y desigualdad en Ecuador. *Iconos, 22*(1), 217-236. doi: http://dx.doi.org.bibliotecavirtual.udla.edu.ec/10.l7l4l/iconos.60.20l8.2922

Rodríguez Cruz, M. (2018). Unidades educativas del Milenio, educación intercultural bilingüe y (des) igualdad en el acceso a la educación en Ecuador: Un análisis desde la investigación etnográfica. *Runa: Archivo Para Las Ciencias Del Hombre*, *38*(1), 41–55. Recuperado de http://search.ebscohost.com.bibliotecavirtual.udla.edu.ec/login.aspx?direct=true&db=fua&AN=125613925&lang=es&site=ehost-live

Sabatier, P. (1987). Knowledge, Policy-Oriented Learning, and Policy Change: An Advocacy Coalition Framework. *Knowledge*, *8*(4), 649–692 doi:10.1177/0164025987008004005

Sabatier, P. (1988). An advocacy coalition framework of policy change and the role of policy-oriented learning therein. *Policy Sciences*. (21), 129-168.

Sabatier, P. y Jenkins-Smith, H. (1999). The Advocacy Coalition Framework: An Assessment. En P. Sabatier. *Theories of the Policy Process*. Oxford: Westview Press.

Sabatier, P. y Weible, C.M. (2010). El marco de las coaliciones promotoras Innovaciones y aclaraciones. En P. Sabatier. (Ed.). *Teorías del proceso de las políticas públicas.* Buenos Aires: Proyecto de Modernizacón del Estado.

Schlager, E. (1995). Policy making and collective action: Defining coalitions within the advocacy coalition framework. *Policy Sciences*. (28), 243-270.

Schlager, E. y Blomquist, W. (1996). A Comparison of Three Emerging Theories of the Policy Process. *Political Research Quarterly*. *3*(49), 651-672 10.1177/106591299604900311

Sistema de Educación Intercultural Bilingüe. (2017). *Ampliación curricular para el Bachillerato General Unificado Intercultural Bilingüe*. Recuperado de

https://educacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2017/03/AC_BACHILLERATO_IB_2017.pdf

Walsh, C. (2005). Interculturalidad, conocimientos y decolonialidad. *Signo y pensamiento*, *24*(46).

Walsh, C. (2007). Interculturalidad, colonialidad y educación. *Educación y Pedagogía*, *19*(48).

Walsh, C. (2009). *INTERCULTURALIDAD, ESTADO, SOCIEDAD LUCHAS (DE)COLONIALES DE NUESTRA ÉPOCA*. Quito: Abya-Yala.

Walsh, C. (noviembre de 2014). ¿Interculturalidad? Fantasmas, fantasías y funcionalismos. *Ecuador 2014, Sociedad, ambiente, desarrollo, soberanía*. Conferencia llevada a cabo en UASB, Ecuador.

Weible, C.M. y Sabatier, P. (2007). A Guide to the Advocacy Coalition Framework. En F. Fischer, G. J. Miller y M. S. Sidney. (Eds.). *Handbook of Public Policy Analysis Theory, Politics, and Methods*. Boca Raton: Taylor & Francis Group.

Weible, C.M. y Jenkins-Smith, H. (2016). The Advocacy Coalition Framework: An Approach for the Comparative Analysis of Contentious Policy Issues. En P. Zittoun y B.G. Peters (Eds.). *Contemporary Approaches to Public Policy: Theories, Controversies and Perspectives.* London: Palgrave Macmillan UK.

ANEXOS

Anexo 1. Plan de estudios para el nivel de Educación General Básica (EGB)

Plan de Estudios para el nivel del Educación General Básica (EGB)

Subnivel de Básica Preparatoria		
Áreas	**Asignaturas**	**Carga horaria**
Currículo Integrador por ámbitos de aprendizaje		25
Educación Cultural y Artística	Educación Cultural y Artística	3
Educación Física	Educación Física	5
Proyectos Escolares		2
Horas pedagógicas totales		**35**

Subniveles de Básica		**Elemental**	**Media**	**Superior**
Áreas	**Asignaturas**	**Horas pedagógicas por grado**	**Horas pedagógicas por grado**	**Horas pedagógicas por grado**
Lengua y Literatura	Lengua y Literatura	**10**	**8**	**6**
Matemática	Matemática	**8**	**7**	**6**
Ciencias Sociales	Estudios Sociales	**2**	**3**	**4**
Ciencias Naturales	Ciencias Naturales	**3**	**5**	**4**
Educación Cultural y Artística	Educación Cultural y Artística	**2**	**2**	**2**
Educación Física	Educación Física	**5**	**5**	**5**
Lengua Extranjera	Inglés	**3**	**3**	**5**
Proyectos Escolares		**2**	**2**	**3**
Horas pedagógicas totales		**35**	**35**	**35**

Anexo 2. Plan de estudios para el nivel de Educación General Básica Intercultural Bilingüe

PLAN DE ESTUDIOS DE EDUCACIÓN GENERAL BÁSICA INTERCULTURAL BILINGÜE											
PROCESOS DE EIB		IPS	FCAP			DDTE			PAI		
UNIDAD DE APRENDIZAJE		11-15	16-21	22-27	28-33	34-40	41-47	48-54	55-61	62-68	69-75
GRADOS		1o	2o	3o	4o	5o	6o	7o	8o	9o	10o
SUBNIVELES		PREPARATORIA	ELEMENTAL			MEDIA			SUPERIOR		
ÁREAS	**ASIGNATURAS**										
Lengua y Literatura	Lengua y Literatura de la Nacionalidad	Unidades Integradas (por Ámbitos de Aprendizaje) 33 Horas	Unidades de Aprendizaje Integrado 30 Horas			Unidades de Aprendizaje Integrado 30 Horas			5		
	Lengua y Literatura Castellana								5		
Matemática	Matemática y Etnomatemática								6		
Ciencias Naturales	Ciencias Naturales y Etnociencia								4		
Ciencias Sociales	Estudios Sociales y Etnohistoria								4		
Educación Cultural y Artísitica	Educación Cultural y Artística								2		
Educación Física	Educación Física Intercultural								3		
Lengua Extranjera	Inglés		3			3			4		
Proyectos Escolares		2	2			2			2		
Total		**35**	**35**			**35**			**35**		

Anexo 3. Plan de estudios para el nivel de Bachillerato General Unificado (BGU)

Plan de Estudios para el nivel de Bachillerato General Unificado (BGU)

	Áreas	Asignaturas	Cursos		
			1.º	2.º	3.º
TRONCO COMÚN	Matemática	Matemática	5	4	3
	Ciencias Naturales	Física	3	3	2
		Química	2	3	2
		Biología	2	2	2
	Ciencias Sociales	Historia	3	3	2
		Educación para la ciudadanía	2	2	-
		Filosofía	2	2	-
	Lengua y Literatura	Lengua y Literatura	5	5	2
	Lengua Extrajera	Inglés	5	5	3
	Educación Cultural y Artística	Educación Cultural y Artística	2	2	-
	Educación Física	Educación Física	2	2	2
	Módulo interdisciplinar	Emprendimiento y Gestión	2	2	2
	Horas pedagógicas del tronco común		**35**	**35**	**20**
BACHILLERATO EN CIENCIAS	Horas adicionales a discreción para Bachillerato en Ciencias		5	5	5
	Asignaturas optativas		-	-	15
	Horas pedagógicas totales del Bachillerato en Ciencias		**40**	**40**	**40**
BACHILLERATO TÉCNICO	Horas adicionales para Bachillerato Técnico		10	10	25
	Horas pedagógicas totales del Bachillerato Técnico		**45**	**45**	**45**

Anexo 4. Plan de estudios para el nivel de Bachillerato General Unificado Intercultural Bilingüe

PLAN DE ESTUDIOS DE BACHILLERATO		**CURSO**		
ÁREAS	ASIGNATURA	1o	2o	3o
Ciencias Naturales	Física	3	3	2
	Química	2	3	2
	Biología	2	2	2
Lengua y Literatura	Lengua y Literatura Castellana	3	3	2
	Lengua y Literatura de la Nacionalidad	3	3	2
Lengua Extranjera	Inglés	3	3	2
Matemática	Matemática	5	4	3
Módulo Interdisciplinario	Emprendimiento y Gestión	2	2	2
Ciencias Sociales	Historia y Etnohistoria	3	3	2
	Filosofía y Cosmovisión de la Nacionalidad	3	3	-
	Educación para la ciudadanía	2	2	-
Educación Cultural y Artística	Educación Intercultural y Artística	2	2	-
Educación Física	Educación Física Intercultural	2	2	1
Total de horas pedagógicas para las asignaturas del tronco común		35	35	20
HORAS ADICIONALES A DISCRECIÓN PARA BACHILLERATO EN CIENCIAS		5	5	5
ASIGNATURAS OPTATIVAS				15
Total de horas semanales, Bachillerato en Ciencias		40	40	40
HORAS ADICIONALES PARA BACHILLERATO TÉCNICO		10	10	25
Total de horas semanales, Bachillerato Técnico		45	45	45