

## Introducción

Sebastián Granda Merchán

SciELO Books / SciELO Livros / SciELO Libros

GRANDA MERCHÁN, S. Introducción. In: *Estado, educación y pueblos indígenas en los Andes ecuatorianos: la experiencia del Sistema de Escuelas Indígenas de Cotopaxi* [online]. Quito: Editorial Abya-Yala, 2020, pp. 15-33. Investigación Decolonial series, n. 2. ISBN: 978-9978-10-457-6.  
<http://doi.org/10.7476/9789978105733.0002>.

---



All the contents of this work, except where otherwise noted, is licensed under a [Creative Commons Attribution 4.0 International license](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

Todo o conteúdo deste trabalho, exceto quando houver ressalva, é publicado sob a licença [Creative Commons Atribuição 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

Todo el contenido de esta obra, excepto donde se indique lo contrario, está bajo licencia de la licencia [Creative Commons Reconocimiento 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

# INTRODUCCIÓN

---

En 1988, fruto de la presión del movimiento indígena y como resultado de las negociaciones con el Gobierno de la Izquierda Democrática (ID), se concertó el proceso de institucionalización de la educación intercultural bilingüe (EIB) en Ecuador. Dicho proceso supuso la construcción de una jurisdicción propia para la educación indígena, así como la creación de una instancia al interior del Ministerio de Educación y Cultura (MEC) para que se hiciera cargo de su gestión y administración: la Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe (DINEIB).

Con el proceso de institucionalización de la EIB, todas las iniciativas de educación indígena que venían operando en el país quedaron adscritas a su jurisdicción y pasaron a depender de la DINEIB. Entre dichas iniciativas constan las impulsadas por el Estado, la cooperación internacional y la Iglesia; y también las iniciativas gestadas y sostenidas por las mismas comunidades indígenas.

Este estudio busca analizar el proceso de institucionalización de la EIB en la provincia de Cotopaxi y el impacto que dicho proceso tuvo en las iniciativas educativas gestadas y sostenidas por las comunidades indígenas. Una problemática de relevancia por cuanto nos permite visualizar y comprender, con detalle, los cambios que dichas iniciativas experimentaron desde el momento en que pasaron a formar parte del Estado y a depender de sus políticas, regulaciones y tiempos.

Para comprender con claridad lo planteado, es necesario hacer referencia, de manera breve, a dos procesos que están conectados entre sí: la emergencia de iniciativas de educación indígena propia a partir de 1940, por un lado, y el proceso mismo de institucionalización de la educación indígena, por el otro.

A partir de la década de 1940, se impulsó en el país un conjunto de iniciativas de educación indígena que fueron protagonizadas por una variedad de actores: el Estado, la Iglesia, oenegés y las mismas organizaciones

indígenas. De estas iniciativas, me interesan las que fueron llevadas adelante por las organizaciones indígenas, sea por cuenta propia o con el apoyo de ciertas alas progresistas de la Iglesia y algunas oenegés.

La primera iniciativa de este tipo fueron las escuelas clandestinas de Cayambe, impulsadas por Dolores Cacuango y la Federación Ecuatoriana de Indios (FEI) en la década de 1940. Luego se dio el proyecto de Educación Bilingüe Autogestionaria de Simiatug, protagonizado por la Fundación Runacunapac Yachana Huasi, a inicios de la década de 1970. A estas se sumaron otras más que tuvieron lugar en diferentes puntos de la Sierra, la Amazonía e inclusive la Costa ecuatoriana, durante la década de los 70, entre las que destacan las siguientes: el Sistema Educativo Radiofónico Bicultural Shuar y el SEIC, ambas experiencias apoyadas por la Comunidad Salesiana; el Programa Alternativo de Educación Bilingüe Intercultural de la Confederación de Nacionalidades Indígenas de la Amazonía Ecuatoriana (CONFENIAE), el Programa Educativo Mondayacu Causai Yachana, llevado adelante por una organización de base filial de la Federación de Organizaciones Indígenas del Napo y la Propuesta Educativa Awa Kwaiker, coordinada por la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE), entre otras (Conejo 2008).

Una característica central de las iniciativas educativas ya descritas es que tuvieron carácter de autogestión: nacieron y operaron al margen del Estado, sea como respuesta a la ausencia de escuelas fiscales en las zonas de referencia o como alternativa a la educación pública (en esas zonas en las que sí llegaron estas escuelas), que era vista por la población indígena como una amenaza para su vida y proyecciones como colectividad. Otra característica importante fue su imbricación con los procesos de afirmación cultural y lucha de la población indígena, y como derivación de lo anterior, su apuesta por formas alternativas de organización del trabajo educativo, tanto a nivel curricular como a nivel metodológico y didáctico (Torres 1992).

Hasta aquí lo que tiene que ver con las iniciativas de educación propia. Pasamos ahora a revisar el proceso de institucionalización de la EIB, tema en el que interviene el movimiento indígena.

En las décadas del 70 y 80 emergió el movimiento indígena a nivel nacional, como resultado de múltiples cambios de orden objetivo en el país: el resquebrajamiento del poder local, por efecto de la disolución del sistema de hacienda; y de la misma manera por cambios de carácter subjetivo, entre los que destacan el proceso organizativo de la población indígena y la construcción de nuevas identidades colectivas: pueblos y nacionalidades indígenas (Granda 2003).

Desde el inicio, una de las demandas centrales del movimiento indígena fue, junto con la tierra y el territorio, la educación (Bretón y Del Olmo 2001), pues era considerada un recurso de suprema importancia tanto para el afianzamiento de la identidad de la población indígena como para el fortalecimiento de sus organizaciones; aspectos nodales, desde el punto de vista de los líderes del momento, para su proceso de reconstitución como pueblos y nacionalidades y la lucha por sus derechos colectivos (DINEIB 1991).

Si bien es cierto que en sus inicios la educación constituyó una demanda fundamental dentro de la agenda política del movimiento indígena, también fue el eje de su preocupación durante la década del 80 el acceso a su control (Chiodi 1990), pues debido a los problemas que las organizaciones indígenas vivieron en materia de participación en el marco del Programa de Alfabetización en Quichua, impulsado por el Gobierno de Roldós-Hurtado, se tenía la certeza de que la única manera de asegurar una educación acorde con los requerimientos de la población indígena era accediendo a su control total y directo.

En 1988, fruto de la presión del movimiento indígena y las negociaciones con el Gobierno de Rodrigo Borja, se dio inicio al proceso de institucionalización de la educación indígena, mediante la emisión del Decreto Ejecutivo 203 (Garcés 2006), que promulgó la creación de la DINEIB y la responsabilizó de la planificación, organización, dirección, control, coordinación y evaluación de la educación indígena a nivel nacional.

El objetivo de este estudio es indagar el impacto que el proceso de institucionalización, anteriormente señalado, tuvo en las iniciativas de educación indígena propia; la pregunta que guio la investigación fue la siguiente: ¿Cuáles fueron los cambios que dichas iniciativas educativas

experimentaron a partir del momento en que pasaron a formar parte del Estado y a sujetarse a su dinámica, regulaciones y tiempos?

Sabíamos, de entrada, que con el proceso de institucionalización se produjeron modificaciones importantes en aquellas iniciativas, pero no teníamos claridad acerca de si contribuyeron, efectivamente, a fortalecer dichas iniciativas. Cuando nos referimos al “fortalecimiento” de las iniciativas de educación indígena propia, hacemos alusión a lo que las mismas organizaciones indígenas han considerado relevante en materia educativa: si la institucionalización contribuyó a dar sostenibilidad y legalidad a dichas iniciativas; si contribuyó a potenciar su pertinencia lingüística, cultural y social; y, de manera especial, a potenciar el aporte de estas a los proyectos políticos de las comunidades.

### **Estado de la cuestión**

La producción bibliográfica en Ecuador sobre la EIB es rica y amplia, si consideramos el corto tiempo de vida de dicha modalidad educativa, e incluye trabajos de diferente índole: investigaciones, sistematizaciones, evaluaciones, propuestas educativas y metodológicas, diseños curriculares y material didáctico, entre otros. En lo que sigue, haremos referencia únicamente a las investigaciones, sistematizaciones y evaluaciones que utilizaremos en este trabajo y con las que entraremos en diálogo.

De manera general, podemos decir que de las cuatro últimas décadas las más prolíficas fueron la de los 80 y los 90, en las que varios programas precursores de la EIB estaban en auge, y en los que, como vimos, se consumó su proceso de institucionalización en el país. En ambas décadas la preocupación central fue analizar las diferentes políticas e iniciativas de educación indígena impulsadas en el país, con miras a evaluar su impacto pero, además, a fundamentar el modelo educativo, tanto desde el punto de vista de la interculturalidad como del bilingüismo.

En esta línea de trabajo se encuentran aquellos estudios orientados a analizar el Programa de Alfabetización en Quichua impulsado por el Estado ecuatoriano, la experiencia del proyecto MACAC llevado adelante por el Centro de Investigación y Estudios Indígenas de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador (PUCE), y el Proyecto EBI impulsado

y financiado por la Cooperación Alemana; estudios realizados por un conjunto importante de académicos provenientes, en su mayor parte, del campo de la lingüística: Ruth Moya (1984) (1987) (1988), Consuelo Yáñez (1989) (1996), Matthias Abram (1992), Wolfgang Küper (1998), Teresa Valiente (1998), Ana Krainer (1996), Lourdes Endara (1989) y Jorge Rivera (1987), entre otros.

En esta línea de trabajo de igual forma se encuentran aquellos esfuerzos por sistematizar y evaluar las experiencias autogestionarias de educación impulsadas por las comunidades y organizaciones indígenas de diferentes zonas del país, y comprender sus particularidades; trabajos que fueron socializados en congresos nacionales e internacionales de EIB y publicados en sus memorias. Destacan en este grupo de trabajos las sistematizaciones del Proyecto Educativo de Simiatug, del SEIC, de las Escuelas Clandestinas de Cayambe, del Sistema Radiofónico Bicultural Shuar, del Programa Alternativo de Educación Bilingüe (PAEBIC) y del Programa Educativo Mondayacu Causai Yachana, entre otros, realizadas la mayor parte por los mismos promotores de dichas experiencias, y también por académicos mestizos que las apoyaron: José Caiza (1989), José Manangón (1992), Ernesto Baltazar (1992), Pedro Trávez (1992), M. Jempekat (1986), R. Mashinkias (1976), Ernesto Tanguilla (1992), Nelly Grefa (1992), Marcos Tanguilla (1992), César Cerda (1992), Edmundo Vargas (1992), Mariano Cerda (1992), Rodrigo Martínez (1994), Jorge León (1989) y María Quintero (1989), entre otros.

Por último, a los dos grupos de estudios señalados anteriormente se suman las investigaciones generadas a finales de la década de los 80 e inicios de los 90, que se orientaron a reconstruir la historia de la educación indígena en Ecuador, y que se enfocaron no solo en rastrear los antecedentes de la EIB, sino incluso los cambios que el modelo de educación indígena experimentó en los diferentes momentos de la historia del país y, de manera especial, desde la década de 1950, en la que se constata ya una preocupación importante por los temas de la lengua y la cultura indígenas. En este grupo de trabajos sobresalen los aportes de Consuelo Yáñez (1996), Matthias Abram (1989), Samuel Íñiguez y Gerardo Guerrero (1993), y, de manera especial, el estudio de Francesco Chiodi (1990).

Las décadas de 2000 y 2010 no han sido tan prolíficas en materia de producción bibliográfica como las dos anteriores; sin embargo, encontramos un conjunto de estudios e investigaciones relevantes sobre la EIB. Por un lado, están las investigaciones que analizan diferentes dimensiones de la política del Estado ecuatoriano en materia de EIB, en el marco del reconocimiento de la diversidad cultural, entre los que destacan los trabajos de Catherine Walsh (1994), (2009), (2012); Fernando Garcés (2006), y María Isabel González (2011). Por otro lado, están aquellos trabajos orientados a analizar experiencias educativas puntuales con el objetivo de discutir diferentes problemáticas del día a día de la EIB, como el caso del manejo y el aprendizaje de la lengua materna, el tema del currículo y los conocimientos propios, la participación comunitaria en la gestión educativa y la forma en que se ha transversalizado la interculturalidad en el proceso educativo, entre otros. En este último grupo de trabajos constan los de José Sánchez Parga (2005), Ángel Ramírez (2007) y Elena Lazos y Evelyne Lenz (2004).

Para cerrar el cuadro es necesario señalar todas las tesis que se han realizado desde 1990 en diferentes programas de licenciatura y maestría de cuatro universidades del país y una del extranjero: Universidad de Cuenca, Universidad Politécnica Salesiana (UPS), Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador (UASB-E), Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN) y Universidad Mayor de San Simón de Cochabamba, Bolivia. Se trata, pues, de investigaciones realizadas en su mayoría por docentes y funcionarios del sistema de EIB, y que se han ocupado de sus diferentes tópicos, siendo los más frecuentes aquellos vinculados al trabajo del día a día del aula: currículo, metodología, didáctica, evaluación, manejo de la lengua materna en el aula y participación comunitaria en la gestión educativa.

Esta investigación focaliza la atención en un tema que no ha sido problematizado por los estudios señalados: el proceso de institucionalización de la EIB;<sup>1</sup> y busca dar luces sobre una de sus aristas: el impacto que

---

1 La única excepción constituye el estudio de Catherine Walsh: *El desarrollo sociopolítico de la educación intercultural bilingüe en el Ecuador* (1994), que analiza las perspectivas que tienen líderes indígenas, políticos y académicos sobre las razones

dicho proceso provocó en la orientación y funcionamiento de aquellas iniciativas educativas que nacieron al margen del Estado, como proyectos gestados y controlados por las comunidades indígenas.<sup>2</sup>

### **Caso de estudio, período de análisis y dimensiones**

Para responder a la pregunta de investigación señalada se optó por realizar un estudio de caso y analizar una experiencia de educación indígena emblemática en el país: nos referimos a aquella iniciativa que fue impulsada en los alrededores del Quilotoa<sup>3</sup> a partir de 1975, y que hasta 1989 se la conoció con el nombre de Escuelas Indígenas del Quilotoa, y a partir de 1990 en adelante como SEIC.

Se trata, pues, de una iniciativa de educación impulsada por los líderes indígenas de la zona, con el apoyo del equipo misionero de Zumbahua, y que con el tiempo terminó convirtiéndose en una red de centros de alfabetización, de educación inicial, primaria, e, inclusive, secundaria; que cubrió las demandas de formación de las comunidades indígenas de seis de los siete cantones de la provincia de Cotopaxi. Una iniciativa que para 2007, año en el que inició el desmantelamiento del sistema de EIB en el país, llegó a aglutinar a 126 instituciones educativas y a atender un total de 10 700 estudiantes de la zona (DIPEIB-C 2007).

---

y objetivos del proceso de institucionalización de la EIB en Ecuador; en particular sobre la creación de la DINEIB.

- 2 La institucionalización de la EIB ha sido un tema de referencia obligado en la mayor parte de los estudios nombrados pero no fue problematizado, pues lo consideraron, de entrada, como un proceso positivo por sí mismo (pues fue una demanda del movimiento indígena), que trajo efectos positivos para la educación indígena en el país.
- 3 El Quilotoa es un volcán potencialmente activo de 3914 msnm, ubicado en el ramal occidental de la cordillera de los Andes. En su interior existe una laguna de aguas minerales que lleva el nombre del volcán y que es un importante atractivo turístico de la zona. Desde el punto de vista de la organización política, el Quilotoa se encuentra ubicado en la parroquia Chugchilán, cantón Sigchos. Como veremos en el primer capítulo, en sus faldas existen varias comunidades indígenas en las que se desarrollaron las primeras escuelas indígenas: Pilapuchín, Guayama, Guayama San Pedro, Cocha Vaquería y Quilotoa, entre otras. Mapa de la zona en el anexo 1.



Consideramos que dicha experiencia ofrece una ventana única para el análisis de la problemática que nos interesa, pues no solo fue una experiencia que nació, operó y se consolidó al margen del Estado; sino que luego de catorce años de vida pasó a integrarse en él, como parte de la jurisdicción de EIB, en un primer momento, y como parte del sistema de educación nacional, en un segundo momento.

En cuanto al marco temporal, se analizó el período de tiempo que corre desde 1975 hasta 2014, un período de casi cuarenta años, que contempla el momento de creación y consolidación del SEIC (1975-1988), la fase en la que las escuelas pasan a depender de la DIPEIB-C (1989-2008), y la fase en la que las escuelas pasan a depender directamente del Ministerio de Educación y en la que se producen cambios radicales a nivel del modelo de gestión de la educación ecuatoriana (2008-2014).

Para analizar la problemática enunciada se priorizaron tres dimensiones: 1. La sostenibilidad de la iniciativa educativa, que hace alusión tanto al aspecto financiero como al tema del capital simbólico (Bourdieu 1999) con el que todo proyecto debe contar para mantenerse en el tiempo. 2. La propuesta educativa de las escuelas, en estricto sentido, y su modelo de trabajo. 3. La participación de la comunidad en la gestión de la educación, elemento nodal en proyectos educativos de este tipo. Para cada uno de dichos ámbitos se priorizaron, a su vez, ciertas aristas que han dado lugar a un conjunto de preguntas.

Respecto al tema de la sostenibilidad del proyecto, vale destacar que, durante la primera década de vida, las escuelas del SEIC operaron sin reconocimiento del Estado y, en términos financieros, basadas en el aporte de las comunidades de la zona y el apoyo, siempre intermitente, de ciertas oenegés. Con el paso del tiempo, ambos factores pusieron en riesgo la sostenibilidad del proyecto por cuanto los comuneros dejaron de creer en él (los títulos que recibían sus hijos e hijas no tenían reconocimiento estatal) y era cada vez más difícil sostenerlo financieramente.

Con el proceso de institucionalización de la iniciativa se abrió la posibilidad de solventar ambos problemas, situación que sugiere los siguientes interrogantes: ¿el proceso de institucionalización contribuyó a dotar al proyecto de sostenibilidad financiera?, ¿en cuáles áreas se concentró el

aporte financiero del Estado?, ¿el aporte financiero provocó cambios en el funcionamiento del proyecto?, ¿cuál fue el costo de la consecución de la sostenibilidad financiera?, ¿el reconocimiento de la experiencia por parte del Estado contribuyó a dar legitimidad al proyecto frente a los comuneros y a la población blanco-mestiza de la zona?, ¿el reconocimiento de la experiencia contribuyó a estimular las fricciones que existían entre las escuelas indígenas y las escuelas hispanas de la zona?

En relación con la propuesta educativa, algo que caracterizó al SEIC en materia educativa fue su capacidad para diseñar y poner en práctica una propuesta formativa que consideró y se acopló a las particularidades lingüísticas, culturales y sociales de la zona en cuestión, y que se alineó con los requerimientos del proyecto político del momento. En buena parte, lo anterior se logró gracias al amplio margen de autonomía que tenían las comunidades indígenas para tomar decisiones sobre el papel y la forma de organizar la educación.

Con el proceso de institucionalización, las escuelas indígenas quedaron sujetas a las políticas y regulaciones del Estado y sus representantes en el nivel local (la DIPEIB en un primer momento y la Dirección Distrital en un segundo momento). Este cambio, de por sí fuerte para el proyecto en su totalidad, plantea las siguientes preguntas: ¿cuál fue el impacto del proceso de institucionalización en la propuesta educativa de las escuelas indígenas?, ¿las escuelas pudieron mantener la propuesta y el régimen de trabajo inicialmente concebido?, ¿dicha propuesta logró consolidarse en el marco del proceso de institucionalización?, ¿en qué áreas?, ¿qué tipo de tensiones se desataron entre el Estado y las escuelas por asuntos relacionados con la propuesta educativa y el régimen de trabajo?, ¿de qué manera se negoció con las escuelas indígenas las nuevas directrices que el Estado fue generando en materia de currículo y formación docente?

Y, por último, con relación a la problemática de la participación de la comunidad en la gestión de la educación, tenemos que, durante la primera década de vida del SEIC, el papel de la comunidad fue central en el trabajo educativo implementado en la zona. La comunidad no solo era la encargada de construir y dar mantenimiento a las escuelas,

sino también de seleccionar y sostener a los educadores, y regentar el trabajo de aquellos y el proceso educativo en su conjunto. Uno de los aspectos, sin lugar a dudas, más originales del SEIC y que lo conectan con experiencias educativas de otros puntos del continente como la de las escuelas zapatistas en Chiapas, México, o las escuelas impulsadas por el Consejo Regional Indígena del Cauca (CRIC), en el valle del Cauca, Colombia (Baronet 2012), (CRIC 2004).

Ahora bien, con el proceso de institucionalización, apareció un nuevo actor en el escenario con capacidad para disputar el control que las comunidades indígenas tenían sobre la educación en la zona: el Estado; situación que sugiere los siguientes interrogantes: ¿hubo voluntad por parte del Estado y su representante en la provincia por tomar el control de las escuelas y la educación en la zona?, ¿cuáles fueron las áreas de interés del Estado?, ¿el hecho de que en la Dirección Provincial de EIB participaran indígenas marcó en algo el tipo de relación con las escuelas indígenas?, ¿la presencia e intervención del Estado en la zona disminuyó el control que ejercían las comunidades sobre el proceso educativo de la zona? En caso de ser afirmativa la respuesta, ¿cómo impactó en la educación de la zona el hecho de que las comunidades perdieran el control sobre ella?

## **Herramientas teóricas y metodología**

Con relación a las herramientas teóricas, la presente investigación ha hecho uso de perspectivas y conceptos que vienen de diferentes tradiciones teóricas, pero que, en conjunto, han orientado la construcción del problema de investigación, el levantamiento e interpretación de la información y la discusión de los resultados. En lo que sigue planteamos las dos principales perspectivas teóricas que guiaron el trabajo.

En primer lugar, este estudio se inspira en la concepción de educación generada por la pedagogía crítica, y que ha sido recuperada y enriquecida por los estudios culturales y el Programa Modernidad / Colonialidad. Nos referimos a aquella que visualiza a la educación como una “práctica cultural y política”.

Desde esta perspectiva, la educación deja de ser entendida como un proceso técnico y neutral de transmisión de conocimientos que tiene

que ver, exclusivamente, con cuestiones pedagógicas y didácticas, en los sentidos tradicionales de ambas palabras, y pasa a ser comprendida como una práctica condicionada por el contexto socioeconómico en el que se desarrolla, y que está totalmente involucrada en la producción y regulación de subjetividades, discursos y significados (Giroux 1995).

En tanto práctica involucrada en la producción y regulación de subjetividades, discursos y significados, la educación constituye un dispositivo que tiene un papel central en la producción, reproducción y transformación del orden de una sociedad; pues así como puede contribuir a reproducir dicho orden (es el caso, por lo general, de aquellos proyectos impulsados por el Estado y los sectores dominantes), incluso puede contribuir a resquebrajarlo y a construir uno nuevo.

Lo anteriormente dicho explica por qué el ámbito educativo constituye un terreno de lucha fundamental, pues todo intento por mantener las asimetrías o por cuestionarlas e, inclusive, disolverlas, pasa, generalmente, por la puesta en juego de una política y estrategia educativas. Explica también por qué la educación ha sido un recurso cotizado por las poblaciones subalternas que no han tenido acceso a ella, como ha sido el caso, por ejemplo, de las poblaciones indígenas del continente y Ecuador, en particular, que han visto en la educación una herramienta fundamental para su proceso organizativo y de lucha, pero incluso para su proceso de afirmación cultural (López 2001).

Ahora bien, cuando nos referimos al ámbito educativo como un terreno de lucha, nos referimos a la disputa no solo en torno al sentido de la educación, aspecto de suprema importancia, sino a la disputa en torno a todos los componentes y dimensiones que están relacionados con ella: los contenidos, la metodología, la organización, el modelo de gestión, las formas de participación y su control. Las luchas desplegadas por la población indígena y afrodescendiente en Ecuador y América Latina constituyen, nuevamente, excelentes ejemplos de disputas en torno a los componentes arriba señalados.<sup>4</sup>

4 El texto editado por Catherine Walsh, *Pedagogías decoloniales. Prácticas insurgentes de resistir, (re)existir y (re)vivir* (2013), incluye varios artículos que dan cuenta de las diferentes disputas que pueden darse en los ambientes de educación escolarizados, pero aún en aquellos ambientes que operan al margen y a veces en contra de la escuela.

Esta concepción de educación ha sido de mucha utilidad en este trabajo, por cuanto ha permitido visualizar al SEIC como una iniciativa eminentemente política, y a considerar las siguientes dimensiones para el análisis: el contexto socioeconómico en el que dicha iniciativa emergió, el tipo de sujetos que contribuyó a formar, la incidencia que tuvo en la zona en la que se desarrolló, y su conexión con el proyecto político de las comunidades indígenas.

También ha sido útil en la medida en que ha ayudado a procesar las tensiones y conflictos que el proceso de institucionalización de la educación indígena desató entre el Estado y las comunidades de la zona de estudio, como disputas, finalmente, por el control de la educación implementada allí; y a preguntarnos por las dimensiones del proceso educativo que fueron objeto de la disputa.

En segundo lugar, y conectado con el punto anterior, esta investigación se ha alineado con la perspectiva de la teoría de control cultural de Guillermo Bonfil Batalla (1991) y, de manera especial, con su propuesta de análisis de las relaciones de poder que se desarrollan entre grupos sociales con culturas diferentes.

La teoría del control cultural constituye un esfuerzo importante por comprender las persistencias y los cambios de la cultura de la población indígena a partir de la categoría de control cultural, entendida esta última como la capacidad social que tienen los grupos étnicos para controlar los elementos culturales y usarlos para un fin determinado (Pérez 2013). Los elementos culturales, por su parte, constituyen “todos los componentes de la cultura que resulta necesario poner en juego para realizar todas y cada una de las acciones sociales: mantener la vida cotidiana, satisfacer necesidades, definir y solventar problemas, formular y tratar de cumplir aspiraciones” (Bonfil 1991, 171); y son de diferente tipo: materiales, de organización social, de conocimiento, simbólicos y emotivos.

A partir de la definición anterior, Bonfil (1991) plantea que todo grupo étnico es portador de cuatro ámbitos de cultura, dependiendo de la pertenencia de los elementos culturales, pero aun de la capacidad de decisión que el grupo tiene sobre aquellos: el ámbito de cultura autónoma (elementos culturales propios sobre los cuales el grupo tiene decisión), el

ámbito de cultura enajenada (elementos propios sobre los cuales el grupo no tiene ninguna decisión), el ámbito de cultura apropiada (elementos ajenos sobre los cuales el grupo tiene decisión) y el ámbito de cultura impuesta (elementos ajenos sobre los cuales el grupo no tiene decisión).

Ahora bien, Bonfil (1991) señala que, en el contexto de relaciones interétnicas en condiciones de asimetría, dichos ámbitos cambian continuamente por efecto de los procesos que se ponen en juego tanto desde el lado del grupo dominante como desde el lado del grupo dominado. Desde el lado de los grupos dominantes, tres son los principales procesos que se ponen en juego: la imposición, la supresión y la enajenación. Desde el lado de los grupos dominados, en cambio, los tres principales procesos son: la resistencia, la apropiación y la innovación.

Al igual que la concepción de la educación como campo de disputa, la teoría del control cultural ha sido de mucha utilidad por cuanto ha permitido evidenciar el lugar central que la educación ha ocupado en la vida cotidiana de las comunidades de los alrededores del Quilotoa, tanto para su reproducción como colectividad como para la consecución de sus diferentes proyectos de índole económico y político.

Asimismo ha sido útil para comprender el proceso de institucionalización de la educación indígena como un proceso, finalmente, de disputa entre el Estado y las comunidades indígenas de la zona por el control y definición de la educación; y para focalizar la atención en los intereses en juego y las estrategias implementadas por ambos actores.

Respecto a la metodología, se optó por trabajar a partir de la historia oral (Ripamonti 2015), (Moss, Portelli y Fraser 1991). La decisión se tomó no solo por la escasez de fuentes escritas sobre el tema en cuestión, sino también por la necesidad de dar voz y recuperar el punto de vista de los actores que participaron en el proceso. En esta línea, se entrevistó a varios actores que conocen de primera mano y con detalle las diferentes aristas de la problemática que nos interesa. Las personas entrevistadas se clasifican en tres grupos: los funcionarios de la DINEIB y de la DIPEIB-C, los directivos y educadores del SEIC, y académicos y líderes que, si bien no participaron directamente en el SEIC, conocen bien la experiencia.

1. Los funcionarios de la DINEIB y DIPEIB-C: el objetivo de dialogar con estas personas fue conocer el proceso de creación de la Dirección Nacional y la Dirección Provincial de Cotopaxi, los retos y conflictos que tuvieron que enfrentar en el intento, y las políticas que se implementaron en los primeros momentos de vida. Además, fue clave la entrevista a dichos funcionarios para conocer su perspectiva respecto al SEIC, y la manera en que explican las tensiones que se dieron entre este y la DIPEIB-C.

Entre los funcionarios con quienes se conversó están Luis Montaluisa, primer director de la DINEIB, y delegado de la CONAIE, en calidad de responsable de la Dirección de Educación y Cultura, para la negociación de su creación. También se tuvo la oportunidad de entrevistar a todos los directores provinciales de la DIPEIB-C, desde el primero y el que inició su gestión, Luis José Guanochanga, hasta el último, Arturo Ashca, que vivió el proceso de su cierre con el Gobierno de la revolución ciudadana.<sup>5</sup> Y a uno de los directores de la instancia del Estado que reemplazó a la DIPEIB-C en la zona objeto de nuestro estudio: Ángel Tipantuña Vega, director de la Dirección Distrital de Educación de Pujilí-Saquisilí.

2. Miembros del equipo de gestión y educadores comunitarios del SEIC: entre los primeros, se entrevistó a los padres Javier Herrán, Marcelo Farfán, José Manangón y Mery Martínez. Del mismo modo, se conversó con Fernando Garcés, quien participó en el proyecto en los primeros momentos, y que después colaboró y formó parte del equipo de la DIPEIB-C. El objetivo de estos diálogos con estas personas fue conocer su perspectiva sobre el impacto del proceso de institucionalización en los diferentes componentes del SEIC, así como la manera en que valoran el proceso de institucionalización de la educación indígena.

Respecto a los educadores comunitarios, se entrevistó a un total de doce educadores de las escuelas del SEIC, seis de ellos educadores que participaron en los primeros momentos de la experiencia, a finales de la década de los 70. Los diálogos con los educadores fueron de un valor úni-

---

5 Los directores de la DIPEIB-C entrevistados fueron: Luis José Guanochanga, Ángel Tibán, Roberto Allauca, Édgar Guashca, Amable Hurtado, Hilda Chaluisa y Arturo Ashca.

co por cuanto ayudaron a comprender la dinámica y la manera en que operaban las escuelas indígenas antes de que se creara la DINEIB, los cambios que estas vivieron y experimentaron con su creación, y los cambios que sufrieron con el proceso de desmantelamiento de la EIB en el país.

3. Por último, se conversó con dos personas que, si bien no participaron de manera directa en la experiencia del SEIC, la conocían muy bien. En primer lugar, se conversó con Ruth Moya: intelectual reconocida en el país y la Región Andina, que conoce a profundidad los procesos de educación indígena que se han impulsado en los dos ámbitos y que tuvo la oportunidad de conocer, de primera mano, la experiencia del SEIC. Esta entrevista fue de una riqueza infinita por cuanto nos ayudó a entender el sentido político profundo de iniciativas como las del SEIC, así como los puntos positivos y problemas que trajo el proceso de institucionalización para dichas iniciativas.

También tuvimos la oportunidad de dialogar con Julio César Pilalumbo, presidente del MICC, durante los años en los que se realizó el trabajo de campo. La entrevista con Julio César fue clave para entender la perspectiva del MICC sobre las políticas del Gobierno de la revolución ciudadana en relación con la educación indígena, en general, y las escuelas del SEIC, en particular; así como para aclarar las proyecciones a futuro del movimiento en materia educativa.

De manera simultánea a la realización de las entrevistas, además, se optó por revisar fuentes escritas relacionadas con la problemática con el objetivo de triangular la información (cuando era factible) y recabar la necesaria para reconstruir ciertos tramos puntuales del proceso. Consultamos el archivo de la Comunidad Salesiana en Quito, así como el Centro de Documentación del SEIC con sede en Latacunga. En ambos archivos encontramos información valiosa sobre la experiencia del SEIC, bajo el formato de informes de reuniones del equipo de gestión, informes de evaluación y propuestas borradores de iniciativas para el mejoramiento de la experiencia, entre otros.

Un elemento que conviene destacar es que en el Centro de Documentación del SEIC reposan varias tesis de los primeros educadores comunitarios de las escuelas indígenas, documentos de un valor único,



por cuanto sistematizan la historia de cada una de las escuelas, desde su creación hasta 1994, año en que fueron escritas.

Además, tuvimos acceso al archivo de Abya-Yala, en el que reposan estudios y evaluaciones sobre diferentes momentos de la vida del SEIC. Entre ellos destacan el informe de la evaluación participativa realizada por el mismo SEIC para el período 1985-1988 (1989), el estudio realizado por Rodrigo Martínez y Bolívar Burbano (1994) titulado *La educación como identificación cultural y la experiencia de educación indígena en Cotopaxi*; la investigación realizada por José Sánchez Parga (2005) sobre la iniciativa en cuestión: *Educación indígena en Cotopaxi: Avances políticos y deudas pedagógicas*; y la investigación de Elena Lazos y Carola Lenz (2004): *La educación indígena en el páramo zumbahueño del Ecuador: Demandas, éxitos y fracasos de una realidad*.

Finalmente, se revisaron ciertos documentos de trabajo de la antigua DIPEIB-C (planes estratégicos e informes de gestión, fundamentalmente), así como el archivo de la biblioteca del Municipio de Latacunga, en el que constan ejemplares de *La Gazeta* (desde 1950 hasta el día de hoy), el periódico local de mayor circulación en la provincia de Cotopaxi. La revisión de los documentos de trabajo de la Dirección Provincial, así como de los periódicos de finales de la década de 1980 e inicios de 1990, fue clave para reconstruir el proceso de creación de la DIPEIB-C y las tensiones que se desataron en la provincia.

## **Lugar de enunciación y organización del texto**

Con relación al lugar de enunciación, es oportuno destacar dos aspectos de mi trayectoria personal y profesional que influyeron en el desarrollo de la investigación, y, de manera especial, en el trabajo de campo y el enfoque priorizado.

En términos de filiación étnica, pertenezco a aquel sector de la población que en Ecuador se ha categorizado como el grupo blanco-mestizo de las zonas urbanas. No soy parte de la zona del Quilotoa ni pertenezco a las comunidades indígenas en las que emergió y desarrolló la iniciativa educativa objeto de análisis de esta investigación. Mi relación con las comunidades y, de manera particular, con los educadores y

los miembros del equipo de gestión, se explica más bien por el trabajo que he desarrollado durante los últimos años.

Desde hace diecinueve años trabajo en la UPS, institución en la que siempre he estado vinculado a actividades de docencia e investigación relacionadas con el tema de la interculturalidad, en general, y la EIB, en particular. Desde hace siete años estoy a cargo de la dirección de la carrera de EIB, programa de licenciatura que tiene como propósito central formar a los docentes de las escuelas interculturales bilingües de las zonas rurales.

La carrera de EIB fue creada con el objetivo de profesionalizar a los educadores comunitarios del SEIC, con miras a cualificar su gestión y legalizar su situación dentro del magisterio. Con el paso de los años, y por demanda de las mismas comunidades indígenas, la carrera amplió su oferta de formación hacia otras zonas de la Sierra y la Amazonía: Cayambe, Simiatug, Otavalo, Riobamba y Wasakentsa.

Evidenciar lo anterior es relevante por cuanto varios de los educadores comunitarios entrevistados fueron estudiantes de la carrera, y son personas con las que he mantenido relaciones en el marco de las diferentes actividades académicas que aquella contempla: docencia, asesoría de tesis, seguimiento de prácticas preprofesionales y desarrollo de proyectos de vinculación con la colectividad.

Mi relación con la zona y los educadores comunitarios fue beneficiosa pero asimismo perjudicial para el trabajo de campo, pues a la par que creó un ambiente idóneo para conversar con holgura y detalle sobre ciertas problemáticas centrales, dificultó e inclusive bloqueó el diálogo sobre otras. A la larga, y por más relación cercana que se haya creado con los educadores, soy una persona extraña en la zona, y soy visto como “el profesor”, “el director de la carrera”, pero también como parte de la Comunidad Salesiana.

Mi relación con la zona y los educadores tuvo, además, un efecto ambivalente en el enfoque de la investigación y en sus énfasis pues, así como contribuyó a contar con una perspectiva “desde adentro de los procesos”, influyó para dejar en segundo plano los problemas internos de la experiencia educativa y priorizar aquellos factores más de índole externo.

Para efectos de la presentación de los resultados de la investigación, se ha organizado el texto en cinco capítulos. En el primero se reconstruye la experiencia del SEIC, iniciativa educativa que, como vimos arriba, se desarrolló al margen del Estado y por iniciativa de las comunidades indígenas de la zona y el equipo misionero de Zumbahua. Se parte del análisis del proceso de creación de las escuelas teniendo como telón de fondo el contexto económico, político y social de la zona, para luego discutir el proyecto educativo y el modelo de gestión que dichas escuelas pusieron en marcha para atender las demandas educativas de las comunidades indígenas de los alrededores de la laguna del Quilotoa. El capítulo concluye con la discusión de los aportes educativos y políticos de la iniciativa en la zona.

El objetivo del segundo capítulo es analizar el proceso de institucionalización de la EIB en el país y, de manera especial, en la provincia de Cotopaxi, poniendo especial énfasis en las tensiones que dicho proceso desató. El capítulo se encuentra organizado en cuatro partes. En la primera se analiza la emergencia del movimiento indígena y la creación de la DINEIB. En la segunda se narra el proceso de creación y consolidación de la DIPEIB-C y lo que significó para el campo educativo de la provincia. Luego, en la tercera parte, se caracterizan las funciones de la Dirección Provincial y se hace un recuento de sus principales frentes de trabajo durante sus veinte años de vida. Y, en la última, se discute de manera breve la evolución y crecimiento de la jurisdicción de la EIB en la provincia.

El tercer capítulo tiene como propósito central analizar la manera en que los actores involucrados en el proyecto del SEIC vivieron el proceso de sujeción de las escuelas a las directrices y políticas de la DIPIEB-C, así como el impacto que dicho proceso tuvo en tres dimensiones centrales del proyecto: la sostenibilidad, la relación escuela-comunidad y la propuesta educativa. En la primera parte se analizan las motivaciones que llevaron al equipo de apoyo y educadores de las escuelas indígenas a buscar la institucionalización del proyecto educativo. En la segunda se discuten los cambios que vivió el proyecto educativo como resultado del proceso de sujeción de las escuelas a las políticas y regulaciones de la DIPEIB-C, en el período de tiempo que corre desde 1989, año en el que se crea la

Dirección Provincial, hasta 2000, año en el que se implementa el proyecto de las Redes Amigas en la zona. Y, en la última, se discute el impacto que el proyecto de las Redes Amigas tuvo en la dinámica de las escuelas, teniendo como referencia el período que va desde 2000 hasta 2008, año en el que se desmantela la jurisdicción de EIB en el país.

El cuarto capítulo se centra en el período del Gobierno de la revolución ciudadana y busca analizar los cambios que se han impulsado a nivel del modelo de gestión de la educación, así como las principales políticas implementadas; y evaluar el impacto que dichos cambios y políticas han provocado en el día a día de las escuelas del SEIC. Se parte del análisis de los cambios impulsados en el Gobierno de la revolución ciudadana en el ámbito educativo, entre los que se incluyen el desmantelamiento de la jurisdicción de EIB, para luego evaluar la manera en que dichos cambios han afectado a las escuelas indígenas, tanto a nivel de su modelo de gestión como de su proyecto educativo.

En el quinto capítulo se discute, a partir de lo analizado en los cuatro capítulos anteriores, el modo de operar del régimen multicultural en el ámbito local y su impacto en las iniciativas de educación propia. En la primera parte se caracteriza el modo de operación del régimen multicultural en Ecuador, tanto en su momento neoliberal como en su momento posneoliberal. En la segunda se discute el impacto del régimen multicultural en la dinámica de las iniciativas de educación propia locales. Y, en la tercera, se analiza el modelo de Estado que estuvo en la base de ambos momentos multiculturales.

El texto se cierra con un apartado de conclusiones en el que se discute lo que significó el proceso de institucionalización para el SEIC durante las cuatro décadas analizadas, y el que se dejan señalados los principales aportes y limitaciones del trabajo.