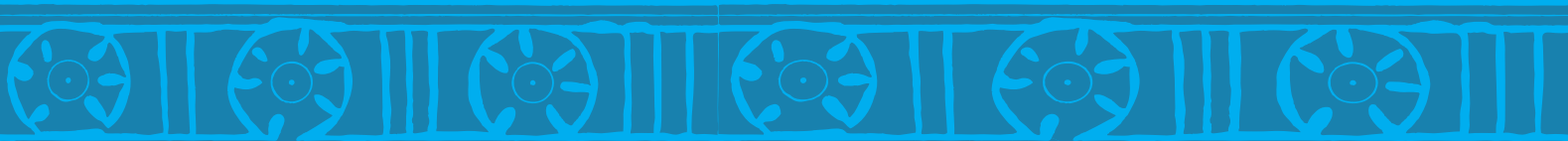


Nacionalidades y Pueblos Indígenas, y políticas interculturales en Ecuador:

Una mirada desde la Educación



Ministerio Coordinador
de Patrimonio



unicef 

**Nacionalidades y pueblos indígenas, y políticas interculturales en Ecuador:
Una mirada desde la educación**

La presente publicación ha sido elaborada en el marco del Programa Desarrollo y Diversidad Cultural para la Reducción de la Pobreza y la Inclusión Social, ejecutado por el Ministerio Coordinador de Patrimonio del Ecuador, con el apoyo técnico del Sistema de las Naciones Unidas y el financiamiento del Fondo para el Logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (España).

Rafael Correa Delgado
Presidente Constitucional de la República del Ecuador

María Fernanda Espinosa Garcés
Ministra Coordinadora de Patrimonio

Equipo Técnico:
MINISTERIO COORDINADOR DE PATRIMONIO:
Secretario Técnico: Juan Carlos Coellar
Coordinación General: Alfredo Villacrés

Dirección: Alpallana E7-50 y Whimper, Edificio María Victoria III
Telf: (593 2) 255 7933 / 254 1979 ext. 159
www.ministeriopatrimonio.gob.ec <<http://www.ministeriopatrimonio.gob.ec/>>
Quito – Ecuador

©UNICEF:
Oficiales Responsables: Berenice Cordero, Juan Pablo Bustamante, Michel Guinand
Revisió Técnica: David Antonio Sánchez

Dirección: Av. Amazonas #2889 y la Granja
PBX: (593-2) 246 0330 / 246 0332
Fax: (593-2) 246 1923
E-mail: quito@unicef.org
Casilla: 134 CEQ 16 Quito -Ecuador
www.unicef.org/ecuador

Diseño Gráfico:
Manthra Editores

Fotografía:
Manthra Editores
Unicef

Portada:
© UNICEF/ecu/2004_8764/Avilés

Número de ejemplares: 2000

Impreso en Ecuador por:

Agradecimiento especial: Al Ministerio de Finanzas por los valiosos aportes realizados en la elaboración de esta publicación.



ÍNDICE GENERAL

PRESENTACIÓN	3
1. INTRODUCCIÓN	5
2. CARACTERIZACIÓN	9
2.1 Inequidad y exclusión social: la herencia histórica que la interculturalidad debe superar	14
3. EL SISTEMA EDUCATIVO ECUATORIANO: NECESIDAD DEL FORTALECIMIENTO DE LA EDUCACIÓN INTERCULTURAL BILINGÜE	21
3.1. Ejecución Presupuestaria.....	34
3.1.1. La Educación como parte de una Política Social	34
3.1.2. La Educación Intercultural Bilingüe	42
3.1.3. Ejecución Presupuestaria 2010 de la Educación Intercultural Bilingüe	53
4. PERSPECTIVAS Y REFLEXIONES	60
Nota Metodológica	63
ANEXOS	64



PRESENTACIÓN

Es muy grato poner en su conocimiento el documento de investigación “Nacionalidades y Pueblos Indígenas, y políticas Interculturales en Ecuador: Una mirada desde la inversión en Educación”. Este es un esfuerzo conjunto entre el Ministerio Coordinador de Patrimonio y UNICEF, con el objetivo de apoyar la construcción de un Estado Plurinacional, como manda la Constitución vigente.

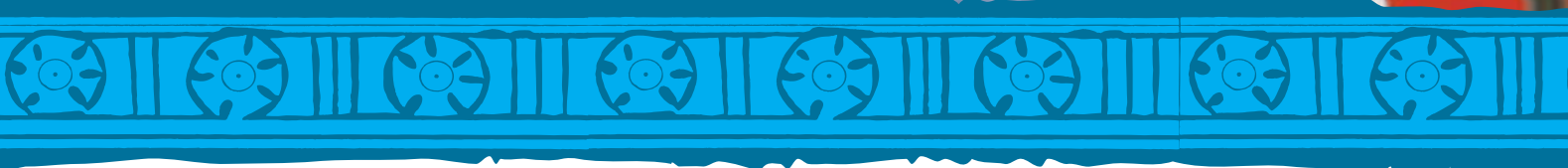
En el presente trabajo se presentan las asignaciones presupuestarias para la Educación Intercultural Bilingüe, en el marco de la prioridad fiscal que el Sector Social ha tenido durante los últimos 15 años, tratando de compaginar las inversiones educativas en Pueblos y Nacionalidades Indígenas con su coyuntura social, económica y estructural. Es así que la investigación reviste de importancia al comparar el rezago histórico que han sufrido los Pueblos y Nacionalidades Indígenas con las brechas de inclusión social y económica presentes en sus núcleos organizacionales.

Se debe señalar que una prioridad fiscal hacia Nacionalidades y Pueblos es condición necesaria pero no suficiente para su desarrollo, en el marco de un Estado de Justicia y Derechos. Es necesario, entonces, construir bases sólidas de conciencia ciudadana donde la interculturalidad sea un eje transversal en las decisiones de política pública, es decir, que todas y todos los ecuatorianos interioricemos en nuestras acciones que los Pueblos y Nacionalidades son un grupo poblacional con los mismos derechos y deberes, por lo que la inclusión social y económica en el sistema productivo nacional debe ser visto como una oportunidad y fortaleza al momento de ponderar positivamente el agregado cultural que brindan a la sociedad ecuatoriana.

Finalmente, por medio de esta investigación se pretende fomentar el diálogo nacional con la expectativa de construir un pacto social y fiscal, enfocado hacia la equidad social, la igualdad de oportunidades y las necesidades de priorizar la inversión hacia grupos sociales vulnerables, buscando reducir las brechas existentes al interior de una sociedad intercultural, compuesta por pueblos y nacionalidades, afrodescendientes, montubios, mestizos y blancos.

Ma. Fernanda Espinosa
Ministra Coordinadora de Patrimonio

Cristian Munduate
Representante UNICEF



INTRODUCCIÓN

Las sociedades latinoamericanas se han caracterizado por una herencia común. Desde la colonia, se tipificaron a los seres humanos en castas, por ejemplo, blancos de españoles, criollos, indios, mestizos, mulatos, zambos y negros africanos, que luego fueron esclavizados. Esta división de los seres humanos determinó la diferencia en los modos de producción y reproducción social, económica y cultural. Los Estados Nacionales independizados retomaron esta herencia de maneras más sutiles, aunque persisten en forma anquilosada y reiteradas formas de desigualdad, inequidad social, racismo y discriminación atentatorias con los supuestos del Buen vivir que rigen el Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013 en el Ecuador y el pleno ejercicio de los derechos humanos fundamentales para todos y todas, sin excepción alguna. Entre los grupos sociales que han sufrido la desigualdad, sin duda alguna, son los pueblos y nacionalidades indígenas, junto con la población afro descendiente, son quienes más vulnerados han visto sus derechos.

Para el cumplimiento de una agenda nacional de derechos humanos y del “buen vivir”, entendido como las condiciones de posibilidad donde se reivindica la necesidad de crear una sociedad intercultural a la par que se afirma hacia los pueblos y nacionalidades indígenas, y que todos sus habitantes sean capaces de ejercer sus libertades, derechos y obligaciones, el Estado tiene la misión de construir políticas nacionales iguales para todos, pero a su vez se encuentra en la obligación de identificar a aquellos grupos sociales que tienen especiales dificultades para compartir con los demás en igualdad de condiciones. Es así que la interculturalidad y la construcción del Estado plurinacional es competencia de todas y todos los ecuatorianos, buscando la interculturalización de la educación ecuatoriana. Este mandato no sólo responde a un imaginario ético, sino que es factor determinante de la gobernabilidad del país y del bienestar económico que todos deseamos para sus habitantes.

Sólo si conocemos con precisión cuál es la inversión y la atención que el Estado ecuatoriano brinda a los pueblos y nacionalidades indígenas y afrodescendientes, podremos formular políticas de igualdad desde la particularidad de cada uno de sus habitantes. En los últimos 30 años, el país ha tenido muy importantes logros hacia las metas mencionadas. Estos avances no se han dado necesariamente a partir de una racionalidad meritocrática, sino por procesos históricos complejos donde los pueblos y nacionalidades indígenas han ganado lentamente y con mucho esfuerzo espacios en el marco de las sociedades modernas. Basta con recordar que el derecho al voto de la mayor parte de los pueblos y nacionalidades en Ecuador tan sólo fue una realidad en 1978 a raíz del retorno a la democracia, cuando por primera vez votaron los analfabetos, de los cuales su gran mayoría pertenecían a pueblos y nacionalidades.

Las políticas educativas son un emblema de esta reflexión y un espejo del avance de las políticas sociales del país, el sistema de Educación Intercultural Bilingüe es fruto de la movilización indígena de los años 90 y, hasta la actualidad, funciona como parte del Ministerio de Educación. Por un lado, se afirma la necesidad de tener un sistema educativo para todos y, por otro, se reafirma la necesidad que el sistema educativo se adapte a las diferencias de quienes aprenden. Es así que se reivindica la necesidad de crear una sociedad intercultural, a la par que se afirma que este es un tema de los pueblos y nacionalidades indígenas y afrodescendientes, mientras que en la realidad quienes tienen mayores deudas con la interculturalidad son, sin duda alguna, los mestizos y blancos que habitan el país, ya que se reivindica el derecho a que nuestros hijos se eduquen en la lengua materna, pero a su vez, se duda el derecho de los pueblos y nacionalidades indígenas de contar con sistemas educativos que fortalezcan y vigoricen sus propios idiomas¹. Este derecho a aprender en la propia lengua no sólo se fundamenta en un marco ético respetuoso de lo diverso, sino que es un factor esencial de la calidad y la inclusión, ya que un sistema educativo que no parte desde la perspectiva, condiciones y circunstancias del que aprende, difícilmente podrá postular pretensiones de calidad y aprendizaje significativo. La política educativa para los pueblos y nacionalidades se debate, así, en un cúmulo de prejuicios y supuestos que son necesarios analizar y aclarar en el futuro. En el presente documento realizamos un acercamiento al tema de la Educación Intercultural Bilingüe y a la inversión social para abrir un dialogo argumentado y promover un debate sustentado en evidencias y datos objetivos. Invitamos al lector para que comparta este documento y promueva una reflexión y profundización para que las finanzas públicas sean un factor determinante, para el pleno ejercicio de los derechos humanos.

Una de las mayores riquezas de Ecuador es la diversidad existente, sea esta de carácter geográfico, ambiental o cultural, así como la existencia de nacionalidades y pueblos indígenas. La información estadística debe ser mirada en una perspectiva temporal donde históricamente los pueblos y nacionalidades indígenas fueron la mayoría de la población ecuatoriana y, la cual, con los procesos de modernización del siglo XX, fue adaptándose a otros patrones culturales, cuya base constituye el mestizaje y la modernización. La población indígena varía, según diversas estimaciones, entre menos del 10% y más del 30% de la población total². Los datos oficiales indican que por autoidentificación³, los pueblos y nacionalidades representan cerca del 7% de la población ecuatoriana, de acuerdo al Censo de Población y Vivienda de 2001⁴.

1 Art 30 de la Convención de los Derechos del Niño: "En los Estados en que existan minorías étnicas, religiosas o lingüísticas o personas de origen indígena, no se negará a un niño que pertenezca a tales minorías o que sea indígena el derecho que le corresponde, en común con los demás miembros de su grupo, a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión, o a emplear su propio idioma".

2 Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, Sr. Rodolfo Stavenhagen; Misión a Ecuador, Consejo de Derechos Humanos, 28 de diciembre de 2006, A/HRC/4/32/Add.2

3 En las encuestas oficiales la identificación étnica se da por autodefinición, es decir, es el encuestado quien se define como indígena, afroecuatoriano, mestizo, blanco u otro. Por esto la divergencia con la CONAIE que afirma que cerca del 30% de la población del país es indígena.

4 SIIE a partir de INEC – VI Censo de Población y V de Vivienda. La población afroecuatoriana representa el 4.9% del total de la población nacional.





CARACTERIZACIÓN

Al interior de las 830,418 personas que se autoidentificaron como pertenecientes a pueblos y nacionalidades (ver Tabla 1), se obtiene una diversa gama cultural, bajo el amparo de 14 nacionalidades y 18 pueblos indígenas reconocidos por el Consejo Nacional de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador (CODENPE). Estos son:

Tabla 1. Nacionalidades y Pueblos Indígenas Ecuador, 2001

REGIÓN	NACIONALIDAD / PUEBLO	UBICACIÓN	POBLACIÓN	% DEL TOTAL
Costa	Awá	Carchi, Esmeraldas, Imbabura	3,283	0.4
	Chachi	Esmeraldas	5,465	0.7
	Epera	Esmeraldas	65	0.0
	Tsa'chila	Santo Domingo	1,484	0.2
	Manta – Huancavilca – Puná ¹	Manabí, Guayas	201	0.0
Amazonia	Ai Cofán	Sucumbíos	1,044	0.1
	Secoya	Sucumbíos	240	0.0
	Siona	Sucumbíos	304	0.0
	Huaorani	Orellana, Pastaza, Napo	1,534	0.2
	Shiwiari	Pastaza	612	0.1
	Zápara	Pastaza	346	0.0
	Achuar	Pastaza, Morona	2,404	0.3
	Shuar	Morona, Zamora, Pastaza, Napo, Orellana, Sucumbíos, Guayas, Esmeraldas	52,697	6.3
	Kichwa Amazonia ²	Sucumbíos, Orellana, Napo, Pastaza	11,059	1.3
Sierra	Karanki ²	Imbabura	3,897	0.5
	Natabuela ²	Imbabura	650	0.1
	Otavaló ²	Imbabura	31,330	3.8
	Kayambí ²	Pichincha, Imbabura, Napo	13,438	1.6
	Kitukara ²	Pichincha	1,486	0.2
	Panzaleo ²	Cotopaxi	27,061	3.3
	Chibuleo ²	Tungurahua	3,793	0.5
	Kisapincha ²	Tungurahua	4,129	0.5
	Salasaka ²	Tungurahua	5,275	0.6
	Kichwa Tungurahua ²	Tungurahua	196,252	23.6
	Waranca ²	Bolívar	607	0.1
	Puruhá ²	Chimborazo	64,676	7.8
	Kañari ²	Azuay, Cañar	22,291	2.7
	Saraguro ²	Loja, Zamora	8,823	1.1
Personas pertenecientes a las diversas Nacionalidades y Pueblos que migraron a Pichincha y Guayas		Pichincha, Guayas	365,972	44.1

Fuente: SIDENPE a partir de INEC – VI Censo de Población y V de Vivienda 2001.

Notas: 1 Representa a un Pueblo. 2 Todos estos Pueblos forman parte de la Nacionalidad Kichwa.

No se incluye a la nacionalidad Andoa dado que su organización se dio en 2003 y los datos poblacionales corresponden al Censo 2001, fecha en la cual no se habían identificado como Nacionalidad diferente.

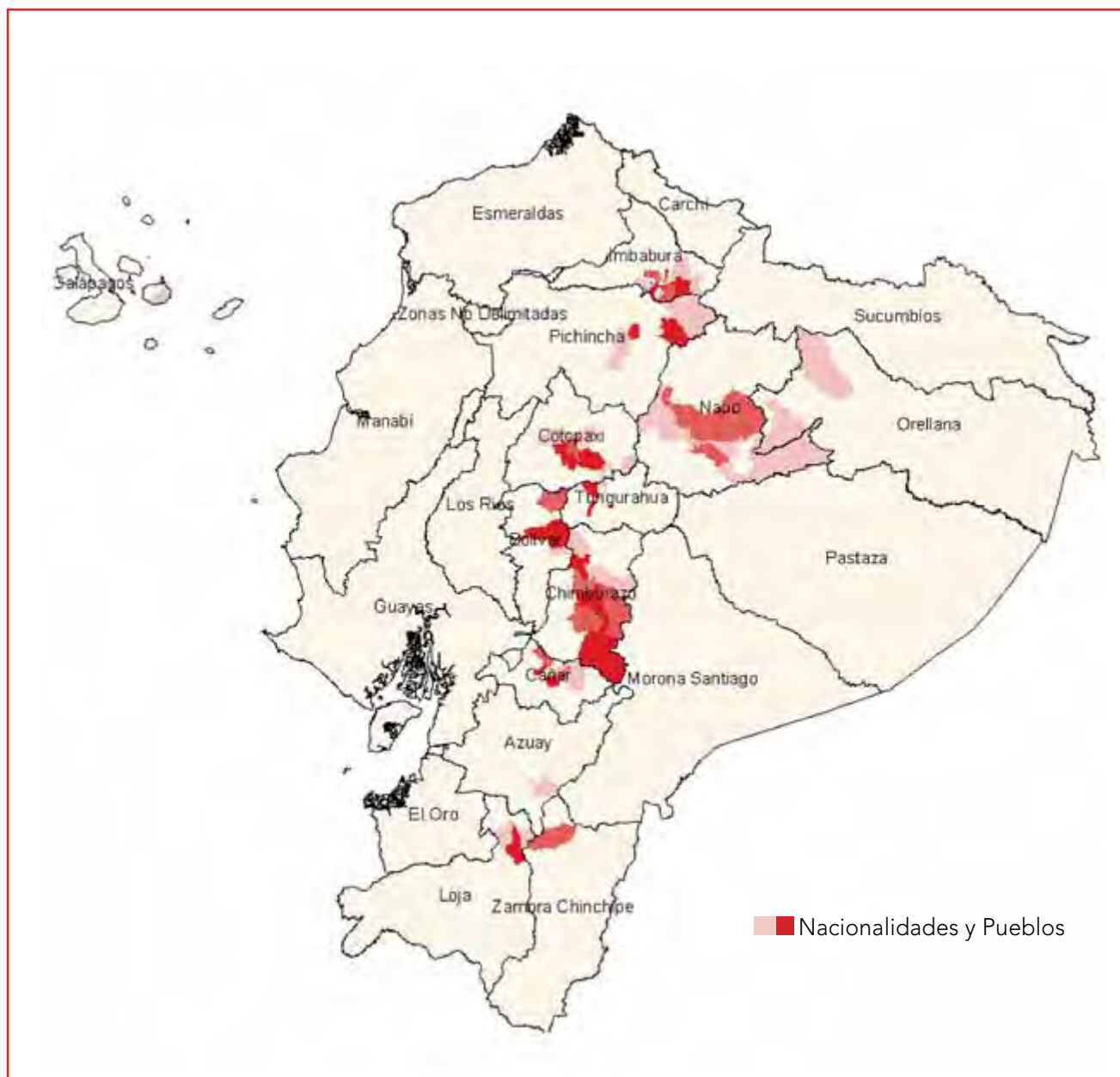


Geográficamente, el mayor número de territorios donde predomina la población indígena se encuentran ubicados en la Región Amazónica, le sigue la Sierra y, finalmente, la Costa. A continuación se muestra la distribución de la etnia indígena en Ecuador por región.

Nota: Los territorios graficados en rojo incluyen a las nacionalidades Ai Cofán, Secoya, Siona, Huaorani, Shiwiar, Zápara, Achuar, Shuar y Kichwa. Rojo más intenso corresponde a mayor concentración poblacional.



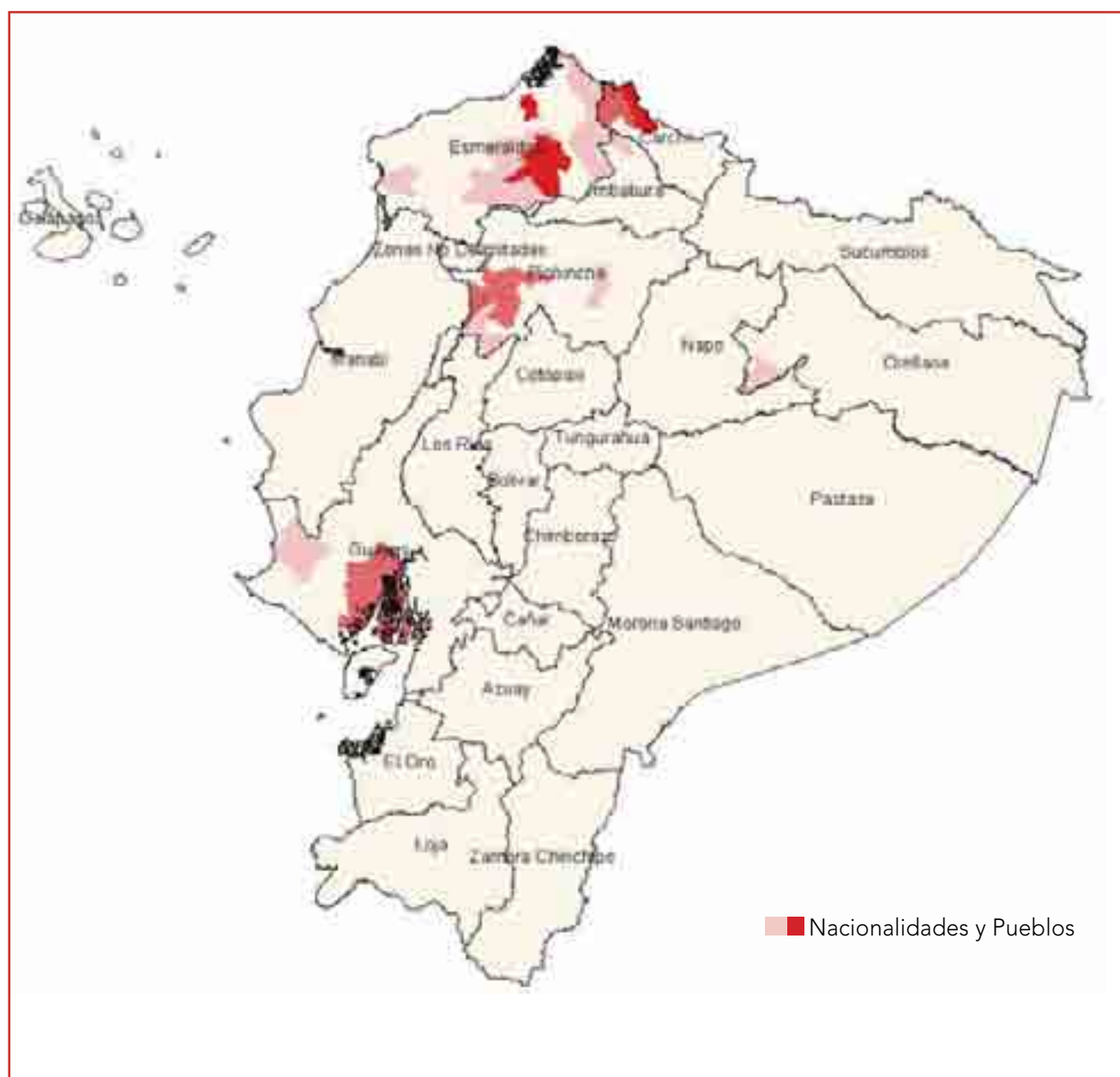
Ilustración 2. Territorios de Pueblos y Nacionalidades en la Sierra Ecuador, 2006



Fuente: SIISE – MCDS 2008

Nota: Los territorios graficados en rojo incluyen a la nacionalidad Kichwa. Dentro de ella, a los pueblos Karanki, Natabuela, Otavalo, Kayambi, Kitukara, Panzaleo, Chibuleo, Salasaka, Kisapincha Kichwa Tungurahua, Waranka, Puruhá, Kañari y Saraguro. Rojo más intenso corresponde a mayor concentración poblacional.

Ilustración 3. Territorios de Pueblos y Nacionalidades en la Costa Ecuador, 2006



Fuente: SIISE – MCDS 2008

Nota: Los territorios graficados en rojo incluyen a las nacionalidades Awá, Chachi, Epera y Tsáchila, así como al pueblo Manta – Huancavilca – Puná. Rojo más intenso corresponde a mayor concentración poblacional.



2.1 Inequidad y exclusión social: la herencia histórica que la interculturalidad debe superar

En promedio, los pueblos y nacionalidades indígenas y afroecuatorianos están en peores condiciones económicas que los mestizos y blancos; sea medido por niveles de pobreza por consumo, necesidades básicas insatisfechas (NBI) o coberturas de servicios sociales. A continuación se presenta una tabla donde se resume las condiciones de pobreza según los grupos étnicos⁵.

Tabla 2. Pobreza por etnia Ecuador, 2001 y 2006

Etnia \ Pobreza	NBI		Consumo
	2001	2006	2006
Afroecuatoriano	70.3	64.5	48.6
Indígena	89.9	88.2	69.8
Mestizo	60.4	50.3	34.5
Blanco	45.0	48.2	33.0
Nacional	61.3	54.0	38.2

Fuente: SIISE a partir de INEC – ECV Quinta Ronda 2006.
SIDENPE a partir de INEC – VI Censo de Población y V de Vivienda 2001

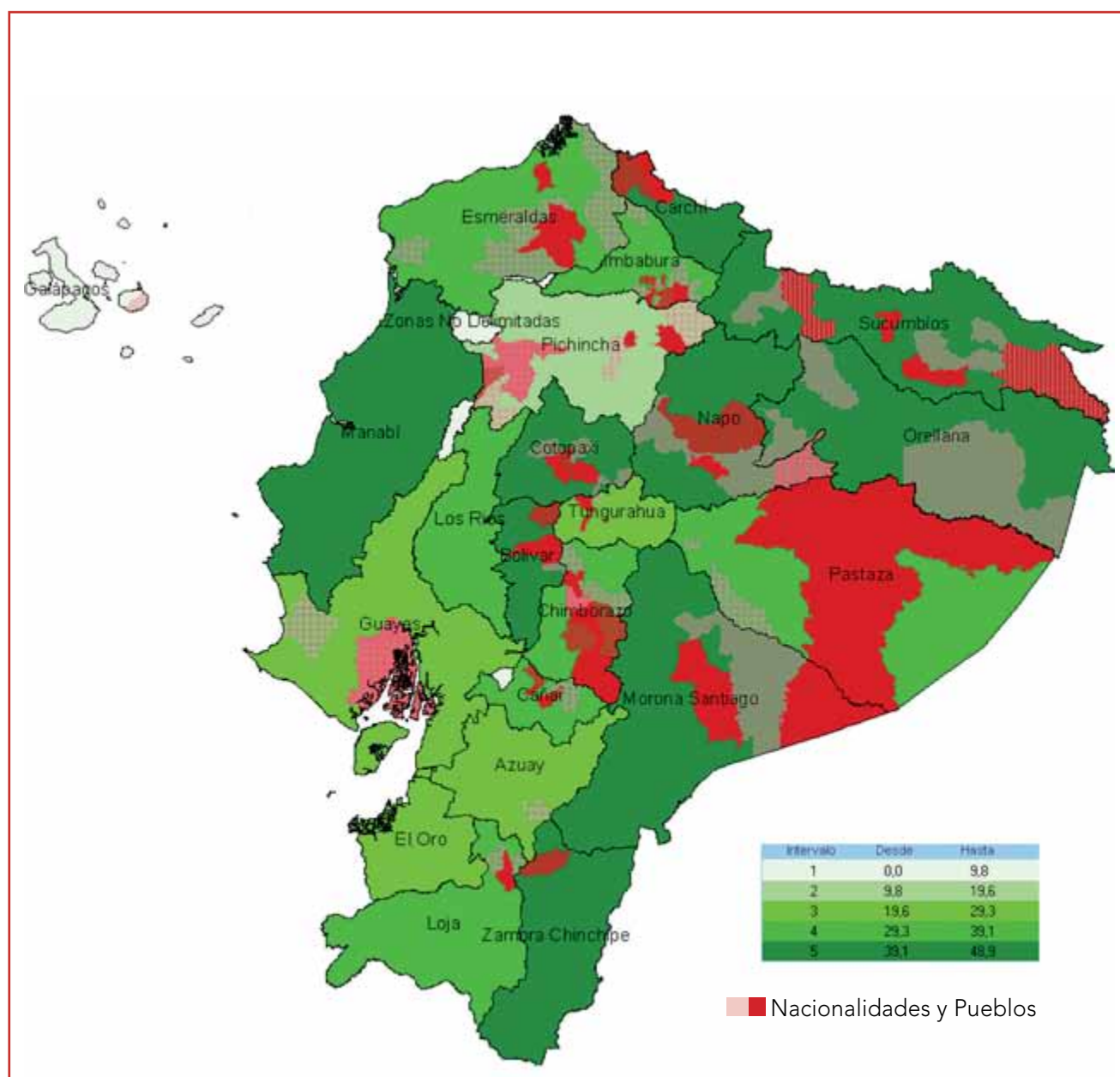
Gráficamente, se puede apreciar que los asentamientos de pueblos y nacionalidades se encuentran, principalmente, donde existe una mayor incidencia de pobreza. A continuación se muestran dos gráficos, el primero representa la pobreza provincial por consumo denotando las poblaciones indígenas y el segundo la pobreza por necesidades básicas insatisfechas.



5 En el Anexo 1 se presenta la Pobreza por NBI para cada Nacionalidad y Pueblo.



Ilustración 4. Territorios de Poblaciones y Nacionalidades y pobreza por consumo Ecuador, 2006

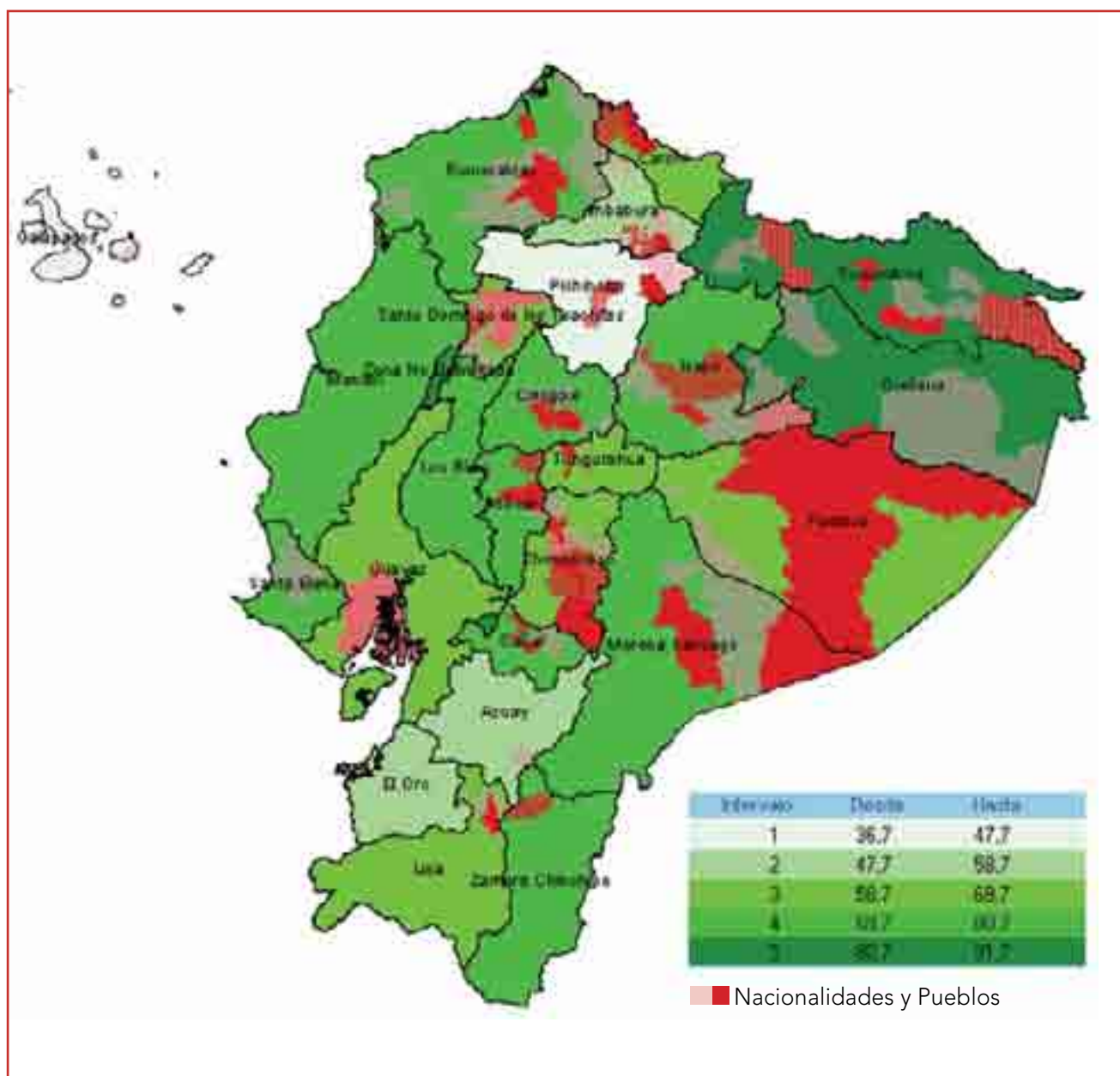


Fuente: SIIE – MCDS 2008

Nota: Los territorios de Pueblos y Nacionalidades en el gráfico (rojo) corresponden a las nacionalidades Awá, Chachi, Epera, Tsáchila, Ai Cofán, Secoya, Siona, Huaorani, Shiwiar, Zápara, Achuar, Shuar y Kichwa y al pueblo Manta – Huancavilca – Puná. Rojo más intenso corresponde a mayor concentración poblacional.



Ilustración 5. Territorios de Pueblos y Nacionalidades y pobreza por necesidades básicas insatisfechas (NBI) Ecuador, 2006



Fuente: SIIE – MCDS 2008

Nota: Los territorios de Pueblos y Nacionalidades en el gráfico (rojo) corresponden a las nacionalidades Awá, Chachi, Epera, Tsáchila, Ai Cofán, Secoya, Siona, Huaorani, Shiwari, Zápara, Achuar, Shuar y Kichwa y al pueblo Manta – Huancavilca – Puná. Rojo más intenso corresponde a mayor concentración poblacional.

El gráfico anterior es explícito en mostrar a las provincias con mayor incidencia de pobreza por consumo y los asentamientos de Pueblos y Nacionalidades. Mientras más oscuro el mapa, la pobreza es mayor. Existe una correlación positiva para la presencia indígena y una tasa más alta de pobreza, exceptuando el caso de Pichincha y Galápagos. El mayor porcentaje de población indígena, como se señaló anteriormente, está en la Amazonia donde los niveles de pobreza por consumo se encuentran entre el 39.1% y el 48.9% de la población. La Sierra centro no escapa a esta problemática, donde, bajo los mismos niveles de pobreza, existe una marcada presencia indígena principalmente en las provincias de Cotopaxi, Bolívar y Chimborazo.



Como resultado de lo expuesto anteriormente, no existen sorpresas al momento de identificar que quienes acceden a un menor grado de servicios residenciales son los Pueblos y Nacionalidades, aupados por sus zonas de residencia en las provincias más pobres del país y en las áreas rurales. En este sentido, y como se muestra a continuación, la desigualdad en el acceso a servicios básicos residenciales mantiene la tendencia de ser menor en el caso de los pueblos y nacionalidades indígenas.

Tabla 3. Servicios Residenciales Ecuador, 2006

Servicios Residenciales	Afroecuatoriano	Indígena	Mestizo	Blanco	Nacional
Agua entubada	38.8	17.9	50.5	56.9	48.0
Alcantarillado	39.8	25.3	51.7	56.0	49.5
Eliminación de excretas	69.6	48.1	81.6	82.9	78.6
Electricidad	94.0	84.7	96.5	96.2	95.5
Recolección de basura	73.8	34.8	75.3	80.2	72.7
Déficit de servicios residenciales	71.5	86.8	58.6	53.0	60.9

Fuente: SIISE a partir de INEC – ECV Quinta Ronda 2006.

Como se puede apreciar en la tabla anterior, los Pueblos y Nacionalidades están en peores condiciones de acceso para todos los servicios básicos residenciales, existiendo marcadas diferencias con los blanco-mestizos principalmente. Así, 1 de cada 4 hogares de Pueblos y Nacionalidades cuenta con alcantarillado mientras que 1 de cada 2 hogares blanco-mestizos tiene este servicio. Un caso similar ocurre con el agua entubada dentro del hogar que proviene de una red pública, ya que menos de 2 por cada 10 hogares de Pueblos y Nacionalidades cumple con esta condición dentro de su hogar, mientras que esto ocurre en la mitad de los hogares mestizos. No obstante a lo anterior, el servicio eléctrico llega a 8 de cada 10 hogares de Pueblos y Nacionalidades cumpliendo con un alto nivel de acceso aunque sea en menor proporción que los pueblos y nacionalidades restantes. Con todo lo anterior, casi 9 de cada 10 hogares de Pueblos Y Nacionalidades presenta déficit de servicios residenciales, es decir, falta al menos un servicio básico dentro del hogar.

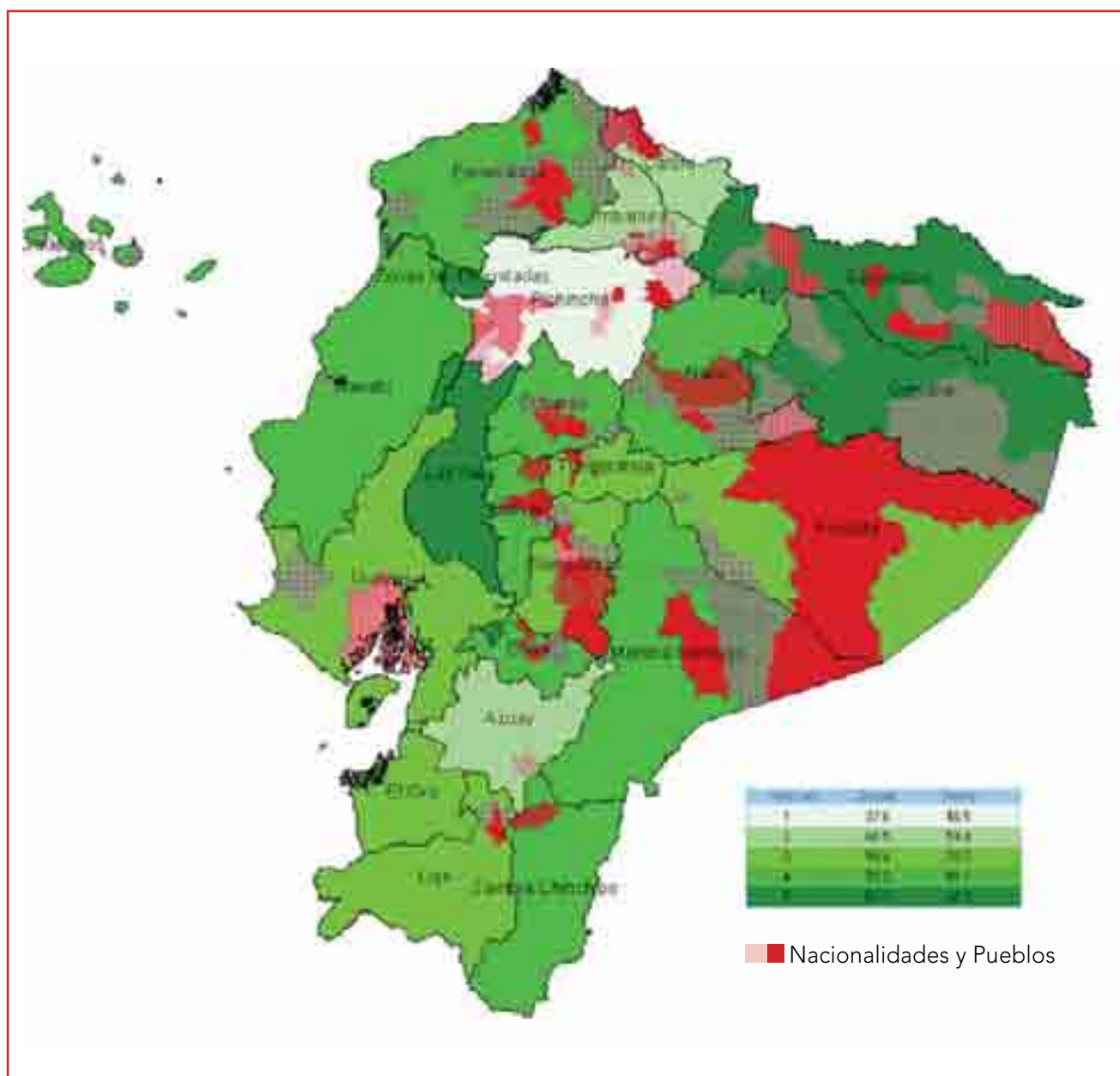
Lo anterior puede responder también a que, como ya se mencionó anteriormente, la ubicación de los Pueblos y Nacionalidades en el Ecuador está en las áreas rurales del país, por lo que las coberturas de servicios residenciales están afectadas por la dispersión geográfica de sus asentamientos. Adicionalmente, es posible que la carencia de, por ejemplo, agua entubada en sus hogares sea reemplazada por vertientes naturales de montaña, que también constituyen una fuente limpia de agua. Lastimosamente no se cuenta con fuentes oficiales de información donde se señalen de manera explícita este tipo de circunstancias (ver Ilustración 6).

A continuación se muestra gráficamente los asentamientos de Pueblos y Nacionalidades y el déficit de servicios residenciales. Como se puede apreciar, las provincias con mayor déficit son Orellana, Sucumbíos y Los Ríos, sin poblaciones de Pueblos y Nacionalidades en esta última. Napo, Morona Santiago y Zamora Chinchipe son provincias de la Amazonia donde dicho déficit se encuentra entre el 70.2% y el 81.1%, siendo el mismo intervalo que para las provincias de Cotopaxi, Bolívar, Cañar y Esmeraldas. Por su parte, Pastaza, Loja, Guayas, Tungurahua y Chimborazo presentan un déficit de servicios residenciales que se encuentra entre el 59.4% y el 70.2%.

Si se comparan los gráficos de pobreza por consumo y del déficit de servicios residenciales, donde en ambos se han identificado los asentamientos de Pueblos y Nacionalidades, se encuentra que si bien es cierto existe una correlación positiva, por obvias razones, entre pobreza, déficit y presencia indígena, en el segundo caso no es tan marcada la relación como es en el primer caso: más allá de la condición de vulnerabilidad de los Pueblos y Nacionalidades, existen problemas de inequidad y desigualdad al momento de dirigir las inversiones sociales.



Ilustración 6. Territorios de Pueblos y Nacionalidades y déficit de servicios residenciales Ecuador, 2006



Fuente: SIIE – MCDS 2008

Nota: Los territorios de Pueblos y Nacionalidades en el gráfico (rojo) corresponden a las nacionalidades Awá, Chachi, Epera, Tsáchila, Ai Cofán, Secoya, Siona, Huaorani, Shiwiari, Zápara, Achuar, Shuar y Kichwa y al pueblo Manta – Huancavilca – Puná. Rojo más intenso corresponde a mayor concentración poblacional.

No solo la pobreza es determinante al momento de definir el desarrollo de una sociedad, sino también cómo se distribuyen los recursos al interior de ésta. En la Tabla 4 se muestra el cambio en el coeficiente de Gini⁶ medido tanto por consumo como por ingreso. En otras palabras, dicho indicador, que se encuentra entre 0 y 1, denota qué tan bien, o qué tan mal, se distribuye el consumo o el ingreso en el Ecuador siendo 1 el valor que adoptaría con una inequidad total (los más ricos son los únicos que consumen o son quienes perciben todo el ingreso del país).

⁶ El Coeficiente de Gini es un índice que se utiliza para medir la desigualdad.



En cuanto a la desigualdad de consumo, entre 1995 y 2006 se evidencia una peor distribución donde el coeficiente de Gini crece en 0.04 puntos a nivel nacional. La región en la que más se agudizó una peor distribución fue la Amazonia, donde existe una mayor presencia de Pueblos y Nacionalidades, con un incremento del coeficiente de Gini en 0.12 puntos. Tanto el área urbana como la rural experimentan peores distribuciones del consumo entre 1995 y 2006, con un crecimiento similar en el valor de dicho indicador. Si se analiza por el lado de los ingresos, se nota un incremento en una magnitud similar a la desigualdad por consumo. Nuevamente es en la Amazonia donde existe un peor panorama en cuanto a la desigualdad de ingresos, es decir, para 2006 la brecha salarial entre las personas con mayores y menores ingresos es mayor que la brecha estimada en 1995. La etapa de la dolarización trajo consigo una reducción en los niveles de pobreza pero incrementos en la desigualdad de la sociedad⁷, sin embargo, la desigualdad debe ser tratada desde una perspectiva de políticas públicas antes que dejar al modelo económico por sí solo.

Tabla 4. Coeficiente de Gini por consumo e ingresos Ecuador, 1995, 1999, 2006

Medidas de Desigualdad	1995	1999	2006
Gini (consumo)	0.42	0.45	0.46
Sierra	0.46	0.49	0.47
Costa	0.39	0.41	0.42
Amazonia	0.39	n.d.	0.51
Rural	0.36	0.39	0.40
Urbano	0.40	0.42	0.43
Gini (ingreso)	0.49	0.57	0.53
Guayaquil	0.50	0.57	0.53
Costa sin Guayaquil	0.44	0.55	0.53
Quito	0.50	0.57	0.49
Cuenca	0.50	0.56	0.51
Sierra sin Quito ni Cuenca	0.50	0.58	0.53
Amazonia	0.46	0.53	0.56

Nota: Para el caso del Gini por ingresos, los datos corresponden al área urbana.

Fuente: SIISE a partir de INEC – ECV 1995, 1999, 2006

SIISE a partir de INEC – EUED 1995, 1999, 2006

Lo anterior se percibe con mayor claridad observando la tabla 5. En ella se describen las participaciones en el ingreso y en el consumo por quintiles. Analizando inicialmente la distribución por consumo, se puede observar que cada uno de los quintiles participa en mayor proporción del consumo total nacional en 2006 que lo propio en 1995, exceptuando al quintil de mayor consumo. Sin embargo, se puede observar que el quintil 5 consume casi diez veces más que el quintil 1 e incluso 2.5 veces más que el quintil 4. Esto habla claramente de las diferencias en la distribución entre quienes más y menos consumen. Por otro lado, al observar la distribución de los ingresos por quintiles, es evidente el deterioro en términos de equidad entre 1995 y 2006, aunque entre 1999 y 2006 exista una ligera mejoría. Así, familias que tienen mayores ingresos participan de una mayor proporción de los ingresos nacionales totales, mientras que individuos con menores ingresos lo hacen en menor cuantía.

⁷ Los niveles de pobreza por consumo estimados para 1995, 1999 y 2006 se ubicaron alrededor del 39.4%, 53% y 38.3%; mientras que para la pobreza por ingresos se ubicaron en 29.3%, 46.3% y 17.7%, respectivamente para los mismos años. Como se presentó en las tablas anteriores, la desigualdad, medida a través del Coeficiente de Gini es mayor, en casi todos los casos, entre 1999 y 2006.

En otras palabras, los más pobres participaron en 2006 del 2.5% de los ingresos nacionales, siendo casi la mitad de su participación en 1995, en contraposición al quintil más rico que incrementó su participación en 2% aproximadamente, alcanzando un 57%, lo que significa que el 20% más rico de la población se lleva casi 6 de cada 10 dólares de los ingresos nacionales.

Tabla 5. Distribución del consumo e ingresos por quintiles Ecuador, 1995, 1999, 2006

Participación por quintiles	1995	1999	2006
Consumo			
1er. Quintil	3.59	3.42	5.96
2do. Quintil	7.02	6.66	9.54
3er. Quintil	11.65	10.95	13.63
4to. Quintil	20.03	18.79	21.70
5to. Quintil	57.71	60.17	49.16
Ingreso			
1er. Quintil	4.13	2.46	2.51
2do. Quintil	8.71	6.43	7.18
3er. Quintil	13.03	11.28	12.57
4to. Quintil	19.19	18.62	20.95
5to. Quintil	54.93	61.21	56.78

Nota: Para el caso de la distribución de ingresos por quintiles, los datos corresponden al área urbana.

Fuente: SIISE a partir de INEC – ECV 1995, 1999, 2006

SIISE a partir de INEC – EUED 1995, 1999, 2006

En concordancia con los puntos señalados anteriormente, esta investigación se centrará en exponer las diferencias existentes entre las entregas presupuestarias a la Educación Intercultural Bilingüe y su comparación con los recursos destinados a la Educación Hispana, y plantear algunas perspectivas para volver más equitativa la brecha de financiamiento con ella.



EL SISTEMA EDUCATIVO ECUATORIANO: NECESIDAD DEL FORTALECIMIENTO DE LA EDUCACIÓN INTERCULTURAL BILINGÜE

La educación pública cumple un rol determinante en las políticas de inclusión social, especialmente para grupos sociales que carecen de oportunidades en el entorno de vida inmediato. Así lo asumió el movimiento indígena que se consolida exhibiendo la bandera del derecho a la Educación Intercultural Bilingüe en el levantamiento del año 1991. Entre los puntos de negociación con el Estado Nacional se creó el Sistema de Educación Intercultural Bilingüe y su institucionalidad, regentada por la Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe⁸, al interior del Ministerio de Educación.

Esta decisión de crear un sistema mal llamado “paralelo” ha sido objeto de polémicas y discrepancias que aún no se resuelven. El conjunto de países con población indígena de América Latina ha enfrentado de forma diferente el diálogo y los acuerdos con los Estados nacionales para lograr una educación más cercana a sus culturas y lenguas. Esta negociación permanente entre los pueblos y nacionalidades, y los Estados nacionales no ha arrojado una fórmula mágica en la región y las experiencias de educación indígena, afro descendiente y bilingüe son diversas y multifacéticas, muchas veces incomprensibles si no se analizan los contextos de su creación y los cambios en las correlaciones de poder y acceso a los recursos, entre los diversos grupos sociales.

La decisión tomada de crear un sistema de Educación Intercultural Bilingüe responde a algunas aseveraciones que la hacen objeto de una política cultural, pero también social y económica. El derecho de los pueblos a acceder a una educación bilingüe e intercultural tiene algunas implicancias.

⁸ Ley 150. Creación del sistema de Educación Intercultural Bilingüe.



En las últimas dos décadas, el Sector Educación ha mejorado sustancialmente en cuanto a la inclusión de los sectores más marginados del país. Esto se ha logrado con esfuerzos financieros importantes durante los últimos 20 años. No obstante, el trabajo restante es arduo y significa un esfuerzo constante en identificar la institucionalidad más adecuada para dar cumplimiento a los retos constitucionales actuales para asegurar el derecho a una educación de calidad para todas y todos, y en especial, asegurar el derecho a aprender en la lengua materna y en la propia cultura. Esto tiene demanda directa en el mejoramiento continuo de docentes interculturales bilingües, y en la elaboración y entrega de materiales didácticos y el acompañamiento a procesos de calidad para el aprendizaje de los estudiantes de Pueblos y Nacionalidades del país⁹. Ha sido demostrado a nivel mundial que la garantía de estos derechos no sólo responde a una política cultural entre iguales, sino que es la mejor inversión para evitar las exclusiones, el rezago educativo, la deserción y el fracaso escolar entre grupos poblacionales en situación de alto riesgo.

Respecto a lo anterior, el analfabetismo, a nivel nacional, se redujo sostenidamente desde 1950 hasta 2008, pasando de 44.2% para llegar a un 7.6%, respectivamente. Las campañas de alfabetización desde mediados de los años 70 y el compromiso decidido de los gobiernos locales en la segunda mitad del decenio 2000-2010 formaron parte de dicha reducción.

En el cuadro a continuación se muestra la evolución del analfabetismo y analfabetismo funcional¹⁰. Como se puede apreciar, en ambos indicadores se muestra una reducción persistente.

Tabla 6. Analfabetismo (porcentaje) Ecuador, 1950 – 2008

ÁREA	1950	1962	1974	1982	1990	1995	1999	2001	2006	2008
Nacional	44.2	32.5	25.8	16.5	11.7	10.5	10.8	9.0	9.1	7.6
Urbano ¹				6.3	6.1	6.0	5.6	5.3	4.9	4.0
Rural ¹				27.8	20.8	17.9	19.2	15.5	17.2	15.4
Indígena								28.2	28.2	25.8
Afroecuatoriano								10.3	12.6	8.3
Mestizo								8.0	7.5	6.3
Blanco								4.8	6.7	5.3

Fuente: SIIE a partir de INEC – Censos, ECV, EUED

Nota: 1 Para los años 1995 y 1999, la ECV identifica como Ciudad y Campo en lugar de Urbano y Rural.

⁹ Ley 150. Creación del sistema de educación Intercultural Bilingüe. La Convención sobre los Derechos del Niño Art. 30. especifica el derecho de todos niño y niña a aprender en su lengua y su cultura. La Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, refuerza este concepto.

¹⁰ Se denomina analfabetismo funcional a la condición de las personas que no pueden entender lo que leen, o que no se pueden dar a entender por escrito, o que no pueden realizar operaciones matemáticas elementales. Para propósitos de medición, se considera como analfabetos funcionales a aquellas personas que han asistido a la escuela primaria tres años o menos.



Tabla 7. Analfabetismo funcional (porcentaje) Ecuador, 1950 – 2008

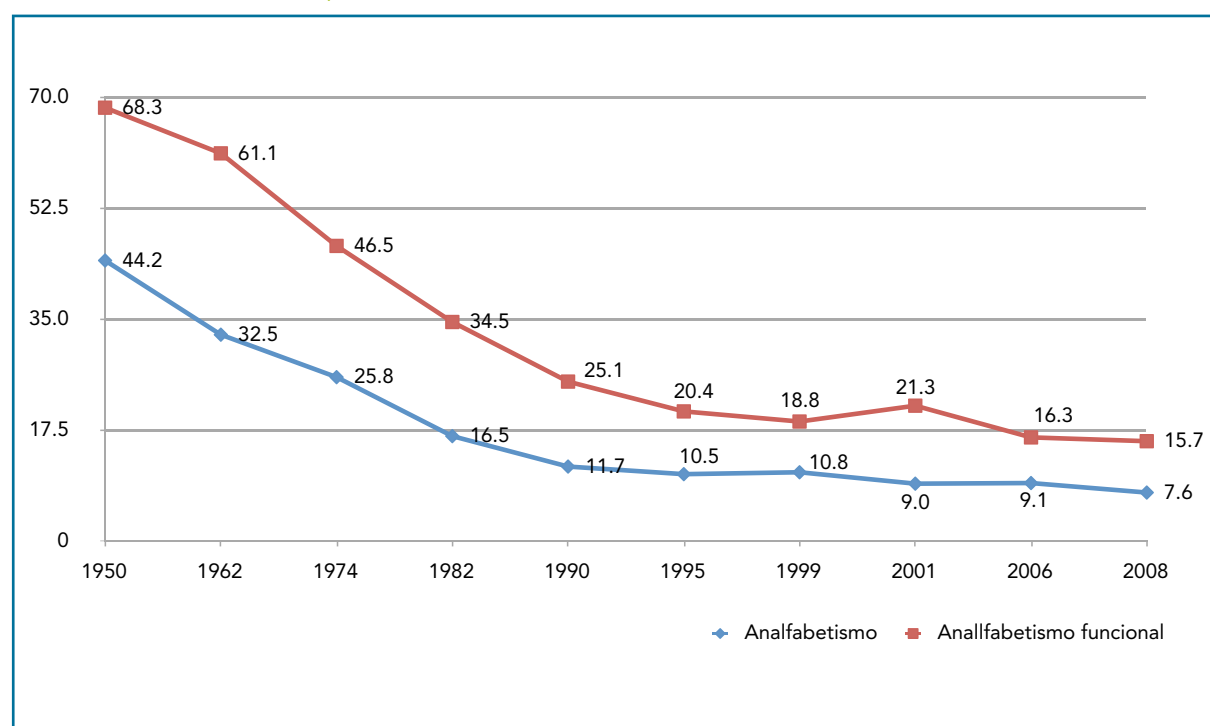
ÁREA	1950	1962	1974	1982	1990	1995	1999	2001	2006	2008
Nacional	68.3	61.1	46.5	34.5	25.1	20.4	18.8	21.3	16.3	15.7
Urbano ¹				17.9	15.0	11.6	10.0	15.0	9.8	9.4
Rural ¹				52.8	41.3	34.8	33.1	32.2	28.8	29.0
Indígena								45.0	38.9	39.1
Afroecuatoriano								25.7	20.7	19.8
Mestizo								20.3	14.4	14.0
Blanco								13.7	13.2	11.5

Fuente: SIISE a partir de INEC – Censos, ECV, EUED

Nota: 1 Para los años 1995 y 1999, la ECV identifica como Ciudad y Campo en lugar de Urbano y Rural.

Los decrementos en el analfabetismo absoluto y en el analfabetismo funcional están acompañados de un incremento en los años de escolaridad promedio, tanto nacional como por grupo étnico auto-identificado¹¹. El Ministerio de Educación ha sido enfático en el apoyo a la universalización del primer año de educación básica (10 años), en un inicio, y en la universalización de la educación básica, posteriormente. La Consulta Popular de 2006 ratificó en las urnas la voluntad del pueblo ecuatoriano en apoyar al Plan Decenal de Educación priorizando sus políticas para la inversión y para incrementar los recursos para la Educación en 0.5% del PIB anualmente, hasta llegar a una participación del 6% en el año 2012¹².

Ilustración 7. Tendencia del analfabetismo y del analfabetismo funcional (porcentaje) Ecuador, 1950 – 2008



Fuente: SIISE a partir de INEC – Censos, ECV, EUED

11 En el Anexo 4 se presentan los años promedio de escolaridad, analfabetismo y analfabetismo funcional por nacionalidad y pueblo.

12 Disposición Transitorio Décimo Octava de la Constitución de la República del Ecuador.



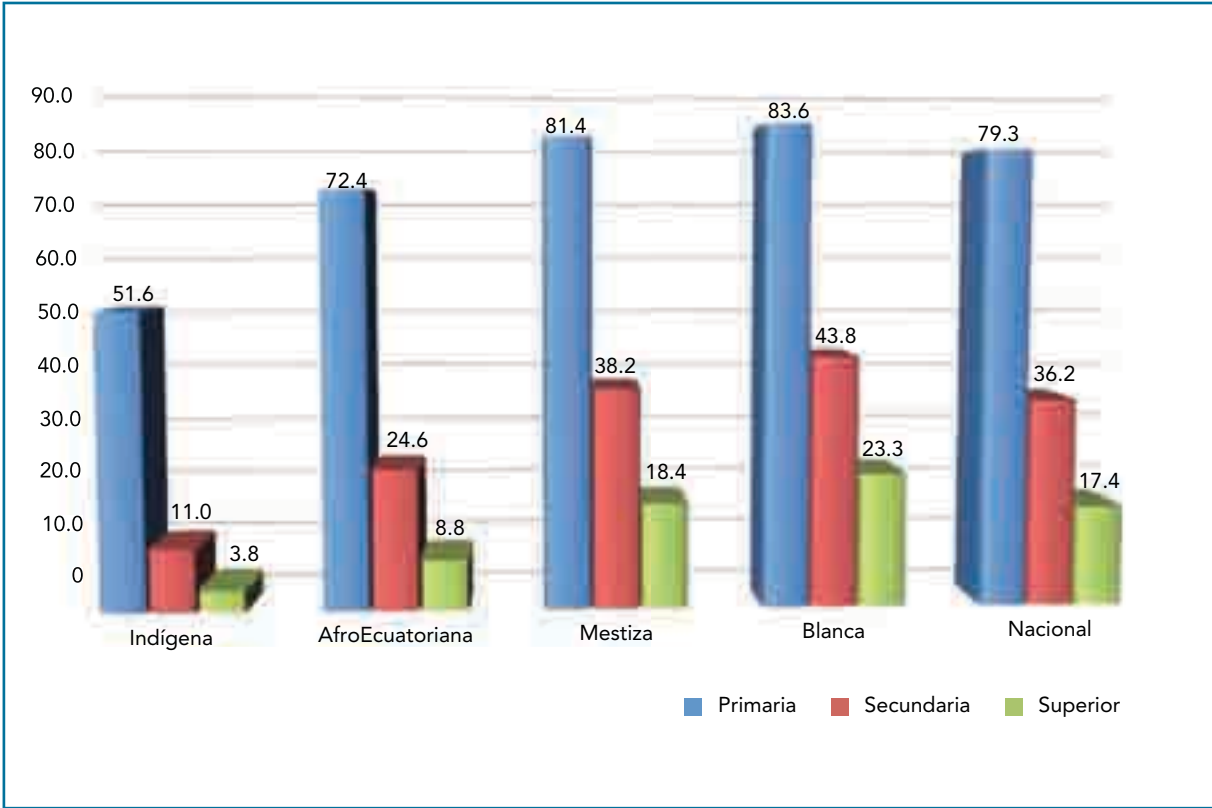
Tabla 8. Escolaridad (años promedio) Ecuador, 1950 – 2008

ÁREA	1950	1962	1974	1982	1990	1995	1999	2001	2006	2008
Nacional	2.3	2.9	3.6	5.1	6.7	7.2	7.6	7.3	8.1	8.2
Urbano ¹				7.1	8.3	8.8	9.2	8.7	9.5	9.6
Rural ¹				2.9	4.0	4.4	4.8	4.9	5.3	5.2
Indígena								3.0	4.2	4.2
Afroecuatoriano								6.0	6.9	6.9
Mestizo								7.0	8.5	8.5
Blanco								9.0	8.7	9.3

Fuente: SIISE a partir de INEC – Censos, ECV, EUED
Nota: 1 Para los años 1995 y 1999, la ECV identifica como Ciudad y Campo en lugar de Urbano y Rural.

Como se puede ver en el cuadro anterior, actualmente, en promedio, un ecuatoriano no cuenta con educación básica completa, incluso en el área urbana. Pese a que los Pueblos y Nacionalidades han incrementado un año en el promedio de escolaridad, entre 2001 y 2008, apenas alcanzan los 4 años, significando que solamente alcanzan al aprendizaje de las operaciones matemáticas básicas y a un desarrollo lingüístico limitado. Como resultado de esto último, existe una marcada diferencia entre el porcentaje de estudiantes que culmina cada uno de los ciclos educativos para los Pueblos y Nacionalidades y el resto de grupos étnicos. A continuación se muestra gráficamente.

Ilustración 8. Culminación de ciclos educativos por etnia (porcentaje) Ecuador, 2008



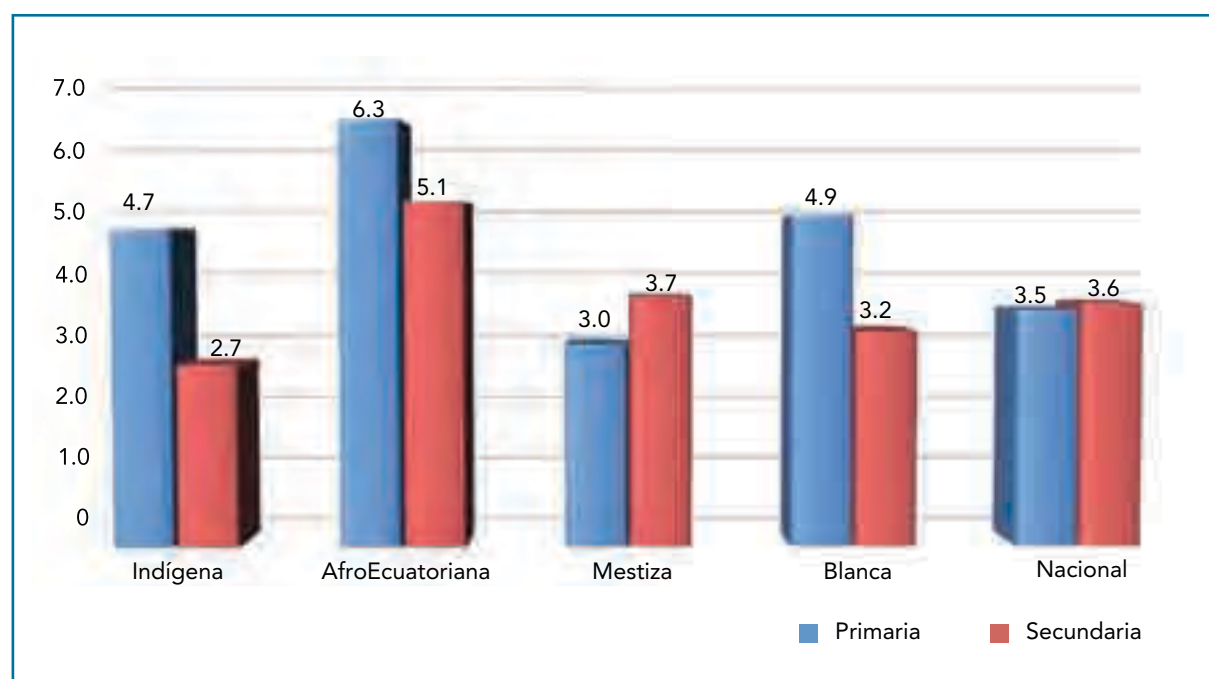
Fuente: SIDENPE, a partir de INEC – EUED 2008



Las diferencias expuestas en el gráfico anterior muestran la clara disociación entre los niveles de escolaridad para cada una de los pueblos y nacionalidades restantes. Mientras 8 de cada 10 mestizos culminan los primeros seis años de educación, apenas la mitad de los Pueblos y Nacionalidades que ingresan al sistema educativo cumplen con dichos seis años. La problemática se ahonda conforme se incrementan los años de educación, así, apenas 36 de cada 100 estudiantes a nivel nacional culminan el ciclo secundario. Por un lado, 44 de cada 100 estudiantes mestizos culminan, los estudios secundarios, por otro, 11 de cada 100 de Pueblos y Nacionalidades lo terminan. Finalmente, la instrucción superior es el ciclo educativo con menor grado de aprobación, siendo del 17.4% a nivel nacional, 23.3% para los blancos, 18.4% para los mestizos, 8.8% para los afroecuatorianos y apenas 3.8% para los Pueblos y Nacionalidades¹³.

Una de las razones por las cuales se podría pensar que los Pueblos y Nacionalidades tienen un menor grado de escolaridad es que altas tasas de repetición provocan deserción escolar. Sin embargo, como se muestra en la ilustración a continuación, las tasas de repetición de los Pueblos y Nacionalidades, para primaria y secundaria, pese a que en el primer caso se encuentra sobre el promedio nacional, son menores a las tasas de afroecuatorianos y blancos, lo que muestra que del número total de estudiantes de Pueblos y Nacionalidades que se matriculan, es baja la proporción que no aprueba el año. Así, mientras el promedio nacional de repitencia primaria es de 3.5% y el de los mestizos es 3.0%, el indígena es 4.7%; mientras que para los afroecuatorianos es de 6.3% y para los blancos de 4.9%. Para el caso de secundaria, el indicador es alentador ya que los Pueblos y Nacionalidades obtienen la tasa de repitencia más baja (2.7%), inclusive menor en un punto porcentual a los mestizos, siendo el promedio nacional de 3.6%. Es decir, aquellos de Pueblos y Nacionalidades que continúan dentro del sistema educativo, que son una minoría debido a las altas tasas de deserción, no repiten los años debido a que el sistema de estudios en el que se encuentran inmersos no contempla la figura de repitencia, es decir, no existe el concepto de repetir el año en la EIB. Con esta condición, los Pueblos y Nacionalidades desertan del sistema educativo por razones económicas, como se mostrará posteriormente.

Ilustración 9. Tasas de repetición (porcentaje) Ecuador, 2006



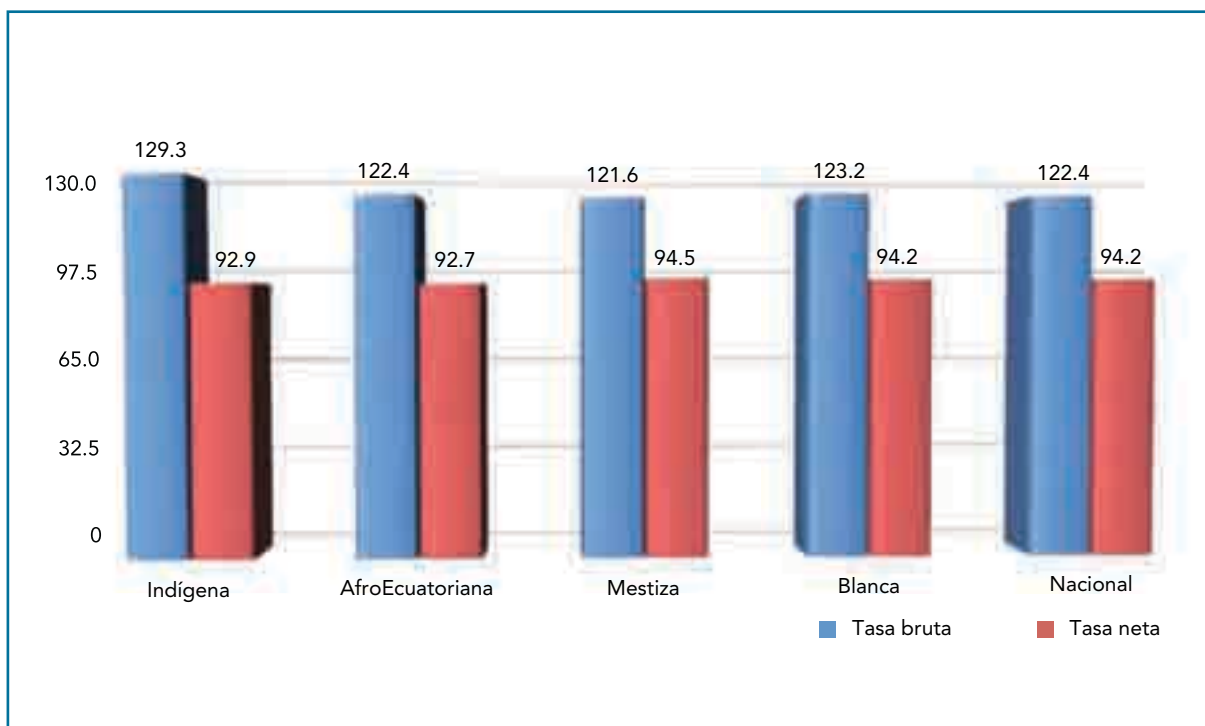
Fuente: SIISE, a partir de INEC – ECV 2006

¹³ En el Anexo 5 se presentan el nivel de cumplimiento por ciclo educativo para cada una de las nacionalidades y pueblos.



Adicionalmente, y en cuanto a la cobertura y acceso a la educación, quienes registran una mayor tasa de matrícula bruta en primaria son los Pueblos y Nacionalidades (129.3%), seguidos de los blancos (123.2%), de los afroecuatorianos (122.4%) y de los mestizos (121.6%), cuando el promedio nacional es 122.4%. Esto indica que existe una mayor cantidad de estudiantes que se matriculan en el ciclo primario de los que deberían hacerlo sujeto a la restricción de edad. En otras palabras, existen individuos mayores a 11 años o menores a 6 años que se inscriben en primaria, explicados por repetidores o por estudiantes que se reintegran al sistema educativo formal. Para el caso indígena, se podría deducir que la segunda razón es el factor determinante¹⁴.

Ilustración 10. Tasa de matrícula bruta y neta en primaria (porcentaje) Ecuador, 2008



Fuente: SIDENPE, a partir de INEC – EUED 2008

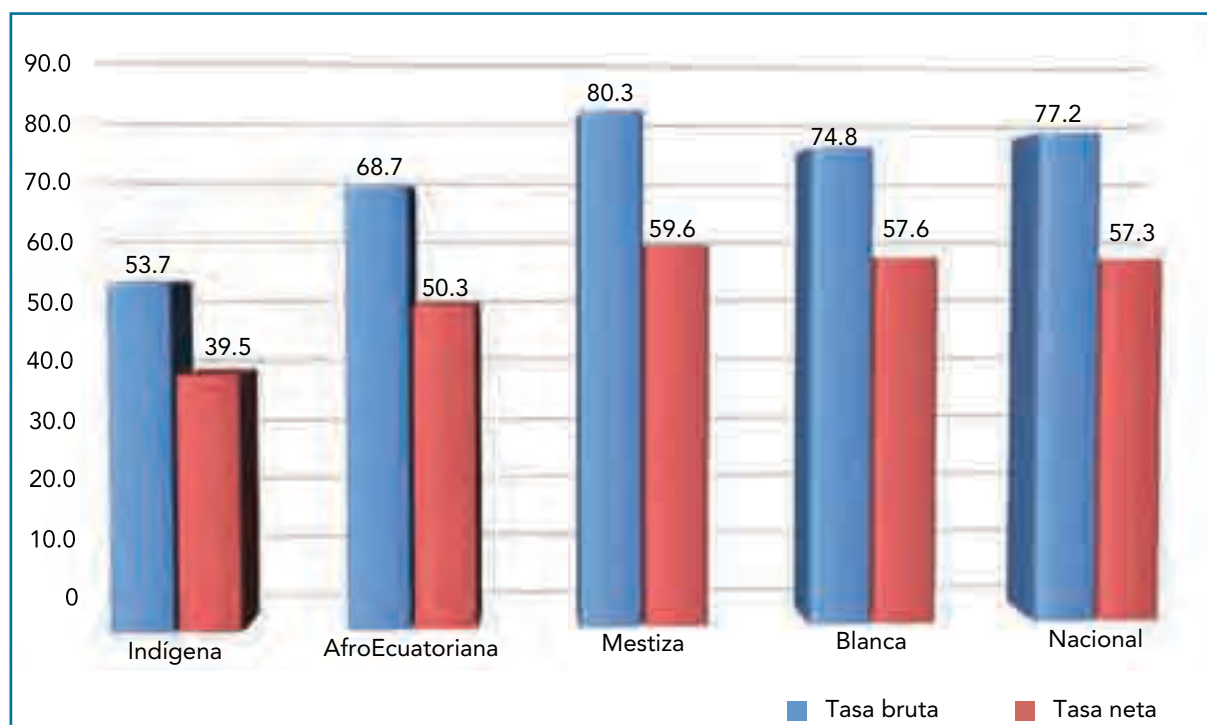
Nota: La matrícula bruta corresponde al número de estudiantes matriculados en un grado o curso en particular, independientemente de su edad, mientras que la matrícula neta corresponde a aquellos que están matriculados y su edad es la que corresponde a dicho grado o curso.

Al analizar el caso secundario, se muestran algunas razones del porqué los Pueblos y Nacionalidades alcanzan menores años de educación formal frente al resto de pueblos y nacionalidades. A continuación se muestran los resultados.

¹⁴ En el Anexo 6 se presentan las tasas de matrícula bruta y neta, por nacionalidad y pueblo, para primaria y secundaria.



Ilustración 11. Tasa de matrícula bruta y neta en secundaria (porcentaje)
Ecuador, 2008



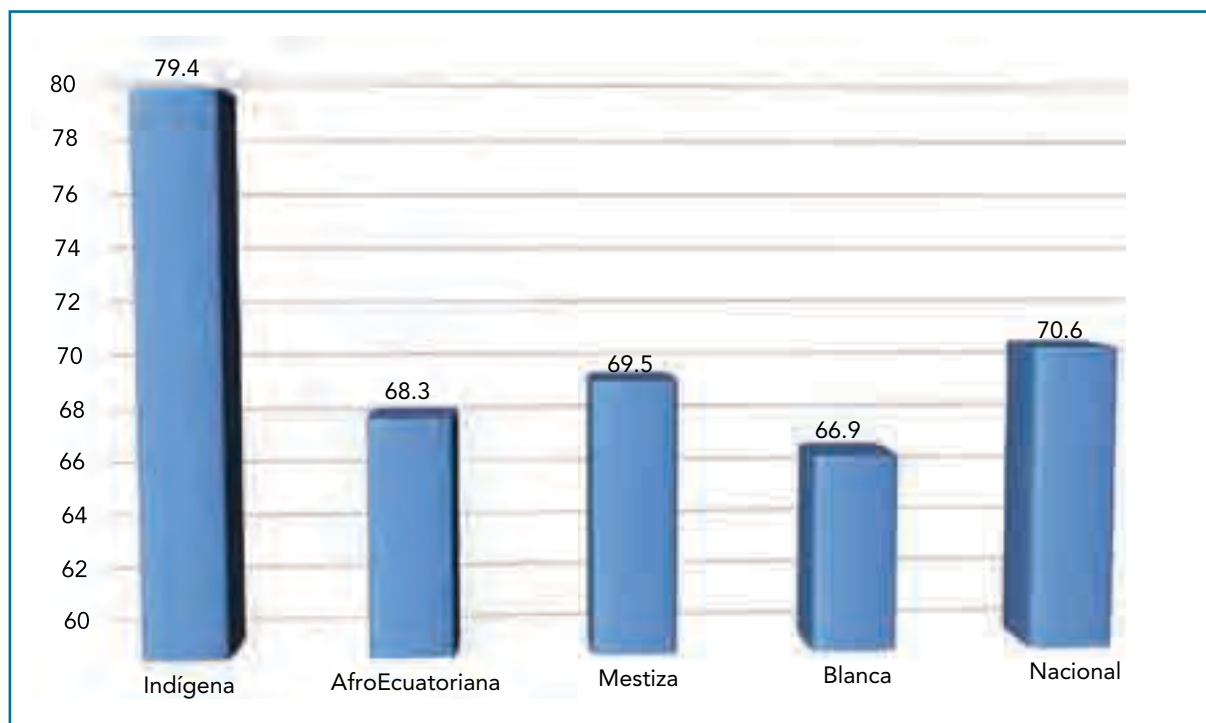
Fuente: SIDENPE, a partir de INEC – EUED 2008

De la ilustración anterior se concluye que 4 de cada 10 de Pueblos y Nacionalidades entre 12 y 17 años, se matriculan en la secundaria, lo que reduce, de manera certera, la esperanza de incrementar el promedio de escolaridad de dicha etnia. Dicha situación no es tan radical en el resto de grupos étnicos, aunque no por ello deje de ser preocupante: a nivel nacional menos de 6 de cada 10 jóvenes entre 12 y 17 años se matriculan en secundaria.

Uno de los mayores problemas que enfrenta Ecuador es la deserción que existe en el cambio de primaria hacia secundaria, por ello el interés de universalizar la educación básica para asegurar, al menos, 10 años de educación para la población. Con esto, y como ya se mencionó anteriormente, existen razones adicionales por las cuales los Pueblos y Nacionalidades obtienen menos años de educación, explicando las altas tasas de deserción: el 79.4% de los Pueblos y Nacionalidades sale del sistema educativo formal por razones de carácter económico.



Ilustración 12. Población no matriculada de cualquier nivel por razones económicas Ecuador, 2006



Fuente: SIISE, a partir de INEC – ECV 2006

Conforme a lo expuesto en la ilustración anterior, la razón principal por la cual existe deserción del sistema educativo formal en Ecuador es la escasez de recursos económicos, principalmente para los Pueblos y Nacionalidades. Según esto, 8 de cada 10 alumnos de Pueblos y Nacionalidades que abandonaron sus estudios lo hicieron por razones económicas. En este sentido, son los Pueblos y Nacionalidades quienes presentan una mayor dificultad al momento de decidir entre trabajar y estudiar, debido a que, en promedio, son los hogares que perciben menores ingresos y es allí, precisamente, donde debe incidir una política pública y social que reduzca las barreras socio – económicas en la matrícula educativa. Entonces la razón por la cual los Pueblos y Nacionalidades presentan menores años de escolaridad, está relacionada estrechamente con factores económicos, tanto para mantenerse en el sistema como para la generación de ingresos adicionales para la subsistencia de sus hogares. Es fundamental continuar con los programas que conduzcan hacia la equidad en el sistema educativo ecuatoriano para reducir el costo de oportunidad que existe entre educación y trabajo (e.g. Programa de Alimentación Escolar, Textos Escolares Gratuitos, Uniformes Escolares Gratuitos y Eliminación del aporte voluntario, entre otros). Conforme a la nueva Constitución Política, es obligación del Estado ecuatoriano brindar educación gratuita y de calidad¹⁵.

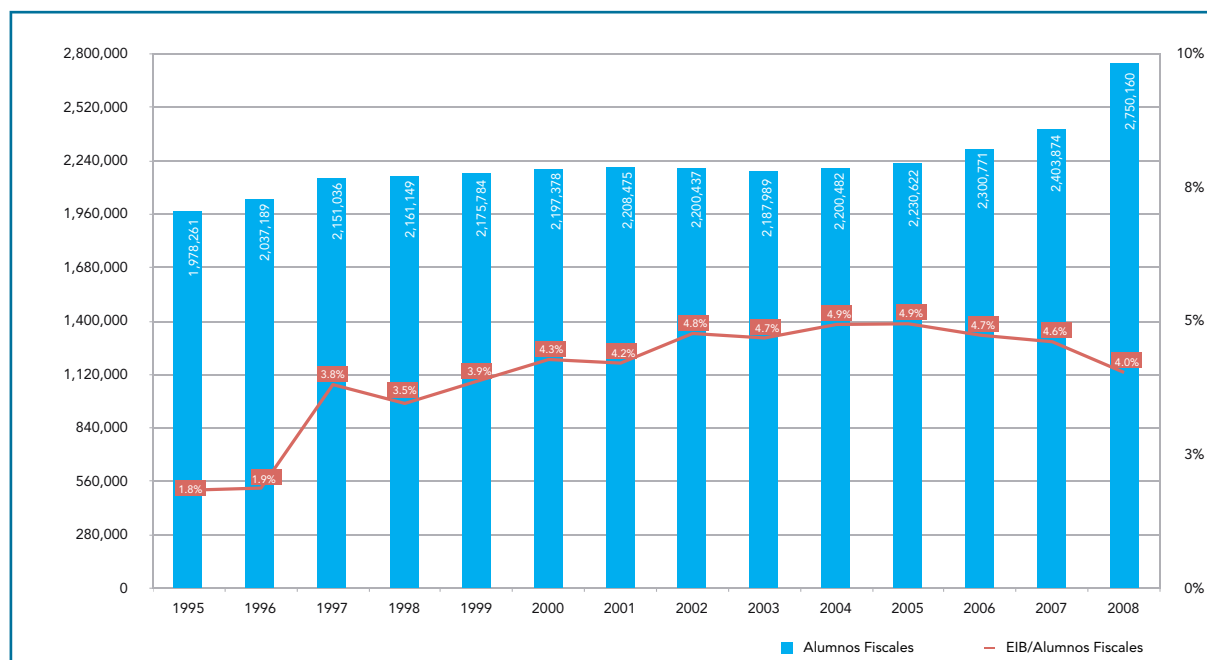
Por otro lado, analizando el número de estudiantes inmersos en el sistema educativo fiscal nacional, se puede apreciar que para 1995 estaban matriculados aproximadamente 1.9 millones de niñas, niños y adolescentes, pasando a casi 2.1 millones en 1999 y a 2.3 millones en 2006. Para 2008 se registran aproximadamente 3.7 millones de estudiantes fiscales. De este total, se encuentra una participación histórica, en promedio, del 3.5% de estudiantes matriculados en el subsistema de Educación Intercultural Bilingüe.

¹⁵ Artículo 348 de la Constitución de la República del Ecuador.





Ilustración 13. Evolución del número de estudiantes y la participación de la EIB Ecuador, 1995 – 2008

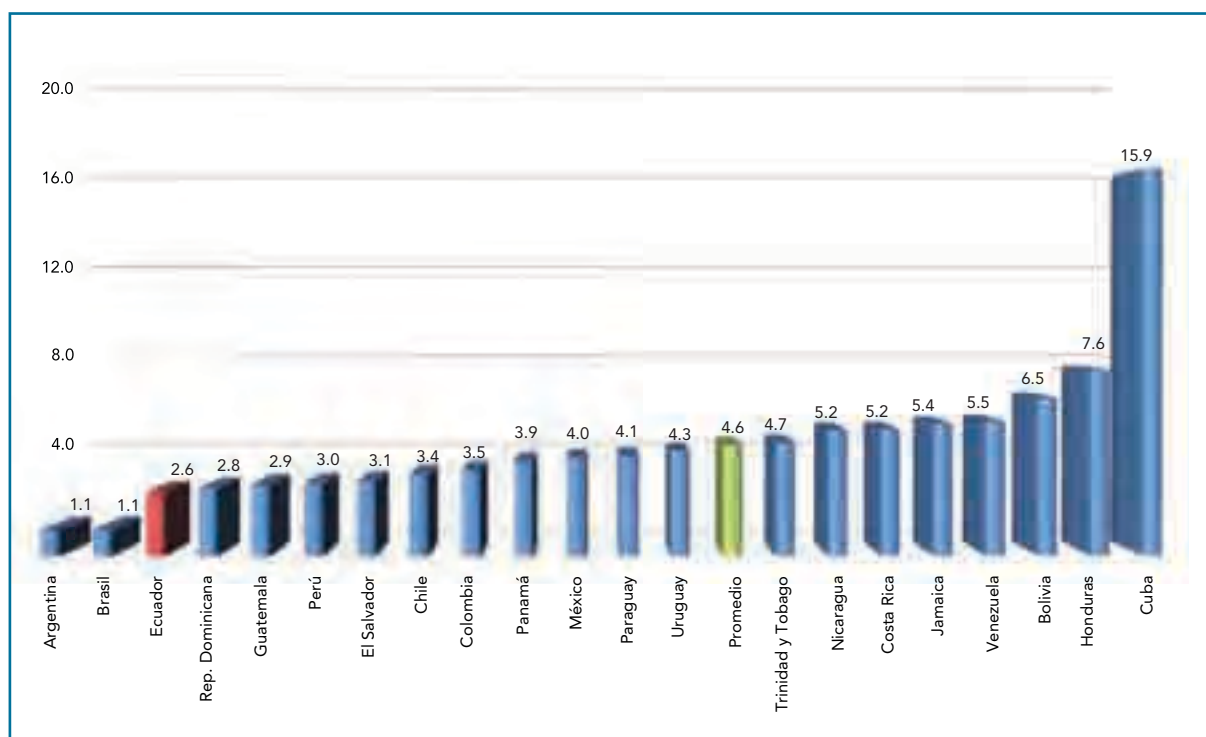


Fuente: Ministerio de Educación

Si bien es cierto que se han realizado avances en el mejoramiento de la educación, el trabajo por delante es intenso ya que, si se compara con el resto de América Latina, existen brechas significativas que es preciso cerrarlas con el tiempo. A continuación se muestra que la participación de la Educación en el PIB de Latinoamérica es de 4.6%, siendo Cuba el país con mayor entrega de recursos a este sector, con una participación del 15.9% y los de menor participación son Argentina y Brasil con el 1.1%. El esfuerzo fiscal ecuatoriano en cuanto a la participación de la Educación en el PIB llegó a los 2.6 puntos porcentuales en 2006, siendo el tercer país que destina una menor cantidad de recursos a este sector. Para 2009 dicho valor se encontró alrededor del 5%.



Ilustración 14. Participación del Gasto de Educación en el PIB América Latina, 2003 – 2006



Fuente: CEPAL.

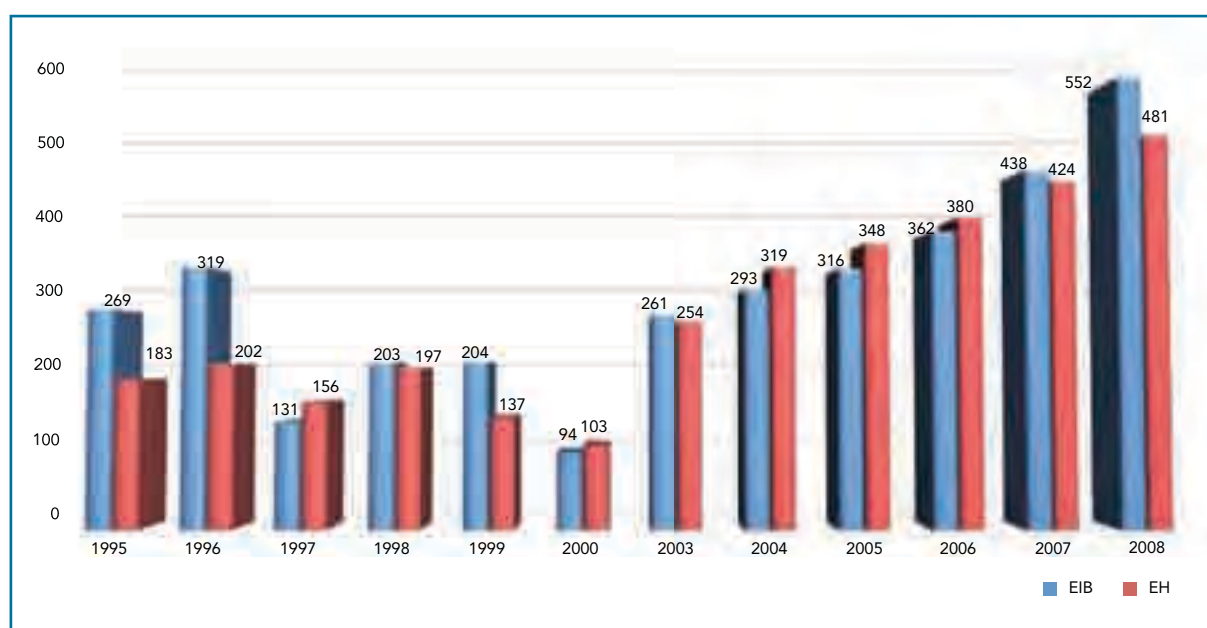
Nota: Para Ecuador, Paraguay, Honduras, Venezuela y Argentina, los datos son a 2006. Para Trinidad y Tobago son a 2005. Para Jamaica son a 2004. Para Bolivia son a 2003. Para el resto de países son a 2007.

Adicionalmente a lo anterior, al momento de estimar el gasto por alumno en el subsistema bilingüe y en el subsistema hispano, se encuentra que para el primer grupo se entrega una mayor cantidad de recursos por alumno¹⁶. Mientras que para 1995 los estudiantes fiscales hispanos recibieron, en promedio, USD 183 por alumno; los bilingües en cambio USD 269, en promedio. Para 1999, año de crisis, a los estudiantes fiscales de educación hispana se destinó USD 103 por alumno mientras que para los estudiantes bilingües fue USD 94 por alumno. Finalmente, para el año 2008, cada alumno bilingüe recibió USD 552 en promedio, mientras que cada estudiante fiscal hispano se benefició de USD 481, en promedio. Observando la serie histórica se encuentra que desde 1995 hasta 2008 se ha incrementado la cantidad de recursos promedio entregada a cada estudiante, sea de educación hispana (EH) o de educación bilingüe (EIB).

¹⁶ Ver nota metodológica al final del documento.



Ilustración 15. Gasto de Educación Hispana y Educación Intercultural Bilingüe por alumno Ecuador, 1995 – 2008



Fuente: MF y Ministerio de Educación.

Nota: 1./ No se presentan los años 2001 y 2002 debido a que durante dichos años no fue obligatorio el envío de información de las unidades ejecutoras al Ministerio de Finanzas, por lo que no se cuenta con el nivel de detalle requerido. 2./Dentro del presupuesto de EIB y EH se incluyen colegios y redes.

Tabla 9. Estimación del gasto por estudiante Ecuador, 1995 – 2008

AÑO	ALUMNOS					PRESUPUESTO (USD millones)		GASTO POR ALUMNO (USD por estudiante)	
	EIB (a)	Hispana (b)	Fiscales (c=a+b)	No Fiscales (d)	Total Nacional (e=c+d)	EIB (f)	Hispana (g)	EIB (h=f/a)	Hispana (i=g/b)
1995	36,296	1,941,965	1,978,261	722,491	2,700,752	9.7	355.7	268.54	183.16
1996	38,180	1,999,009	2,037,189	727,020	2,764,209	12.2	404.0	319.11	202.12
1997	81,973	2,069,063	2,151,036	789,619	2,940,655	10.8	321.8	131.14	155.55
1998	74,743	2,086,406	2,161,149	782,693	2,943,842	15.2	410.9	203.21	196.94
1999	84,253	2,091,531	2,175,784	834,428	3,010,212	17.2	286.8	203.86	137.14
2000	94,067	2,103,311	2,197,378	856,359	3,053,737	8.8	216.9	94.08	103.15
2003	102,478	2,085,511	2,187,989	996,273	3,184,262	26.8	529.2	261.15	253.76
2004	108,618	2,091,864	2,200,482	1,017,323	3,217,805	31.8	667.2	292.50	318.93
2005	110,395	2,120,227	2,230,622	1,060,124	3,290,746	34.9	738.1	316.46	348.11
2006	108,955	2,191,816	2,300,771	1,076,856	3,377,627	39.5	832.9	362.19	380.00
2007	110,897	2,292,977	2,403,874	1,073,263	3,477,137	48.5	973.1	437.54	424.37
2008	111,044	2,639,116	2,750,160	1,074,689	3,824,849	61.2	1,269.1	551.51	480.88
Crecimiento	205.9%	35.9%	39.0%	48.7%	41.6%				

Fuente: MF y Ministerio de Educación.

Nota: 1./ No se presentan los años 2001 y 2002 debido a que durante dichos años no fue obligatorio el envío de información de las unidades ejecutoras al Ministerio de Finanzas, por lo que no se cuenta con el nivel de detalle requerido. 2./ Dentro del presupuesto de EIB y EH se incluyen colegios y redes. 3./ La variación es respecto al año 1995.



Dadas las condiciones de dispersión geográfica que presenta la EIB, un análisis comparativo específico podría realizarse con la EH rural, sin embargo, el presupuesto no distingue la división entre lo urbano y la ruralidad. Por esta razón, no se puede asignar una cantidad de recursos hacia docentes rurales. Adicionalmente, la información de alumnos y docentes que provee el Ministerio de Educación distingue entre EH y EIB, así como entre urbanos y rurales, aunque no se establece la clasificación hispano-rural, hispano-urbana o bilingüe-rural y bilingüe-urbana. Sin embargo, se presentan estimaciones a partir de la probabilidad que un docente o alumno se encuentre en cualquiera de las dos áreas geográficas, así como encontrarse en alguno de los dos subsistemas educativos, con el objetivo de comparar la evolución de la matrícula y de la contratación de docentes.

Tabla 10. Evolución del número de profesores y alumnos por área geográfica Ecuador, 1995 – 2008

AÑO	PROFESORES				ALUMNOS				ALUMNOS/PROFESOR			
	EH	EH urbana	EH rural	EIB	EH	EH urbana	EH rural	EIB	EH	EH urbana	EH rural	EIB
1995	106,502	67,531	38,971	1,785	1,941,965	1,179,535	762,430	36,296	18.2	17.5	19.6	20.3
1996	110,966	70,014	40,952	2,298	1,999,009	1,219,774	779,235	38,180	18.0	17.4	19.0	16.6
1997	113,586	71,486	42,100	5,484	2,069,063	1,270,443	798,620	81,973	18.2	17.8	19.0	14.9
1998	115,989	73,007	42,982	5,903	2,086,406	1,290,983	795,423	74,743	18.0	17.7	18.5	12.7
1999	119,832	75,560	44,272	6,269	2,091,531	1,304,968	786,563	84,253	17.5	17.3	17.8	13.4
2000	121,583	76,808	44,775	6,511	2,103,311	1,305,260	798,051	94,067	17.3	17.0	17.8	14.4
2001	123,516	78,202	45,314	6,029	2,115,427	1,311,360	804,067	93,048	17.1	16.8	17.7	15.4
2002	123,154	77,594	45,560	6,800	2,095,526	1,289,979	805,547	104,911	17.0	16.6	17.7	15.4
2003	124,166	78,374	45,792	7,082	2,085,511	1,286,698	798,813	102,478	16.8	16.4	17.4	14.5
2004	125,738	79,247	46,491	7,274	2,091,864	1,290,837	801,027	108,618	16.6	16.3	17.2	14.9
2005	126,327	78,763	47,564	7,168	2,120,227	1,308,404	811,823	110,395	16.8	16.6	17.1	15.4
2006	127,989	79,152	48,837	7,167	2,191,816	1,361,140	830,676	108,955	17.1	17.2	17.0	15.2
2007	129,916	80,890	49,026	6,974	2,292,977	1,433,627	859,350	110,897	17.6	17.7	17.5	15.9
2008	130,755	81,791	48,964	7,607	2,639,116	1,634,872	1,004,244	111,044	20.2	20.0	20.5	14.6
Crecimiento Promedio	22.8%	21.1%	25.6%	326.2%	35.9%	38.6%	31.7%	205.9%	17.6	17.3	18.1	15.3

Fuente: Ministerio de Educación

Nota: Solo se incluyen datos para fiscales. Adicionalmente los datos para EH urbana y EH rural son estimaciones propias con base en las probabilidades de ocurrencia de los eventos conjuntos. 1./ La variación es respecto al año 1995.

El crecimiento en el número de profesores de la EIB entre 1995 y 2008 se ubica alrededor del 326.2%, es decir, a mediados de los años 90 apenas se habían contratado a 1,785 docentes mientras que para 2008 ya se habían contratado 7,607 profesores. En el mismo periodo de tiempo, la educación hispana incrementó en un 22.8% la planta docente. Esta dinámica responde al incremento en la matrícula durante los últimos 15 años, ya que en 1995 se encontraban inmersos en la EIB 36,296 alumnos, mientras que para 2008 ya han superado el primer centenar de mil, representando un crecimiento del 205.9%, mientras que la EH aumentó su cantidad de estudiantes en un 35.9% durante el mismo periodo de tiempo.

La relación entre el número de estudiantes por docente presenta distintas dinámicas en cada uno de los subsistemas educativos. Por un lado, la EH presenta un promedio de 17.6 alumnos por docente, siendo mayor en el caso de la EH rural, que llega a 18.1 estudiantes por profesor. Por su parte, la EIB presenta en promedio 15.3 estudiantes por docente en los últimos 15 años. Sin embargo, la

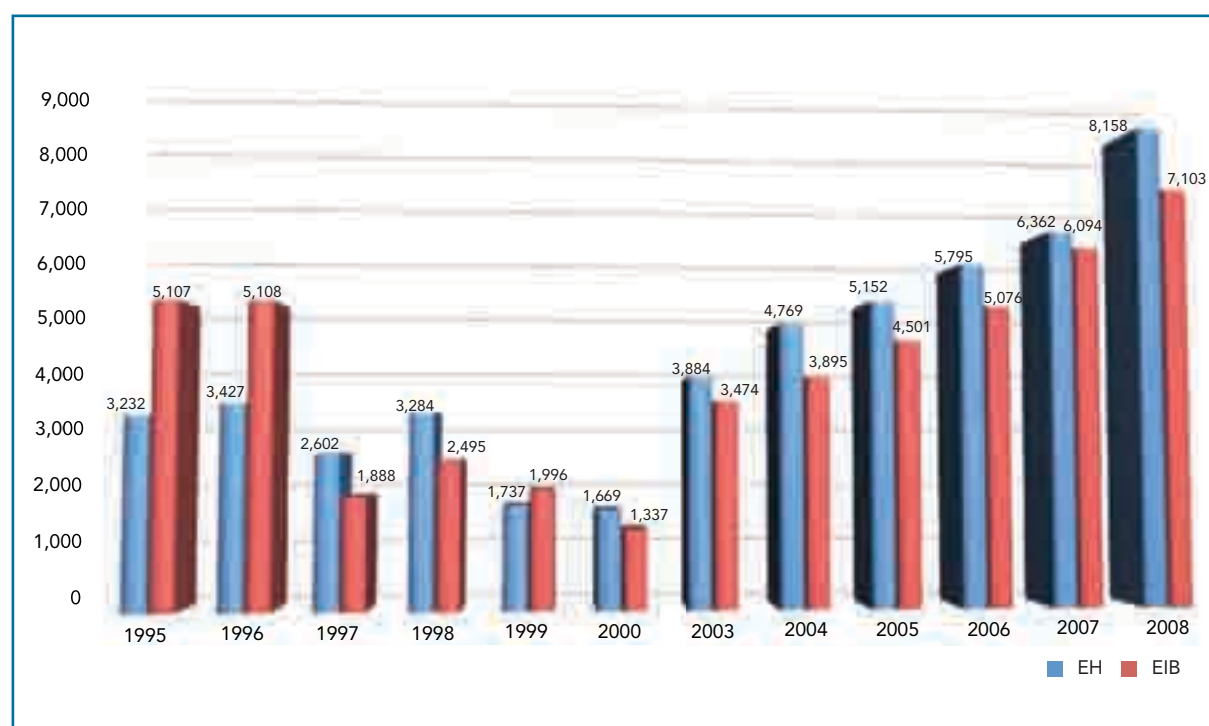


tendencia es distinta para cada uno de los subsistemas, así la EH se ha mantenido alrededor de los mismos promedios durante el periodo 1995-2008, mientras que la EIB ha disminuido la relación conforme han pasado los años, iniciando en 20.3 alumnos por maestro en 1995 hasta llegar a un promedio de 14.6 en 2008. La tendencia de la EH urbana es similar al de la EH en general, mientras que la EH rural presenta un comportamiento similar al de la EIB.

Conforme a lo anterior, es clara una política educativa de apoyo a la ruralidad ecuatoriana ya que se han incorporado al sistema educativo una mayor cantidad de docentes a las áreas con mayor dispersión poblacional. Por efecto de esta misma política, la relación entre el número de alumnos y docentes ha disminuido en el área rural, provocando un incremento en los costos relativos de la EIB respecto a la EH, es decir, el costo per cápita en los centros urbanos baja debido a la alta concentración de alumnos por maestros, situación que es inversa en las escuelas rurales, razón por la cual podría entenderse una mayor asignación por estudiante en la EIB.

En cuanto a los docentes, aquellos que laboran en el subsistema hispano perciben, en promedio, una mayor remuneración que los maestros bilingües. Esta situación responde a que los profesores de EH están en categorías más altas del escalafón del magisterio de las que se ubican los bilingües (ver Ilustración 16). En 1995, mientras un profesor hispano promedio ganaba USD 3,232 en promedio al año, un profesor bilingüe promedio tenía ingresos promedios por USD 5,107 anuales. Sin embargo esta situación respondió exclusivamente para dicho año y 1996, ya que a partir de 1997, con excepción de 1999, los docentes de EH tienen salarios anuales promedio más altos que los de EIB. Por ejemplo, en 2003 los profesores hispanos y los profesores bilingües ganaban, en promedio, al año USD 3,884 y USD 3,474, respectivamente. Para 2008, se registró un ingreso promedio anual por profesor bilingüe de USD 7,103, mientras que el ingreso promedio anual de un profesor hispano fue de USD 8,158.

Ilustración 16. Estimación del gasto por docente Ecuador, 1995 – 2008



Fuente: Ministerio de Finanzas y Ministerio de Educación.

Nota: Incluye el total del grupo de gasto 51 "Gasto en Personal" de escuelas y colegios.



Tabla 11. Evolución del número de profesores, administrativos y de servicio Ecuador, 1995 – 2008

AÑO	PROFESORES		ADMINISTRATIVOS		SERVICIO		TOTAL	
	EH	EIB	EH	EIB	EH	EIB	EH	EIB
1995	93,368	1,665	6,405	59	6,729	61	106,502	1,785
1996	97,010	2,113	6,855	87	7,101	98	110,966	2,298
1997	98,967	5,095	7,324	196	7,295	193	113,586	5,484
1998	100,637	5,489	7,749	232	7,603	182	115,989	5,903
1999	103,928	5,835	8,121	236	7,783	198	119,832	6,269
2000	105,169	6,071	8,591	243	7,823	197	121,583	6,511
2001	106,451	6,029	8,755	235	7,892	183	123,098	6,447
2002	106,492	6,369	8,743	228	7,919	203	123,154	6,800
2003	107,231	6,637	8,893	245	8,042	200	124,166	7,082
2004	108,506	6,806	9,132	256	8,100	212	125,738	7,274
2005	109,018	6,710	9,290	252	8,019	206	126,327	7,168
2006	110,630	6,715	9,244	236	8,115	216	127,989	7,167
2007	112,488	6,519	9,314	243	8,114	212	129,916	6,974
2008	113,239	7,173	9,371	250	8,145	184	130,755	7,607
Crecimiento	21.3%	330.8%	46.3%	323.7%	21.0%	201.6%	22.8%	326.2%

Fuente: Ministerio de Educación

Nota: Solo se incluyen datos para fiscales

3.1 Ejecución Presupuestaria

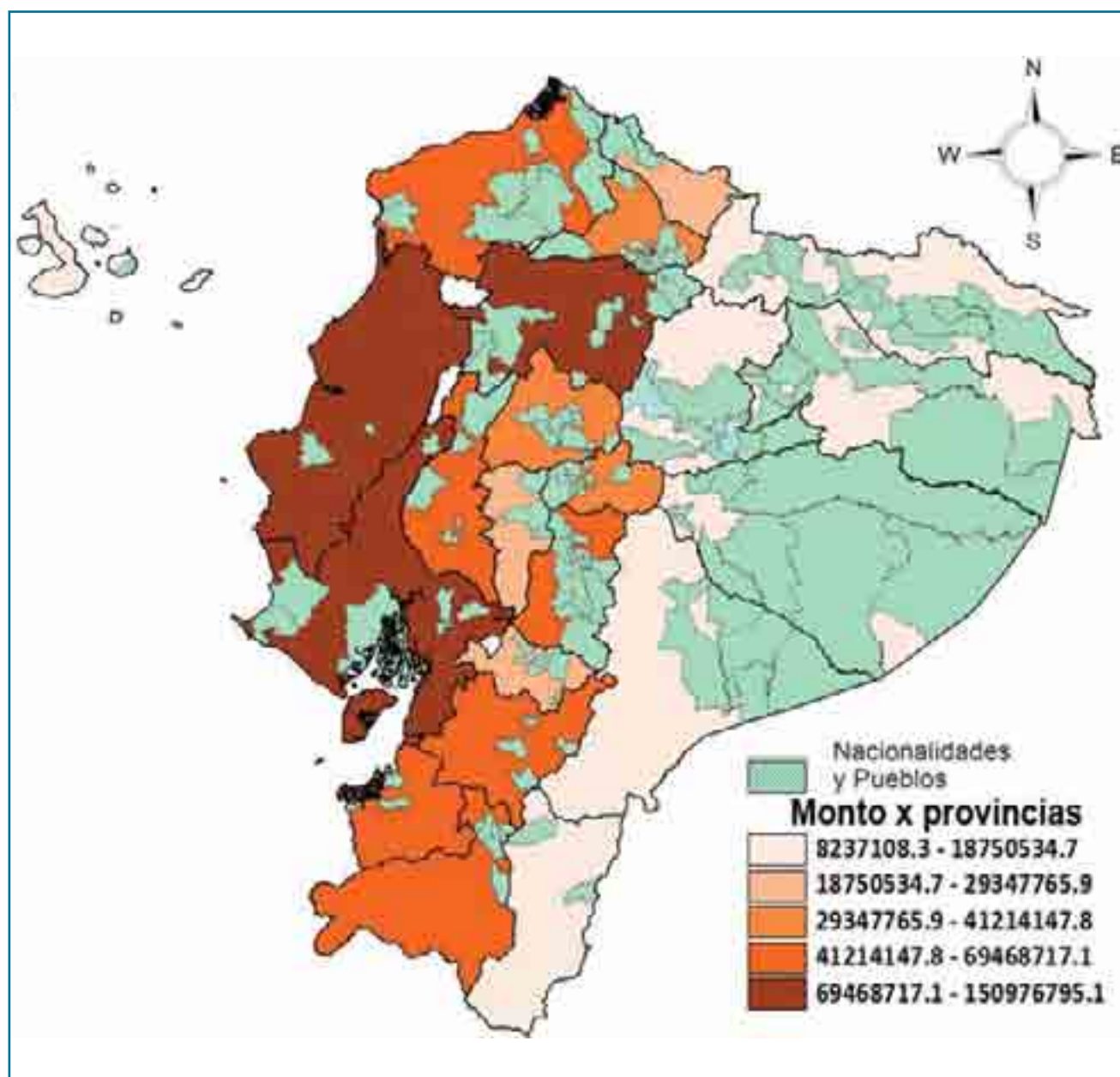
3.1.1 La Educación como parte de una Política Social

Mediante un análisis territorial de la inversión en Educación, se observa que tanto para el año 2006 como para 2007, se destinaron una menor cantidad de recursos en las provincias donde la presencia indígena es más alta. En los mapas a continuación, mientras más oscuro es el color, mayor es la cantidad de recursos de educación entregadas a la provincia correspondiente. El color verde representa los territorios donde predomina la población indígena.

Las provincias donde se concentra la mayor cantidad de Pueblos y Nacionalidades son las de la Amazonia, siendo aquellos territorios los que reciben una menor cantidad de recursos destinados a inversión. A manera de contraste, las provincias de la Sierra centro-sur y Esmeraldas forman parte del grupo de provincias que reciben la segunda mayor cantidad de recursos y, a su vez, cuentan con una población indígena significativa. La tendencia es similar para 2007 según se muestra en la ilustración correspondiente.



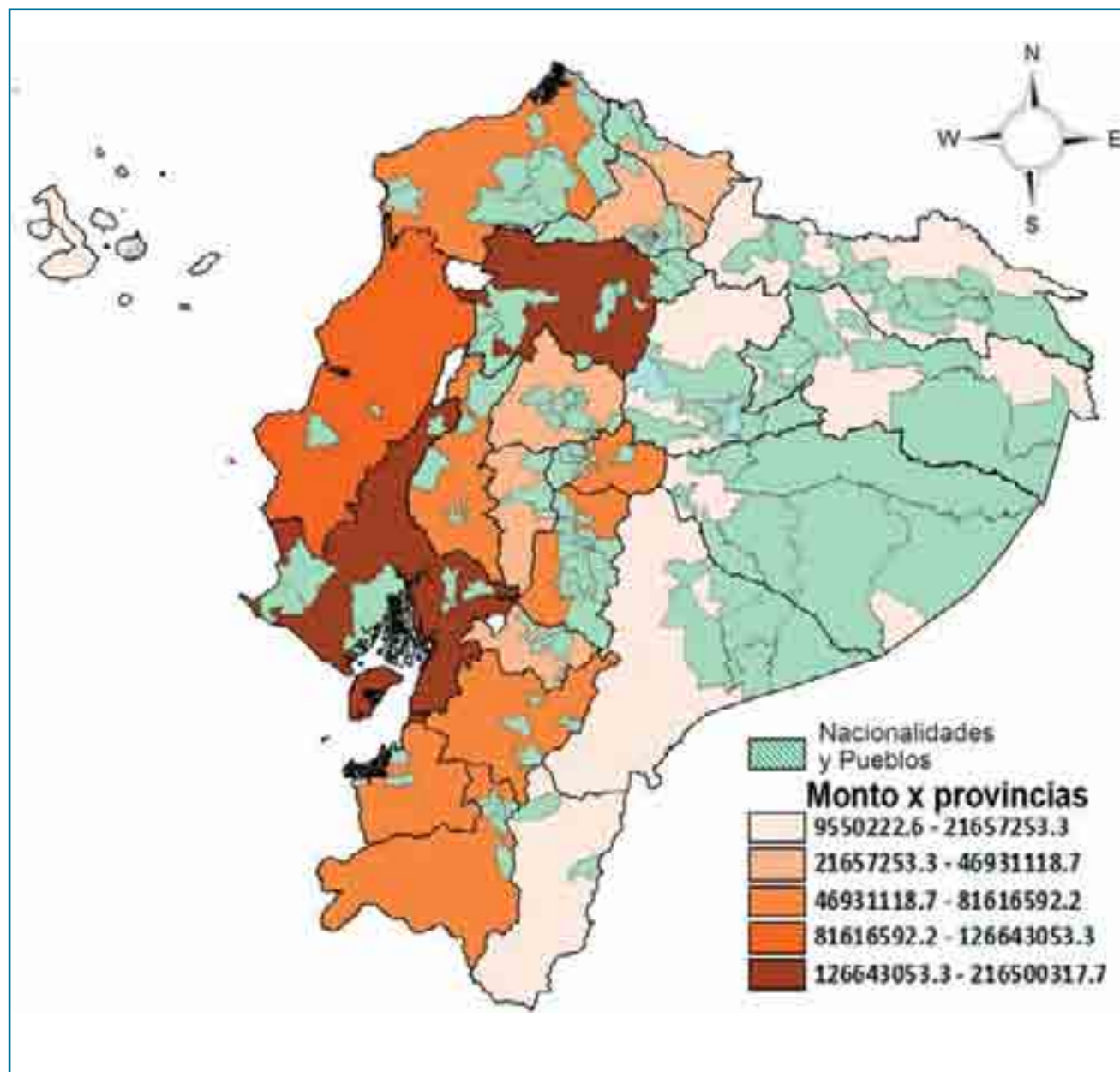
Ilustración 17. Inversión en Educación territorializada por provincia y territorios de Pueblos y Nacionalidades Ecuador, 2006



Fuente: Ministerio de Finanzas/UNICEF
Elaboración: MCDS-SIISE



Ilustración 18. Inversión en Educación territorializada por provincia y territorios de Pueblos y Nacionalidades Ecuador, 2007



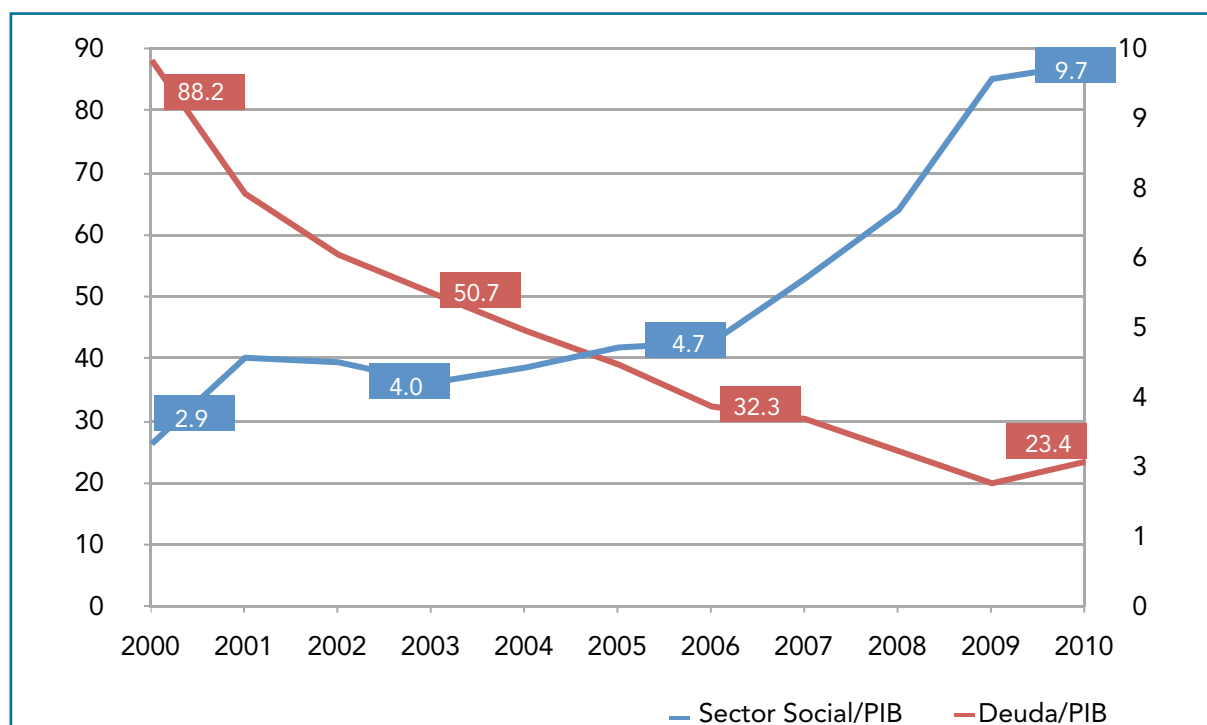
Fuente: Ministerio de Finanzas/UNICEF
Elaboración: MCDS-SIISE

Desde 1995 se observa una tendencia creciente en las asignaciones presupuestarias al Sector Social¹⁷, aunque existe un decremento durante los años de la crisis económica de fines del siglo XX. Sin embargo, dicha tendencia se retoma a partir de 2003 cuando, por existir incrementos en los precios del petróleo, mayor influjo de remesas de migrantes y la estabilidad macrofiscal que trajo consigo la dolarización, una mayor cantidad de recursos se liberaron para destinarlos, principalmente, a la reducción del peso de la deuda pública y a la inversión social. Cabe señalar que la mayor preocupación por el Sector Social se da a partir de 2006, cuando el presupuesto supera una participación del 5% del PIB para alcanzar casi un 10% en 2010.

¹⁷ El Sector Social está compuesto por Educación, Salud, Bienestar Social, Desarrollo Urbano y Vivienda, y Trabajo.



Ilustración 19. Sector Social y Deuda Pública como porcentaje del PIB (Porcentaje)
Ecuador, 2000 – 2010



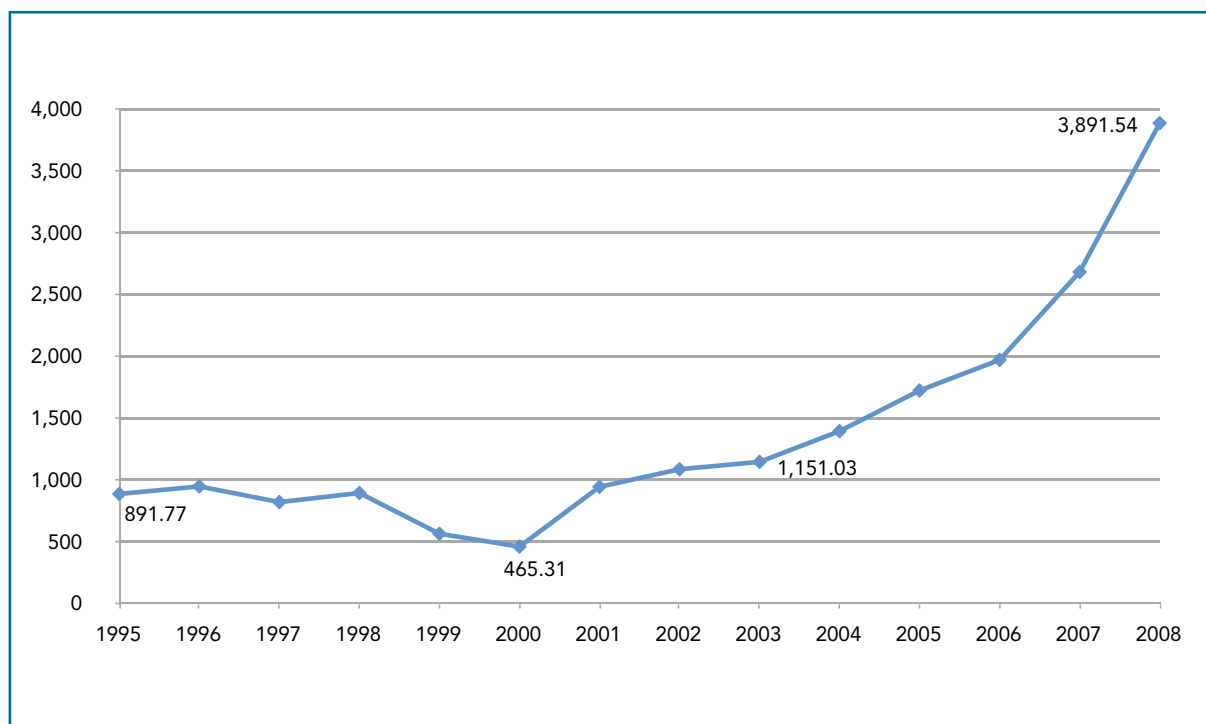
Fuente: Ministerio de Finanzas / Banco Central del Ecuador

De manera complementaria, no solo se han incrementado la cantidad de recursos entregados al Sector Social, ya que la participación de su presupuesto frente al del Gobierno Central ha crecido constantemente desde 1999, inclusive cuando existieron recortes presupuestarios. En 1999 la Inversión Social constituyó el 13.39% del presupuesto del Gobierno Central pero, para 2008, llegó al 27.5%. Esto marca el compromiso del Ejecutivo frente a su labor social. Asimismo, la participación de la inversión del Sector Social con relación al PIB muestra una tendencia de aumento desde 1995 hasta 2008. Para el primer año señalado, la participación fue del 4.42% decreciendo a un 2.92% en 2000. Su recuperación posterior muestra que el Sector Social representó, para 2008, siete puntos porcentuales del PIB.



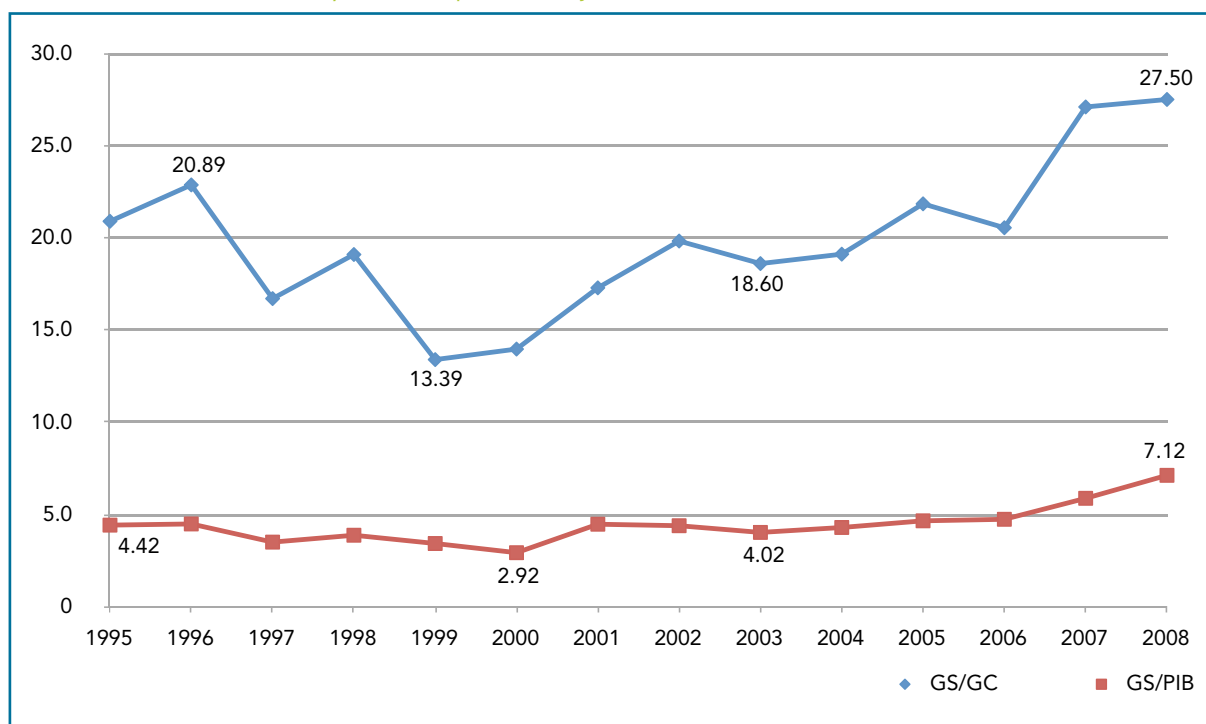


Ilustración 20. Presupuesto del Sector Social ejecutado (USD millones)
Ecuador, 1995 – 2008



Fuente: Ministerio de Finanzas

Ilustración 21. Participación del Sector Social en el Presupuesto del Gobierno Central y el PIB (porcentaje) Ecuador, 1995 – 2008

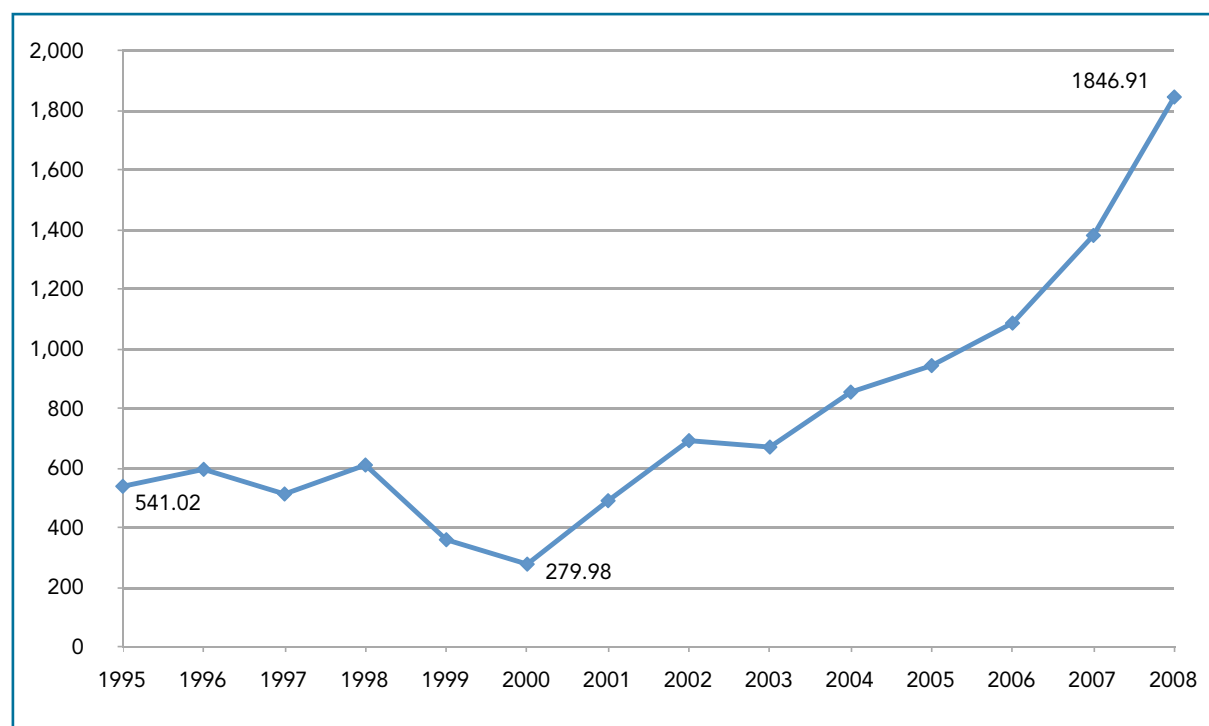


Fuente: Ministerio de Finanzas



El Sector Educación, por su parte, no escapó al dinamismo presupuestario del Sector Social. En este sentido, existe un período de reducción en la ejecución de recursos desde 1995 hasta 2000, recuperándose en adelante hasta 2008. Como resultado, se obtiene una tendencia presupuestaria creciente. En el año 1995 se ejecutó un total de USD 541.02, millones mientras que para 2000 cayó a USD 279.98 millones, debido a la crisis económica. Para 2003, la ejecución se ubicó en los USD 672.65 millones mientras que, para 2008, el total fue de USD 1,846.91 millones, coadyuvado por un claro compromiso del Ejecutivo tras la aprobación del Plan Decenal de Educación mediante Consulta Popular.

Ilustración 22. Presupuesto de Educación ejecutado (USD millones)
Ecuador, 1995 – 2008



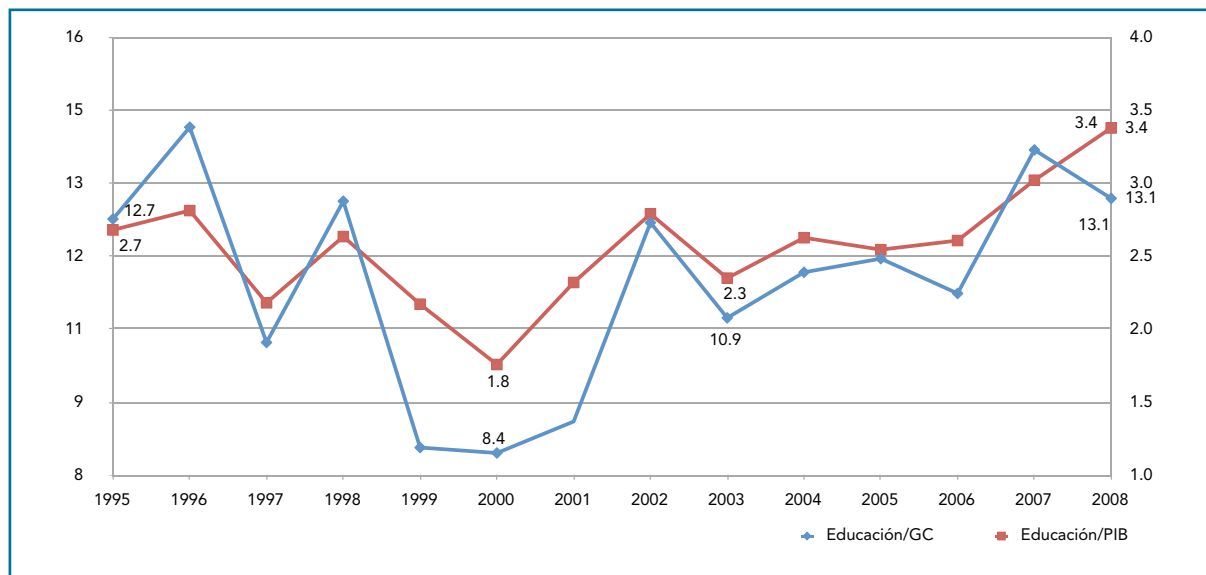
Fuente: Ministerio de Finanzas

Los incrementos presupuestarios mencionados anteriormente reflejan, de manera explícita, en la participación del Sector Educación en el presupuesto del Gobierno Central y en el PIB. Para el primer caso, el peso relativo sectorial no ha variado sustancialmente si se toman exclusivamente los valores de 1995 y 2008, que se ubicaron entre el 12.68% y el 13.08%, respectivamente. Sin embargo, al mirar la evolución histórica, se encuentra que desde 1995 hasta 2000 existe una disminución en la participación de Educación cayendo a su mínimo valor de los últimos quince años, es decir, 8.4%. A partir de dicha fecha, se registran incrementos a favor de la educación.

Para el segundo caso, es decir, la participación respecto al PIB, 1995 inició la tendencia con un 2.68% y 2008 la finalizó con un 3.38%. La tendencia durante el periodo analizado es creciente, aunque encuentra su punto más bajo en 2000, al representar el 1.76% del PIB. Se esperaría que en lustros siguientes la tendencia no cambie, menos aún si se espera llegar a una participación del 6% del PIB para 2012.



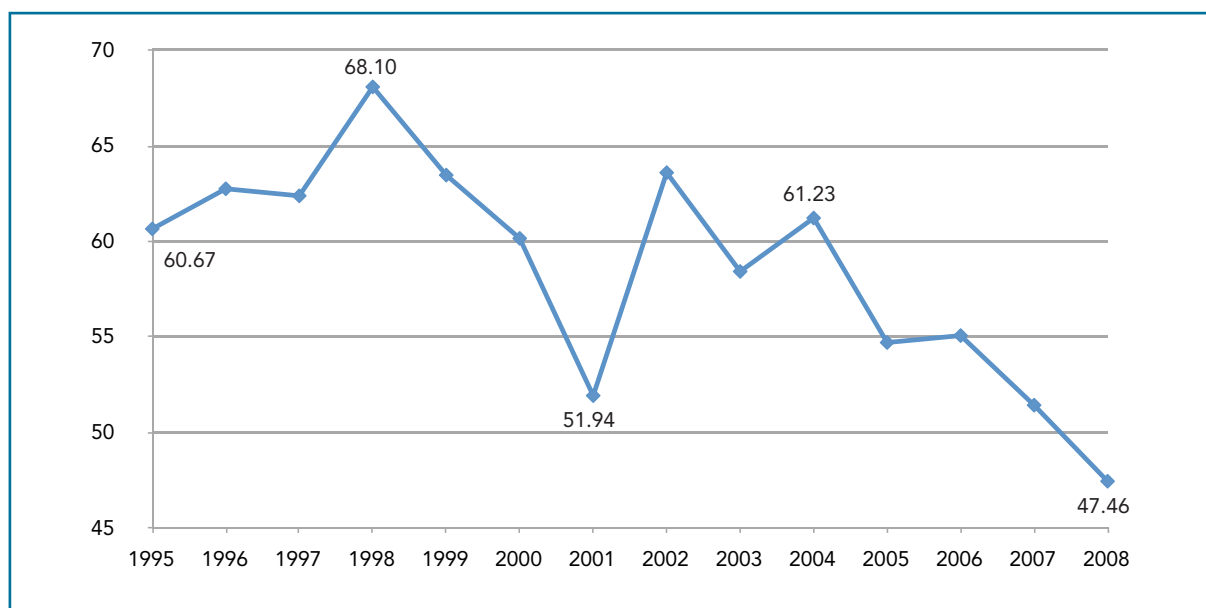
Ilustración 23. Participación de Educación (porcentaje) Ecuador, 1995 – 2008



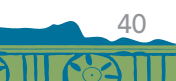
Fuente: Ministerio de Finanzas

En contraposición a lo expuesto anteriormente, la tendencia de la participación del Sector Educación dentro del Sector Social es decreciente. Para 1995, Educación representó el 60.67% del total de la inversión social, llegando a su máximo peso relativo en 1998 con el 68.1%. Posteriormente a dicho año, se inicia una disminución en la participación llegando a 51.94% en 2001, se incrementa nuevamente para 2002 y continúa dicha tendencia decreciente hasta su punto más bajo, en 2008, alcanzando el 47.46%. Si bien es cierto que han existido incrementos presupuestarios desde 1995 hasta la fecha, anteriormente se dirigía una mayor cantidad de recursos para educación, acción que ha sido reemplazada por una entrega mayor de recursos hacia Salud, Bienestar Social, Trabajo y Desarrollo Urbano y Vivienda, que perciben un presupuesto mayor con respecto al total social. Con esto no se quiere decir que ha disminuido la importancia del Sectorial Educación, como muestran los continuos incrementos presupuestarios, sino que se han priorizado, debido a las políticas de Estado, los otros sectoriales del Sector Social.

Ilustración 24. Participación de Educación en la Inversión Social (porcentaje) Ecuador, 1995 – 2008



Fuente: Ministerio de Finanzas



EL PLAN DECENAL DE EDUCACIÓN (2006 – 2015)

El Plan Decenal de Educación (2006 – 2015) es el resultado de un proceso de acuerdos que en el país vienen gestándose desde el primer Acuerdo Nacional “Educación Siglo XXI”, en abril de 1992. Busca ser un instrumento estratégico de gestión y una guía que da perspectiva a la educación para que, sin importar las autoridades ministeriales que se encuentren ejerciendo sus cargos, las políticas sean profundizadas.

Mediante la Consulta Popular de 2006 se ratificó en las urnas la voluntad del pueblo ecuatoriano que aprobó los postulados y objetivos del Plan Decenal de Educación, priorizando sus políticas para la inversión y de incremento de recursos para la Educación. En este sentido, las políticas que propone el Plan Decenal de Educación son las siguientes:

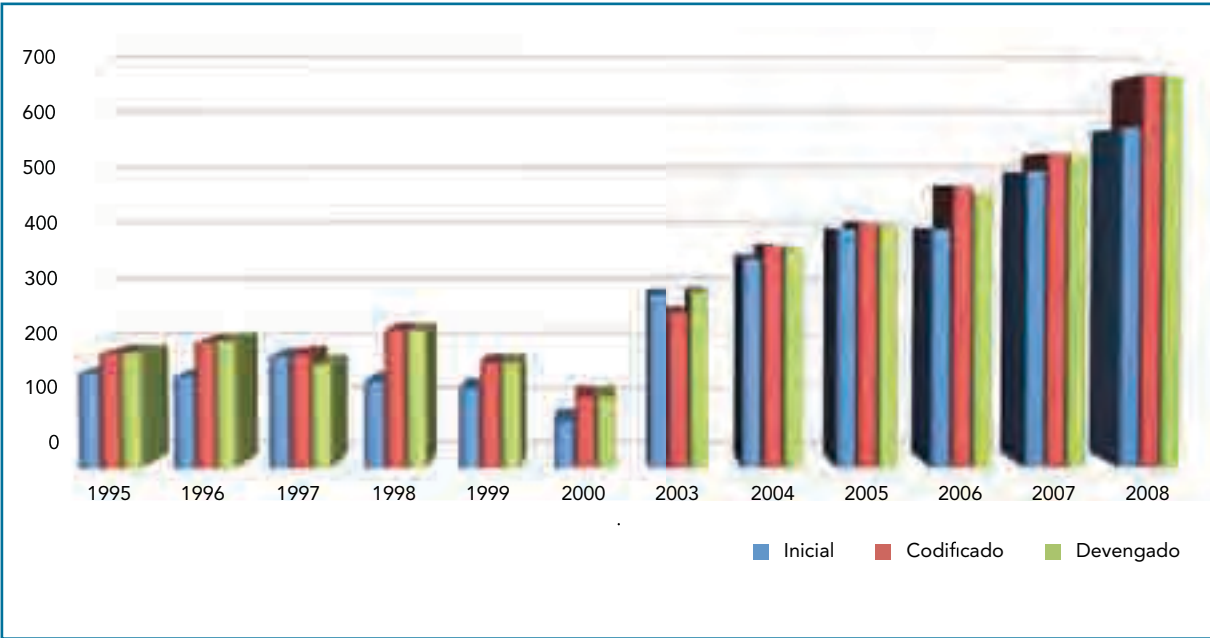
1. Aumento de 0.5% anual en la participación del Sector Educativo en el PIB hasta el año 2012, o hasta alcanzar al menos el 6%, para inversión en el sector.
2. Universalización de la Educación General Básica, para garantizar el acceso de nuestros niños y niñas al mundo globalizado. Su objetivo principal es brindar educación de calidad con enfoque inclusivo y de equidad, respetando las características de pluriculturalidad y multilingüismo de los individuos, siendo una de sus principales líneas de acción promover una educación que refuerce los rasgos culturales y étnicos de los pueblos y nacionalidades del Ecuador.
3. Universalización de la Educación Inicial, para dotar a los infantes de habilidades para el acceso y permanencia en la educación básica. El objetivo principal de esta política es brindar educación a niños y niñas menores a 5 años garantizando el respeto de sus derechos, su diversidad cultural y lingüística, siendo una de sus principales líneas de acción la implementación de la educación infantil, familiar, comunitaria e intercultural bilingüe.
4. Lograr la cobertura de al menos el 75% de la matrícula en el Bachillerato, a fin de desarrollar en los jóvenes competencias para la vida y el trabajo. Su objetivo es formar jóvenes competentes, con enfoque intercultural inclusivo y equitativo para que continúen de manera exitosa la instrucción superior. Dentro de sus principales líneas de acción se encuentra la construcción, implementación e interculturalización del nuevo modelo educativo, con clara articulación con el sistema intercultural bilingüe.
5. Erradicación del analfabetismo y dar educación continua para adultos, para garantizar el acceso de todos y todas a la cultura nacional y mundial. Su principal objetivo es permitir el acceso, al menos a la educación básica, para quienes tienen algún tipo de rezago educativo, garantizando la educación en lengua nativa para los pueblos y nacionalidades del Ecuador.
6. Mejoramiento de la infraestructura y el equipamiento de escuelas y colegios.
7. Mejoramiento de la calidad de la educación, para incidir en el desarrollo del país y en el mejoramiento de la calidad de vida de ciudadanos y ciudadanas. Como objetivo principal identifica garantizar a quienes culminan los ciclos educativos la capacidad adecuada para contar con competencias para su desarrollo e inclusión social, reconociendo como una de sus líneas de acción la implementación de un sistema de rendición de cuentas a todos los actores sociales de la educación intercultural bilingüe.
8. Mejoramiento de la formación, revalorización del rol y el ejercicio docente, a través del mejoramiento de la formación inicial y la capacitación permanente. Su objetivo principal radica en mejorar la oferta educativa a través de docentes capacitados, así como mejorar la calidad de vida de los docentes y la percepción de la comunidad frente a su rol, identificándose dentro de sus principales líneas de acción la revisión, actualización e interculturalización del currículo de formación inicial y la formación y capacitación del personal intercultural bilingüe.



3.1.2 La Educación Intercultural Bilingüe

Existen marcadas diferencias entre el monto de recursos asignados a Educación Hispana y a Educación Intercultural Bilingüe, explicado, principalmente, por la cantidad de estudiantes que se encuentran inmersos en cada uno de dichos subsistemas. En este sentido, la evolución de las asignaciones presupuestarias para ambos subsistemas presentan un crecimiento sostenido desde 1995, sin embargo, la Educación Intercultural Bilingüe creció a mayor velocidad; pues, mientras la Educación Hispana triplicó su cantidad de recursos, la Educación Intercultural Bilingüe aumentó en seis veces su presupuesto.

Ilustración 25. Evolución del presupuesto de Educación Hispana (USD millones)
Ecuador, 1995 – 2008

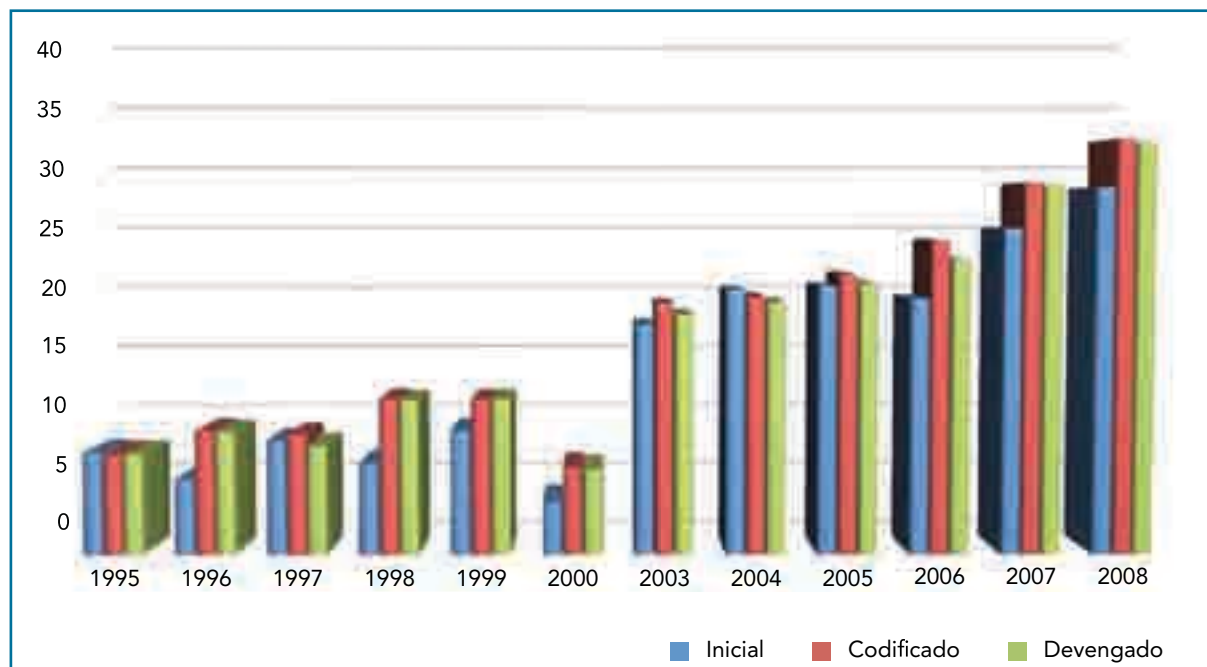


Fuente: Ministerio de Finanzas

Nota: 1./ No se presentan los años 2001 y 2002 debido a que durante dichos años no fue obligatorio el envío de información de las unidades ejecutoras al Ministerio de Finanzas, por lo que no se cuenta con el nivel de detalle requerido.



Ilustración 26. Evolución del presupuesto de Educación Intercultural Bilingüe (USD millones) Ecuador, 1995 – 2008

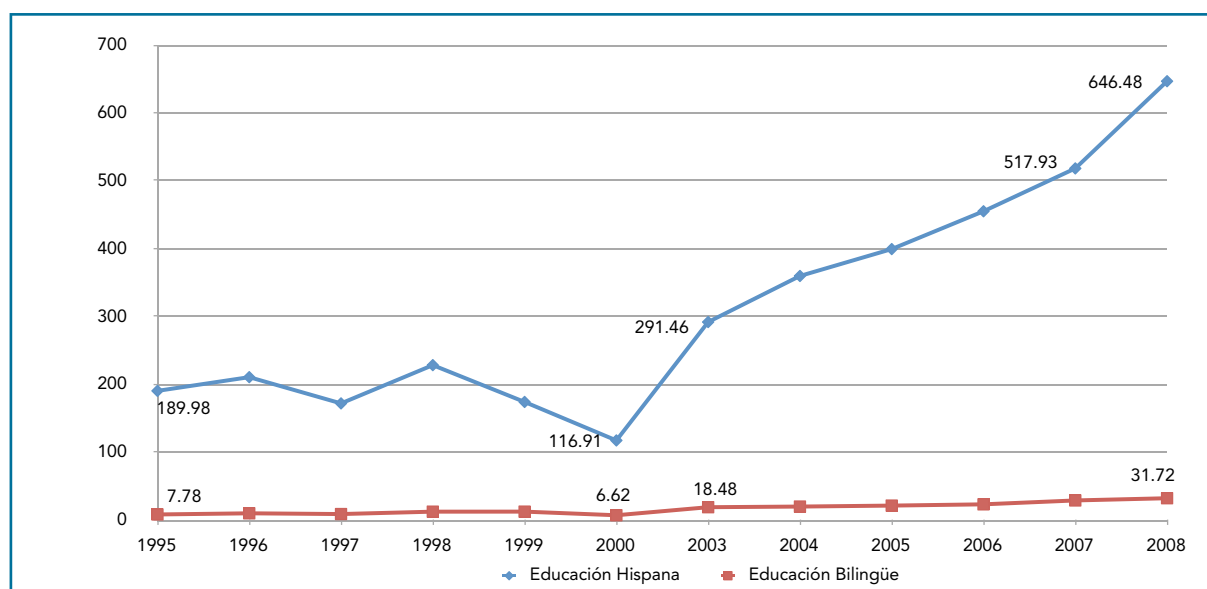


Fuente: Ministerio de Finanzas

Nota: 1./ No se presentan los años 2001 y 2002 debido a que durante dichos años no fue obligatorio el envío de información de las unidades ejecutoras al Ministerio de Finanzas, por lo que no se cuenta con el nivel de detalle requerido.

Para 1995, la Educación Hispana ejecutó casi USD 190 millones, mientras que la Educación Intercultural Bilingüe lo hizo por casi USD 8 millones. Debido a la crisis económica, para 2000 se ejecutaron USD 116.91 millones y USD 6.62 millones, respectivamente. A partir de dicho año, los incrementos presupuestarios fueron para ambos tipos de educación, llegando, en 2008, a USD 646.48 millones en la Hispana y a USD 31.72 millones en la Intercultural Bilingüe.

Ilustración 27. Evolución del presupuesto de Educación Hispana e Intercultural Bilingüe (USD millones) Ecuador, 1995 – 2008

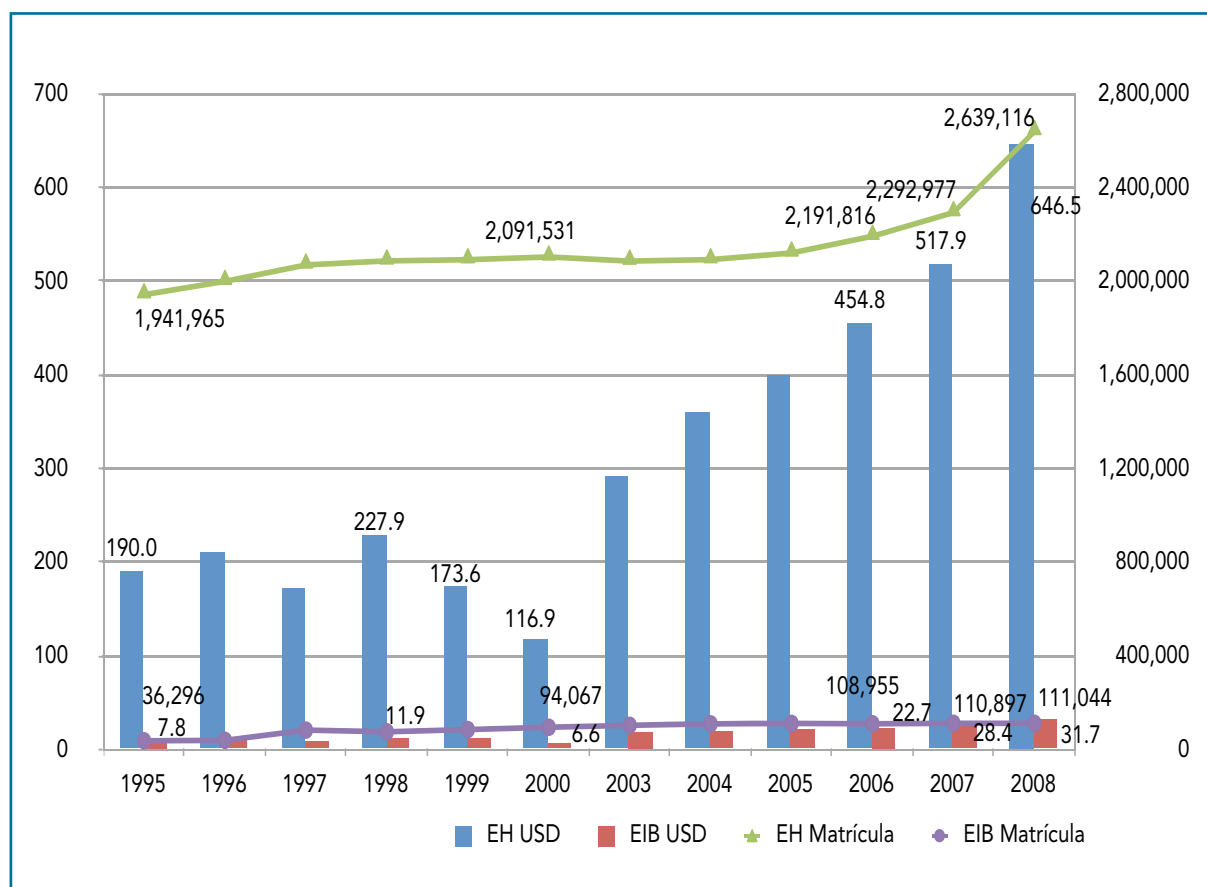


Fuente: Ministerio de Finanzas

Nota: 1./ No se presentan los años 2001 y 2002 debido a que durante dichos años no fue obligatorio el envío de información de las unidades ejecutoras al Ministerio de Finanzas, por lo que no se cuenta con el nivel de detalle requerido.



Ilustración 28. Evolución del presupuesto de Educación Hispana e Intercultural Bilingüe y matrícula (USD millones y estudiantes) Ecuador, 1995 – 2008



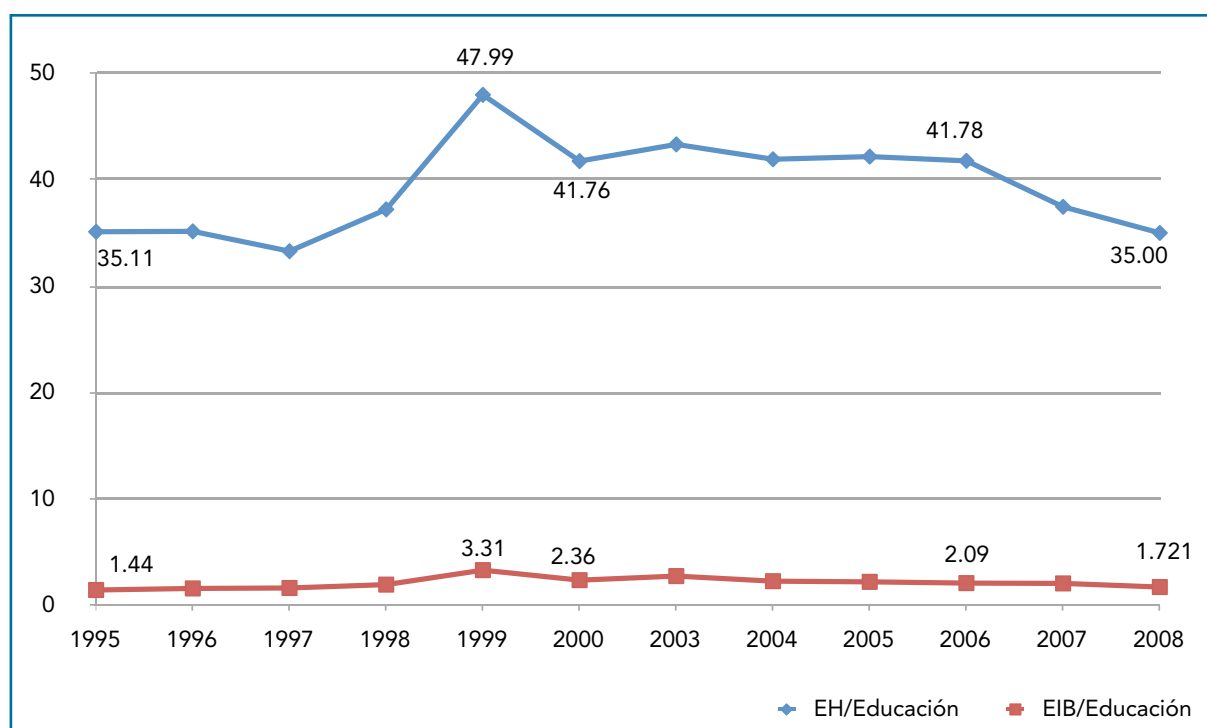
Fuente: Ministerio de Finanzas

Nota: 1./ No se presentan los años 2001 y 2002 debido a que durante dichos años no fue obligatorio el envío de información de las unidades ejecutoras al Ministerio de Finanzas, por lo que no se cuenta con el nivel de detalle requerido.

En cuanto a la participación de Educación Hispana e Intercultural Bilingüe en el Sector Educación, ambos subsistemas han disminuido su peso relativo, principalmente, desde 2003. Para 1995, su participación fue del 35.11% y del 1.44%, respectivamente, encontrando sus puntos más altos en 1999 y más bajos en 2001. Para 2008, la participación de la Educación Hispana alcanzó el 35% y de la Educación Intercultural Bilingüe el 1.72%, siendo valores similares a los de 15 años atrás.



Ilustración 29. Participación de Educación Hispana e Intercultural Bilingüe en el Sector Educación (porcentaje) Ecuador, 1995 – 2008



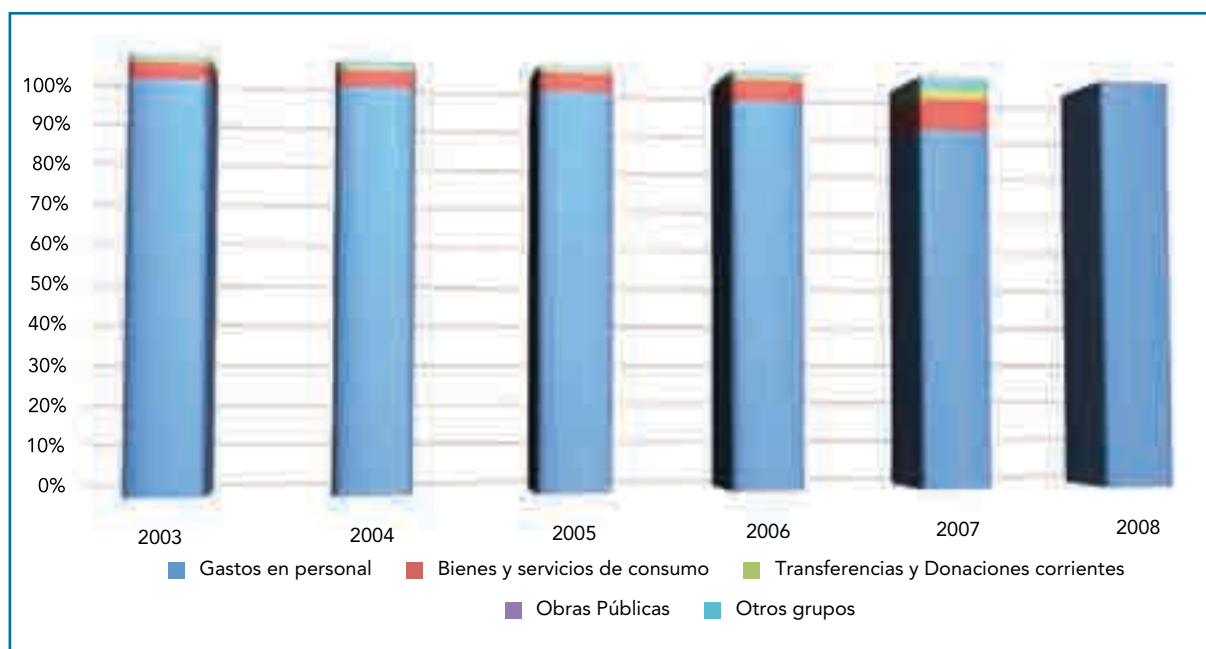
Fuente: Ministerio de Finanzas

Nota: 1./ No se presentan los años 2001 y 2002 debido a que durante dichos años no fue obligatorio el envío de información de las unidades ejecutoras al Ministerio de Finanzas, por lo que no se cuenta con el nivel de detalle requerido.

Los recursos con los que cada uno de los subsistemas cuenta se destinan, principalmente, a gasto corriente, siguiendo la misma estructura que matiza al Sector Educación, debido a que ahí se registran los salarios a docentes, siendo una parte fundamental de la inversión en este sector, ya que este personal cumple con las funciones de oferta directa de los servicios, garantizan la inversión en el sector y promueven condiciones de acceso y calidad. Así, en promedio, desde 2003, el gasto corriente compone el 98% del presupuesto de Educación Intercultural Bilingüe y de la Educación Hispana. Esto responde a que, por ser la naturaleza del Sector Educación un prestador de servicios, es necesario contar con un alto número de docentes que permitan mantener el funcionamiento de los establecimientos.



Ilustración 30. Naturaleza del gasto de Educación Intercultural Bilingüe (porcentaje) Ecuador, 2003 – 2008

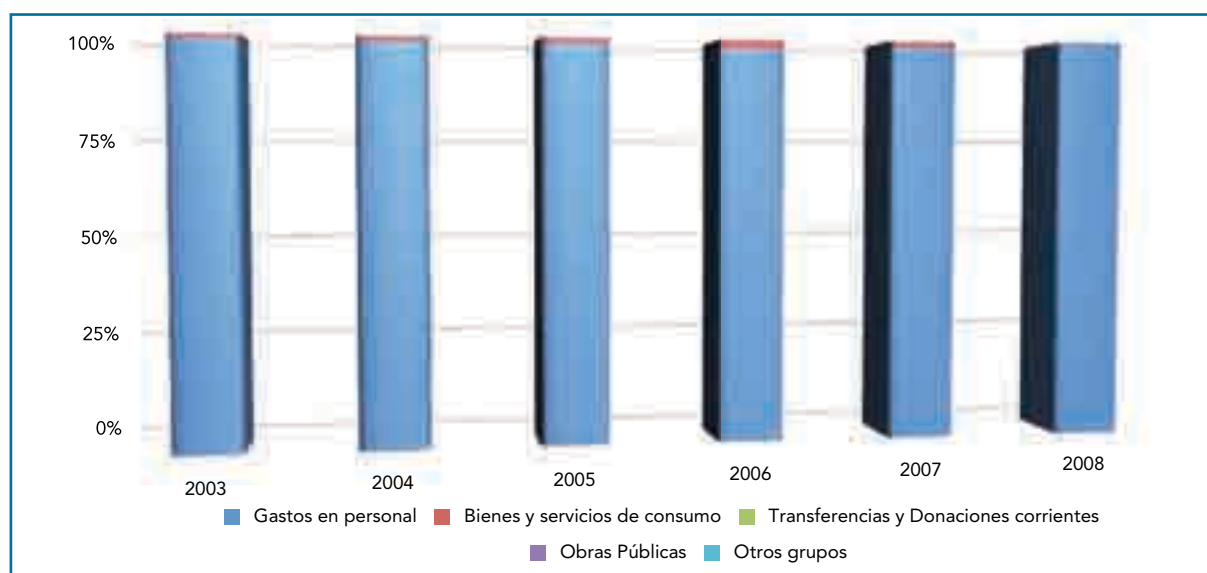


Fuente: Ministerio de Finanzas

Para el caso de la Educación Intercultural Bilingüe, el gasto en personal representa, en promedio, el 90% del presupuesto durante los últimos seis años, seguido de los bienes y servicios de consumo con un 6% y de las transferencias corrientes con un 2%. En cuanto a la Educación Hispana, el gasto en personal representa, en promedio, el 98% del total presupuestario, mientras que los bienes y servicios de consumo aportan con un poco más del 1%. Para ambos casos, es notorio el incremento de la participación del gasto en personal en 2008. Por esta razón, es importante el apoyo del Ministerio de Educación a los Pueblos y Nacionalidades, con énfasis en la Amazonia.



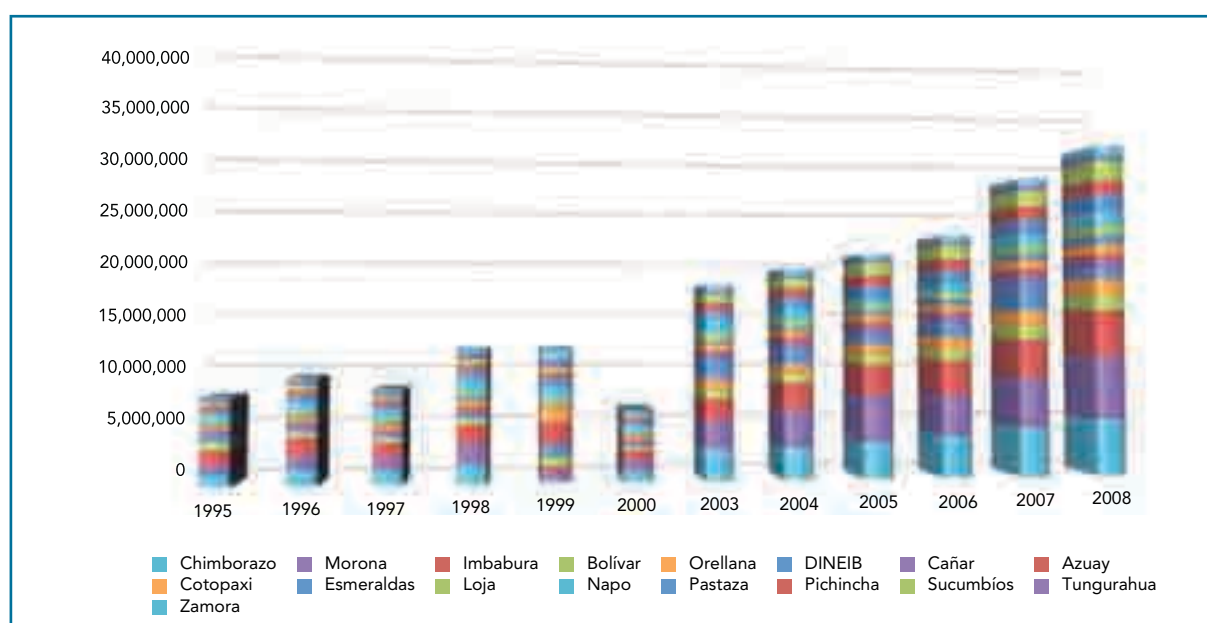
Ilustración 31. Naturaleza del gasto de Educación Hispana (porcentaje)
Ecuador, 2003 – 2008



Fuente: Ministerio de Finanzas

Durante los últimos quince años, con excepción de 1999, las Direcciones Provinciales de Interculturalidad Bilingüe que mayor cantidad de recursos recibieron fueron: Chimborazo, Morona Santiago e Imbabura, incluso cada una de ellas por sobre la Dirección Nacional de Interculturalidad Bilingüe (DINEIB). Para 1995, en conjunto recibieron casi USD 3 millones, triplicándose para 2008. El año 1999 es un caso particular ya que las Direcciones Provinciales que percibieron un mayor financiamiento fueron Azuay y Cotopaxi.

Ilustración 32. Presupuesto de Educación Intercultural Bilingüe por Direcciones
(USD millones) Ecuador, 1995 – 2008

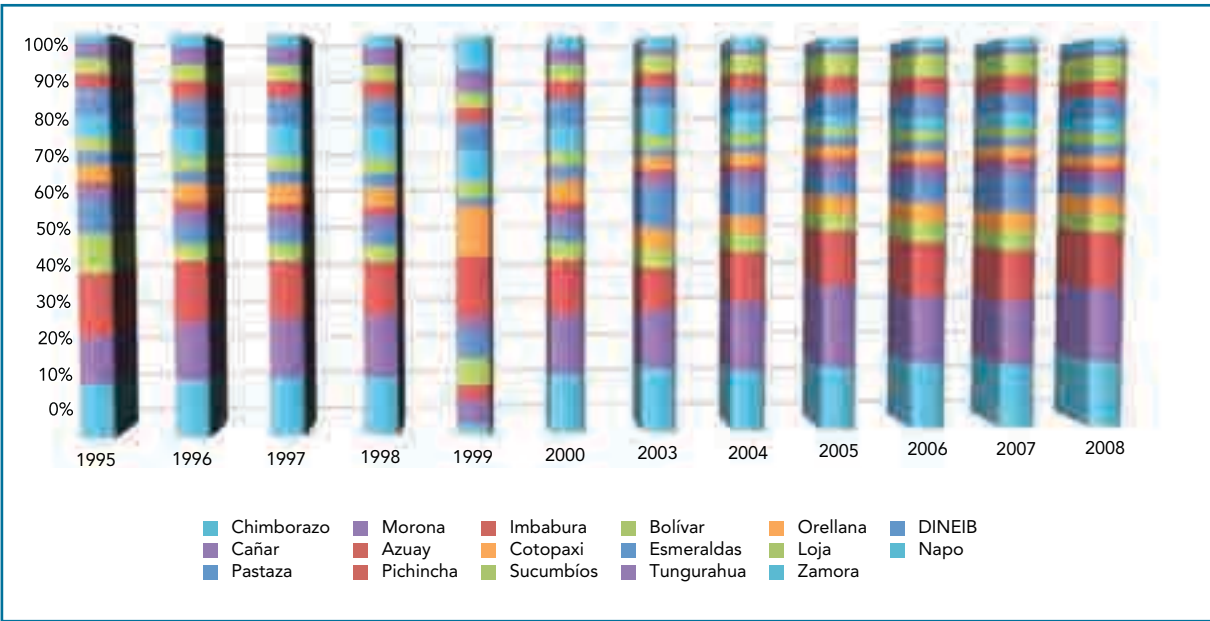


Fuente: Ministerio de Finanzas

Nota: 1./ No se presentan los años 2001 y 2002 debido a que durante dichos años no fue obligatorio el envío de información de las unidades ejecutoras al Ministerio de Finanzas, por lo que no se cuenta con el nivel de detalle requerido.



Ilustración 33. Participación de las Direcciones en el presupuesto de Educación Intercultural Bilingüe (porcentaje) Ecuador, 1995 – 2008

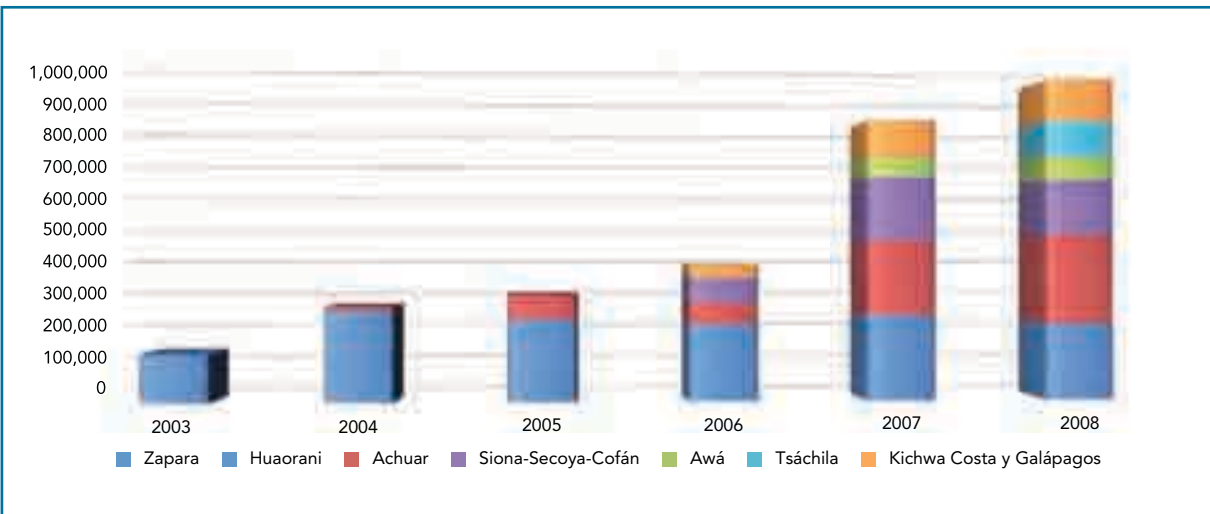


Fuente: Ministerio de Finanzas

Nota: 1./ No se presentan los años 2001 y 2002 debido a que durante dichos años no fue obligatorio el envío de información de las unidades ejecutoras al Ministerio de Finanzas, por lo que no se cuenta con el nivel de detalle requerido.

En cuanto a la participación de las Direcciones Provinciales en el total de recursos entregados a ellas, Chimborazo, Morona Santiago e Imbabura, como ya se anticipó anteriormente, participaron entre el 40% y el 50% del total. Por otra parte, la DINEIB, en promedio, representó el 10% de los fondos transferidos. La mayor participación presupuestaria responde al mayor número de presencia indígena en esas provincias: en Imbabura están los Awá, Karanki, Natabuela, Otavalo y Kayambi; en Morona Santiago los Achuar y Schuar; y, en Chimborazo los Puruhá.

Ilustración 34. Presupuesto de Educación Intercultural Bilingüe por Nacionalidad (USD millones) Ecuador, 2001 – 2008

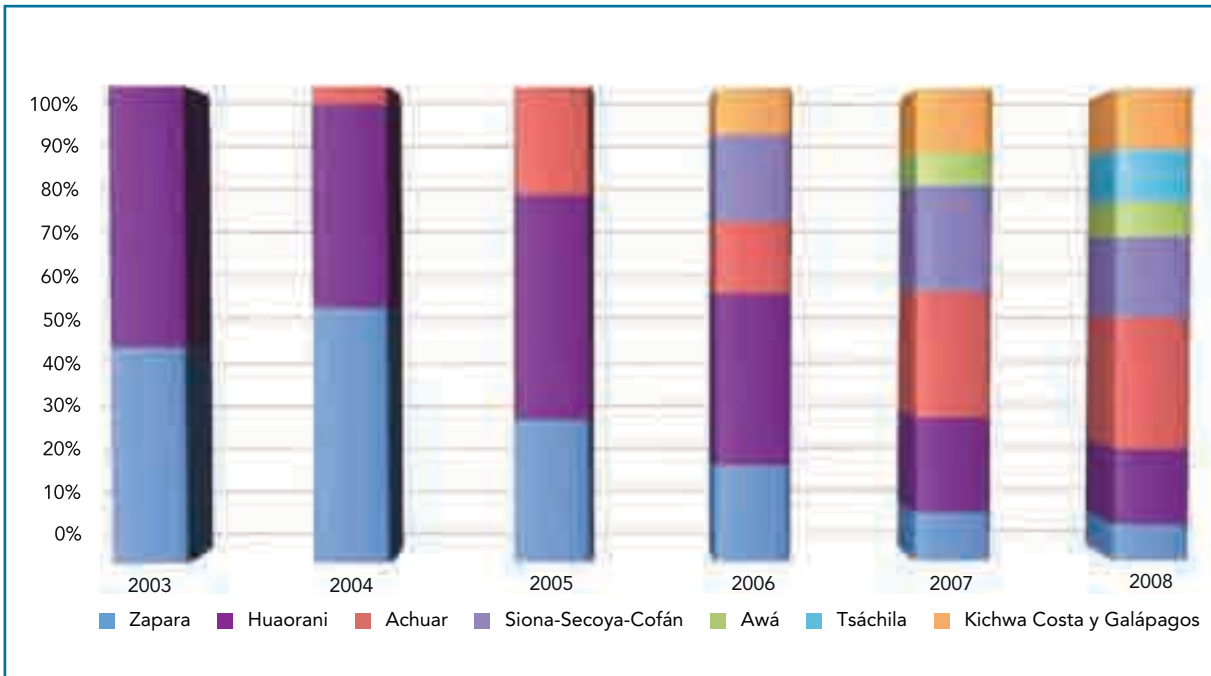


Fuente: Ministerio de Finanzas



Presupuestariamente se identifican 8 de las 14 nacionalidades enlistadas anteriormente: Zápara, Wao, Achuar, Siona, Secoya, Kichwa, Cofán, Awá y Tsáchila, que cuentan con Direcciones de Educación específicas para ellas. Las dos primeras se registran desde 2003, los Achuar desde 2004, Kichwa y Siona – Secoya – Cofán desde 2006, Awá desde 2007 y los Tsáchilas desde 2008. Las nacionalidades incrementaron su presupuesto desde USD 100 mil en 2003 a USD 938 mil en 2008, siendo los Achuar quienes participaron de una mayor cantidad de recursos durante los dos últimos años, seguidos por los Siona, Secoya y Cofán y por los Huaorani.

Ilustración 35. Presupuesto de Educación Intercultural Bilingüe por Nacionalidad (porcentaje) Ecuador, 2001 – 2008

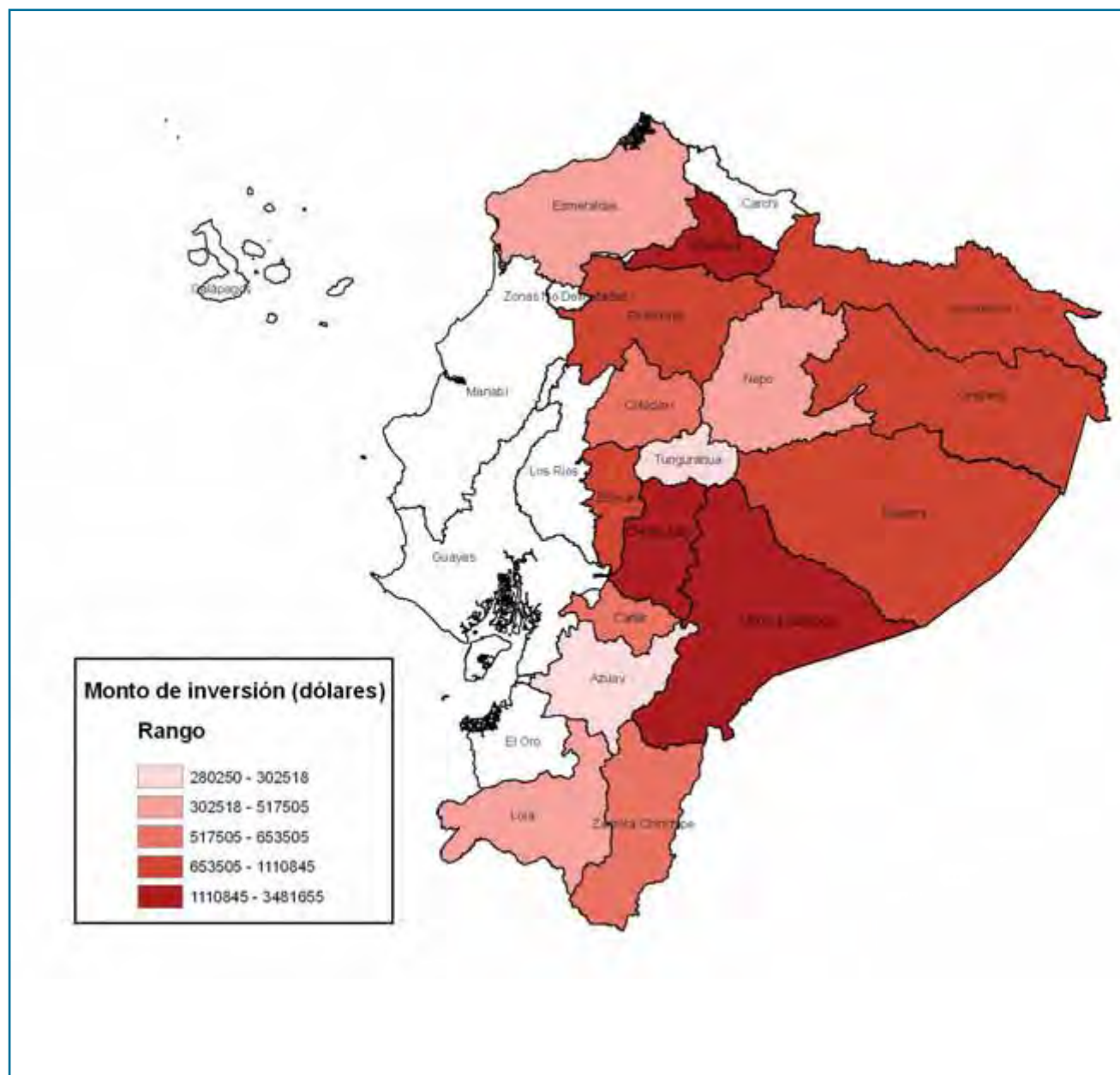


Fuente: Ministerio de Finanzas

La razón por la cual se han presupuestado únicamente estas nacionalidades es porque, si bien existe la potestad legal para destinar recursos a todas las nacionalidades y pueblos, los estudios técnicos realizados hasta el momento demuestran que existe una necesidad de apoyo directo a las nacionalidades presupuestadas en la actualidad, ya sea por la población existente como por la ubicación geográfica en la que se encuentran. En otras palabras, las nacionalidades que cuentan con presupuesto propio en Educación se debe a que son las de mayor población o con mayor necesidad de apoyo por parte del Estado, definido por el Ministerio de Educación.

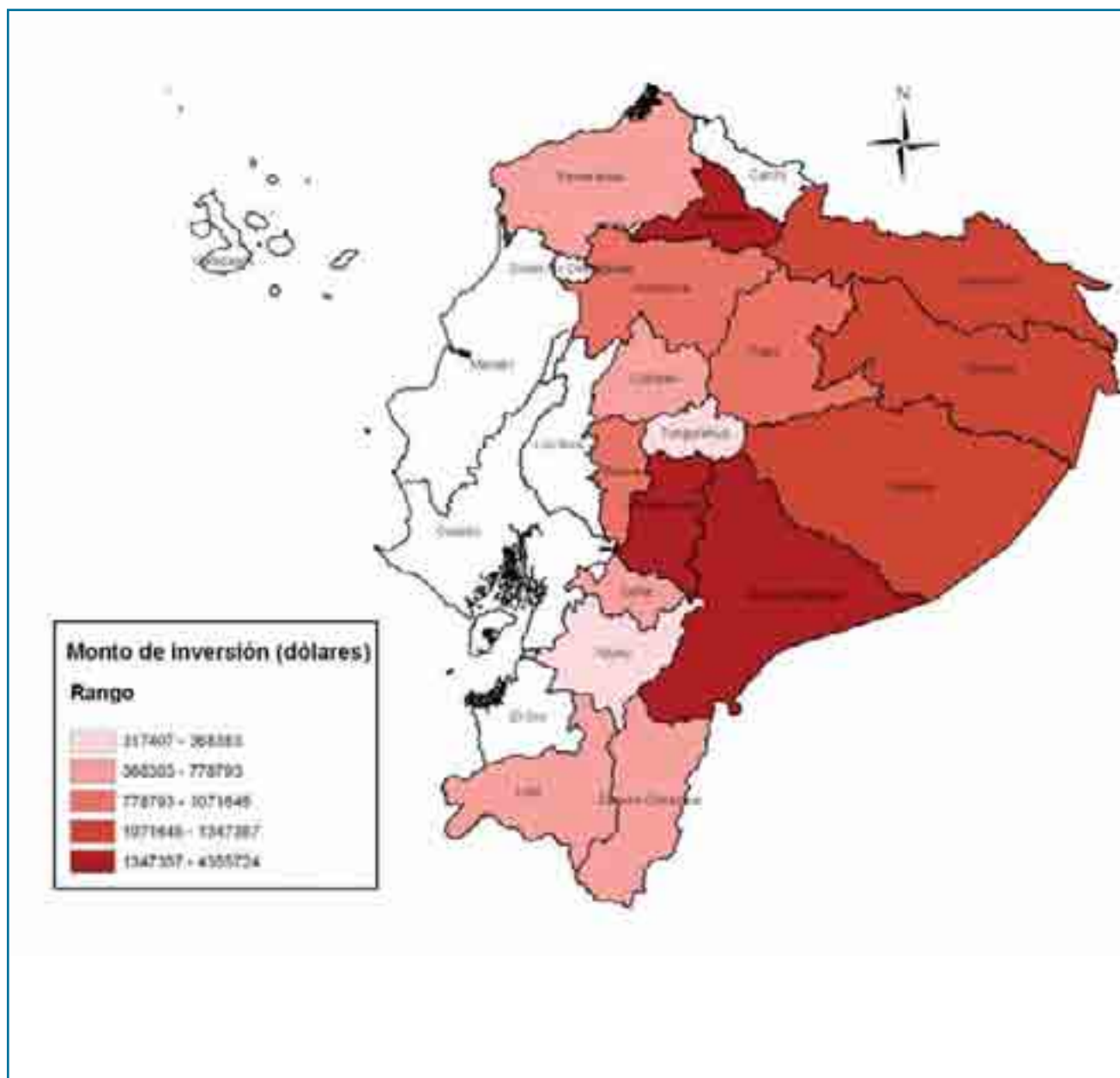
Finalmente, la mayor cantidad de recursos ejecutados por concepto de Educación Intercultural Bilingüe durante el periodo de 2006 a 2008 se destinó a las provincias con presencia mayoritaria de nacionalidades y pueblos indígenas, es decir, Chimborazo, Morona Santiago e Imbabura, como se señaló anteriormente.

Ilustración 36. Inversión en Educación Intercultural Bilingüe Territorializada Ecuador, 2006



Fuente: Ministerio de Finanzas/UNICEF
Elaboración: MCDS-SIISE

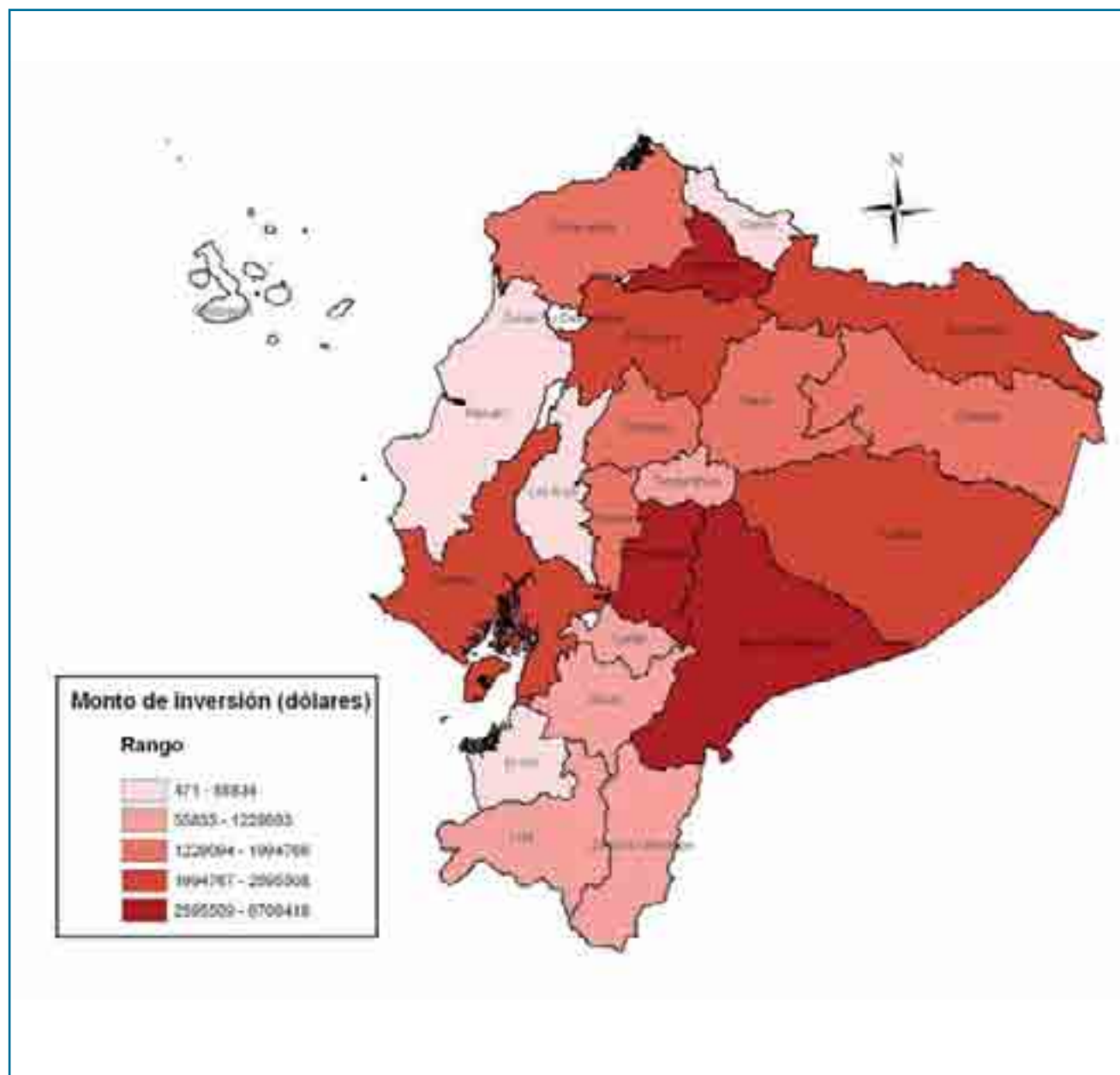
Ilustración 37. Inversión en Educación Intercultural Bilingüe Territorializada Ecuador, 2007



Fuente: Ministerio de Finanzas/UNICEF
Elaboración: MCDS-SIISE



Ilustración 38. Inversión en Educación Intercultural Bilingüe Territorializada
Ecuador, 2008



Fuente: Ministerio de Finanzas/UNICEF
Elaboración: MCDS-SIISE

3.1.3 Ejecución Presupuestaria 2010 de la Educación Intercultural Bilingüe

Para el año 2010 se entregaron un total de USD 65.7 millones para Educación Intercultural Bilingüe¹⁸, de los cuales la Educación Básica, es decir, las asignaciones a las Direcciones Provinciales de Educación Intercultural Bilingüe, representó el 84.8% de los mismos (ver Tabla 12). En su generalidad, tanto Colegios como Unidades Educativas, ejecutaron la totalidad de los recursos entregados, siendo en las Direcciones Provinciales donde se presentaron bajos niveles de ejecución en ciertos casos¹⁹.

Tabla 12. Presupuesto de las Direcciones Provinciales de EIB (USD miles)
Ecuador, 2010

UNIDAD EJECUTORA	PRESUPUESTO GENERAL DEL ESTADO 2010			
	INICIAL	CODIFICADO	DEVENGADO	% EJECUCIÓN
Dirección de Educación de la nacionalidad Zápara	139.8	185.4	177.8	95.9%
Dirección de Educación Intercultural Bilingüe de la nacionalidad Achuar	307.9	660.1	629.8	95.4%
Dirección de Educación Intercultural Bilingüe de la nacionalidad Awá	150.3	266.6	188.6	70.8%
Dirección de Educación Intercultural Bilingüe de la nacionalidad Siona-Secoya-Cofán	316.9	432.0	429.1	99.3%
Dirección de Educación Intercultural Bilingüe de la nacionalidad Tsáchila	233.7	401.9	383.4	95.4%
Dirección de Educación Intercultural Kichwa de la Costa y Galápagos	497.4	811.5	793.9	97.8%
Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe	3,719.6	2,602.2	1,859.5	71.5%
Dirección Provincial de Educación Intercultural Bilingüe de Azuay	758.2	1,321.3	1,198.9	90.7%
Dirección Provincial de Educación Intercultural Bilingüe de Bolívar	2,267.4	2,585.6	2,487.1	96.2%
Dirección Provincial de Educación Intercultural Bilingüe de Cañar	1,731.0	1,948.5	1,825.1	93.7%
Dirección Provincial de Educación Intercultural Bilingüe de Chimborazo	7,572.0	9,099.2	8,534.1	93.8%
Dirección Provincial de Educación Intercultural Bilingüe de Cotopaxi	1,222.0	1,921.1	1,816.7	94.6%
Dirección Provincial de Educación Intercultural Bilingüe de Esmeraldas	1,055.4	1,292.7	1,220.0	94.4%
Dirección Provincial de Educación Intercultural Bilingüe de Imbabura	5,101.1	6,138.9	5,959.0	97.1%
Dirección Provincial de Educación Intercultural Bilingüe de Loja	1,393.7	1,695.2	1,656.0	97.7%
Dirección Provincial de Educación Intercultural Bilingüe de Morona	7,045.7	8,119.6	7,794.3	96.0%

¹⁸ Este monto incluye lo ejecutado por Direcciones Provinciales, Colegios y Unidades Educativas Interculturales Bilingües.

¹⁹ Para definir el bajo nivel en la ejecución de recursos se ha determinado que si la ejecución (devengado/codificado) es menor al 80%, presenta bajo nivel de ejecución

Dirección Provincial de Educación Intercultural Bilingüe de Napo	1,522.5	2,800.9	2,741.3	97.9%
Dirección Provincial de Educación Intercultural Bilingüe de Orellana	2,248.7	3,833.3	3,771.4	98.4%
Dirección Provincial de Educación Intercultural Bilingüe de Pastaza	1,862.5	2,656.1	2,636.1	99.2%
Dirección Provincial de Educación Intercultural Bilingüe de Pichincha	2,465.8	3,081.6	2,936.7	95.3%
Dirección Provincial de Educación Intercultural Bilingüe de Sucumbíos	2,556.9	3,430.9	3,377.8	98.5%
Dirección Provincial de Educación Intercultural Bilingüe de Tungurahua	889.7	1,349.7	1,254.7	93.0%
Dirección Provincial de Educación Intercultural Bilingüe de Zamora	1,363.3	1,809.7	1,735.1	95.9%
Dirección Provincial de la Nacionalidad Wao	234.2	287.9	271.2	94.2%
TOTAL	46,655.7	58,731.8	55,677.5	94.8%

Fuente: Ministerio de Finanzas

Nota: Estos datos corresponden a la ejecución del Presupuesto General del Estado mientras que las secciones anteriores al Presupuesto del Gobierno Central.

Por ejemplo, la Dirección de Educación Intercultural de la nacionalidad Awá y la Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe (DINEIB) son aquellas que presentan una ejecución menor al 80% de sus recursos, alcanzando niveles ejecutados del 70.8% y 71.5%, respectivamente. El resto de Direcciones ejecutó sobre el 90% de sus recursos asignados para 2010. Frente a esta situación, la escasez en el monto devengado de recursos se originó en la Inversión Pública, ejecutándose el 76.0% de los USD 7.5 millones asignados durante 2010. Caso contrario se encuentra en el Gasto Corriente, donde la ejecución alcanzó los USD 49.3 millones, es decir, el 97.7% del total (ver Tabla 13). Si se analiza la distribución de la naturaleza del gasto, el 89% corresponde a Gasto Corriente, el 10% a Inversión Pública y el 1% a Aplicación del Financiamiento (ver Ilustración 38). Principalmente el Gasto Corriente corresponde al salario de maestros de las escuelas (USD 47.2 millones), que representa el 84.7% del total presupuestario.



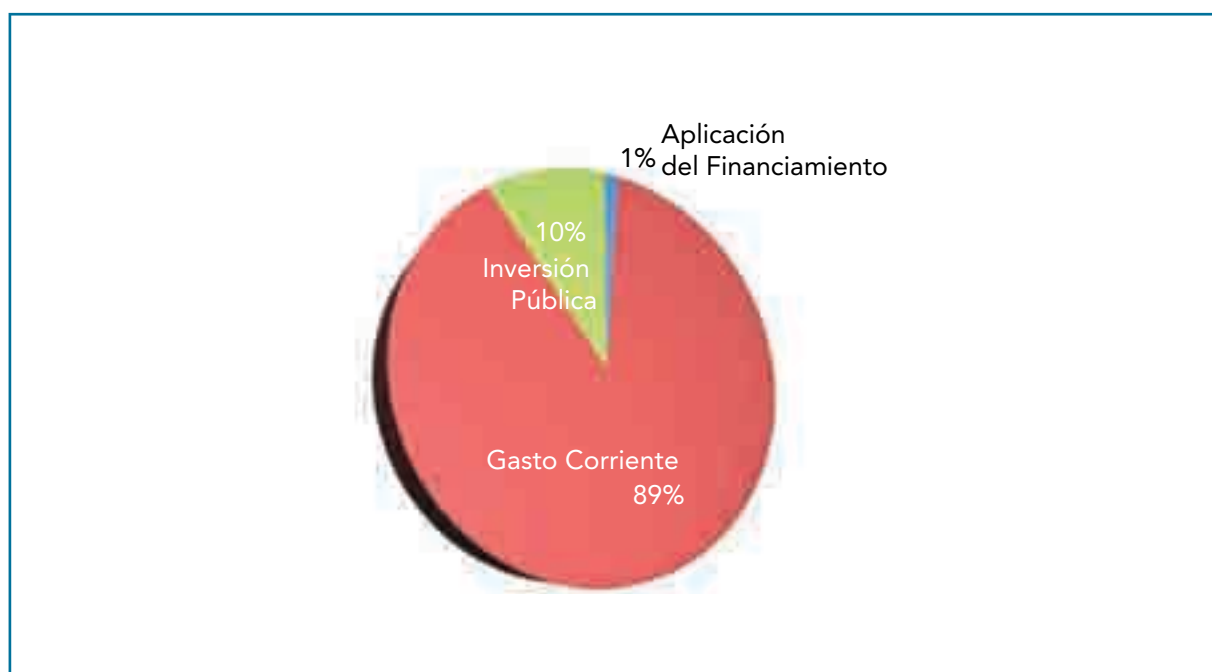
Tabla 13. Naturaleza del gasto de las Direcciones Provinciales de EIB (USD millones)
Ecuador, 2010

NATURALEZA	INICIAL	CODIFICADO	DEVENGADO	% EJECUCIÓN
Aplicación del Financiamiento	0.0	0.7	0.7	100.0%
Gasto Corriente	45.0	50.5	49.3	97.6%
Inversión Pública	1.7	7.5	5.7	76.0%
TOTAL	46.7	58.7	55.7	94.9%

Fuente: Ministerio de Finanzas

Nota: Estos datos corresponden a la ejecución del Presupuesto General del Estado mientras que las secciones anteriores al Presupuesto del Gobierno Central.

Ilustración 39. Naturaleza del gasto de las Direcciones Provinciales de EIB
(porcentajes) Ecuador, 2010



Fuente: Ministerio de Finanzas

Nota: Estos datos corresponden a la ejecución del Presupuesto General del Estado mientras que las secciones anteriores al Presupuesto del Gobierno Central.

Partiendo de lo anterior, se han identificado las Direcciones que evidenciaron una baja ejecución de recursos por naturaleza del gasto (ver Tabla 14). Es así que la Dirección Awá y la DINEIB son las únicas con baja ejecución en gasto corriente, ubicándose en niveles del 62.6% y del 69.8%, respectivamente. En cuanto a la Dirección Awá, la baja ejecución correspondió a que apenas el 60.2% del rubro de salarios fue ejecutado, así como el 77.4% de bienes y servicios de consumo (servicios básicos, entre otros). Por su parte, la DINEIB apenas ejecutó el 12.3% de los recursos destinado a Transferencias y Donaciones Corrientes, relacionadas con el programa de Educación Básica.



Tabla 14. Direcciones Provinciales de EIB de baja ejecución según naturaleza del gasto (USD miles) Ecuador, 2010

NATURALEZA	INICIAL	CODIFICADO	DEVENGADO	% EJECUCIÓN
GASTO CORRIENTE				
Dirección de Educación Intercultural Bilingüe de la nacionalidad Awá	150.3	177.8	111.4	62.6%
Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe	2,363.8	2,051.9	1,432.2	69.8%
INVERSIÓN PÚBLICA				
Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe	1,355.8	529.7	406.7	76.8%
Dirección Provincial de Educación Intercultural Bilingüe de Azuay	0.0	243.1	139.6	57.4%
Dirección Provincial de Educación Intercultural Bilingüe de Cañar	0.0	228.9	130.5	57.0%
Dirección Provincial de Educación Intercultural Bilingüe de Chimborazo	0.0	1,054.9	549.9	52.1%
Dirección Provincial de Educación Intercultural Bilingüe de Esmeraldas	0.0	135.2	87.7	64.9%
Dirección Provincial de Educación Intercultural Bilingüe de Morona	0.0	707.3	501.4	70.9%
Dirección Provincial de Educación Intercultural Bilingüe de Pichincha	308.7	421.0	279.6	66.4%
Dirección Provincial de Educación Intercultural Bilingüe de Zamora	0.0	182.0	138.6	76.2%
Dirección Provincial de la Nacionalidad Wao	0.0	30.8	16.4	53.0%

Fuente: Ministerio de Finanzas

Nota: 1/. Estos datos corresponden a la ejecución del Presupuesto General del Estado mientras que las secciones anteriores al Presupuesto del Gobierno Central. 2/. Por baja ejecución se entiende una ejecución menor al 80%.

La baja ejecución de la inversión pública se concentró en tres grupos de gasto: bienes de larga duración, gasto en personal para inversión, y bienes y servicios de inversión. En otras palabras, la baja ejecución se relacionó con la compra de inmobiliario y equipamiento de escuelas, así como con la contratación de personal, que es concebido para proyectos de inversión, y con el pago de servicios básicos relacionados a proyectos de inversión (ver Tabla 15).



Tabla 15. Direcciones Provinciales de EIB de baja ejecución por grupo de gasto (USD miles) Ecuador, 2010

NATURALEZA Y GRUPO DE GASTO	INICIAL	CODIFICADO	DEVENGADO	% EJECUCIÓN
Gasto Corriente				
Dirección de Educación Intercultural Bilingüe de la nacionalidad Awá				
Bienes y Servicios De Consumo	30.5	25.8	20.0	77.4%
Gastos En Personal	119.2	151.6	91.2	60.2%
Otros Gastos Corrientes	0.5	0.5	0.2	49.9%
Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe				
Transferencias Y Donaciones Corrientes	679.8	680.6	83.4	12.3%
Inversión Pública				
Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe				
Bienes De Larga Duración	56.0	56.0	0.0	0.0%
Dirección Provincial de Educación Intercultural Bilingüe de Azuay				
Gastos En Personal Para Inversión	0.0	165.4	72.2	43.7%
Dirección Provincial de Educación Intercultural Bilingüe de Cañar				
Gastos En Personal Para Inversión	0.0	143.9	61.2	42.5%
Dirección Provincial de Educación Intercultural Bilingüe de Chimborazo				
Bienes De Larga Duración	0.0	39.0	21.7	55.8%
Gastos En Personal Para Inversión	0.0	674.7	230.9	34.2%
Dirección Provincial de Educación Intercultural Bilingüe de Esmeraldas				
Gastos En Personal Para Inversión	0.0	82.8	36.4	44.0%
Dirección Provincial de Educación Intercultural Bilingüe de Morona				
Bienes y Servicios para Inversión	0.0	433,864.9	304,292.4	70.1%
Gastos En Personal Para Inversión	0.0	273,396.3	197,143.3	72.1%
Dirección Provincial de Educación Intercultural Bilingüe de Pichincha				
Bienes y Servicios para Inversión	300.0	215.7	130.0	60.3%
Gastos En Personal Para Inversión	0.0	170.7	119.5	70.0%
Dirección Provincial de Educación Intercultural Bilingüe de Zamora				
Gastos En Personal Para Inversión	0.0	98.5	56.3	57.1%
Dirección Provincial de la Nacionalidad Wao				
Bienes y Servicios para Inversión	0.0	12.9	9.4	72.4%
Gastos En Personal Para Inversión	0.0	17.9	7.0	39.1%

Fuente: Ministerio de Finanzas

Nota: 1/. Estos datos corresponden a la ejecución del Presupuesto General del Estado mientras que las secciones anteriores al Presupuesto del Gobierno Central. 2/. Por baja ejecución se entiende una ejecución menor al 80%.

Principalmente, la baja ejecución de recursos se concentró en el Programa "Proyectos de Inversión para mejorar la calidad de la educación", que tuvo un monto asignado en 2010 de USD 2.9 millones, ejecutándose un total del 67.8%. El resto de programas, es decir, Educación Básica de Primero a Décimo grado, Educación Popular Permanente y Educación Inicial, tuvieron niveles de ejecución sobre el 95% (ver Tabla 16).



Tabla 16. Ejecución de los programas asociados a EIB (USD millones) Ecuador, 2010

PROGRAMA	INICIAL	CODIFICADO	DEVENGADO	% EJECUCIÓN
Educación Básica de Primero a Décimo	40.0	50.9	48.9	96.1%
Educación Popular Permanente	4.8	3.9	3.8	97.3%
Plan Anual de Inversiones	1.6	0.0	0.0	N.A.
Educación Inicial	0.3	1.0	1.0	95.4%
Proyectos de Inversión para mejorar la calidad de la educación	0.0	2.9	2.0	67.8%
TOTAL	46.7	58.7	55.7	94.8%

Fuente: Ministerio de Finanzas

Nota: Estos datos corresponden a la ejecución del Presupuesto General del Estado mientras que las secciones anteriores al Presupuesto del Gobierno Central.

Las Direcciones que presentaron un bajo nivel de ejecución en dicho programa son las Direcciones Provinciales de Educación Intercultural Bilingüe de Azuay, Bolívar, Cañar, Chimborazo, Esmeraldas, Morona Santiago, Pichincha, Sucumbíos y Zamora Chinchipe, al igual que la Dirección de Educación de la nacionalidad Zápara (ver Tabla 17). En promedio, su nivel de ejecución fue del 55.8% del monto total asignado en 2010 a dichas direcciones.

Tabla 17. Direcciones Provinciales de EIB con baja ejecución en el Programa
 “Proyectos de Inversión para mejorar la calidad de la educación”
 (USD miles) Ecuador, 2010

DIRECCIONES PROVINCIALES	INICIAL	CODIFICADO	DEVENGADO	% EJECUCIÓN
Dirección de Educación de la nacionalidad Zápara	0.0	2,880.2	1,954.0	67.8%
Dirección Provincial de Educación Intercultural Bilingüe de Azuay	0.0	14.0	11.0	78.4%
Dirección Provincial de Educación Intercultural Bilingüe de Bolívar	0.0	129.4	60.6	46.9%
Dirección Provincial de Educación Intercultural Bilingüe de Cañar	0.0	121.7	68.5	56.2%
Dirección Provincial de Educación Intercultural Bilingüe de Chimborazo	0.0	115.3	43.9	38.1%
Dirección Provincial de Educación Intercultural Bilingüe de Esmeraldas	0.0	606.4	191.0	31.5%
Dirección Provincial de Educación Intercultural Bilingüe de Morona	0.0	38.0	24.0	63.2%
Dirección Provincial de Educación Intercultural Bilingüe de Pichincha	0.0	274.8	197.1	71.7%
Dirección Provincial de Educación Intercultural Bilingüe de Sucumbíos	0.0	80.1	52.0	64.9%
Dirección Provincial de Educación Intercultural Bilingüe de Zamora	0.0	70.5	27.4	38.9%

Fuente: Ministerio de Finanzas

Nota: 1/. Estos datos corresponden a la ejecución del Presupuesto General del Estado mientras que las secciones anteriores al Presupuesto del Gobierno Central. 2/. Por baja ejecución se entiende una ejecución menor al 80%.



PERSPECTIVAS Y REFLEXIONES

Los pueblos y nacionalidades indígenas enfrentan una brecha de siglos de historia, desde la colonia, que debe ser remontada con el apoyo del Estado ecuatoriano debido a las inequidades que existen al interior de la sociedad. La creación de la Educación Intercultural Bilingüe es un mecanismo a través del cual se reconocen sus derechos ancestrales a educarse bajo sus costumbres y lengua, reforzando sus raíces culturales como muestra de una práctica plurinacional, reconocida actualmente a nivel constitucional.

Es así que el esfuerzo fiscal del Estado hacia la interculturalidad y el bilingüismo se convierte en un aspecto fundamental para asegurar la reivindicación histórica, desde una perspectiva de derechos y justicia, especialmente para que la Educación Intercultural Bilingüe provea sus servicios hacia los pueblos y nacionalidades. Sin embargo, pese a ser necesario, los recursos públicos no son suficientes ya que incrementar el financiamiento no asegura que se alcancen los resultados esperados. Existen otros factores que coadyuvan a mejorar la situación de la educación de los Pueblos y Nacionalidades, más allá de incrementar las transferencias monetarias desde el Gobierno Central.

La aplicación de políticas de inversión social igualitarias y universales para toda la población ecuatoriana es de por sí un desafío complejo. Pero es mucho más difícil articular políticas de equidad para que todos tengan la misma oportunidad, tomando en cuenta sus condiciones, diferencias y circunstancias.

Uno de aquellos determinantes es, precisamente, la equidad en la distribución de los recursos. Es decir, los recursos públicos deben llegar hacia aquellos grupos de mayor vulnerabilidad, en otras palabras, hacia quienes más necesitan del apoyo del Estado. Adicionalmente, la eficiencia en el uso de los recursos permite que se pueda alcanzar a una mayor cantidad de beneficiarios o, de estar cubiertos, dirigirse hacia inversiones adicionales que impacten sobre la educación pero que su naturaleza corresponda a otros servicios sociales.

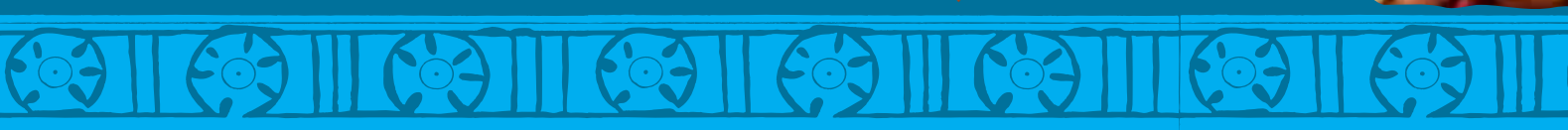
Si bien se puede afirmar que ha existido una creciente inversión en la educación intercultural bilingüe en los últimos diez años, incrementando su cobertura y oferta educativa, existen desafíos importantes para asegurar su fortalecimiento con la cobertura en educación inicial (EIFC), la terminación del bachillerato y asegurar la calidad del conjunto del Sistema de Educación Intercultural y Bilingüe de los pueblos y nacionalidades indígenas.

- De acuerdo al nuevo mandato constitucional y a la nueva Ley de Educación, se establece la obligación de promover la interculturalidad en todo el sistema educativo nacional. ¿Cuánto invertirá el país en este desafío? ¿Cómo se podrán identificar estándares e indicadores que acrediten la calidad de esta educación intercultural? ¿Qué inversión suplementaria requiere el sistema educativo en su conjunto para lograr que todos los niños y niñas que egresan de séptimo de básica sepan y conozcan cuáles son las nacionalidades y pueblos indígenas, montubios y afrodescendientes? ¿Cuánto le costará al país lograr una meta aparentemente tan sencilla?, y ¿Cuánto le costará lograr que todos, toda la comunidad educativa, se beneficie de un diálogo intercultural, no discriminatorio, que reafirme la igualdad en la diversidad y que revierta las inequidades existentes?
- De acuerdo al nuevo mandato constitucional y la nueva Ley de Educación aprobada en segunda instancia por la Asamblea Nacional, la DINEIB será parte del Sistema de Educación Intercultural y Bilingüe adscrito a la Subsecretaría de Diálogo Intercultural del Ministerio de Educación y su razón de ser serán la lengua y la cultura de los pueblos y nacionalidades. Existen experiencias educativas interculturales y bilingües que pueden ser tomadas como referentes del camino a seguir. Entre ellas deberemos recuperar y fortalecer el Modelo del Sistema de Educación Inter-

cultural Bilingüe (MOSEIB), la propuesta curricular Kichwa de la sierra ecuatoriana y el Kukayu Pedagógico, el modelo de Educación Intercultural y Familiar Comunitario (EIFC), como expresión y desarrollo cultural de la educación inicial, las experiencias como Chibuleo y Tungurahua, el Modelo de Educación Intercultural Bilingüe Amazónico que promueve el desarrollo de unidades y guías adaptadas al calendario comunitario y al entorno, las lecciones fruto de la experiencia de la Redes de Centros Educativos Comunitarios Interculturales Bilingües (R-CECIB) entre tantas otras experiencias que ha tenido la DINEIB.

- Será motivo de reflexión identificar mecanismos de inversión pública orientados a formar, contratar y nombrar buenos docentes interculturales y bilingües. Esto podría reflejarse con políticas de estímulo al bilingüismo (castellano, lengua originaria), que acredite al docente con un reconocimiento económico suplementario.
- También se requerirán inversiones importantes para profundizar en el desarrollo curricular en 14 lenguas; lo que implica elaborar materiales educativos costosos, formar docentes con condiciones de oportunidades diversas que requieren recursos suplementarios. Esto demanda fortalecer los Institutos Pedagógicos y a la investigación académica en torno a las lengua y culturas. Sería razonable lograr acuerdos con las universidades para promover su soporte académico y asistencia a los circuitos territoriales. Esto también es parte de la agenda que tendrá el Instituto de Lenguas y Culturas para dotarle de sentido, dinamismo y organización.
- Será parte de este desafío identificar un conjunto de mecanismos de inversión cuya acción afirmativa identifique en los territorios del país, núcleos de exclusión social donde los indicadores sociales, económicos y culturales y de rendimiento de los niños y niñas, determinen la necesidad de esfuerzos suplementarios y equipos de trabajo especializados para superar esa desigualdad e inequidad existente. Será necesario estimar por ello un presupuesto de inversión específicamente orientado a fomentar y promover las cualidades específicas de la docencia, infraestructura, formación, capacitación, seguimiento y acompañamiento a los procesos educativos de pueblos y nacionalidades que se encuentran en territorios determinados. Estos podrán ser circuitos educativos con un tratamiento diferenciado. En esta tipología organizativa y articuladora de la inversión, tendremos circuitos educativos interculturales y bilingües de las nacionalidades Awá, Eperara Siapidara, Chapalachi, Siona, Secoya, Ai Cofán, Wao, Shiwiar, Achuar, Zapara, Andoa, Shuar, Kichwa y tendremos una más compleja e intensa negociación sobre el carácter de los circuitos territoriales educativos donde no existe necesariamente una mayoría de población indígena. En esta categoría tendremos, sobre todo, a las nacionalidades Kichwa y Shuar, siendo estas dos las de mayor población.

Es así que este documento, a más de describir la evolución de la Educación Intercultural Bilingüe y la situación socio – económica de las nacionalidades y pueblos durante los últimos tres lustros, pretende abrir el debate hacia los mecanismos adecuados, incorporando las especificidades y realidades nacionales, para cumplir con los objetivos para los cuales la Educación Intercultural y Bilingüe es parte del Sistema Educativo ecuatoriano.



ANEXOS

Anexo 1. Pobreza NBI por Nacionalidad y Pueblo Ecuador, 2001

NACIONALIDAD / PUEBLO	UBICACIÓN	POBLACIÓN	POBREZA NBI	POBREZA EXTREMA NBI
Awá	Carchi, Esmeraldas, Imbabura	3,283	98.0	92.6
Chachi	Esmeraldas	5,465	98.7	90.7
Epera	Esmeraldas	65	66.2	53.9
Tsa'chila	Santo Domingo	1,484	97.1	59.2
Manta – Huancavilca – Puná ¹	Manabí, Guayas	201	70.2	41.8
Ai Cofán	Sucumbíos	1,044	87.5	67.6
Secoya	Sucumbíos	240	85.8	50.4
Siona	Sucumbíos	304	95.1	73.4
Huaorani	Orellana, Pastaza, Napo	1,534	90.6	67.1
Shiwar	Pastaza	612	95.9	91.2
Zápara	Pastaza	346	95.1	87.9
Achuar	Pastaza, Morona	2,404	95.4	87.3
Shuar	Morona, Zamora, Pastaza, Napo, Orellana, Sucumbíos, Guayas, Esmeraldas	52,697	96.4	74.4
Kichwa Amazonia ²	Sucumbíos, Orellana, Napo, Pastaza	11,059	93.1	63.3
Karankí ²	Imbabura	3,897	96.7	84.0
Natabuela ²	Imbabura	650	75.7	42.6
Otavaló ²	Imbabura	31,330	82.6	58.9
Kayambí ²	Pichincha, Imbabura, Napo	13,438	97.5	81.7
Kitukara ²	Pichincha	1,486	79.9	34.5
Panzaleo ²	Cotopaxi	27,061	98.7	82.4
Chibuleo ²	Tungurahua	3,793	97.8	74.6
Kisapincha ²	Tungurahua	4,129	98.6	88.0
Salasaka ²	Tungurahua	5,275	88.3	58.3
Kichwa Tungurahua ²	Tungurahua	196,252	96.9	79.4
Waranca ²	Bolívar	607	89.0	72.8
Puruhá ²	Chimborazo	64,676	96.2	81.3
Kañari ²	Azuay, Cañar	22,291	95.5	78.4
Saraguro ²	Loja, Zamora	8,823	91.4	66.7
Otros pueblos	Pichincha, Guayas	365,972	82.9	55.7

Fuente: SIDENPE a partir de INEC – Censo 2001.

Notas: 1 representa a un Pueblo. 2 Todos estos Pueblos forman parte de la Nacionalidad Kichwa.

Anexo 2. Migración en las Comunidades por razones de trabajo Ecuador, 2002

REGIÓN	NACIONALIDAD / PUEBLO	PORCENTAJE (%)
Amazonia	Achuar	21
	Ai Cofán	67
	Huaorani	50
	Kichwa Amazonia	54
	Secoya	33
	Shiwiar	88
	Shuar	49
	Siona	0
	Zápara	71
Costa	Awa	55
	Chachi	61
	Epera	100
	Manta - Huancavilca - Puná	91
	Tsá chila	88
Sierra	Chibuleo	82
	Karanki	100
	Kayambi	90
	Kañari	93
	Kichwa Tungurahua	77
	Kitukara	68
	Natabuela	94
	Otavalo	97
	Panzaleo	100
	Puruhá	94
	Salasaka	92
	Saraguro	82
	Waranka	86

Fuente: SIDENPE, a partir de Primera encuesta a las comunidades de las Nacionalidades y Pueblos

Anexo 3. Porcentaje de población que habla un idioma Ecuador, 2002

NACIONALIDAD / PUEBLO	Awapit	Cha Palaa	Sia Pedee	Tsá Fiqui	Kichwa	Paicoca	Ai'Ingae	Huao Tiro	Záparo	Shiwar	Achuar Chicham	Shuar Chicham	Castellano
Awa	95,5												90,9
Chachi	3,6	96,4	3,6										89,3
Epera			100										100
Tsa'chila				100									75
Manta - Huancavilca - Puná													100
Karanki					61,4								93,2
Natabuela													100
Otavaló					94,3								97,1
Kayambi					63,3								96,7
Kitu Kara					36								100
Panzaleo					100								71,4
Chibuleo					28,9								98,9
Salasaka					70,8								100
Kichwa Tungurahua					36,6								100
Waranka					71,4								91,4
Puruhá					79								88
Kañari					63								96,3
Saraguro					51,3							5,1	97,4
A'i Cofán							100						66,7
Secoya					33,3	66,7					33,3		100
Siona						25							100
Huorani					5,6			100				5,6	50
Shiwar					75					75			75
Zapara					100				28,6		14,3		14,3
Achuar					6,4						97,9	14,9	19,1
Shuar					0,8						1,6	93,5	56,9
Kichwa Amazonía					100							5	92,5

Fuente: SIDENPE, a partir de Primera encuesta a las comunidades de las Nacionalidades y Pueblos

Anexo 4. Analfabetismo (porcentaje) Ecuador, 2001

NACIONALIDAD / PUEBLO	ANALFABETISMO	ANALFABETISMO FUNCIONAL	ESCOLARIDAD
Awá	54.0	68.0	2
Achuar	23.2	49.2	4
Ai Cofán	33.0	46.3	4
Chachi	36.0	50.8	3
Chibuleo	31.5	48.6	3
Epera	18.6	23.3	6
Huaorani	38.9	53.0	3
Kañari	35.4	58.7	2
Karanki	34.7	52.4	3
Kayambi	32.6	52.3	3
Kichwa Amazonia	14.9	30.2	5
Kichwa Tungurahua	31.8	48.1	3
Kisapincha	42.7	59.5	4
Kitukara	22.6	36.7	4
Manta – Huancavilca – Puná	9.2	19.9	7
Natabuela	18.1	36.1	4
Otavalo	34.6	52.6	3
Panzaleo	35.9	51.1	2
Puruhá	38.8	52.9	2
Salasaka	25.7	39.4	3
Saraguro	25.9	45.0	4
Secoya	18.8	32.5	5
Shiwar	25.6	37.0	4
Shuar	13.8	34.2	5
Siona	24.4	39.3	4
Tsa'chila	44.2	58.5	2
Waranca	36.1	50.6	3
Zápara	38.3	62.1	2
Otros pueblos	24.6	41.3	4

Fuente: SIDENPE, a partir de INEC – Censo 2001

Anexo 5. Culminación de ciclos educativos por nacionalidades y pueblos (porcentaje) Ecuador, 2001

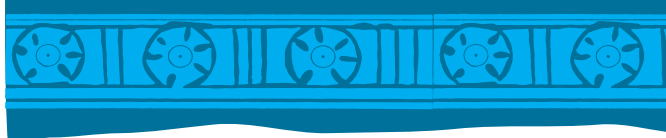
NACIONALIDAD / PUEBLO	PRIMARIA	SECUNDARIA	SUPERIOR
Achuar	34.0	7.1	6.9
Ai Cofán	33.8	7.6	6.2
Awá	15.4	2.3	2.0
Chachi	32.7	11.9	8.8
Chibuleo	26.1	3.6	2.9
Epera	52.9	18.2	15.6
Huaorani	26.1	2.9	1.8
Karanki	22.4	1.6	1.1
Kayambi	21.6	2.1	1.5
Kañari	18.4	2.8	2.1
Kichwa Amazonia	52.9	7.9	6.4
Kichwa Tungurahua	27.7	3.5	2.6
Kisapincha	16.7	1.0	0.5
Kitukara	43.2	7.0	5.9
Manta – Huancavilca – Puná	62.8	13.2	13.9
Natabuela	31.9	7.1	5.9
Otavalo	23.6	3.3	2.4
Panzaleo	21.1	1.7	1.2
Puruhá	25.4	3.9	2.4
Salasaka	36.6	4.1	3.2
Saraguro	38.1	6.2	4.7
Secoya	43.7	9.9	9.7
Shiwiar	34.2	9.8	4.1
Shuar	44.8	7.1	5.7
Siona	28.2	4.3	2.8
Tsa'chila	24.2	4.3	2.5
Waranca	26.6	3.7	4.0
Zápara	23.0	5.1	1.9
Otros pueblos	35.2	5.5	4.0

Fuente: SIDENPE, a partir de INEC – Censo 2001

Anexo 6. Tasa de escolarización por nacionalidad y pueblo (porcentaje)
Ecuador, 2001

NACIONALIDAD / PUEBLO	PRIMARIA		SECUNDARIA	
	BRUTA	NETA	BRUTA	NETA
Achuar	157.6	72.9	52.0	16.5
Ai Cofán	100.7	63.3	31.0	14.7
Awá	89.7	41.4	9.6	4.2
Chachi	134.6	70.2	51.1	16.8
Chibuleo	126.7	90.3	40.7	24.7
Epera	71.4	42.9	50.0	30.0
Huaorani	138.7	82.5	36.4	21.7
Karanki	113.8	92.3	29.0	22.8
Kayambi	123.2	86.0	33.1	21.3
Kañari	121.5	88.1	23.0	17.0
Kichwa Amazonia	130.3	91.0	57.6	31.4
Kichwa Tungurahua	120.8	85.5	34.4	20.5
Kisapincha	118.0	89.4	20.8	15.1
Kitukara	122.0	93.7	54.4	43.6
Manta – Huancavilca – Puná	119.1	81.0	73.9	47.8
Natabuela	141.1	89.0	40.5	29.2
Otavalo	117.5	88.5	27.8	20.8
Panzaleo	119.5	88.8	28.3	18.3
Puruhá	122.3	86.5	37.9	25.3
Salasaka	136.2	93.6	52.2	35.7
Saraguro	118.7	86.1	45.6	26.5
Secoya	136.1	86.1	36.1	22.2
Shiwar	148.7	87.6	32.6	13.0
Shuar	127.1	84.9	37.6	19.9
Siona	140.0	84.0	25.6	9.3
Tsa'chila	102.4	71.0	31.6	15.8
Waranca	130.5	86.6	37.8	25.7
Zápara	96.8	66.7	46.3	14.6
Otros pueblos	125.0	86.8	38.5	24.3

Fuente: SIDENPE, a partir de INEC – Censo 2001



Anexo 7. Índice de Feminidad por Nacionalidad y Pueblo Ecuador, 2001

NACIONALIDAD / PUEBLO	POBLACIÓN	ÍNDICE FEMINIDAD ¹
Awá	3,283	94.5
Chachi	5,465	88.0
Epera	65	80.6
Tsa'chila	1,484	97.9
Manta – Huancavilca – Puná ²	201	97.1
Ai Cofán	1,044	105.5
Secoya	240	110.5
Siona	304	86.5
Huaorani	1,534	81.3
Shiuiar	612	116.3
Zápara	346	78.4
Achuar	2,404	108.7
Shuar	52,697	102.8
Kichwa Amazonia ³	11,059	98.1
Karanki ³	3,897	105.0
Natabuela ³	650	113.1
Otavaló ³	31,330	109.9
Kayambi ³	13,438	106.3
Kitukara ³	1,486	101.6
Panzaleo ³	27,061	112.3
Chibuleo ³	3,793	102.7
Kisapincha ³	4,129	103.1
Salasaka ³	5,275	105.9
Kichwa Tungurahua ³	196,252	105.7
Waranca ³	607	105.1
Puruhá ³	64,676	112.5
Kañari ³	22,291	123.5
Saraguro ³	8,823	110.7
Otros pueblos	365,972	102.7

Fuente: SIDENPE a partir de INEC – Censo 2001.

Notas: 1 Corresponde al número de mujeres por cada 100 hombres. 2 representa a un Pueblo. 3 Todos estos Pueblos forman parte de la Nacionalidad Kichwa.



Nota Metodológica

En el año 2008, UNICEF y el Grupo FARO presentaron el nivel de inversión por estudiante para la Educación Primaria Intercultural Bilingüe y para la Educación Primaria Hispana, para los años 2006 y 2007, resultando la primera menor a la segunda. Sin embargo, en el presente documento se han presentado resultados en los que, para los mismos años, la inversión por estudiante en EIB es superior a la inversión en EH. Frente a esto es necesario aclarar las diferencias metodológicas en el cálculo de ambos indicadores.

La primera aclaración fundamental radica en que, como se señaló en el párrafo anterior, los datos presentados por Grupo FARO-UNICEF corresponden exclusivamente a Educación Primaria, mientras que los resultados obtenidos en este documento incluyen Educación Básica y Educación Media, es decir, la totalidad del presupuesto de EIB y EH.

Como segundo aspecto, la metodología anterior radica fundamentalmente en una perspectiva de derechos ya que la manera de cálculo fue dividir el presupuesto de EIB Primaria para el total de niños registrados en el Censo 2001 como indígenas, que se encontraban entre las edades de 6 a 11 años. En otras palabras, se asumió la inversión total promedio por niña o niño indígena si es que todos estuvieran inmersos al interior del sistema educativo. La misma manera de cálculo se aplicó para la EH. En cuanto a los resultados publicados en este documento, la metodología radica en dividir el total presupuestario ejecutado por escuelas y colegios de EIB para el número de niñas y niños matriculados, es decir, es un enfoque de gasto real efectivo. Por tanto, la diferencia entre ambas metodologías radica en la perspectiva utilizada: para el primer caso es un enfoque de derechos mientras que para la segunda es un enfoque de gasto efectivo. A continuación se muestran los resultados de ambas investigaciones.

Inversión por estudiante en Educación Ecuador, 2006 – 2007

INDICADOR	Grupo FARO - UNICEF		MF - UNICEF	
	2006	2007	2006	2007
Educación Intercultural Bilingüe Primaria	135	166		
Educación Hispana Primaria	261	327		
Educación Intercultural Bilingüe			362	424
Educación Hispana			380	438

Fuente: MF/UNICEF para Educación Intercultural Bilingüe y Educación Hispana – Grupo FARO/UNICEF para Educación Intercultural Bilingüe Primaria

Ministerio Coordinador
de Patrimonio



MDG!F
FONDO POR EL LOGRO DE LOS ODM

unicef 