

# Educación Intercultural Bilingüe en el Perú: Supervisión de la Defensoría del Pueblo<sup>1</sup>

El aula es uno de los escenarios donde la equidad se pone a prueba en el acceso al conocimiento. Las escuelas rurales y la Educación Intercultural Bilingüe están todavía muy lejos de alcanzar las metas de cobertura y logros de aprendizaje, solo un tercio de la población es atendida en su lengua materna, 9 de cada 10 escuelas son multigrado (un profesor atiende a varios grados) y los profesores tienen bajas expectativas respecto de las posibilidades de aprender de los niños rurales.

---

**ALICIA ABANTO CABANILLAS**

*Programa de Pueblos Indígenas de la Defensoría del Pueblo*

---

**E**n el Perú hay aproximadamente un millón de niños, niñas y adolescentes indígenas en edad escolar que requieren de un servicio de educación básica regular que incorpore su lengua originaria y su cultura como medio y objeto de enseñanza, además del castellano. Asimismo, el marco jurídico determina que la Educación Intercultural Bilingüe (EIB) debe implementarse en todos los niveles y modalidades educativas.

Además, el Proyecto Educativo Nacional (PEN) y el Plan Estratégico Sectorial Multianual (PESEM) establecen a la EIB como una política prioritaria del Estado orientada a la atención de los pueblos indígenas, por ser un sector poblacional altamente vulnerable.

Los pueblos indígenas han sido históricamente desatendidos, y es por eso responsabilidad del Estado priorizar la reducción de la brecha existente, sobre todo en materia educativa. Al respecto, el estudio "Estado de la niñez indígena en el Perú" (UNICEF e INEI, 2010) muestra la poca cobertura del sistema educativo hacia este grupo poblacional.

Para citar un ejemplo, de acuerdo con lo señalado por los directores de las instituciones educativas (IE) en el Censo Escolar 2008, del total de estudiantes de educación primaria pública que tienen una lengua materna originaria, solo el 38% asistió a una institución educativa EIB en

---

<sup>1</sup> Supervisión llevada a cabo por el Programa de Pueblos Indígenas y las Oficinas de la Defensoría del Pueblo de 17 regiones del país. La investigación estuvo dirigida por Alicia Abanto, Diana Cordano, Jhordan Morales y Sandro Chalco del Programa de Pueblos Indígenas de la Defensoría del Pueblo.

el año 2008. A ello se suma que las tasas más altas de abandono de los estudios antes de terminar el año escolar corresponden a los centros educativos con mayor número de estudiantes indígenas, y —en general— solo el 11% de la población indígena entre 18 y 20 años logra acceder a la educación superior.

Por ello, en el periodo comprendido entre el 2008 y el 2010 la Defensoría del Pueblo desarrolló una supervisión que tuvo por objetivo evaluar el grado de implementación de la política de EIB por el Estado. El estudio comprendió una muestra de 54 IE, 50 Unidades de Gestión Educativa Local (UGEL), 16 Direcciones Regionales de Educación (DRE) y al Ministerio de Educación (MED), a través de sus direcciones y oficinas. Para estos fines, se levantó información de campo, se sostuvieron varias reuniones con diversas autoridades y funcionarios del sector Educación, y se hicieron pedidos de información detallados a todas las instituciones mencionadas.

El proceso de supervisión ha permitido a la Defensoría del Pueblo identificar diversos avances pero también deficiencias o carencias en la gestión de las instituciones. En adelante se mencionan algunos de estos aspectos:

## 1. SOBRE LA FORMACIÓN DE LOS MAESTROS PARA LOS PUEBLOS INDÍGENAS

La formación de docentes EIB representa un reto para la gestión del sector Educación. En primer lugar, porque es

necesario que se identifique la cantidad de maestros bilingües que se requieren por pueblo indígena con el fin de planificar la oferta de formación para los diferentes idiomas de dichos pueblos. Lamentablemente, la oferta actual es insuficiente para el número de lenguas indígenas que existen en el Perú. Así, al 2010, solo 5 institutos superiores pedagógicos (ISP) y 4 universidades ofrecen carreras de EIB inicial y primaria. No se estaría formando maestros en la carrera de secundaria EIB.

Además, se requiere que la formación en EIB se gestione a través de un diseño curricular básico nacional. La carencia de dicho instrumento no contribuye a superar los problemas de dispersión de enfoque y calidad en la formación de los docentes EIB.

Asimismo, son necesarias medidas afirmativas para promover un mayor número de postulantes, ingresantes y egresados de las carreras de EIB. La carencia de estas acciones ha generado que en los últimos cuatro años (periodo 2007-2010):

De:

**1928**

Postulantes a la especialidad de Educación Intercultural Bilingüe.

Solo lograran ingresar:

**82**

A la referida especialidad.





Tarea

Para el 2011 el MED ha dispuesto que los ISP brinden nivelación académica a todos los postulantes a las carreras EIB que no logren la nota 14, lo que constituye una medida favorable en su preparación como incentivo para los postulantes y futuros maestros EIB. Sumado a ello, la normativa actual de evaluación establece que en la prueba regional se tomará en cuenta el conocimiento de la lengua originaria.<sup>1</sup>

Resulta necesario que se valore y evalúe el bilingüismo en el postulante, la procedencia étnica, el conocimiento de la cultura, así como su compromiso con el pueblo indígena al que aspira servir. Qué duda cabe: el nivel educativo del postulante debe evaluarse de acuerdo con el servicio de educación que haya recibido por parte del Estado.

Existe una insuficiente cantidad de maestros con especialización en EIB, razón por la cual se debe monitorear permanentemente los resultados del sistema de evaluación a los postulantes a las carreras de EIB para el ingreso a los ISP, con el fin de adoptar medidas que busquen garantizar la oferta de formación y de docentes con esta especialidad. Ésta es una labor que debe comprometer no solo al MED sino también a las DRE y a los ISP.

Sin embargo, la formación en las carreras de EIB brindadas por las universidades aún no ha sido evaluada ni

supervisada, en razón de la autonomía universitaria. Aun así, resulta primordial que se evalúe la situación de la oferta y calidad del servicio de formación docente que ofrecen dichas entidades para adoptar medidas que favorezcan el desarrollo de la educación de los pueblos indígenas.

En relación con la formación en servicio, el MED ha realizado programas de especialización para la EIB en lenguas quechua y aimara. Ello constituye un avance y debiera ser una medida permanente que abarque las diversas regiones donde se hablan dichas lenguas. Sin embargo, el referido programa de especialización aún no se ha llevado a cabo para lenguas amazónicas, lo que constituye una necesidad urgente.

La capacitación del maestro debe ser, qué duda cabe, un proceso permanente; de ahí que el rol de las DRE y las UGEL deba adquirir mayor preponderancia. Las UGEL necesitan ser fortalecidas en esta materia, pues la mayoría de las que fueron supervisadas declararon que no realizan capacitaciones en EIB.

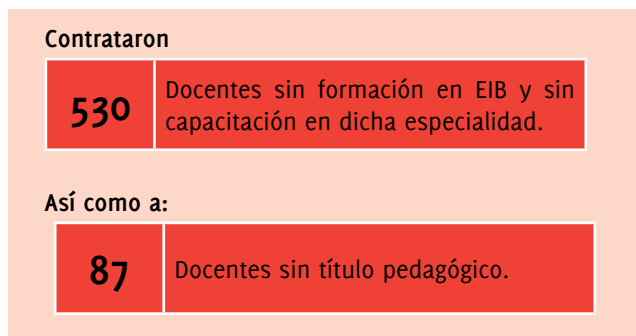
Además de lo hasta aquí expuesto, es preciso anotar que las diversas entidades supervisadas no poseen información suficiente sobre la demanda y oferta en materia de formación docente para la EIB. Esto se debe a que no comparten un sistema de información que contribuya a una mejor gestión de las diferentes instancias involucradas.

<sup>1</sup> Resolución ministerial 408-2010-ED.

## 2. SOBRE LA CONTRATACIÓN DE DOCENTES EIB

En la supervisión a 50 UGEL respecto de su obligación de contratar a docentes bilingües, quienes además de dominar la lengua originaria de sus futuros alumnos y alumnas deben contar con la especialización adecuada para garantizar una enseñanza de calidad, se detectaron los siguientes problemas:

### • Contratación de docentes no especializados:




Solo 12 UGEL identificaron a los docentes contratados que tenían formación especializada (de pregrado) en EIB.

- **Incumplimiento en la identificación del bilingüismo del docente.** Al respecto, 15 UGEL señalaron que no incorporaron al Comité de Contratación a un docente bilingüe que evalúe y certifique el dominio del idioma de los postulantes, incumpliendo con lo dispuesto a este respecto por el MED. Es importante que 25 UGEL sí cumplieran con integrar a un docente bilingüe para que certifique los requisitos exigidos para las plazas EIB.
- **Inobservancia en la verificación del conocimiento de la cultura local.** A pesar de ser sumamente necesario que los docentes de las escuelas de EIB conozcan la cultura de la zona donde laborarán, este aspecto no es exigido como un requisito en las directivas de contratación docente aprobadas por el MED. No obstante, algunas UGEL han optado por evaluar este aspecto usando criterios variados.
- **Retraso de las contrataciones.** Del total de UGEL supervisadas, solo 6 informaron haber cumplido con el proceso de contratación antes del inicio del año escolar (1 de marzo del 2010). Los docentes tardíamente contratados iniciaron sus labores educativas con un significativo retraso, con lo que afectaron la educación de los pueblos indígenas.

- **Insuficiente participación ciudadana en los procesos de contratación.** Si bien 17 UGEL permitieron la participación de representantes de los pueblos indígenas o de sus organizaciones en los procesos de contratación docente, lo que constituye un avance importante en la materia, más de la mitad de las UGEL supervisadas reportaron que no garantizan la participación, lo que limita aun más los derechos de los pueblos indígenas.
- **Carencia de un sistema de generación y manejo de información.** En promedio, 20 de las UGEL no respondieron a las preguntas referidas al perfil profesional de los docentes contratados o señalaron que no contaban con información. A su vez, el mismo MED afirmó que tampoco posee dicha información, pues —en su opinión— serían las DRE/UGEL o las Municipalidades las que deben poseer tales datos.<sup>2</sup> Sobre este punto, es notoria la necesidad de un sistema nacional de información sobre la gestión educativa, que incluya indicadores y variables sobre la EIB.

Como se observa, los problemas existentes en los diversos niveles de gestión educativa provocan que muchos niños, niñas y adolescentes indígenas no cuenten con docentes especializados que garanticen su derecho a la educación.

Sin dejar de destacar los avances en materia educativa en el Perú, es preciso señalar que hay una brecha significativa en cuanto a la situación del servicio de educación para los pueblos indígenas. De ahí la necesidad de que el MED, los Gobiernos Regionales, las DRE, las UGEL, las Municipalidades, los ISP y las universidades, entre otras entidades, adopten medidas afirmativas para garantizar la EIB en el país.

Por su parte, la Defensoría del Pueblo contribuye en el marco de sus funciones, ejerciendo un rol de colaboración crítica de la gestión que desarrollan las entidades que —en conjunto— deben dar cumplimiento al derecho a la educación. En este marco, los resultados de la supervisión efectuada serán presentados a través de un informe defensorial que planteará diversas recomendaciones a las instituciones públicas involucradas. De esta manera se busca contribuir al cumplimiento de la política pública de EIB que, a la vez, genere la eliminación de la inequidad educativa que afecta el desarrollo de los pueblos indígenas del Perú. 

<sup>2</sup> Respuesta proporcionada por el MED a través del memorandum 2936-2010-ME/SG-OGA-UPER del 24 de agosto del 2010.