

NIÑEZ INDÍGENA Y EDUCACIÓN INTERCULTURAL BILINGÜE EN EL PERÚ

Estadísticas recientes
preguntas (i)resueltas y
tareas pendientes



Enrique Vásquez Huamán
Annie Chumpitaz y César Jara
Comentarios de Luis Enrique López

NIÑEZ INDÍGENA Y EDUCACIÓN INTERCULTURAL BILINGÜE EN EL PERÚ

Estadísticas recientes,
preguntas (i)resueltas y
tareas pendientes



Enrique Vásquez Huamán
Annie Chumpitaz y César Jara
Comentarios de Luis Enrique López



Save the Children



Este libro es fruto de una iniciativa de Care Perú, Educa, Save the Children, Tarea y Unicef, así como de las instituciones del Grupo Impulsor de la Educación en Áreas Rurales.

De esta edición:

- © Care Perú
General Santa Cruz 659, Jesús María. Teléfono (51 1) 417 1100.
- © Educa. Instituto de Fomento de una Educación de Calidad
Luis N. Sáenz 581, Jesús María. Teléfono (51 1) 460 4604.
- © Save the Children
Calle Piura 750, Miraflores. Teléfono (51-1) 241 0727.
- © Tarea Asociación de Publicaciones Educativas
Parque Osos 161, Pueblo Libre. Teléfono (51 1) 424 0997.
- © UNICEF. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
Parque Melitón Porras 350, Miraflores. Teléfono: (51 1) 213 0707.

Diseño de carátula e interiores: Gonzalo Nieto Degregori.
Cuidado de edición: José Luis Carrillo Mendoza.
Diagramación: Lluly Palomino Vergara.
Dibujos de carátula: Edgar Rueda.
Impresión y encuadernación: Asociación Gráfica Educativa Tarea.

Lima, noviembre 2009. Primera edición, 1000 ejemplares.

I.S.B.N. 978-9972-235-23-8

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2009-15130

Esta publicación está protegida por los derechos de autor; sin embargo, puede ser reproducida por cualquier medio sin necesidad de pago ni permiso para fines didácticos, pero no para la venta. Para copiar el material con otros fines, se debe obtener un consentimiento previo de los editores.



Tabla de contenido

Presentación	5
---------------------	----------

PARTE I

Democracia y cambios en la educación latinoamericana: Lecciones para el Perú

Luis Enrique López	9
--------------------	---

PARTE II

Niño indígena y educación intercultural bilingüe en el Perú: Estadísticas recientes, preguntas (i)resueltas y tareas pendientes

Enrique Vásquez Huamán, Annie Chumpitaz y César Jara	41
Resumen ejecutivo	43
Población indígena y educación intercultural bilingüe: nota introductoria	47
I. Metodología y fuentes de información utilizadas	51
II. El Perú indígena: estadísticas generales al 2007	54
III. Conociendo en detalle a quechuas, aimaras y comunidades hablantes de lenguas nativas	61
IV. La educación en los pueblos indígenas: 2007	80
V. Alcance de la EIB	102
VI. Propuestas	118
VII. Conclusiones	125
VIII. Bibliografía	128

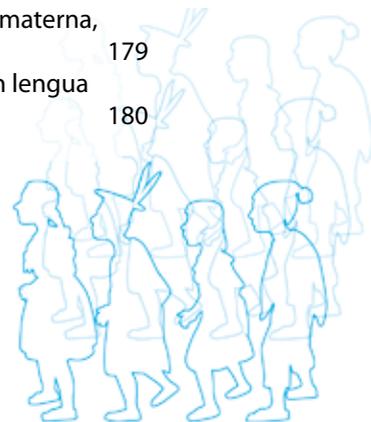
PARTE III

Hacia el sinceramiento de políticas y prácticas: Para cerrar la brecha entre retórica y realidad

Luis Enrique López	131
--------------------	-----

ANEXOS

Enrique Vásquez Huamán, Annie Chumpitaz y César Jara	
Anexo 1: Glosario	177
Anexo 2: Distribución de la población según regiones y lengua materna, 2007	179
Anexo 3: Distribución de la población por departamento, según lengua materna (2007)	180



Anexo 4:	Distribución de niños y adolescentes en edad escolar (entre 6 años y 17 años) según regiones y lengua materna (2007)	181
Anexo 5:	Distribución de niños y adolescentes en edad escolar (entre 6 años y 17 años) en cada departamento según lengua materna (2007)	182
Anexo 6:	Distribución de niños y adolescentes (entre 6 años y 17 años) según departamento y lengua materna (2007)	183
Anexo 7:	Distribución de niños y adolescentes aimaras en edad escolar (entre 6 años y 17 años) según departamento (2007)	184
Anexo 8:	Distribución de niños y adolescentes quechuas en edad escolar (entre 6 años y 17 años) según departamento (2007)	185
Anexo 9:	Distribución de niños y adolescentes de otras lenguas nativas en edad escolar (entre 6 y 17 años) según departamento (2007)	186
Anexo 10:	Pobreza subjetiva en los grupos indígenas (2007)	187
Anexo 11:	Razones por las que no asisten a un centro educativo (quechuas varones)	188
Anexo 12:	Razones por las que no asisten a un centro educativo (Aimaras varones)	189
Anexo 13:	Razones por las que no asisten a un centro educativo (aimaras mujeres)	190
Anexo 14:	Razones por las que no asisten a un centro educativo (otros nativos varones)	191
Anexo 15:	Razones por las que no asisten a un centro educativo (otros nativos mujeres)	192
Anexo 16:	Centros educativos que participan en programas de EIB, según departamento (2007)	193
Anexo 17:	Centros educativos que participan en programas de EIB, según provincia (2007)	194
Anexo 18:	Modelo de demanda por educación de las familias indígenas	200
Anexo 19:	Distribución de textos de Educación Intercultural Bilingüe	203



Presentación

A pesar del crecimiento económico ocurrido en la última década, el Perú sigue siendo un país con altos índices de pobreza y de desigualdad educativa que afecta a los sectores más vulnerables: los pueblos indígenas andinos y amazónicos. Pareciera que, por un lado, la mano invisible del mercado no puede corregir esta situación, y, por el otro, que persiste una discriminación institucionalizada contra la población indígena que se ha sedimentado a través de las políticas públicas a lo largo del periodo republicano de nuestra historia. En este contexto, el pleno derecho a la educación de calidad sigue siendo un derecho postergado y vulnerado para niñas, niños y jóvenes indígenas de nuestro país, quienes son los que sufren el mayor nivel de exclusión de una educación de calidad en comparación con la población no indígena. Así lo evidencia el estudio *Niñez indígena y Educación Intercultural Bilingüe: Estadísticas recientes, preguntas (i)resueltas y tareas pendientes*, realizado en octubre del 2008 por Enrique Vásquez, Annie Chumpitaz y César Jara por encargo de CARE Perú, EDUCA, Save the Children, TAREA, UNICEF, y las instituciones del Grupo Impulsor de la Educación en Áreas Rurales.

Uno de los objetivos de este estudio fue analizar la actual situación educativa de la población indígena, según los resultados del último Censo Nacional de Población y Vivienda del 2007 y las cifras de otras encuestas del Instituto Nacional de Estadística e informática (INEI) y del Ministerio de Educación, con el fin de identificar sus necesidades educativas y proponer recomendaciones de política adecuadas y pertinentes. En el marco de este propósito, resultaba indispensable examinar los criterios metodológicos utilizados para establecer quiénes conforman la población indígena. Otro objetivo consiste en analizar el nivel y la calidad de atención de la modalidad de Educación Intercultural Bilingüe (EIB) que ofrece el Estado peruano. En este aspecto se requería examinar la información existente y esclarecer los criterios con los que se definen las instituciones educativas que tienen la modalidad de

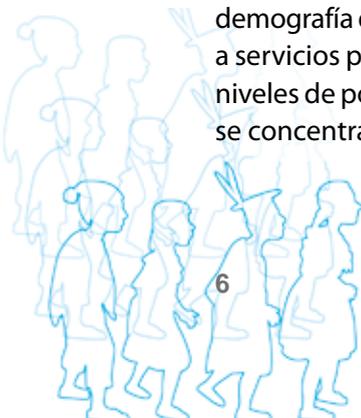


EIB, conocer la cantidad de escuelas que existen bajo esta modalidad y la población escolar que atienden, así como el personal especializado con el que cuentan.

El estudio tiene una nota introductoria y un primer capítulo sobre los aspectos metodológicos y las variables objetivas y subjetivas utilizadas para definir a un pueblo o grupo indígena, y ubica en este marco la definición adoptada por el INEI, que utiliza de manera restrictiva el criterio de *lengua materna distinta del castellano aprendida en la niñez* como el único para identificar si la población es o no indígena.

El segundo capítulo presenta un marco general acerca de la situación demográfica y social de los indígenas en el Perú, comenzando por señalar que la población indígena representa el 14,76% del total de la población peruana, y que se aprecia una disminución de la población quechua y aimara si se la compara con las cifras del censo de 1993. Al respecto, cabe anotar que el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial de las Naciones Unidas manifestó su preocupación sobre la paulatina reducción de estas lenguas indígenas originarias del Perú, en su documento de observaciones finales emitido a fines de agosto del 2009. Además, apreciamos en estos últimos años el incremento del flujo migratorio hacia las zonas urbanas, que ha desplazado hacia ellas a la población indígena de las áreas rurales: 66,05% habita en las zonas rurales y 33,95% en las urbanas. También encontramos una amplia y reveladora información sobre las condiciones de vivienda, de servicios públicos, cobertura escolar, accesibilidad o cercanía a la escuela y situación de analfabetismo desagregada por grupos étnicos, distinguiendo los ámbitos rural y urbano.

A partir de los datos de la Encuesta Nacional de Hogares del 2007, el tercer capítulo presenta un panorama de la vulnerabilidad económica de los hogares quechuas, aimaras, indígenas amazónicos e hispanohablantes. Examina la demografía del hogar y las desigualdades sobre la calidad de vivienda, acceso a servicios públicos, empleo y niveles de ingreso, capital físico y financiero y niveles de pobreza, que evidencian que los mayores niveles de estos últimos se concentran en la población indígena amazónica, quechua y aimara.



El cuarto capítulo está dedicado a analizar la situación educativa de la población indígena, identificando la demanda, la cobertura, la matrícula por niveles educativos, las brechas de género, los indicadores de atraso escolar en la primaria y secundaria, así como los gastos en educación de las familias indígenas y grados de escolaridad de los jefes de hogar. Existe más de un millón de niñas y niños indígenas en edad escolar, de los cuales el 28,87% no es atendido por el sistema educativo y el 73% tiene un atraso escolar grave, lo que pone en riesgo la culminación de su educación básica. También cabe subrayar la existencia de una brecha de género en los grupos indígenas: casi la mitad de las mujeres de los pueblos indígenas amazónicos no está matriculada, en contraste con un 30% de varones.

El quinto capítulo examina el alcance de la EIB, y pone en evidencia las dificultades existentes en el sector para definir qué es una escuela de este tipo y los vacíos en la información oficial disponible, que no precisa con rigurosidad la cantidad de estas instituciones. No obstante las limitaciones de la información, el estudio reconoce que en la mayoría de regiones del país existe subcobertura de EIB. Otro problema relevante es que hasta el 2008 la EIB no tenía proyecciones de su expansión a la secundaria con las graves consecuencias que esto significa, tales como la inasistencia, retraso escolar y deserción que ocasiona la discontinuidad de la EIB en la educación básica. En este apartado encontramos además un análisis del proceso de institucionalización de la EIB en el Ministerio de Educación, iniciado desde 1972. Finalmente, los autores proponen un conjunto de recomendaciones metodológicas para el establecimiento de criterios sobre la identidad de la población indígena y propuestas de inversión social para la educación de los niños y niñas indígenas.

Esta publicación cuenta también con los valiosos aportes de Luis Enrique López, sociolingüista especializado en EIB indígena, a quien invitamos para que comente los hallazgos de este estudio y proponga recomendaciones, orientadas a conseguir transformaciones que aseguren el derecho de la niñez indígena a una educación socialmente relevante y con pertinencia cultural y lingüística.



Agradecemos a Enrique Vásquez, Annie Chumpitaz, César Jara y Luis Enrique López por su contribución en esta reflexión crítica y dialogante sobre la situación de la niñez indígena y de la EIB en el Perú que nos interpela y que, como afirma Luis Enrique, convoca a todos a la acción, *en tanto responsables de la postergación histórica de los educandos del área rural en general, y sobre todo de aquellos que hablan un idioma indígena.*

Ana María Robles



Ana María Robles

PARTE I
Democracia y cambios en la
educación latinoamericana:
Lecciones para el Perú

LUIS ENRIQUE LÓPEZ



Luis Enrique López

Sociolingüista peruano, especializado en educación intercultural bilingüe indígena. Vivió y trabajó en este campo en Puno entre 1980 y 1988, así como en Bolivia entre 1993 y el 2007, y labora desde fines del 2007 en Guatemala. Ha trabajado también en Argentina, Colombia, Chile, Ecuador, Nicaragua y Paraguay, y le ha tocado participar en el diseño, ejecución y evaluación de programas educativos indígenas en otros países de la región. La responsabilidad por las ideas que aquí se vierten son del autor y no comprometen en absoluto a la Cooperación Técnica Alemana (GTZ), institución para la cual actualmente trabaja.

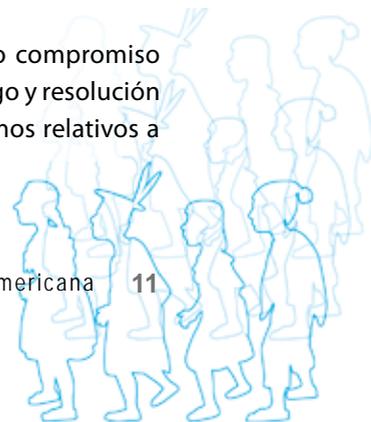


El Relator Especial reconoce los objetivos legítimos del Estado de promover un desarrollo sostenible que beneficia a la sociedad en general, y destaca la necesidad de armonizar estos objetivos con el pleno respeto a los derechos de los pueblos indígenas de acuerdo a los compromisos adquiridos por el Estado en el ámbito del derecho internacional, y de conformidad con su marco constitucional. Además de haber ratificado el Convenio N.º 169 de la OIT, el Perú desempeñó un papel preponderante en el desarrollo y aprobación por la Asamblea General de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas.

En cooperación con los pueblos indígenas del país, el Perú se halla ante una excelente oportunidad para establecer una buena práctica de alcance internacional al traducir la voluntad manifiesta de cumplir con sus compromisos internacionales en la aplicación interna de los criterios y principios establecidos en instrumentos internacionales, más específicamente, en relación con la consulta previa e informada de los pueblos indígenas a través de sus instituciones representativas, sobre cualquier medida que dichos pueblos consideren que pueda afectar sus derechos.

Por su parte, los pueblos indígenas del Perú tienen la oportunidad de demostrar su disponibilidad para promover un diálogo de buena fe destinado a facilitar la convivencia con otros sectores del país y la conclusión de arreglos que favorezcan la búsqueda del bienestar común.

Además, el Relator Especial nota que se requiere un claro compromiso estratégico, que incluya mecanismos permanentes de diálogo y resolución de conflictos, en los que se incluyan, entre otros, mecanismos relativos a



los derechos territoriales y a otras reivindicaciones pendientes, para así prevenir actos de violencia y evitar que se repitan los lamentables sucesos acaecidos en Bagua.

OBSERVACIONES SOBRE LA SITUACIÓN DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS DE LA AMAZONÍA Y LOS SUCESOS DEL 5 DE JUNIO Y DÍAS POSTERIORES EN LAS PROVINCIAS DE BAGUA Y UTCUBAMBA, PERÚ. INFORME DEL RELATOR ESPECIAL DE NACIONES UNIDAS, 18 DE AGOSTO DEL 2009, PP. 18-19. (LAS ITÁLICAS SON MÍAS.)

Introducción

La invitación del Grupo Impulsor de la Educación Rural a presentar el trabajo de Enrique Vásquez Huamán, elaborado con el apoyo de Annie Chumpitaz y César Jara, me lleva a comparar lo que ocurre en nuestro país con lo que acontece en otros países de América Latina. Ello me obliga a trascender los datos duros que Enrique Vásquez nos entrega, con mucho mayor solvencia de lo que yo podría hacerlo.

Creo que puedo contribuir a la discusión de la situación de la niñez indígena y de la Educación Intercultural Bilingüe (EIB) situando el informe y los datos aquí presentados en un marco mayor en el que se entrecruzan las cuestiones inherentes a cultura, educación y política, a raíz de la reemergencia de los movimientos indígenas y de su demanda reiterada por una igualdad simétrica; es decir, por una igualdad con dignidad. Me circunscribiré para ello al campo de la educación, aun cuando en algunos casos me sea difícil resistir a la tentación de tocar otros aspectos del informe.

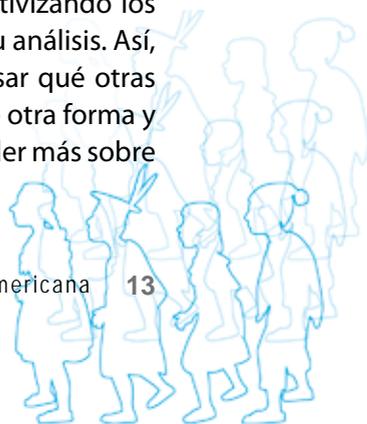
En rigor, el texto de Enrique Vásquez no requiere de mayor presentación, pues da cuenta por sí solo de la dura realidad por la que atraviesan los niños y niñas indígenas ante la despreocupación de todos. Hacía buen tiempo que no contábamos en el Perú con una herramienta como ésta, que habla por sí misma y que está destinada a convertirse en una invitación a la acción de todos, en tanto responsables de la postergación histórica de los educandos del área rural en general, y sobre todo de aquéllos que hablan un idioma indígena.



Quiero invitar a los lectores a que, al analizar los datos de este informe, piensen sobre todo en las potencialidades de los niños y niñas indígenas, así tengamos como único recurso la imaginación. La información que el trabajo de Vásquez analiza enfatiza en las carencias de estas poblaciones, pero no presta atención a sus potencialidades ni a las contribuciones que sus miembros podrían hacer no solo al desarrollo del país sino también a que entre ellos y los otros —nosotros, los no-indígenas— imaginemos otros proyectos y formas de construir el futuro, distintas de las que nos impone el patrón de sociedad hoy vigente.

Como veremos luego, hoy los indígenas desafían el modelo de civilización imperante con propuestas variadas, como las de desarrollo con identidad, o los planes y proyectos de vida alternativos y por pueblo, o la del “buen vivir” o la “vida buena”, o incluso la de una gobernabilidad diferente en la cual quien gobierna “manda obedeciendo”. Tales desafíos, que no son solo políticos sino también epistemológicos, deben llevarnos a superar la mirada anclada en la carencia para intentar pensar también desde la potencialidad. De otro modo no habría necesidad de plantearse una educación distinta y a partir del reconocimiento del derecho a la diferencia: bastaría con asegurar una mejor y más eficiente asimilación de los indígenas al cauce de la cultura hegemónica, orientada hacia modelos de consumo que contribuyen a acelerar procesos que comprometen el futuro de la especie, como el del cambio climático. Quiero pensar que entre las razones que animan a apostar por la EIB en el Perú se encuentran también consideraciones de esta índole que se sitúan en transformaciones más profundas a las cuales una EIB y una educación intercultural de calidad pueden y deben contribuir.

Permítaseme, entonces, insistir en la necesidad de un ejercicio doble y, por eso, más interesante y provocador: leer y analizar los datos “duros” sobre la situación social y económica de la población indígena en el Perú que aquí se nos entregan, repensando críticamente los patrones hegemónicos desde los cuales se elaboran este tipo de indicadores; es decir, relativizando los criterios subyacentes tanto a la recolección de éstos como a su análisis. Así, a medida que la lectura avance, habrá que detenerse a pensar qué otras variables podrían haberse utilizado en el diagnóstico y de qué otra forma y por medio de qué otro tipo de instrumental podríamos aprender más sobre



la forma actual de vida de las mujeres, hombres, niños y niñas indígenas, habida cuenta que nos interesa descubrir potencialidades. En otras palabras, pido a los lectores una lectura crítica y a la vez intercultural del informe que ahora presentamos.¹

En las líneas que siguen intentaré colocar este texto sobre la niñez indígena y la EIB en ese marco mayor indo-latinoamericano, para que el lector pueda apreciar cómo es la información con la que ahora contamos y cuán útil puede ser para tomar decisiones que contribuyan al mejoramiento sustantivo de las condiciones en las que los educandos indígenas acceden al sistema y permanecen en él hasta cuando el propio sistema se los permite. Y es que, a decir verdad, la educación peruana no está construida aún para contener a los educandos indígenas ni para asegurarles el derecho que les asiste, como a todos los peruanos, a continuar con su escolaridad hasta concluir la secundaria. Solo cuando nuestra educación se transforme y se implemente, la normatividad vigente sobre EIB, destacable por su ampulosidad y por un apropiado sustento teórico, podrá convertirse en la herramienta transformadora capaz de superar la discriminación y el racismo que tanto daño han hecho y siguen haciendo a nuestra sociedad y que, además, ponen en riesgo un auténtico desarrollo humano.

Y es que junto a esas tan bien pensadas disposiciones legales nos encontramos con una virtual ausencia de voluntad política que nos impide dar pasos significativos en el mejoramiento de la educación y de la calidad de vida de las familias, comunidades y pueblos indígenas y rurales que habitan en el país. ¿Cómo, sino, entender el recrudescimiento del analfabetismo entre la población femenina del medio rural? ¿Cómo explicar las enormes brechas que separan a la población hablante de una lengua indígena de aquélla que habla solo castellano? ¿Cómo interpretar que, estando por terminar la primera década del siglo XXI, cuando se ha registrado en el Perú un crecimiento económico singular, al 29% de los niños y niñas indígenas no se les brinde la

1

A este respecto, en un estudio reciente sobre nutrición realizado en Ecuador, indígenas amazónicos reaccionaban con sorpresa cuando descubrían que en la documentación especial de ese país se los catalogaba como pobres: "No hemos sabido que somos pobres. ¿Por qué lo dirán?" (Alba Moya, comunicación personal, 2009).



oportunidad de asistir a la escuela? ¿Cómo superar la situación actual en la que la oferta de educación secundaria en el medio rural es insuficiente para acoger a todos los jóvenes, campesinos e indígenas, mujeres y hombres, que desean avanzar en su escolaridad formal, la cual es además considerada por ellos como carente de utilidad para el trabajo y para la vida, como lo pone en evidencia el informe de Vásquez Huamán?

No cabe duda alguna de que otra gran brecha separa la norma de la realidad, las expectativas y deseos de las materializaciones, las declaraciones de una real voluntad política. Y de ello somos responsables todos. Para probar tales desfases, basta recordar lo estipulado por la primera Política Nacional de Educación Bilingüe que tuvo el país y que ha acumulado ya cuarenta años de incumplimiento. Vigente en buena medida hasta hoy, esa política postulaba entonces la necesidad de: “Propiciar, en las comunidades de lenguas vernáculas, la interpretación crítica de su realidad socioeconómica para su participación espontánea, creadora y consciente en el proceso de cambio estructural orientado hacia la eliminación de los mecanismos de dependencia y dominación” (MED, 192: 10). Cuatro décadas después, la mayoría de las organizaciones indígenas —si no todas— del continente reivindicarían como propia esa formulación. ¿Qué nos ha pasado, entonces? ¿Cuándo perdimos el norte? ¿O será más bien que por tanto mirar al Norte e intentar copiar su modelo civilizatorio olvidamos que éramos parte del Sur y que era desde aquí que deberíamos haber buscado la solución a nuestros problemas nacionales?

El macrocontexto de la educación: Indígenas y transformaciones políticas

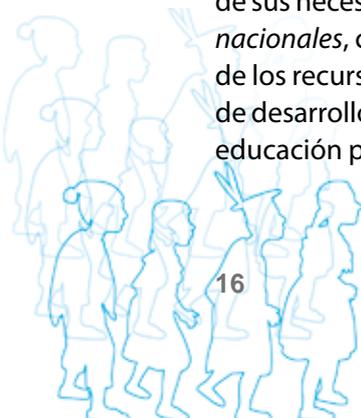
Las dos últimas décadas han traído cambios sin precedentes en América Latina, sobre todo como resultado de la activa participación política de organizaciones y líderes indígenas. Tales transformaciones guardan estrecha relación con lo ocurrido en el ámbito educativo, particularmente en la educación de la población indígena, que ha formado desde siempre parte integral de las reivindicaciones de estas comunidades.



Ya en 1940, representantes de los Estados latinoamericanos reunidos en Pátzcuaro, México, cayeron en la cuenta de que la educación de los indígenas no podía continuar tan descuidada y desatendida como hasta entonces. Sin embargo, fue solo a raíz de la propia y renovada demanda del movimiento indígena organizado de fines de la década de 1970 y comienzos de la de 1980 cuando los Estados comenzaron a trabajar más cuidadosa y seriamente en una alternativa educativa para este sector de la población (López, 1999). De ese tiempo datan nuevas propuestas como la educación indígena, la EIB, la Educación Bilingüe Intercultural (EBI), la etnoeducación o la educación endógena o propia (López, 1999), a las que nos referiremos más adelante.

Pese a todas sus deficiencias, entre las que se cuenta su desarrollo en castellano y su visión monocultural, alcanzar la educación permitió a los indígenas en general asumir algunos de sus derechos civiles y políticos, e hizo posible que penetraran gradual y lentamente por los resquicios que periódicamente se abrían en los férreos muros de la organización estatal latinoamericana, que había optado desde los inicios por la homogeneización cultural, la asimilación idiomática y el mestizaje como proyecto político y cultural hegemónico. De no haber sido por la resistencia de sus mayores, que recordaban siempre a los jóvenes indígenas letrados que pasaban por la escuela quiénes eran, de dónde venían y a quiénes se debían, el proyecto civilizatorio hegemónico hubiese tenido un total éxito. Lo cierto es que dos siglos de proyecto homogeneizador no han logrado lo que esperaban, y hoy el número de individuos que se autorreconocen como indígenas es mayor que en los inicios del periodo republicano (López, en prensa).

De hecho, las aún jóvenes democracias latinoamericanas se ven hoy ante la necesidad de responder a la emergencia —e incluso insurgencia— de un nuevo y decidido actor social y político: los indígenas. Con más fuerza desde las décadas de 1970 y 1980, la cuestión indígena nacional se ha hecho cada vez más evidente, y sus reivindicaciones trascienden hoy el plano exclusivo de sus necesidades cotidianas hasta abarcar asuntos de carácter y cobertura *nacionales*, como son, por ejemplo, los relativos al uso racional y sostenible de los recursos naturales y el agua, el funcionamiento del Estado, el modelo de desarrollo y su sostenibilidad; y, en ese marco, la interculturalización de la educación para todos (López, en prensa). Desde esa perspectiva integral, el



movimiento indígena cuestiona también el sentido de la democracia y hasta el modelo de Estado-Nación que esta parte del mundo tomó de la Europa posrevolucionaria hace más de doscientos años.

A raíz de todo ello, los indígenas se han abierto paso en la comunidad política local, regional, nacional y hasta internacional, al punto que hoy constituyen un interlocutor al que por lo menos hay que tomar en cuenta. Lo saben bien los colombianos, por ejemplo, pues las páginas de su historia reciente dan cuenta, quizá como nunca antes, de controversias motivadas por la disconformidad indígena en muchas esferas de la vida social en su actual lucha por la supervivencia. El Relator Especial de Naciones Unidas sobre Pueblos Indígenas ha tratado este asunto con amplitud (Naciones Unidas, 2009).²

Luego de reunirse con el Presidente de la República, ministros, magistrados de la Corte Constitucional, funcionarios de gobierno y líderes y representantes de organizaciones y pueblos indígenas, así como de la comunidad internacional, el Relator Especial ha dejado constancia de que, aun cuando algunas iniciativas del régimen del presidente Uribe en materia de derechos de los pueblos indígenas han sido importantes y requieren ser consolidadas, “la situación de los derechos humanos de los indígenas es grave, crítica y profundamente preocupante” (Naciones Unidas, 2009). Esto se debe, sobre todo, a las amenazas de “exterminio cultural o físico” y a los desplazamientos forzados como resultado del conflicto armado, así como a las consecuencias de las industrias extractivas y a la insuficiente consulta sobre decisiones y proyectos que afectan a los indígenas (Naciones Unidas, 2009). El Relator dejó sentada también su preocupación por los derechos sociales y económicos de los pueblos indígenas, ya que “en departamentos con altos porcentajes de población indígena, algunos indicadores, como la mortalidad materna e infantil, presentan índices mucho más altos que la media nacional” (Naciones Unidas, 2009). El Relator hace suya la posición de la Corte Constitucional de Colombia, que afirma tajantemente que “[...] es necesario [...] [establecer] condiciones sostenibles de paz y asegurar la supervivencia de los pueblos indígenas”. Asimismo, ha señalado la necesidad de “[...] armonizar la política

2 Comunicado de prensa producto de la visita a Colombia del Relator Especial, entre el 22 y el 27 de julio del 2009.



pública de desarrollo económico del país, en especial en lo que se refiere a los denominados ‘mega proyectos’ relativos a la extracción de recursos o infraestructura, con los derechos humanos colectivos e individuales de los pueblos indígenas” (Naciones Unidas, 2009; mi énfasis).

Similares desacuerdos marcan hoy la relación entre los indígenas —sobre todo amazónicos— y el gobierno peruano. La exclusión e insuficiente atención a las poblaciones indígenas en general las ha llevado a una situación en la cual, entrado el siglo XXI y en un periodo de mejoramiento sustancial de los indicadores macroeconómicos, el 52,1% se encuentra en situación de pobreza, cosa que ocurre con apenas el 25,4% de hispanohablantes; mientras, la extrema pobreza afecta a 28,5% de las primeras y a solo 6,2% de los segundos (Perú, 2007).³ Más angustiante aun es que la brecha que separa a hispanohablantes de quienes hablan una lengua indígena se haya mantenido e incluso incrementado a lo largo del tiempo, a lo que se añade que los indígenas tienen actualmente un 11% más de posibilidades de ser pobres que los hispanohablantes (Trivelli, 2005). En vista de tan graves diferencias, cabe preguntarse qué rumbo puede tomar la democracia en el Perú y, al menos, qué correcciones hay que imprimirle al modelo económico para que no mantenga y reproduzca los niveles de desigualdad social y económica vigentes, así como para que, a la vez, reconociendo el derecho a la diferencia, imagine incluso otras propuestas y soluciones económicas para las comunidades y regiones indígenas.

Con seguridad, inciden en tales resultados los muy diversos mecanismos de exclusión que marcan a la sociedad peruana. Así lo revelan, por ejemplo, las cifras de analfabetismo, que asciende a 21% entre las poblaciones indígenas

3 Mediciones como éstas hacen referencia a un solo modelo de vida, por lo general urbano y de clase media, y a patrones de vida distintos de aquéllos que pueden adecuarse al medio rural e indígena. Uno de ellos, por ejemplo, es el relativo a las viviendas de material “noble” a las cuales hay que aspirar, incluso en contextos ecológicos distintos como los de la Amazonía, la sierra y el altiplano. Los últimos años, desde CEPAL, el Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe y el Foro Permanente para Cuestiones Indígenas de Naciones Unidas, diversos grupos de trabajo y especialistas tratan de establecer nuevos tipos de indicadores que den cuenta de la situación socioeconómica de la población indígena a partir de parámetros distintos que intentan, a la vez, ser culturalmente pertinentes.

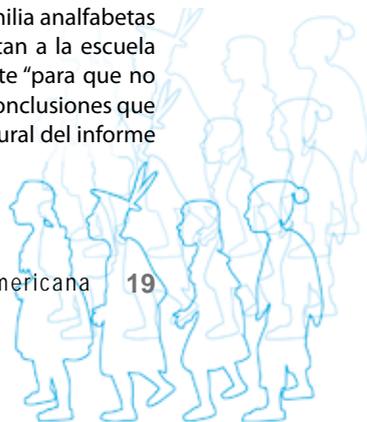


de diversas lenguas y a solo 4% de la población hispanohablante, y muestra una brecha de 14 puntos porcentuales entre la media nacional (7%) y aquella que se registra en la población indígena (Perú, 2008). Debe llamar más nuestra atención que, entre los propios indígenas, sean las mujeres que habitan en el área rural las que presenten un más alto índice de analfabetismo (Zúñiga, 2008). El dato preocupa sobremanera, pues se ha establecido una relación directa entre la educación de los padres y el desempeño escolar de sus hijos,⁴ así como el estrecho vínculo entre el nivel de educación de la madre y el número de hijos, la mortalidad materna y la mortalidad infantil.

Por lo demás, y como lo pone en evidencia el informe de Enrique Vásquez, el 29% de niños y niñas indígenas no accede al sistema educativo y el 73% lo hace a una edad mayor a la reglamentaria (sobreedad). En la secundaria las brechas son aun más pronunciadas: mientras solo 4,32% de los educandos indígenas amazónicos tiene acceso a ese nivel educativo, en el caso de los jóvenes de pueblos andinos goza de esa posibilidad el 27% de los aimaras y el 10% de los quechuas. De aquí se colige, además, que la definición de políticas no puede tomar lo indígena como un todo. Aun así, es contundente el rezago de las poblaciones indígenas en cuanto a acceso a la secundaria. Con cifras de desatención como éstas, ¿cómo puede un Ministerio de Educación plantear políticas universales de ingreso a los Institutos Superiores Pedagógicos (ISP)? Además, ¿cómo pueden los hombres y mujeres indígenas incorporarse en condiciones equitativas al mercado laboral? ¿No será, se pregunta uno, que se busca solo contar con mano obra barata?

Si a todo ello se añade una visión del desarrollo en mucho parecida a la del gobierno colombiano, que privilegia el crecimiento económico por sobre el desarrollo social, y la ausencia de consentimiento previo, libre e informado en temas y proyectos que afectan el modo y concepción de vida de las comunidades y pueblos indígenas, como lo estipulan tanto el Convenio 169 de la OIT como la Declaración de Naciones Unidas sobre Derechos de

4 Soy testigo, sin embargo, de la insistencia de muchas madres de familia analfabetas y monolingües en lengua indígena para que sus hijos e hijas asistan a la escuela e incluso aprendan a leer y escribir solo en castellano, precisamente “para que no sufran lo que nosotras sufrimos”. Evidencias como éstas interpelan conclusiones que yo mismo asumo aquí. De ahí mi insistencia en una lectura intercultural del informe de Enrique y de otros sobre la realidad indígena.



los Pueblos Indígenas,⁵ resulta más fácil entender cómo la exasperación de ambas partes llevó a los luctuosos sucesos de Bagua de junio del 2009, en los que fallecieron más de 30 personas.

Y es que, en rigor, las diferencias son de fondo. Subyacen a tales diferencias, como lo sugerimos en la introducción, discrepancias relativas al tipo de modelo civilizatorio y de desarrollo. Es claro que, para fortalecer la minería y, en general, la extracción de recursos naturales en la Amazonía y en la sierra peruanas, el gobierno ha optado por políticas que colisionan con las visiones de los pueblos indígenas respecto de sus territorios ancestrales y de su relación con la naturaleza, a lo que se suman los problemas asociados a estas industrias extractivas, como la contaminación del agua de ríos y lagos y la deforestación y desaparición o alejamiento de la fauna, entre otros.

Esta opción resulta aun más incomprensible cuando se considera que el Perú cuenta con legislación reciente (2002 y 2003) que protege los conocimientos y saberes ancestrales indígenas⁶ y reconoce otros derechos colectivos como el derecho a la lengua a través de la oficialización constitucional de las lenguas indígenas,⁷ y el establecimiento de territorios indígenas por la vía de las comunidades nativas, por lo menos en el caso de la Amazonía. Y es que, a decir verdad, estas normas no son *sinceras*, sino que han buscado apenas

5 Colombia, junto con el Perú, ratificó el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo de 1989, y ambos países votaron a favor de la adopción de la Declaración de Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas de septiembre del 2007. Durante los más de diez años que tomó la discusión de esta declaración en el seno de la Comisión de Derechos Humanos de la ONU, en Ginebra, el gobierno del Perú presidió el grupo especial de trabajo, y el de Guatemala impulsó su trabajo.

6 Perú (2002). *Ley 27811, que establece el régimen de protección de los conocimientos colectivos de los pueblos indígenas vinculados a los recursos biológicos*. 8 de agosto del 2002. Lima: Presidencia de la República. Perú (2003). *Ley 281006, de reconocimiento, preservación, fomento y difusión de las lenguas aborígenes*. 20 de noviembre del 2003. Lima: Presidencia de la República.

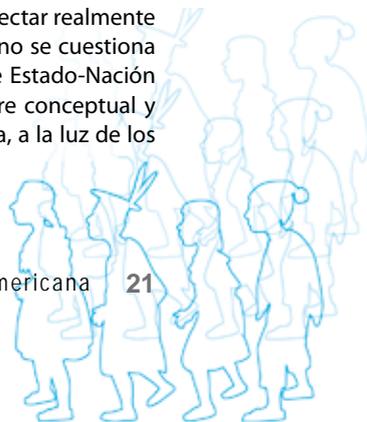
7 La Constitución Política del Estado reconoce el carácter oficial de todas las lenguas indígenas en los territorios y regiones en las que se hablan, aun cuando, de facto, el único idioma oficial sea el castellano, pues las lenguas indígenas solo se utilizan parcialmente en la educación oficial y prácticamente en ningún otro espacio público. En todas las demás esferas de la vida pública prima el castellano, y las lenguas indígenas han quedado relegadas al ámbito individual.



construir propuestas “políticamente correctas” en el marco del multiculturalismo neoliberal vigente en prácticamente todo el mundo⁸ (López, 2009b).

Pero volvamos al texto de Enrique Vásquez. ¿Cómo no sentir indignación, nos preguntamos, ante los indicadores allí presentados? ¿Acaso creemos que los propios concernidos ignoran esta situación que viven cotidianamente? Incluso si los líderes indígenas, a la luz de una visión distinta de la civilización, relativizaran algunos de estos resultados, la comparación les permite caer en la cuenta de la exclusión sistemática del modelo por el cual el país y sus gobernantes han optado. Recordemos que, pese a todo, el número de educandos indígenas que logra completar su educación secundaria y acceder a niveles superiores de formación es cada vez mayor, y que esto le permite apropiarse de herramientas para el análisis y la reflexión sobre su realidad. Los gobernantes peruanos deben sentirse afortunados de que, por razones que no es del caso analizar aquí, no haya en los Andes organizaciones de base sólidas que reivindicquen su propia etnicidad y su cultura diferente, y que, a la vez, se planteen como estrategia de lucha el mejoramiento sustancial de las condiciones de vida de sus pares y su derecho a recibir servicios básicos desde el Estado. Organizaciones como éstas, sean locales, regionales o nacionales, existen hoy en prácticamente todos los otros países de América Latina. En el nuestro, ello solo ocurre en la Amazonía. No es raro, entonces, que allí las demandas sí se sientan y se expresen desde las propias comunidades. ¿Qué pasaría en el país si aparecieran organizaciones similares que reuniesen a los indígenas amazónicos y andinos que habitan en las áreas urbanas, andinas, amazónicas y costeñas, y hasta en la propia “Ciudad de los Reyes”, pero no solo como ahora, para organizar sedes representativas de los intereses de los indígenas que habitan en el interior del país, sino también para construir unidad *indígena* en las ciudades, superando las diferencias étnicas?

8 Este multiculturalismo folcloriza las diferencias culturales e incorpora a la vida pública solo algunos de los rasgos que marcan tales diferencias, sobre todo aquello que tiene que ver con su dimensión simbólica o emblemática, sin afectar realmente ni la redistribución territorial ni los modelos económicos, en tanto no se cuestiona ni plantea la redistribución del poder ni, menos aun, el modelo de Estado-Nación vigente (Kymlicka, 2003; López, 2009b). Tal multiculturalismo difiere conceptual y operativamente de la interculturalidad planteada en América Latina, a la luz de los problemas y situaciones característicos de la región (López, 2009b).



No ha habido aún en el Perú contundentes procesos de etnogénesis como los ocurridos en otros países del continente y del mundo. En Bolivia y Guatemala, pero también y aun con igual o mayor contundencia en Colombia, desde diversas localidades y regiones, tales procesos de autorreflexión, toma de conciencia y asunción de una identidad cultural y étnicamente diferenciada como la indígena han conducido al abandono de la vergüenza étnica y lingüística impuesta por la condición colonial, y a la emergencia de demandas y reivindicaciones culturales pero también políticas que se autodefinen como indígenas.

Quizá con las únicas excepciones del Perú y México, tales organizaciones marcan prácticamente todo el escenario político latinoamericano desde hace por lo menos tres décadas. En todos los otros países existen hoy organizaciones indígenas de carácter nacional o regional que han sabido ganarse la condición de interlocutores válidos del Estado. En el nuestro ello no ha ocurrido aún, con las únicas excepciones de organizaciones regionales de los pueblos amazónicos y del pueblo aimara, como la AIDSESP (Asociación Interétnica de la Selva Peruana) y la UNCA (Unión de Comunidades Aymaras).

En ambos casos, como ocurre también en los otros países, la agenda política indígena incluye la reivindicación de una educación diferenciada, de relevancia social y pertinencia cultural, que responda a las características étnico-culturales de los individuos y colectividades indígenas a las cuales representan. Tales demandas coinciden en mucho con lo que ya en 1972 planteaba la Política Nacional de Educación Bilingüe. Lo que sucedió con esta norma es ya historia recurrente en el Perú, pues todas las políticas que le siguieron, incluida la más reciente Ley de Educación del 2003, se han quedado en el plano de los buenos deseos incumplidos.

Lo hecho ha sido insuficiente, discreto y de escala restringida; pero quizá la mayor falta es que las acciones llevadas a cabo no han logrado impacto ni en los resultados escolares ni en la conciencia de los niños, padres y madres de familia. Y, como lo destaca una reciente publicación del Banco Mundial, no es un asunto de claridad de políticas ni de ausencia de respuestas técnicas, la mayoría de ellas probadas y documentadas. El problema es la falta de voluntad política (Banco Mundial, 2006; Zavala y otros, 2007; Zúñiga, 2008). El Estado

no responde como debería, pues se aferra a medidas homogeneizantes.⁹ Peor aun: el Ministerio de Educación (MINEDU) actúa verticalmente, como una institución renuente a la consulta con los propios concernidos, al diálogo con las organizaciones indígenas y con otras instituciones de la sociedad civil que hoy poseen más conocimiento y experiencia que él en el campo de la EIB. Más grave todavía es la aversión al consentimiento previo, libre e *informado* que prescriben las normas internacionales, apoyadas, ratificadas e incorporadas por el Perú en su legislación nacional. Tal vez esta insuficiente sinceridad y esta visión autoritaria expliquen que se haya descontinuado las mesas de diálogo implementadas por el MINEDU hace algunos años para construir consensos comunitarios y regionales respecto de las razones por las que conviene emplear las lenguas indígenas como vehículos de educación y de la necesidad de una EIB para el avance individual y social de los educandos indígenas.

Cabe al respecto preguntarse si tras la vocación homogeneizante del MINEDU no existe una visión racista y discriminadora no explicitada que concibe todo lo indígena y todo lo que se oponga a la economía de libre mercado y al desarrollo capitalista costeño como señal de atraso, y que cataloga a quienes piensan de forma distinta como “ciudadanos de segunda clase”. Seguramente me equivoco y peco de suspicacia, pues de ser así las políticas educativas peruanas estarían regresando a la etapa previa a 1972, cuando una lengua y una cultura diferentes eran vistas como problema y como obstáculo para el desarrollo nacional. Tal proceder, sin embargo, configura una violación flagrante de las leyes vigentes e incluso de la Constitución Política del Estado, pues al menos en el papel, el Perú ha dejado atrás esa visión de la diversidad cultural como un problema para reemplazarla por otra que la concibe como un derecho, aun cuando todavía no se vea desde arriba el enorme potencial de la diversidad como recurso.

9 Algunos ejemplos de ello son las pruebas nacionales estandarizadas que no atienden a la diversidad cultural y lingüística; las calificaciones iguales para todos los candidatos a maestro, que no prestan atención a las propias deudas del Estado en materia de acceso a la educación secundaria en áreas de población hablante de un idioma indígena; la insuficiente y débil socialización y falta de negociación de las políticas dirigidas a la población indígena, así como la incapacidad para dialogar con las ONG que implementan propuestas educativas innovadoras de carácter intercultural y bilingüe, entre muchas otras.

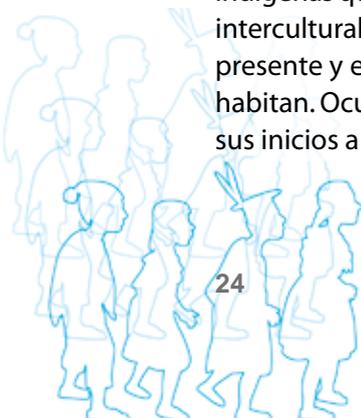


No quiero transmitir una imagen de callejón sin salida; pretendo, más bien, destacar que, en el Perú, la gravedad de la situación educativa de la población indígena exige de los órganos del Estado y de los de la sociedad civil una verdadera toma de conciencia sobre el estado de postergación al que se encuentra sometida esta población en particular y la rural en general. Nos hemos dejado obnubilar por el crecimiento económico sin igual logrado por el país en casi una década continua y hasta el inicio de la crisis financiera mundial en el 2009. Pero ese crecimiento no aseguró el “goteo” o “chorreo” prometido, y la brecha entre unos y otros es cada vez mayor.

Cultura, educación y política

Lo discutido en la sección anterior es una suerte de adelanto de lo que quiero abordar en ésta, pues ha permitido sentar la relación entre cultura, educación y política. Nos lo enseñó ya Paulo Freire hace casi cincuenta años: no hay educación neutra, porque todo modelo educativo tiene detrás de sí una intencionalidad política determinada. En la sociedad peruana, con algunas pocas excepciones, no hay duda de que esta intención ha consistido, históricamente, en asimilar a la población indígena mayoritaria al cauce de la cultura criolla, vista, además, como *nacional*. Prima así hasta hoy en el Perú el mestizaje como ideal; y aun en tiempos de interculturalidad global, ésta es vista por muchos solo como un ropaje contemporáneo y posmoderno del mestizaje de siempre (López, 2009b).

En el caso de los países latinoamericanos cuyas políticas y acciones en el terreno de la educación intercultural y bilingüe hemos venido analizando, no obstante sus deficiencias, ésta ha jugado un papel fundamental en el avance del movimiento indígena, cosa que ha ocurrido también en el Perú. Hoy, los políticos de los sectores hegemónicos de la mayoría de países latinoamericanos se ven con frecuencia obligados a interactuar con negociadores indígenas que no pocas veces, gracias a una sólida formación y a su vocación intercultural, colocan con claridad demandas y planteamientos respecto del presente y el futuro tanto de sus sociedades como de los países en los que habitan. Ocurre que el movimiento indígena latinoamericano incluyó desde sus inicios a la educación como parte de su agenda reivindicativa.



Y no podía ser de otra forma, pues la falta de acceso al sistema educativo constituía uno de los más serios escollos en su avance como miembros de esos mismos Estados que los invisibilizaban e ignoraban. A través de la educación, y a menudo exigiendo el cumplimiento de las leyes vigentes e incluso construyendo sus propias escuelas, buscaban alcanzar la ciudadanía y transformarla, para lo cual consideraban indispensable conocer y manejar en un buen nivel la lengua y la cultura de los sectores hegemónicos. Tal demanda trascendió rápidamente este primer plano, y luego se pasó a reivindicar también el derecho a mantener la lengua propia y la cultura ancestral. Así nacieron lo que hoy conocemos como EIB o la etnoeducación colombiana, así como la educación propia (Colombia), la educación escolar indígena diferenciada (Brasil), la educación autónoma (México), la educación maya (Guatemala) y la educación mapuche (Argentina).

En Bolivia este movimiento comenzó en 1982, cuando se retomaba el rumbo democrático con una mayor participación de la sociedad civil en los asuntos del Estado, y cuando también el movimiento indígena hacía escuchar su voz y reivindicaba el derecho a la diferencia (Albó y Anaya, 2003). En Guatemala, a su vez, el proceso surgió más bien por iniciativa de la cooperación internacional, en un contexto en el que el país se encontraba sumido en una guerra interna de naturaleza étnica y racial. Por entonces, hablar de lo indígena y plantear la posibilidad de utilizar una lengua indígena en la educación y hasta en la comunicación cotidiana resultaba subversivo y atraía la represión militar (Richards y Richards, 1996).¹⁰ Mientras a principios de la década de 1980, en Bolivia los indígenas eran reconocidos como interlocutores válidos en la política, en Guatemala aún se perseguía a los mayas, y los que podían salían del país para evitar el riesgo del exterminio físico.

Los mayores cambios en Guatemala llegarían en 1995-1996, cuando, por presión de la comunidad internacional, el Ejército y el movimiento guerri-

10 La guerra interna guatemalteca se extendió por 36 años, entre 1960 y 1996. Los Acuerdos de Paz fueron suscritos en Estocolmo en 1995 y en Guatemala en 1996. Uno de ellos se refería explícitamente a los derechos de los pueblos indígenas, entre los que se consignaba precisamente la EIB como una responsabilidad del Estado (cf. Cojtí, 2002; Richards y Richards, 1996).



llero suscribieron un acuerdo de paz duradera que incluyó varias demandas indígenas. El Estado, por su parte, se comprometió a emprender una serie de reformas estructurales, entre las que se encontraba la EIB. Todas estas reformas estaban encaminadas al reconocimiento de la multiculturalidad histórica de este país, cuya población es mayoritariamente indígena (Cojtí, 2002).

Solo Bolivia se compara con Guatemala en el continente, pues en estos dos países la población indígena es aplastantemente mayoritaria (62% y 42%, respectivamente). En ambos casos, sin embargo, se estima que esta población es solo 20% mayor que las otras. Primero, porque, como resultado del sistema colonial vigente, los propios concernidos se ven ante la necesidad de ocultar su real filiación étnica y lingüística, entre otras razones, para defenderse del racismo y de la discriminación. Y, segundo, porque, desde el Estado, los funcionarios y registradores censales hacen de las suyas para que el número de indígenas sea cada vez menor: el ideal de una nación mestiza y de la construcción de *una sola* cultura nacional nos lleva todavía a concebir la diversidad como un problema y hasta como una amenaza para la unidad y la seguridad nacionales.

Estas ideas priman aún en los sectores de la sociedad boliviana que hoy se sienten desplazados por la insurgencia indígena y su llegada al poder, así como entre la minoría blanca-criolla-mestiza que usufructúa el poder en Guatemala desde al menos el inicio de la República. Los caminos seguidos por la población indígena en estos dos países, tan parecidos pero tan distintos a la vez, nos sitúan hoy ante escenarios igualmente singulares.

En Bolivia, los indígenas han llegado al poder y hoy disputan la hegemonía con la minoría blanca-mestiza, sustentándose en una revolución cultural que trasciende lo meramente político para situar la discusión en el plano epistemológico y en la relocalización de los conocimientos, las culturas y las lenguas indígenas en el escenario nacional, hecho que inquieta a las minorías, para quienes lo normal fue la primacía del legado de Occidente. En Guatemala, en cambio, el poder y la hegemonía cultural están en manos de la minoría blanca-mestiza, mientras los indígenas se mueven entre los intersticios del sistema, aprovechándolos para, cuidadosa y tímidamente,



introducir progresivamente sus planteamientos y colocar la cosmovisión indígena en la escena nacional. En ambos países, sin embargo, la lucha es hoy epistémica y pone en cuestión la ontología del conocimiento escolar y también del universitario (López, 2009b). Los indígenas en Bolivia y Guatemala luchan por y para que sus conocimientos y modos de vida sean reconocidos y aceptados como sistemas y no solo como epifenómenos. Y esta situación tiene serias implicaciones para la educación de todos los habitantes y no solo para la población indígena (López, 2009b).

El discurso pedagógico que comenzó con la reivindicación de la lengua propia y de su reconocimiento como lengua válida de la educación, y que posteriormente avanzó hacia el reclamo del derecho de los indígenas a que el currículo incluyera elementos culturales propios, afecta ahora al conjunto de la educación. En los dos países se busca y se espera que los currículos nacionales partan de la matriz cultural originaria ancestral para, desde allí, abrirse al mundo. Obviamente, más próximos a lograrlo están los indígenas en Bolivia que sus pares en Guatemala.

En Bolivia, una nueva Constitución reconoce al país como plurinacional y un nuevo Proyecto de Ley de Educación radicaliza la EIB heredada de las luchas de las décadas de 1980 y 1990, proyectándola sobre una base epistemológica y política distinta, que apela a la descolonización. Desde este nuevo supuesto, se plantea que la educación debe ser tanto intra como intercultural: lo primero para reafirmar lo propio, y lo segundo para dialogar con lo hoy visto como ajeno (López, 2009b). Estos planteamientos son esbozados para el conjunto del país, pues se busca superar el colonialismo mental y luchar contra el racismo y la discriminación atávicos. Y es que la educación es vista como un ámbito clave y una herramienta eficaz para gestar un nuevo tipo de ciudadanía, una ciudadanía étnica diferenciada e intercultural. Se recusa la supuesta neutralidad de la educación, y se le asigna un sentido político diferente.

En este país, la noción de interculturalidad fue adoptada y adaptada con una activa participación indígena a comienzos de los años 1980 (Albó y Anaya, 2003), y se la llevó desde temprano más allá de la educación, al plano de la política, para arrancarle, de a pocos, más espacios al Estado. Como han rei-



terado varios líderes bolivianos, interculturalidad implica transformación de las relaciones sociales y, a fin de cuentas, acceso al poder (Walter Gutiérrez, comunicación personal, 2005).

En Guatemala se progresa más lentamente, pues los pueblos indígenas no han logrado un avance político comparable con el de su par boliviano, y desde las esferas del poder se asume un multiculturalismo neoliberal (Hale, 2007), con un discurso “políticamente correcto” que distrae e inmoviliza a un amplio sector de la población indígena. Pocos son los líderes que develan y denuncian el multiculturalismo neoliberal en Guatemala y que se rehúsan a seguirle el juego; la mayoría acepta los puestos que el Estado les ofrece a través de las llamadas “ventanillas indígenas”. Mientras que en Bolivia se ha logrado ocupar lugares protagónicos, en Guatemala se dispone aún solo de aquellos espacios que concede el poder blanco-mestizo bajo la fórmula del “indio permitido” (Hale, 2007). En este país se ha instalado apenas el discurso de la tolerancia, pero no el del respeto mutuo ni el de la aceptación positiva de la diversidad y del derecho a la diferencia.

En este contexto, hasta tres modelos comparten el espacio educativo en Guatemala. El más fuerte y sostenido política y técnicamente desde el Estado, el asimilacionista, apunta hacia el eufemismo de la *integración* de la población indígena. El bilingüe, anclado en una visión transicional temprana que privilegia el uso de la lengua ancestral solo en los primeros dos o tres grados de la escuela primaria, no cede sin embargo espacio a una transformación curricular que surja desde abajo y desde la matriz indígena. Y el maya —o, por extensión, indígena— busca reforzar la cultura, la lengua y el conocimiento propios, así como aproximarse al conocimiento occidental. Los dos primeros —y sobre todo el primero— reciben apoyo del Estado y comparten la misma finalidad, bajo lemas como el del “orgullo de ser guatemalteco”, dirigidos a la consolidación de una sola Guatemala, producto de la asimilación de los indígenas. El tercero, en cambio, se sustenta sobre todo en la contribución comunitaria y en el apoyo internacional, y es el único que realmente se proyecta como una opción intercultural, aunque por momentos caiga en poses esencialistas. Tal esencialismo, sin embargo, bien puede ser estratégico, dado el contexto de adversidad en el que se desarrolla.



Si bien la educación maya es por naturaleza bilingüe e intercultural, sus voceros prefieren, estratégicamente, destacar precisamente su carácter maya, para marcar distancia con la EIB estatal. Y es que mientras hoy la EIB es, para un ministerio de educación, solo una propuesta pedagógica y técnica, para las organizaciones y líderes indígenas sigue siendo sobre todo una propuesta política que visibiliza lo "propio" y permite formar nuevas mentalidades para superar la colonización. De ahí la importancia que la visión indígena asigna a la participación e involucramiento activo de los padres y madres de familia y de las autoridades comunitarias en la gestión y el quehacer educativos. Para los ministerios, lo que cuenta es que los niños y las niñas aprendan a leer y escribir y que resuelvan operaciones aritméticas básicas; para la visión indígena, en cambio, se requiere, además, conciencia crítica, reconstrucción de la historia y apropiación de un conjunto de competencias sociales y para la vida, que les permitan superar la condición de subalternos a la que han sido reducidos. Nos encontramos, pues, ante dos lecturas distintas de la calidad educativa que no logran aún reconciliarse.

Sea como fuere, lo cierto es que urge en ambos países mejorar los servicios educativos que se ofrecen a los educandos indígenas, con el propósito de contribuir a la emancipación social que su liderazgo anhela. En Guatemala, los alumnos y alumnas de estas poblaciones logran solo magros resultados y luego se enfrentan a situaciones que difícilmente pueden resolver con las limitadas competencias que el sistema educativo oficial desarrolló en ellos (López, 2009a). En Bolivia los estudiantes consiguen mejores resultados, lo que se expresa en que un número bastante mayor de ellos logra acceder a la educación secundaria y concluirla. Aun así, en ambos casos los resultados que obtienen los educandos indígenas en las pruebas nacionales estandarizadas son menores que los que alcanzan los estudiantes blanco-criollo-mestizos que hablan castellano.

Tanto en Guatemala como en Bolivia, una mejoría real del sistema educativo exige la transformación de sus magisterios y de la profesión docente. Los maestros deben, por un lado, superar su condición de técnicos aplicadores de lo que deciden las élites tecnocráticas, y convertirse en profesionales capaces de responder creativamente a las necesidades particulares de cada comunidad y de cada contexto en el que les toque desempeñarse. Pero,



por otro lado, deben también sobreponerse a la formación que los preparó para trabajar como funcionarios del Estado, alineados con una visión y una misión asimiladoras. En otras palabras: no se requieren solo profesionales, sino también intelectuales orgánicos alineados con la causa indígena y con la emancipación social de sus pueblos. Y aquí, nuevamente, esta meta se encuentra más cercana en Bolivia que en Guatemala, gracias a los cambios estructurales realizados en el primero de estos países. No obstante ello, cabe destacar que Guatemala se ha comprometido desde el 2009 con un Programa de Desarrollo Profesional Docente (PADEP-D) ejecutado en virtud de un acuerdo entre la Asamblea Nacional Magisterial, el sindicato docente (equivalente al SUTEP peruano) y la Universidad de San Carlos (pública). El PADEP-D tiene programado llegar a todos los profesores en servicio, comprende cuatro semestres semipresenciales de formación y ofrece especialización en Educación Preprimaria Intercultural Bilingüe y Educación Primaria Intercultural Bilingüe, pero también en Educación Preprimaria Intercultural y Educación Primaria Intercultural, lo que pone evidencia el interés del magisterio y del ministerio de interculturalizar toda la educación guatemalteca.¹¹

La necesidad de abordar de manera urgente la formación de docentes y su desarrollo profesional resulta aun más perentoria cuando se trata de maestros y maestras indígenas. En Guatemala, por ejemplo, hay casi 20 000 docentes “bilingües” (de un total de cerca de 140 000) trabajando en escuelas sobre todo rurales, a las que asisten mayoritariamente indígenas. Pero siendo indígenas y en muchos casos conociendo y hablando un idioma indígena, favorecen una educación que se imparte solo en castellano. Tanto como urge mejorar la calidad de lo que se enseña en las aulas y en las escuelas, apremia transformar la formación docente inicial y también la formación continua y en servicio. Para que esta formación sea *transformativa* es necesario situar los aspectos técnico-pedagógicos en el contexto mayor de los derechos civiles, políticos, culturales y lingüísticos de los pueblos indígenas.

11 La Universidad de San Carlos y sus dos socios en este programa, el ministerio y el sindicato docente, conscientes de la limitada formación académica de los maestros en servicio, concordaron en no aplicar todos los exámenes convencionales de ingreso, de modo que se les tomó solo una prueba psicotécnica y de vocación profesional.



Situaciones como las dos recién descritas no difieren mucho de lo que acontece en nuestro país, al punto que el lector podría, en muchos casos, reemplazar Bolivia o Guatemala por Perú. Esto es así porque, en primer lugar, el Perú es uno de los países de la región con mayor presencia indígena, aunque a menudo —y sobre todo en tiempos de crecimiento económico— nos cueste aceptarlo. Si bien Bolivia y Guatemala, en términos relativos, son los países con más indígenas en América Latina, la situación varía cuando se trata de analizar las cifras absolutas. Y ese 14,7% del caso peruano —que se distancia del 42% guatemalteco y más aun del 62% boliviano— se traduce en más de 4 millones de personas que tuvieron la osadía de autorreconocerse como hablantes de un idioma indígena en un país racista como el nuestro. De este modo, en cifras absolutas el Perú no está tan distante de Guatemala (que tendría aproximadamente cuatro y medio millones de indígenas) y Bolivia (con poco más de cinco millones trescientos mil), países superados solo por México (con nueve millones y medio, pero que equivalen únicamente al 9,4% de una población de más de cien millones).¹²

En lo que sí difieren estos tres países es en la orientación impresa por el Estado a su condición indígena. Así, mientras en Guatemala se comenzó con la suscripción de los Acuerdos de Paz que aún cuesta implementar, en Bolivia fue la presión de la sociedad civil organizada la que logró que el Estado dictara políticas públicas de reconocimiento, inclusión y participación política. Los principios que orientaron las decisiones guatemaltecas y bolivianas no resultaron muy distintos, pues en ambos casos se vieron influidas por el multiculturalismo liberal o incluso neoliberal, que emularon una vez más a los países del Norte y que llegaron de la mano de los organismos de cooperación internacional. Particularmente en Bolivia, al tiempo que las organizaciones indígenas demandaban interculturalidad y una educación intercultural para todos, el Estado les devolvía multiculturalismo, sobre todo en distintas esferas de la administración pública (López, 2009b). De cualquier modo, no cabe duda de que la apertura multiculturalista en este país altiplánico ha facilitado el avance indígena, al grado que hoy disputa la hegemonía cultural de la nación (López, 2009b).

12 Consúltense datos recientes sobre población indígena para toda la región en I. Sichra (en prensa).



¿Y nuestro Perú? Como intenté poner en evidencia al principio de este texto, ideas buenas y alternativas nunca han faltado. El diagnóstico de comienzos de los años setenta del siglo pasado era tan claro como las soluciones iniciales. Pero la práctica se nos quedó corta y la política permaneció a nivel de los buenos deseos de una cúpula de pensadores y gobernantes cuya voluntad no logró plasmarse en realizaciones concretas. Naturalmente, algo se avanzó, y gracias a ello el Perú no es el mismo de entonces; pero una investigación histórica del comportamiento de indicadores como los que ahora nos ofrece Enrique Vásquez parece indicar, cuatro décadas después, que tales avances fueron insuficientes.

Volviendo a los países que me han servido para la comparación, es necesario rescatar un hecho fundamental, que marca decididamente la diferencia: mientras en Guatemala (y en el Perú) las decisiones se tomaron en el nivel de las cúpulas —entre académicos y gobernantes, en el caso peruano, y entre guerrilleros y el Ejército, en el guatemalteco—, en el boliviano, tanto en las épocas del multiculturalismo neoliberal como en los actuales tiempos de descolonización, intra e interculturalidad, estas decisiones fueron tomadas siempre por una base mucho más ancha. Allá las demandas —pero también las soluciones— respondieron a una dirección contraria a la que se acostumbra en el Perú: de abajo hacia arriba. De hecho, y en el caso específico de la EIB, no fueron los órganos del Estado los que plantearon las primeras propuestas, sino más bien instituciones de la sociedad civil organizada; por ejemplo, la Confederación Sindical Única de Trabajadores y Campesinos Bolivianos (CSUTCB), la Confederación Nacional de Maestros Rurales de Bolivia (CONMERB), e incluso la propia y otrora influyente Central Obrera Boliviana (COB), cuyas bases son tanto criollo-mestizas, proletarias, como indígenas-campesinas. No es raro por ello que mientras en Bolivia se plantea hoy una EIB para todos, en el Perú ésta se siga restringiendo a la población indígena e incluso más, a la que habita en las comunidades más alejadas.

Se puede argüir que la historia peruana es diferente de la guatemalteca y hasta de la boliviana, pero lo que no puede ser ya negado es que la suerte de la EIB varía radicalmente dependiendo de que responda a una iniciativa y motivación indígenas u obedezca más bien a la sola preocupación de gobernantes e intelectuales. Además del caso boliviano, el colombiano,

el nicaragüense, el brasileño e incluso el chileno y el argentino ponen en evidencia que la EIB más sostenible y la que da mejores resultados es la que surge de abajo hacia arriba (López, 2009b). De hecho, en el caso peruano esto queda comprobado cuando se constata que la EIB ha conseguido un mayor arraigo en la Amazonía que en la sierra.

Y es que no estamos solo y exclusivamente ante un asunto educativo, sino, y sobre todo, frente a la relación indisoluble que los pueblos indígenas establecen entre cultura, educación y política. De ahí que los esfuerzos que usualmente llevan a cabo los ministerios de Educación en materia de EIB resulten solo parciales, pues su única preocupación parece ser no solo pedagógica sino hasta a veces únicamente didáctica, en desmedro de las otras dimensiones implícitas en la EIB que atañen sobre todo a la autoestima, la seguridad personal, el empoderamiento y hasta la confianza epistemológica.

No es raro por ello que, pese a que reconocen sus avances, quienes antes impulsaron la etnoeducación en Colombia para apoyar a los profesionales criollo-mestizos comprometidos con los pueblos indígenas, que plantearon esta opción desde el Estado a fines de la década de 1980, la vean hoy con reservas y se propongan avanzar con sus planes de “educación propia”, en el marco de sus propios proyectos de vida (Bolaños *et al.*, 2004). Hoy ya no solo están en juego el reconocimiento y el uso de la lengua propia en el sistema escolar, ni tampoco únicamente la inclusión de contenidos etnoculturales en el currículo; ahora el foco está puesto en el *punto de partida y de llegada* de la educación y en el papel que en ella deben jugar esa historia oficialmente invisibilizada y negada, los valores y saberes comunitarios; de lo que se trata, hoy, es de situar los modelos y las estrategias educativas en el horizonte civilizatorio indígena.

Nada de esto, sin embargo, implica un deseo de volver a un pasado autárquico, como han afirmado algunas voces del pensamiento hegemónico en el Perú. Todo lo contrario: la educación propia, definida y reafirmada por la mayoría de organizaciones indígenas colombianas como tal, se postula como intercultural y bilingüe, promueve el emprendimiento entre sus jóvenes y puede incluso llegar a incluir el aprendizaje del inglés por los niños y niñas indígenas (Bolaños *et al.*, 2004). Los indígenas colombianos son conscientes



de la dinamicidad de la cultura y de los cambios acelerados que viven sus comunidades, pero consideran que lo que está en cuestión hoy es, por un lado, el control sobre el cambio cultural (Bonfil-Batalla, 1987), y, por otro, la apuesta a que, si no todos, por lo menos algunos elementos de su modelo civilizatorio pueden contribuir a la construcción de un *nosotros* diferente e incluso paliar o solucionar problemas como aquellos que ponen hoy en riesgo la supervivencia de la especie, como la contaminación de los ríos, la deforestación de los bosques y el cambio climático.¹³ Contrariamente a lo que se podría pensar, entonces, antes que aislacionista o autárquica, la “educación propia” planteada por los líderes indígenas colombianos es incluyente, para todos y todas.

Los desafíos actuales, como se puede apreciar, son tanto políticos como epistemológicos, y planteamientos como éstos, que se esbozan desde las comunidades y pueblos indígenas en distintos lugares de América, están muy lejos aún de las cabezas de los funcionarios de los ministerios de educación, que se aferran, en el mejor de los casos, solo a lo pedagógico y lo didáctico, sin tomar en cuenta aspectos como los señalados, trascendentales para la educación pero más aun para la vida.

13 Colombia posee una larga tradición de atención educativa a su población indígena. Ya a fines de la década de 1970 su legislación asumió la etnoeducación como modelo cultural y lingüísticamente apropiado para la población indígena (Bodnar, 1990). Desde entonces, mucha agua ha corrido bajo el puente, y hoy organizaciones y líderes indígenas consideran superada la etnoeducación estatal, pues plantean sus propios proyectos educativos o su educación propia, en el marco de sus planes y proyectos de vida. Una de las organizaciones indígenas pioneras, y, de hecho, con más experiencia en el campo educativo, es el Consejo Regional Indígena del Cauca (CRIC), reconocido internacionalmente por su singular avance educativo. Siendo también intercultural y bilingüe, la educación que impulsa el CRIC como propia se encamina al desarrollo del plan de vida que su población se ha trazado en su lucha por la supervivencia (Bolaños y otros, 2004). Es precisamente desde ese mismo plan que hoy la educación que el CRIC promueve atraviesa prácticamente todos los niveles del sistema educativo hasta llegar incluso al universitario. Este modelo educativo busca alcanzar la calidad construyendo y situando la educación en la perspectiva de las reivindicaciones étnicas, políticas y culturales de los pueblos que habitan en el Cauca (Bolaños y otros, 2004). La calidad en este caso consiste en más que el mero desarrollo de competencias escolares elementales.



Lecciones para el Perú

Lo hasta aquí resumido caracteriza prácticamente a todo el continente, con honrosas excepciones. Las disparidades entre los resultados que obtienen los educandos indígenas y aquéllos que alcanzan los estudiantes no-indígenas son cada vez más marcadas. Igualmente desiguales son los servicios que llegan a los primeros, sobre todo a los que habitan en las zonas rurales.

La deuda histórica de América Latina con la población indígena tiene que ver no solo con la equidad en el acceso a los servicios del Estado, sino también, y sobre todo, con la relevancia social y la pertinencia cultural y lingüística de la oferta educativa. Una educación intercultural y bilingüe concreta estos ideales y se encamina a que los indígenas alcancen la igualdad pero con dignidad. Por ello, el reclamo por una educación diferente constituye solo parte de una agenda mayor que incluye derechos territoriales y sobre los recursos naturales, en particular el agua, la defensa del medio ambiente, y, en suma, el derecho a la vida. Es ése el contexto en el que se sitúa el derecho al usufructo y goce de la lengua y cultura propias, así como aquél a la educación. La educación no es para los indígenas una preocupación aislada: su visión integral u holística la entiende como un componente más, pero no separado de su proyecto de futuro y de vida. Los indígenas buscan que la educación parta de sus necesidades y expectativas, y que la gestión esté bajo control compartido entre ellos mismos y las autoridades estatales. En ese sentido será propia, pero será a la vez bilingüe e intercultural, pues la historia y las condiciones actuales así lo exigen.

Un análisis como éste demanda que los órganos gubernamentales y la cooperación internacional modifiquen su enfoque. Primero, para restituir a la EIB el cariz político con el que nació, asegurando al menos la cogestión de la educación con los pueblos y organizaciones indígenas, de cara a la construcción de esa democracia participativa y real que el movimiento indígena reivindica. Luego, los organismos de cooperación deben trabajar no solo con los Estados sino también con las organizaciones populares, campesinas e indígenas y con las autoridades legítimamente reconocidas por los pueblos y comunidades. Ya que estamos ante una cuestión de derechos, la aproximación a la educación de la población indígena debe ser sobre todo



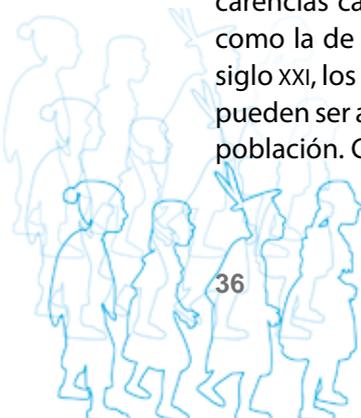
política; esto es, partir del cuestionamiento por los mismos indígenas de su condición subalterna y su emancipación social.

En Guatemala, cuestiones como éstas conducirán ineludiblemente a la reforma de la Constitución. Bolivia acaba de lograrlo y ha incorporado a su ordenamiento jurídico aspectos fundamentales de la visión indígena, como el reconocimiento de la justicia comunitaria y nociones como la de la “buena vida” o “el buen vivir”, con las cuales quieren contribuir a una reconciliación del hombre con la naturaleza y a replantear el modelo de vida vigente. Marcos conceptuales como éste permiten resituar la EIB para, con ella y desde ella, construir una historia distinta de relacionamiento entre indígenas y no-indígenas, en respuesta a las demandas y presiones contemporáneas.

Quienes, desde el espacio hegemónico guatemalteco, ven con severa preocupación el avance indígena, a menudo recurren al hecho incontestable de que no todos los padres de familia indígenas comprenden qué es ni qué implica la EIB. Al hacerlo, adrede y estratégicamente eluden el análisis histórico de la situación y la comprensión de que tales manifestaciones no son sino resabios del colonialismo aún vigente y de la condición subalterna de lo indígena.

Sin embargo, cuando los indígenas guatemaltecos que hoy rechazan la EIB tomen conciencia de que ella es una herramienta para formar nuevas mentalidades desde una posición opuesta a la racista y discriminadora de siempre, afirmarán, como lo hacen ya los líderes indígenas de distintos países latinoamericanos, que la EIB no es solo una respuesta a sus necesidades sino también una posibilidad y una apuesta por un futuro diferente.

En el caso peruano, los avances legales han sido notorios, importantes e internacionalmente reconocidos. No obstante ello, en el ámbito educativo queda mucho por hacer para consolidar estas transformaciones legales. Tales carencias caracterizan hoy tanto a la educación de la población indígena como la de los no-indígenas. Estando por terminar la primera década del siglo XXI, los esfuerzos por mejorar la educación de la población indígena no pueden ser abordados desde una lógica compensatoria ni restringirse a esta población. Como se puede colegir de lo discutido en estas páginas, es me-



nester impregnar la educación de todos los peruanos, interculturalizando los currículos y planes de estudio, de forma tal que todos tomemos conciencia de la diversidad que caracteriza a nuestro país y del derecho de los pueblos indígenas a defender sus formas de pensar, sentir y actuar, y a construir una propuesta educativa coherente con su proyecto de vida. Un planteamiento como éste no puede estar desligado de la lucha frontal contra el racismo y la discriminación; tampoco de la recuperación de la memoria histórica de los pueblos, de manera que desde estos dos horizontes puedan ellos mirar la realidad nacional, la regional y también la global.

Pero se requiere aun de mucho más. Como en el resto del continente, urge que las autoridades gubernamentales practiquen una mayor apertura, capacidad de escucha y voluntad de comprensión de puntos de vista divergentes de los suyos, de forma tal que, abriendo mentes y corazones, se predispongan a entender maneras de pensar y actuar distintas de las hegemónicas. En otras palabras, es imperativo perfeccionar el modelo democrático vigente, no solo para dar cuenta de la diversidad sino también para reconocer positivamente el derecho a la diferencia. El diálogo entre visiones del mundo contrapuestas debe abrir paso a la complementariedad y aprendizaje mutuo desde una perspectiva generalizada de interculturalidad. Así como en toda América los indígenas debieron interculturalizarse para sobrevivir en un contexto que les era adverso, se espera hoy lo mismo de los no-indígenas, para que sean no solo mejores peruanos, colombianos, guatemaltecos y latinoamericanos en general, sino también mejores ciudadanos del mundo, ahora que el planeta es más intercultural que nunca.

He priorizado las cuestiones de índole política porque considero que es allí donde están nuestros mayores vacíos, y a pesar de que quedarnos solo en eso supondría la ilusión de que en el nivel técnico todo funciona y los resultados son aceptables, cosa que, como bien sabemos, no es cierta, como lo evidencian diversos estudios llevados a cabo en distintos países de la región, incluido el Perú. Estos temas y otros son abordados en el último capítulo de este libro, como colofón al informe de Enrique Vásquez Huamán.



Referencias bibliográficas

- Albó, X. y A. Anaya (2003). *Niños audaces, libres, expresivos: La audacia de la educación intercultural bilingüe*. La Paz: UNICEF y CIPCA.
- Bodnar, Y. (1990). "Aproximación a la etnoeducación como elaboración teórica". En: Ministerio de Educación de Colombia (editor). *Etnoeducación: Conceptualización y ensayos*. Bogotá: Programa de Etnoeducación y CORPRODIC.
- Bolaños, G., A. Ramos, J. Rappaport y C. Miñana (2004). *¿Qué pasaría si la escuela...? 30 años de construcción de una educación propia*. Popayán, Cauca: Programa de Educación Bilingüe e Intercultural, CRIC.
- Bonfil-Batalla, G. (1987). "La teoría del control cultural en el estudio de los procesos étnicos". En: *Papeles de la Casa Chata* 2(3), pp. 23-43. México, D. F.
- Cojtí, D. (2002). "Educational Reform in Guatemala. Lessons from Negotiations between Indigenous Civil Society and the State". En: R. Sieder (editor). *Multiculturalism in Latin America: Indigenous Rights, Diversity and Democracy*. Nueva York: Palgrave Macmillan, pp.103-128.
- Hale, C. (2007). *"Más que un indio": Ambivalencia racial y multiculturalismo neoliberal en Guatemala*. Guatemala: AVANCSO.
- Kymlicka, W. (2003). "Estados multiculturales y ciudadanos interculturales". En R. Zariquiey. *Realidad multilingüe y desafío intercultural: Ciudadanía política y educación. Actas del V Congreso Latinoamericano de Educación Intercultural Bilingüe*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú/Ministerio de Educación/GTZ, pp. 47-69.
- López, L. E. (en prensa). "Pueblos, lenguas y culturas indígenas en América Latina y el Caribe". En I. Sichra (coordinador). *Atlas sociolingüístico de pueblos indígenas en América Latina*. Quito: UNICEF, FUNPROEIB Andes, AECID.
- (2009a). *Reaching the Unreached: Indigenous Intercultural Bilingual Education in Latin America*. Background Study for EFA Global Monitoring Report 2010. París: UNESCO.



(2009b). *Interculturalidad, educación y política en América Latina: Perspectivas desde el Sur. Pistas para una investigación comprometida y dialogal*. Conferencia magistral presentada en el X Congreso Mexicano de Investigación Educativa. Veracruz: Universidad Veracruzana, septiembre.

(2005). *De resquicios a boquerones: La EIB en Bolivia*. La Paz: GTZ/UNICEF, Plural Editores.

Naciones Unidas (2009). *El Relator Especial de Naciones Unidas sobre pueblos indígenas concluye visita a Colombia*. Comunicado del 27 de julio del 2009.

Richards, J. B. y M. Richards (1996). "Maya Education: A Historical and Contemporary Analysis of Mayan Language Education Policy". En: E. Fischer y F. Brown (editores). *Maya Cultural Activism in Guatemala*. Austin: University of Texas Press, pp. 208-221.

Sichra, I. (coordinadora) (en prensa). *Atlas sociolingüístico de pueblos indígenas en América Latina*. Quito: UNICEF, FUNPROEIB Andes, AECID.





PARTE II
Niñez indígena y Educación
Intercultural Bilingüe en el Perú:
Estadísticas recientes, preguntas
(i)resueltas y tareas pendientes

ENRIQUE VÁSQUEZ HUAMÁN,
ANNIE CHUMPITAZ y CÉSAR JARA



Enrique Vásquez Huamán

Economista graduado en la Universidad del Pacífico. Master of Sciences en Políticas Públicas y Ph. D. en Política por la Universidad de Oxford. Autor y co-autor de publicaciones como *Gerencia estratégica de la inversión social, ¿Los niños... primero? Vol. I, II y III, Manual Global por la Infancia, El ataque a la pobreza, Estrategias de Poder, Los desafíos de la lucha contra la pobreza extrema, Cómo reducir la pobreza e inequidad en América Latina, Gerencia Social, Inversión Social para un Buen Gobierno*, entre otras. Es consultor de USAID, BID, BM, CTB, JICA, JBIC y Save the Children Sweden y ha dictado conferencias sobre políticas sociales, desarrollo humano e inversión social en derechos de la infancia y adolescencia en América Latina y Europa, así como en Angola, China, India, Egipto, Japón, Líbano, Nepal y Sri Lanka. Es profesor principal del Departamento de Economía de la Universidad del Pacífico.

Annie Chumpitaz Torres

Bachiller en Economía de la Universidad del Pacífico, con especialización en Políticas Públicas y Macroeconomía. Ha formado parte de equipos de investigación, realizando estudios y análisis estadísticos y econométricos sobre temas de política pública social. Estos han estado enfocados en áreas de pobreza, educación, salud e infancia. Asimismo, ha participado en consultorías para organismos internacionales relacionadas con nutrición, trabajo infantil, poblaciones indígenas y educación intercultural bilingüe en el Perú. Es coautora del artículo "Dinámicas de la pobreza extrema y no extrema: Análisis para el caso peruano 2003-2006", publicado en la Revista de Ciencias Sociales *Apuntes* número 63 de la Universidad del Pacífico.

César Jara Trujillo

Egresado de la Facultad de Economía de la Universidad del Pacífico con especialización en Políticas Públicas. Ha participado en estudios de políticas públicas sociales desarrolladas para organismos internacionales sobre evaluación de programas de nutrición, trabajo y educación infantil; así como en temas de poblaciones indígenas y educación intercultural bilingüe en el Perú. Asimismo, ha participado en estudios de evaluación de impacto de telefonía móvil y minería sobre el bienestar de la población rural del Perú. Es coautor del artículo "Dinámicas de la pobreza extrema y no extrema: Análisis para el caso peruano 2003-2006", publicado en la Revista de Ciencias Sociales *Apuntes* número 63 de la Universidad del Pacífico.

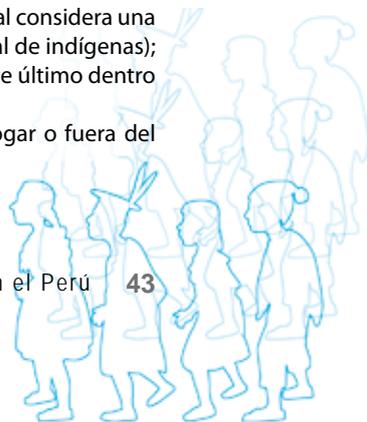


Resumen ejecutivo

En el Perú, según el Censo Nacional de Población y Vivienda del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), hacia el año 2007 existían 4 045 713 indígenas, quienes representaban el 14,76% de la población total; de ellos, 83% era quechua y 11% aimara, y 6% pertenecía a otras comunidades que tienen al castellano como segunda lengua.¹ Dentro de este grupo, 645 081 niños y 439 391 niñas se encontraban en edad escolar. Sin embargo, 28,87% de niños y niñas indígenas no asistía al colegio, y 73,1% de niños y niñas indígenas se encontraba atrasado según su edad escolar.

El drama de la educación de los niños y las niñas indígenas es una expresión de las fragilidades del Perú rural. La vulnerabilidad de los pueblos indígenas se expresa de diversas maneras. Por ejemplo, es posible sostener que la prestación de servicios públicos es significativamente mayor en el área urbana que en la rural. Resulta alarmante encontrar que al menos 65% del total de hogares indígenas rurales no cuenta con agua potable (red pública).² Aun más: ni siquiera el 10% de hogares presenta acceso a desagüe. Asimismo, se observa que, tanto en el ámbito rural como en el urbano, las poblaciones quechua, aimara e hispanohablante presentan similar acceso a los servicios públicos; sin embargo, las limitaciones para acceder a servicios públicos se

- 1 A diferencia de la Encuesta Nacional de Hogares, el Censo Poblacional considera una categoría específica para el grupo asháninka (representa 4% del total de indígenas); sin embargo, con miras a homogeneizar los grupos, se consideró este último dentro de las comunidades hablantes de lenguas nativas.
- 2 Entiéndase como red pública aquella provista en el interior del hogar o fuera del hogar pero dentro del edificio.



agudizan aun más para los miembros de comunidades de lenguas nativas. De este modo, se ha hallado que, del total de hogares hablantes de lenguas nativas, solo 0,35% accede a red pública de desagüe y 0,54% a agua potable (red pública).

Un elemento clave de esta vulnerabilidad es el capital físico y financiero. Es posible afirmar que, para todos los segmentos analizados, el acceso a capital financiero (recepción de remesas y rentas) es muy reducido, en la medida en que 13,24% de hogares indígenas, en promedio, recibe remesas. Cabe mencionar que los hogares de comunidades hablantes de lenguas nativas presentan menor acceso al capital (5%); ello podría representar uno de los factores que limita el desarrollo de esta población. En cuanto a los activos productivos, existen claras diferencias entre los bienes adquiridos por los indígenas urbanos y por los rurales. De esta manera, para los urbanos la máquina de coser es el bien más comprado, en tanto que para los rurales lo es la parcela agrícola. Este hecho refleja distintas realidades para ambos grupos.

Los hallazgos estadísticos, a partir de cifras oficiales del INEI, permiten dibujar el perfil de vulnerabilidad económica de los hogares indígenas en los siguientes términos. En primer lugar, existen algunas diferencias, por ejemplo, en cuanto a condiciones de empleo entre los grupos analizados, aunque debe precisarse que las horas laborales son similares para todos (35 horas semanales en promedio). En segundo lugar, hay una distribución pareja de capacidad de gasto per cápita entre hogares quechuas y aimaras. Además, mientras casi la mitad de nativos son pobres extremos, solo una cuarta parte de los aimaras sufren de esta condición de indigencia. Finalmente, más de las dos terceras partes de los grupos indígenas se autodefinen como “muy pobres” y “pobres”.

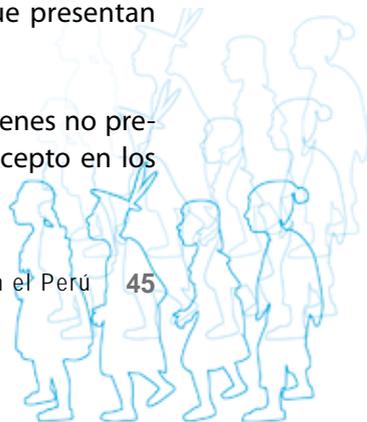
Por lo tanto, según el INEI, las anteriores condiciones económicas explican la problemática de los niños y las niñas indígenas para el año 2007 en los siguientes términos:

- En el ámbito urbano, 80% de quechuas, aimaras e hispanohablantes urbanos accede a agua y desagüe. Sin embargo, para las comunidades nativas el acceso a desagüe se reduce a 14%. La electricidad es el



servicio al que más se accede; en contraste, la telefonía solo alcanza, en promedio, a 65% de la población.

- ❑ Sin importar la lengua materna, la población rural presenta grandes limitaciones para acceder a servicios públicos (solo el 1% de pobladores hablantes de lenguas nativas accede a red pública de agua potable); ello se acentúa para las comunidades nativas. La electricidad es el servicio al que más se accede.
- ❑ Para todas las poblaciones, los escolares entre 5 y 17 años que presentan mayor atraso educativo provienen de hogares pobres extremos (en promedio, de los escolares indígenas que registran atraso escolar, 50% es considerado pobre extremo).
- ❑ En general, se observan padres con pocos años de educación. No obstante, un menor atraso educativo de escolares es consecuente con aquellos padres más educados. Así, son los padres de escolares sin atraso escolar quienes presentan más años de educación (alrededor de siete años).
- ❑ Los niveles de inasistencia escolar son mayores para el caso de los adolescentes indígenas. De los escolares de 13 años, 4% no asiste al colegio, en tanto que ello ocurre con cerca del 15% de adolescentes de 17 años de edad.
- ❑ Para el grupo de niños de 7 años de edad, 24,90% no presenta atraso escolar; mientras tanto, para los jóvenes de 17 años, solo 8,34% no lo presenta.
- ❑ Entre los 7 años y 8 años de edad, el retraso educativo es leve; sin embargo, la proporción de indígenas con retraso escolar grave aumenta significativamente a partir de los 9 años. Finalmente, al terminar la adolescencia, aumenta el porcentaje de indígenas que presentan retraso muy grave.
- ❑ En el nivel de educación primaria, el porcentaje de quienes no presentan atraso escolar es similar en todos los casos, excepto en los



niños aimaras. Un porcentaje significativo de niños y niñas aimaras e hispanohablantes presenta hasta dos años de atraso. Sin embargo, los niños y las niñas quechuas y nativos presentan preocupantes cifras de atraso: entre tres y ocho años.

- En el nivel de educación secundaria, las diferencias entre los grupos indígenas se amplían. Así, en tanto que 27,09% de aimaras presenta un nivel educativo adecuado, solo 10,30% y 4,32% de quechuas y otros nativos, respectivamente, lo presentan. Continúa resaltándose el atraso escolar de estudiantes de otros grupos nativos, puesto que 67,66% muestra atrasos educativos de más de tres años.

Dos rutas se proponen para expresar tangiblemente una mayor preocupación por los derechos de los indígenas y, sobre todo, por la educación de niños y niñas: una en el campo metodológico y otra en el campo del gasto público-social.

En el campo metodológico, es necesario introducir en las encuestas una pregunta que identifique el tipo de educación que el escolar está recibiendo. Cabe mencionar que, en la medida en que no existe un monitoreo constante sobre el adecuado desarrollo de este sistema, los resultados podrían no resultar favorables. Adicionalmente, se recomienda considerar dentro de la ENAHO la pregunta “¿cómo calificaría la educación que recibe su hijo?”, durante 2006. Ésta permite identificar cómo perciben los padres la educación que reciben sus hijos. Más aun: podría existir un módulo especial para indígenas —como ocurrió durante el 2001— con el fin de rescatar información más precisa acerca de sus características particulares, que sirva para futuros análisis en los que se perciba mejor la diversidad de su problemática.

En el campo del gasto público-social, se proponen dos alternativas: por un lado, disminuir las brechas entre grupos; por otro, apuntar hacia una mayor asignación de recursos públicos y hacia una mejora de la calidad educativa, al constatar que resulta imperativo invertir en la educación de niños y niñas indígenas.

Un ejercicio tentativo permite realizar algunos cálculos acerca de las brechas dentro de los grupos indígenas en el Perú, sobre la base de la ENAHO 2007. Por



ejemplo, la brecha de gasto familiar entre una mujer indígena pobre extrema y una mujer indígena no pobre, si ambas presentan un atraso en la cantidad de años de educación, será de S/. 185,9. En consecuencia, se observa que las diferencias en los niveles de riqueza ejercen una influencia sobre el gasto de las familias indígenas en el Perú, en materia de bienes complementarios educativos.

Del mismo modo, se podría considerar una brecha entre dos mujeres indígenas pobres extremas: una que presente un nivel educativo adecuado según su edad normativa y otra que no lo haga. Para este caso, la brecha ascendería en S/. 19,2. Asimismo, se podrían comparar una niña y un niño indígenas, ambos en el mismo estado de riqueza (pobreza extrema) y con el mismo atraso educativo: el resultado sería una brecha por género, que ascendería a S/. 7.

Si comparásemos individuos en edad escolar con similares características de nivel de riqueza (pobreza extrema) y nivel educativo según edad normativa, aunque con distinta lengua materna, apreciaríamos una brecha lingüística. Para el caso de mujeres con atraso educativo, ésta sería de S/. 6,5, en tanto que, para varones con nivel adecuado, sería de S/. 21,7. Finalmente, si se compara una mujer indígena pobre extrema con atraso y un hombre hispanohablante no pobre con nivel educativo adecuado, se obtendría una brecha total de S/. 228,27.

Estos ejercicios de brechas merecen enriquecerse. En este sentido, al realizar el análisis econométrico se ha encontrado que mayores años de educación, tanto del jefe de hogar como de su cónyuge, contribuyen a aumentar el ingreso del hogar indígena, lo que permite una mejora en su bienestar. Sin embargo, es necesario mencionar que, al año 2008, debido a la carencia de la información oficial necesaria, resulta inviable realizar una evaluación de costo-efectividad o diagnosticar si la recepción de una educación intercultural bilingüe es favorable y bajo qué indicadores de resultado lo es. Ante ello, cobra relevancia incluir información precisa en torno a la EIB dentro de los procesos de levantamiento de información secundaria (censos y encuestas), con el fin de que, en un futuro cercano, sea factible efectuar un análisis científico más profundo de validez nacional.



Población indígena y Educación Intercultural Bilingüe: nota introductoria

Desde 1994, cuando las Naciones Unidas establecieron la Década de los Pueblos Indígenas, se han realizado diversos estudios que dan cuenta de las escasas condiciones de vida (Psacharopoulos y Patrinos, 1994; Figueroa y Barrón, 2005). La literatura sobre población indígena, tanto a nivel nacional como internacional, ha determinado que la falta de información actualizada acerca de la cantidad y de las características básicas, así como de criterios existentes para definirla, constituye una de las principales dificultades para la aplicación del marco legal existente y para la planificación e implementación de políticas educativas acordes con la realidad indígena.

Trivelli (2005)³ confirma esta dificultad. Tomando como fuente la ENAHO 2001, destaca que entre 25% y 48% de hogares del Perú pueden considerarse indígenas según el criterio que se asigne para identificarlos. Es decir, según el criterio empleado, encuentra una amplia dispersión en la cuantificación —que supera la tradicional consideración de 30% de población indígena—. ⁴

Por su parte, CARE (2006)⁵ rescata la información del Proyecto Educación en Áreas Rurales (PEAR), ejecutado por el Ministerio de Educación y el Banco Mundial. Señala que “cerca de 8 millones de peruanos son indígenas, en su mayoría quechuas y aymaras, y un grupo menor conforman diversos pueblos originarios de la Amazonía”. Además, se informa que en el 2004 únicamente 27% de la población rural, bilingüe y en edad escolar fue atendida por el sistema de educación bilingüe. Lamentablemente, por falta de inclusión de preguntas sobre el sistema educativo que recibe (EIB o no) en el censo o en encuestas como la ENAHO, estos datos no son susceptibles

3 Trivelli, Carolina (2005). *Los hogares indígenas y la pobreza en el Perú: una mirada a partir de la información cuantitativa*. Lima: IEP.

4 De manera más precisa, indica que, si el criterio es la lengua materna distinta del castellano, los hogares indígenas alcanzan el 33,7%; si es la autoidentificación, el 42,6%; si es lengua materna y/o autoidentificación, el 45,2%; si es lengua de uso frecuente distinta del castellano, el 25,4%; y si es padres o abuelos del jefe y/o cónyuge con lengua materna distinta del castellano, el 47,7%.

5 CARE Perú (2006). *Educación con calidad y equidad en el Perú de ¡todas las sangres!* Lima. Documento institucional.



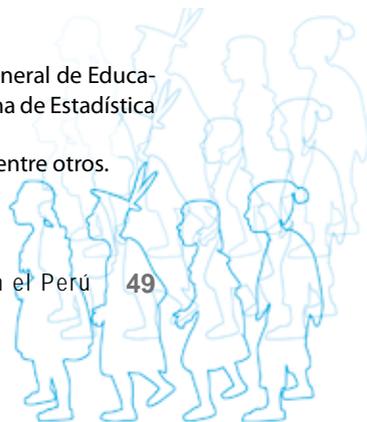
de ser actualizados al año 2008. No obstante, se puede afirmar que en el Perú, según el Censo Nacional de Población y Vivienda del INEI, hacia el año 2007 existían 4 045 713 indígenas, quienes representaban el 14,76% de la población total, y de los cuales 83% es quechua y el 11% aimara, y que 6% pertenece a otras comunidades que tienen al castellano como segunda lengua. Dentro de este grupo, 645 081 niños y 439 391 niñas se encuentran en edad escolar. Sin embargo, 28,87% de niños y niñas indígenas no asiste al colegio y 73,1% de niños y niñas indígenas se encuentra atrasado según su edad escolar.

Lo anterior muestra una serie de vacíos que no permiten identificar a la población indígena ni sus necesidades educativas. Los propios equipos técnicos del Ministerio de Educación perciben el problema.⁶ Encuentran dificultades en la selección de definiciones, variables, indicadores y fuentes de información, además de atraso en la información cuantitativa. En tal sentido, el presente estudio busca principalmente contar con información actualizada al año 2008 sobre la población indígena y sus principales características, con énfasis en los aspectos relativos a la educación. Sin embargo, se intenta contribuir en llamar la atención para mejorar los mecanismos de captura, procesamiento y empleo de información sobre la oferta y las demandas educativas conducente a reforzar una educación intercultural bilingüe.

Dado el objetivo planteado, resulta relevante presentar algunas definiciones de *pueblos indígenas*. Al hablar de *grupos indígenas*, se alude a grupos humanos o pueblos cuyos integrantes comparten un mismo espacio geográfico, características culturales comunes,⁷ un pasado común, similitudes raciales y, en muchos casos, poseen una lengua que los distingue de otros pueblos. Puede tratarse de sociedades culturalmente muy diferenciadas o próximas entre sí, tal como menciona Ballón (2004: 13), y se pone de manifiesto en el caso de los pueblos andinos del Perú. Entre estos grupos poblacionales, existe una cercanía geográfica e histórica que les permite compartir determinados factores culturales.

6 Se sabe por entrevistas sostenidas con directivos de la Dirección General de Educación Intercultural y Rural, la Unidad de Medición de Calidad y la Oficina de Estadística del Ministerio de Educación. Lima, 22 de agosto del 2008.

7 Símbolos, actitudes, costumbres, actividades, creencias y prácticas, entre otros.



En el Perú, el término *pueblos indígenas*⁸ alude a “pueblos originarios que tienen derechos anteriores a la formación del Estado peruano, mantienen una cultura propia, un espacio territorial y se auto-reconocen como tales. En éstos se incluye[n] a los pueblos en aislamiento voluntario o no contactados, así como a las comunidades campesinas y nativas”.⁹ Por motivos históricos y culturales, las sociedades andinas se han caracterizado por su sistema de organización en comunidades campesinas, por lo cual se debe inferir que con dicho término se hace referencia a gran parte de la población aimara y quechua del país.

Para definir a un pueblo o grupo indígena, es necesario realizar una aproximación a través de variables objetivas y subjetivas. Las variables objetivas permiten el reconocimiento por parte de individuos externos, y las subjetivas están en función del autorreconocimiento del propio individuo.

La lengua materna: aproximación objetiva

La lengua materna representa el mecanismo de identificación más empleado en los países de la región (Bolivia, Ecuador, Colombia, Honduras, México, Nicaragua, Paraguay, Argentina y Perú, entre otros). Este criterio es considerado como objetivo porque permite transmitir la cultura y los componentes de un determinado grupo social. Así, según Lloréns (2002), en la medida en que un grupo cultural pierde la lengua propia, se pierde también un elemento fundamental en el proceso de socialización, con lo cual se ingresa a un proceso de extinción como grupo étnico.

8 El término “indígena” proviene de “indio”, clasificación que dieron los españoles a los nativos de las tierras conquistadas debido a la confusión de América con las Indias Orientales.

9 Artículo 2.º de la ley 27811 de la Constitución peruana. Esta definición fue adoptada a partir de la ratificación del Convenio 169 de la OIT. Además, según dicha definición, la denominación “indígenas” puede ser empleada como sinónimo de “originarios”, “tradicionales”, “étnicos”, “ancestrales”, “nativos” u otros vocablos. Por otro lado, la directriz operativa concerniente a los pueblos indígenas del Banco Mundial los identifica por la presencia de características relacionadas con un apego al territorio ancestral, lengua indígena —usualmente distinta de la lengua nacional— y autoidentificación e identificación dentro de un grupo por miembros de grupos culturalmente distintos.



El autorreconocimiento: aproximación subjetiva

Este criterio se recoge por la declaración espontánea del individuo. Según Cárdenas y Panizo (2006: 7), la aproximación subjetiva se fundamenta en la percepción del individuo sobre su pertenencia a un determinado grupo étnico o por autoidentificación con sus antepasados y costumbres. Cabe precisar que este criterio manifiesta en cierta medida el orgullo que cada individuo siente por pertenecer a un determinado grupo. Además, esta forma de reconocimiento puede estar influenciada, en mayor o menor medida, por factores como la exclusión en sus diversas modalidades.

Otras medidas: geografía, raza y vestimenta

El reconocimiento mediante identificación territorial se sustenta en la premisa de que cada territorio habitado posee características ancestrales que determinaron diversos rasgos religiosos, económicos, sociales, etcétera. En cuanto a la medida de la raza, ésta reside en la herencia de determinadas características genéticas que proveen cierta información acerca del pasado común de las personas. Finalmente, en países como Guatemala y Paraguay se ha utilizado como criterio complementario para identificar a los grupos nativos el uso de calzado o trajes indígenas.

En la medida en que existen diferentes aproximaciones para identificar grupos étnicos,¹⁰ en el presente documento se empleará la aproximación objetiva. La lengua materna será utilizada como variable crítica para identificar a los integrantes de los grupos étnicos quechua, aimara y nativos (hablantes de lenguas nativas).

I. Metodología y fuentes de información utilizadas

En la elaboración del presente documento se utilizan distintas fuentes de información y bases de datos, tanto del Instituto Nacional de Estadística e

10 Las limitaciones se analizarán con más detalle en la sección de recomendaciones metodológicas.



Informática (INEI) como del Ministerio de Educación (MINEDU). Dentro de estas fuentes se encuentran el Censo Nacional de Población y Vivienda 2007, la Encuesta Continua 2006 y la Encuesta Nacional de Hogares 2007 (las tres del INEI), y el Censo Escolar 2007 (MINEDU). Es importante mencionar algunas características particulares de cada una de estas fuentes:

- ❑ Censo Nacional de Población y Vivienda-CNPV (INEI). Está dirigido a toda la población del Perú. Se realizan preguntas relacionadas con características de vivienda, hogar y población. Cabe decir que para la elaboración de este documento se ha contado únicamente con la aplicación de REDATAM del CNPV, que solo permite realizar frecuencias y cruces de variables, mas no con la base de datos en la que se tiene la información por personas. Sin embargo, el INEI atendió el pedido *ad hoc* de determinados cruces de variables que el texto ha incorporado en el cuerpo de la presente investigación.
- ❑ Encuesta Nacional Continua-ENCO (INEI). Fue ejecutada únicamente durante el 2006. Se aplicó por primera vez a una muestra de 382 mil viviendas particulares. Permite obtener información económica, social y demográfica a nivel nacional, departamental y provincial. Para la elaboración de este documento se utilizaron los módulos de características sociales y demográficas del hogar (módulo ENCO-Ene-Dic-305), y de características de la población (módulo ENCO-Ene-Dic-400).
- ❑ Encuesta Nacional de Hogares-ENAHO (INEI). Se realiza anualmente y permite obtener información económica, social y demográfica a nivel nacional, departamental y provincial. Esta base de datos posee información de cada persona encuestada; en consecuencia, es posible analizar características individuales, además de rasgos de los hogares en los que estas personas habitan.
- ❑ Para el caso del presente estudio, se ha trabajado con los módulos de características de la vivienda y del hogar (módulo ENAHO.01-100), características de los miembros del hogar (módulo ENAHO.01-200), educación (módulo ENAHO.01 A-300), empleo e ingreso (módulo ENA-



HO.01 A-500), percepción del hogar (módulo ENAHO.01 B-2), gastos del hogar (módulo ENAHO.01-601), actividad agropecuaria (módulo ENAHO.01-2000A) y sumaria por grupo de gastos (módulo sumaria).

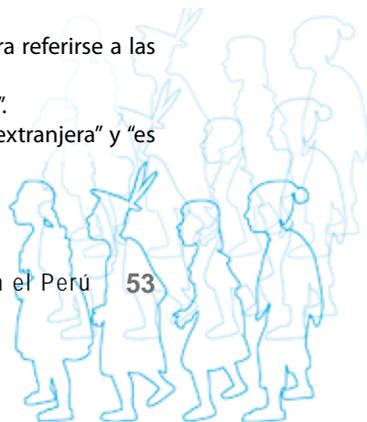
- ❑ Censo Escolar (ESCALE-MINEDU). En este caso, la unidad de estudio es cada centro educativo. El Censo Escolar es una actividad estadística de recolección de datos agregados de alumnos matriculados, docentes y locales escolares por institución educativa. Asimismo, en este documento se han considerado los cruces de variables disponibles en el ESCALE para el caso de los centros educativos con estudiantes de habla vernácula.¹¹

Cabe decir que en todas las fuentes oficiales mencionadas se reconoce a los indígenas a través de la *lengua materna*, distinta del castellano. Así, a fin de hacer comparable la información provista por las fuentes mencionadas, la lengua materna aprendida en la niñez constituye el criterio utilizado para identificar si la población es o no indígena. Sin embargo, la desagregación de las lenguas mostrada en estas fuentes de información no permite un detalle preciso sobre ellas. Por ejemplo, en el CNPV 2007 la información sobre la lengua que aprendió a hablar hace referencia a “quechua”, “aymara”, “asháninka” y “otras lenguas nativas”.¹² De igual modo, la ENAHO (pregunta p300a) proporciona información sobre el idioma o lengua materna que aprendió en la niñez a nivel de “quechua”, “aymara” y “otra lengua nativa”.¹³ Por su parte, la ENCO (pregunta p405) muestra información del idioma originario con un cierto detalle adicional: “quechua”, “aymara”, “asháninka”, “aguaruna”, “shipibo-conibo” y “otro”. En tal sentido, es posible notar que la desagregación de las variables para la “población nativa” realizada por las fuentes oficiales mencionadas constituye un vacío que limita la realización de estudios orientados a reconocer y analizar la extensa y profunda diversidad étnica y cultural del Perú.

11 Ésta corresponde a la nomenclatura utilizada por ESCALE-MINEDU para referirse a las lenguas distintas del castellano.

12 Otras opciones son “castellano”, “idioma extranjero” y “es sordomudo”.

13 Otras opciones son “castellano”, “inglés”, “portugués”, “otra lengua extranjera” y “es sordomudo”.



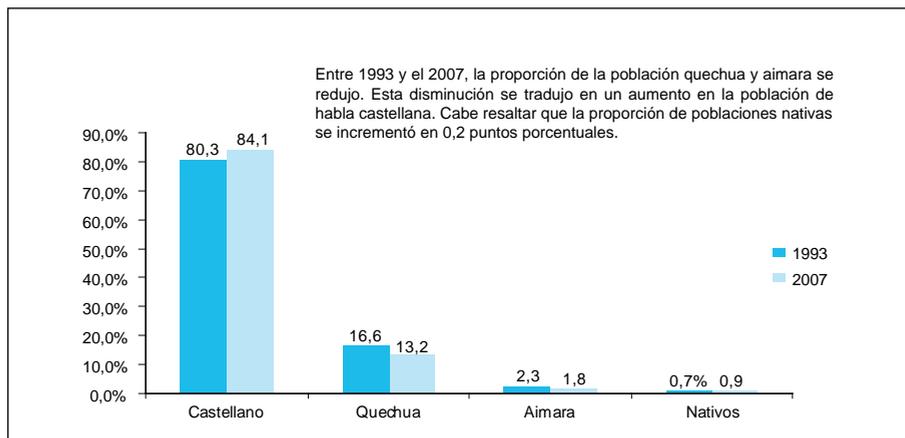
Se han empleado fuentes oficiales de información elaboradas por el INEI y por el MINEDU. A partir de los datos disponibles, se optó por utilizar a la lengua materna, distinta del castellano, aprendida en la niñez, como criterio para definir a los indígenas. Ello facilita la comparación de los datos con los que se cuenta.

II. El Perú indígena: estadísticas generales al 2007

La siguiente sección presenta algunas cifras acerca de la población indígena en el Perú, a partir del CNPV 2007, ENCO 2006 y cifras del MINEDU (2007). Cabe mencionar que el objetivo de esta sección es brindar un marco general acerca de la situación de los indígenas; no obstante, en la sección III se analizarán en mayor detalle los datos aquí presentados.

Gráfico 1.

Población de 5 y más años de edad según lengua materna aprendida en la niñez, 1993 y 2007 (porcentaje respecto de la población total de 5 y más años)



Fuente: INEI, Censos Nacionales de Vivienda 1993 y 2007.
Elaboración propia.

Al año 2007, según el INEI, el Perú albergaba 27 412 157 personas, de las cuales 4 045 713 eran indígenas, y éstos representaban el 14,76% de la población total. Sin embargo, como lo muestra el gráfico 1, entre 1993 y el

2007 la proporción de quechuas y aimaras se redujo, lo que se tradujo en un aumento de la población de habla castellana.

Los indígenas llegaron al Perú urbano buscando bienestar

Aun cuando el grueso de la población indígena habita en zonas rurales (66,05%), cerca de la tercera parte (33,95%) lo hace en zonas urbanas. Esto podría explicarse por el fenómeno migratorio manifestado desde la década de 1980. Como lo han discutido Córdova (1982) y Quintanilla (2003), la migración interna de los indígenas se produce ante la búsqueda por mejorar las carentes condiciones de vida en las que habitan. Parte de estas condiciones se refleja en los materiales en los que están construidas sus viviendas.

Así, se tiene que en el 2007 el material predominante de construcción de los pisos de viviendas de indígenas urbanos era el cemento (presente en cerca del 60% de los casos), en tanto que en los indígenas rurales era la tierra (91,87%).

Tabla 1.
Material de construcción predominante en los pisos de las viviendas de indígenas (2007)

	Tierra	Cemento	Losetas, terrazos	Parquet o madera pulida	Madera, entablados	Láminas asfálticas	Otro
	%	%	%	%	%	%	%
Urbano	49,99	39,67	5,40	1,68	2,53	0,29	0,45
Rural	91,87	3,17	0,05	0,10	4,48	0,10	0,22

Fuente: INEI (2008). Censo Nacional de Población y Vivienda 2007. Lima: INEI. Elaboración propia.

Situaciones similares se observan con los materiales de las paredes, pues en las zonas urbanas predomina el material noble (44,79% de los casos), en tanto que en las rurales se encuentran elementos más riesgosos, como adobe o tapia (78,20%), o madera y quincha (9,04%). No obstante, cabe reconocer que, en áreas urbanas, un porcentaje nada despreciable habita en viviendas con paredes de adobe, tapia o esteras (44,84%).



Tabla 2.
Material de construcción predominante en las paredes de las viviendas de indígenas (2007)

	Ladrillo o bloque de cemento	Adobe o tapia	Madera	Quincha	Estera	Piedra con barro	Piedra, sillar con cal o cemento	Otro
	%	%	%	%	%	%	%	%
Urbano	44,79	42,23	6,35	0,52	2,09	1,41	1,25	1,36
Rural	1,64	78,20	7,16	1,88	0,76	8,74	0,12	1,50

Fuente: INEI (2008). Censo Nacional de Población y Vivienda 2007. Lima: INEI. Elaboración propia.

La aspiración insatisfecha de los indígenas por más y mejores servicios públicos

Respecto del acceso a servicios básicos, se tiene que únicamente 54,18% de los indígenas cuenta con sistema de alumbrado en su vivienda (82,50% en zonas urbanas y 32,50% en zonas rurales). Asimismo, 32,06% de los pobladores indígenas accede a red pública dentro de la vivienda. Resalta también el hecho de que el río y la acequia sean las principales fuentes de agua en el caso de indígenas rurales (53,31%), señal de problemas de higiene y salubridad.

Tabla 3.
Procedencia del abastecimiento de agua en la vivienda (2007)

	Red pública dentro (agua potable)	Red pública fuera	Pilón de uso público	Camión, cisterna	Pozo	Río, acequia	Vecino	Otro
	%	%	%	%	%	%	%	%
Urbano	57,56	12,83	4,98	5,56	5,36	9,23	3,08	1,39
Rural	12,53	8,48	3,80	0,40	17,49	53,31	2,61	1,38
Total	32,06	10,37	4,31	2,64	12,23	34,19	2,81	1,38

Fuente: INEI (2008). Censo Nacional de Población y Vivienda 2007. Lima: INEI. Elaboración propia.

Por su parte, solo 26,24% posee conexión de red pública de desagüe, ya sea dentro de la vivienda o fuera de ella pero dentro de la edificación. Es de notar que 45,02% de los indígenas rurales carece de conexión de servicios higiénicos, lo que, aunado a las condiciones antes mencionadas de vivienda y otros servicios públicos, los hace más vulnerables.

Tabla 4.
Conexión del servicio higiénico que presenta la vivienda de los indígenas (2007)

	RP desagüe dentro de vivienda	RP desagüe fuera de vivienda pero dentro de edificación	Pozo séptico	Pozo ciego o negro / letrina	Río, acequia o canal	No tiene
	%	%	%	%	%	%
Urbano	48,63	9,38	5,70	16,90	2,01	17,38
Rural	1,27	0,66	5,51	44,35	3,21	45,02
Total	21,80	4,44	5,59	32,45	2,69	33,03

* RP: Red pública.

Fuente: INEI (2008). Censo Nacional de Población y Vivienda 2007. Lima: INEI. Elaboración propia.

Las dimensiones de las desigualdades entre los indígenas

Acerca de la composición de la población indígena, 83,11% es quechua, 10,92% es aimara, 1,67% es asháninka y 4,31% pertenece a otras comunidades que tienen al castellano como segunda lengua.¹⁴ En cuanto a algunas características educativas, de aquellos indígenas mayores de 14 años, 316 796 (77,29%) saben leer y escribir. No obstante, como se esperaba, se registra una mayor proporción en zonas urbanas y en el caso de varones; se presentan así desigualdades tanto entre áreas urbanas y rurales como por género.

14 A diferencia de la Encuesta Nacional de Hogares, el Censo Poblacional considera una categoría específica para el grupo asháninka (representa 4% del total de indígenas); sin embargo, con miras a homogeneizar los grupos, se consideró este último dentro de las comunidades hablantes de lenguas nativas.



Tabla 5.
¿Sabe leer y escribir? / Indígenas (2007)

	Sí		No	
	N.º	%	N.º	%
Urbano	1 508 254	85,27	260 478	14,73
Rural	1 618 542	71,08	658 439	28,92
Total	3 126 796	77,29	918 917	22,71
Hombre	1 688 860	86,07	273 420	13,93
Mujer	1 437 936	69,02	645 497	30,98
Total	3 126 796	77,29	918 917	22,71

Fuente: INEI (2008). Censo Nacional de Población y Vivienda 2007. Lima: INEI.
Elaboración propia.

Del total de indígenas en el Perú al año 2007, 645 081 niños y 439 391 niñas se encuentran en edad escolar. Sin embargo, como lo muestra la tabla 6, 130 901 se encuentran fuera del sistema educativo (no están matriculados). La Encuesta Nacional Continua 2006 permite ver que la cobertura educativa alcanza a cerca del 30% de los asháninkas y aguarunas entre 3 años y 5 años; no obstante, la cobertura es superior en 65% para niños entre 6 años y 16 años (véase la tabla 7). Más aun: 28,87% de niños y niñas indígenas matriculados no asisten al colegio, y 73,1% de niños y niñas indígenas se encuentran atrasados según su edad escolar.

Tabla 6.
Niños indígenas fuera del sistema educativo según grupo de edad (2006)

	3-5 años	6-11 años	12-16 años	Total
PERÚ	74 573	18 011	38 316	130 901
Idioma originario				
Quechua	55 355	11 937	30 356	97 348
Aimara	3 974	558	2 042	6 574
Asháninka	3 432	1 192	2 097	6 671
Aguaruna	4 585	1 461	1 354	7 400
Shipibo-Conibo	1 103	356	517	1 976
Otra	6 125	2 507	2 301	10 932

Fuente: INEI (2007). Encuesta Nacional Continua 2006.
Elaboración propia.

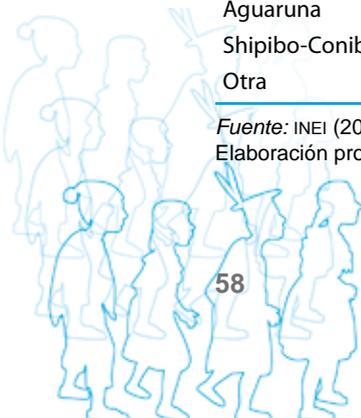


Tabla 7.

Tasa de cobertura total de la población indígena (porcentaje del grupo de edad entre la población indígena)

	3-5 años		6-11 años		12-16 años	
	1993	2006	1993	2006	2006	2006
PERÚ	34,8	42,8	79,8	94,8	74,2	86,6
Idioma originario						
Quechua	33,4	45,6	79,1	95,8	73,4	87,4
Aimara	46,9	40,8	89,1	97,4	82,0	91,1
Asháninka	...	28,4	...	88,7	...	66,8
Aguaruna	...	28,5	...	86,6	...	80,4
Shipibo-Conibo	...	58,2	...	93,0	...	85,3
Otro	32,3	24,0	73,0	83,9	68,2	75,9

Fuente: INEI (2007). Censo Nacional de Población y Vivienda 2003, Encuesta Nacional Continua 2006. Lima: INEI.

Elaboración propia.

Según el Censo Escolar 2006, los departamentos de Loreto y Ucayali cuentan con una mayor cantidad de idiomas originarios hablados por escolares (veintiuno y diecisiete, respectivamente). Les siguen Cuzco y Junín, con nueve idiomas en ambos casos. Esta diversidad de idiomas constituye un elemento clave por considerar en cuanto a la formación de profesores y a la elaboración de materiales educativos en el marco de la educación intercultural bilingüe.

Acerca de la accesibilidad de la escuela —en relación con su cercanía—, en el caso de la primaria, los aimaras presentan la menor accesibilidad: solo 20,9% de su población habita a menos de diez minutos de la escuela. La situación cambia en el caso de la secundaria, ya que son los asháninkas quienes presentan menor acceso a la escuela. La dificultad de acceso a un centro educativo es relevante, en la medida en que puede representar una explicación para el menor rendimiento y la no asistencia al colegio.



Tabla 8.
Población indígena que cuenta con una escuela cerca de su vivienda
(porcentaje para 2006)

Etnia	Primaria		
	Menos de 10 min.	Menos de 30 min.	Más de 30 min.
Quechua	36,1	73,9	26,1
Aimara	20,9	63,1	36,9
Aguaruna	47,1	82,7	17,3
Asháninka	35,1	59,6	40,4
Shipibo-Conibo	76,8	98,4	1,6
Otra	59,0	83,1	16,9

Etnia	Secundaria		
	Menos de 30 min.	Menos de 1 hora	Más de 1 hora
Quechua	46,4	63,2	36,8
Aimara	42,3	69,2	30,8
Aguaruna	24,9	32,5	67,5
Asháninka	16,1	24,3	75,7
Shipibo-Conibo	80,1	90,3	9,7
Otra	33,2	41,0	59,0

Fuente: INEI (2007). Encuesta Nacional Continua 2006. Lima: INEI.
 Elaboración propia.



Tabla 9.
Diversidad cultural (en porcentaje para 2006)

Nivel de pobreza	N.º idiomas originarios hablados por los escolares	Alumnos con idioma materno originario					Shipibo-Conibo
		% matrícula de primaria					
		Total	Quechua	Aimara	Aguaruna	Asháninka	
No pobre	26	2,1	1,1	0,7	0,1	0,0	0,0
Pobre	34	21	16,8	1,8	0,6	0,4	0,4
Pobre extremo	30	37,3	32,0	0,4	3,1	1,4	0,4

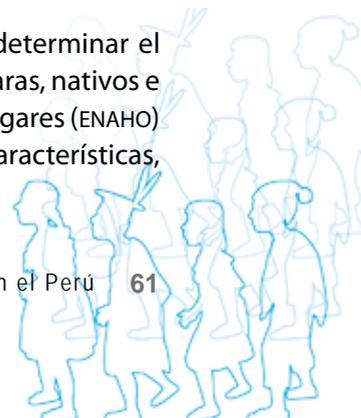
Fuente: MINEDU (2007). Censo Escolar 2006. Lima: MINEDU.
Elaboración propia.

El drama de la educación de los niños y las niñas indígenas es una expresión de las vulnerabilidades del Perú rural. A pesar de que el promedio nacional de pobreza es de 44,5%, éste esconde amplios contrastes. Mientras que en las áreas urbanas la pobreza es de 25,7%, en las rurales alcanza un 64,6%. Más aun: del total de indígenas, 62,57% es pobre. Ahora bien: pareciera que el hecho de ser hablante de un idioma distinto del castellano guarda relación con el nivel de pobreza, pues los pobres extremos presentan más alumnos con idioma materno indígena (39,3%), en tanto que solo 2,1% de los no pobres habla una lengua distinta del castellano.

Aun cuando la población indígena es comúnmente asociada a un entorno rural, cerca de la tercera parte habita en zonas urbanas. Esto puede deberse a los procesos de migración en busca de mejor calidad de la vivienda, mayores y mejores accesos a servicios públicos y, en general, mejores condiciones de vida.

III. Conociendo en detalle a quechuas, aimaras y comunidades hablantes de lenguas nativas

La siguiente sección presenta un diagnóstico que permite determinar el panorama en el que se desarrollan los hogares quechuas, aimaras, nativos e hispanohablantes. Sobre la base de la Encuesta Nacional de Hogares (ENAH) elaborada por el INEI para el año 2007, se analizan diversas características,



tales como demografía del hogar, calidad de vivienda, acceso a servicios públicos, empleo y niveles de ingresos, capital físico y financiero e incidencia de la pobreza según distintas metodologías de cálculo. Así podremos entender las condiciones económicas que, en cierto modo, predeterminan las decisiones de los padres sobre la educación de los niños y las niñas indígenas en el Perú.

III.1. Demografía del hogar

La ubicación geográfica de los hogares ha sido analizada como uno de los factores que influyen en los estados de pobreza.¹⁵ Sobre esta línea, Herrera y Roubaud (2002) afirman que la localización geográfica puede generar externalidades positivas. En otras palabras: “a características observables idénticas, los hogares que viven en lugares favorecidos se benefician del entorno para aprovechar más fácilmente las oportunidades del mercado, lo cual les permite generar ingresos superiores”.¹⁶ En esta dirección, Cid y Paz (2004)¹⁷ sostienen que los hogares urbanos cuentan con más oportunidades de asistir a un establecimiento escolar, debido a que existe una mayor oferta educativa y mejores medios de transporte en comparación con el ámbito rural.

Los indígenas ya no están asentados solamente en el Perú rural

La tabla 10 revela la distribución geográfica de los hogares según lengua materna. Del total de hogares quechuas y aimaras, 55,73% y 56,36% se encuentran en zonas rurales. Dicha cifra se incrementa para el caso de los

15 Este fenómeno es conocido en la literatura económica como las “trampas espaciales de la pobreza”. Para mayor detalle, véase Jalan y Ravallion (2000), y Ravallion y Wodon (1997).

16 Herrera, Javier y François Roubaud (2002). “Dinámica de la pobreza urbana en el Perú y en Madagascar 1997-1999: un análisis sobre datos de panel”. En *Boletín del Instituto Français des Études Andines*, p. 36.

17 Cid, Juan y Jorge Paz (2004). *Pobreza, educación y discriminación: Los aborígenes en Salta (Argentina)*. Ponencia: <www.aaep.org.ar/anales/works/works>. Dirección General de Estadísticas de Salta (DPE), Universidad Nacional de Salta (UNS) y Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), p. 3.



miembros de comunidades nativas (90,56%). Cabe mencionar que 75,77% de la población quechua se ubica, principalmente, en la sierra centro y sur del Perú, en tanto que aimaras y nativos, respectivamente, se concentran en la sierra sur (78,91%) y en la selva (97,02%).¹⁸

A diferencia de los tres grupos mencionados, una gran proporción del total de hispanohablantes radica en zonas urbanas (74%); sin embargo, éstos presentan una gran dispersión respecto de la región donde se establecen. De este modo, la mayor concentración se halla en Lima Metropolitana (33,07%), seguida de la costa norte (17,22%) y la selva (14,28%).

Tabla 10.
Demografía del hogar según lengua materna (2007)

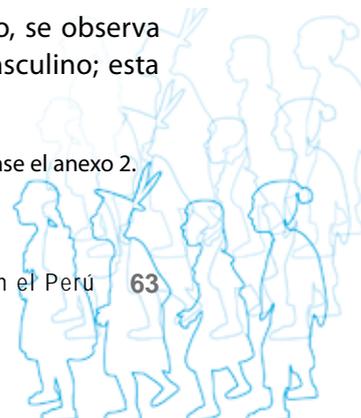
	Quechua	Aimara	Nativo	Hispanohab.	Otro
	%	%	%	%	%
Población que habita en zona rural	55,73	56,36	90,56	25,78	17,00
Jefe del hogar hombre	77,06	79,31	89,35	77,47	77,00
Edad promedio del jefe del hogar	50,90	50,72	40,60	47,92	53,41
Promedio miembros por hogar	5,11	4,36	6,59	5,23	4,95
Miembros menores de 18 años	42,34	33,00	59,20	38,87	31,33
Miembros mayores de 60 años	14,05	16,36	3,60	9,00	17,08

Fuente: INEI (2008). Encuesta Nacional de Hogares 2007. Lima: INEI. Elaboración propia.

Hogares numerosos y comandados por varones de mediana edad

Al indagar sobre las características de una familia promedio, se observa que el sexo que predomina en los jefes del hogar es el masculino; esta

18 Para información detallada sobre la distribución según dominio, véase el anexo 2.



tendencia es aun más marcada para las poblaciones hablantes de lenguas nativas (89,35%). Asimismo, se observa que los jefes de hogares quechuas y aimaras bordean los 51 años de edad; en contraste, los jefes de hogares hispanohablantes (47,92 años) y nativos presentan una edad promedio menor (40,6 años).

En cuanto al tamaño de un hogar típico quechua o hispanohablante, éste se conforma por cinco o seis miembros. En el caso del hogar aimara, esta cifra se reduce a alrededor de cuatro o cinco individuos, en tanto que para los nativos se incrementa y alcanza entre seis y siete personas en promedio.

La vulnerabilidad del hogar indígena signada por la niñez y vejez

Es importante analizar la distribución de la población por edades, pues ello permite identificar a los grupos más vulnerables: menores de 18 años y adultos mayores. Berthoud *et al.* (2004) y Adelman *et al.* (2003) sostienen que una mayor cantidad de niños menores o adultos mayores, además de incrementar las privaciones en una familia, aumenta la probabilidad de experimentar periodos de pobreza, debido a que estos grupos generan una mayor carga económica.

En el caso de una típica familia quechua, los niños y adolescentes menores de 18 años representan el 42,34% del total de miembros del hogar. Esta cifra se incrementa para el caso de los nativos (59,20%); sin embargo, se reduce significativamente para un hogar aimara (33%). Sobre la población de adultos mayores de 60 años, ésta es superior en el caso de la población aimara (25%), a diferencia de la menor proporción que se presenta en hispanohablantes (9%) y nativos (3,60%).

En resumen, se observa que las poblaciones aimara y quechua presentan características demográficas similares. Por su parte, las nativas se caracterizan por estar concentradas en zonas rurales, por tener jefes de hogar de menor edad y por poseer una mayor cantidad de miembros por hogar.



III.2. Calidad de la vivienda

La calidad de la vivienda guarda una estrecha relación con el estado de pobreza en el que se encuentra un hogar, pues, como sostiene Zubizarreta (2005),¹⁹ una mejor infraestructura de la vivienda se encuentra asociada con un mayor ingreso permanente en el hogar. En este sentido, resulta relevante analizar las características de los materiales de construcción de las viviendas de la población indígena.

La similitud del hábitat de los aimaras y los hispanohablantes

Para las zonas urbanas, tal como se observa en la tabla 11, el grupo aimara presenta la mayor proporción de hogares que residen en viviendas con techo de concreto (57%) y paredes externas de ladrillo o cemento (68,74%). Tales características resultan similares para el grupo hispanohablante; sin embargo, en el caso de la población quechua estas cifras se reducen a 42% para el caso de viviendas con techo de concreto y a 53,61% para aquéllas con paredes de ladrillo o cemento.

Tabla 11.
Calidad de la vivienda de hogares indígenas según lengua materna y ámbitos geográficos (2007)

	Área urbana				Área rural			
	Quechua %	Aimara %	Nativo %	Hispano %	Quechua %	Aimara %	Nativo %	Hispano %
Techo de concreto	42,00	57,00	2,00	50,00	1,00	3,00	5,00	3,66
Techo de calamina o cemento	35,11	30,23	78,26	29,16	41,40	64,85	12,80	50,80
Pared ext. de ladrillo o cemento	53,61	68,74	5,50	65,61	3,06	5,13	0,82	8,12
Pared exterior de adobe o tapia	32,82	20,31	0,00	16,74	82,41	87,03	0,00	65,10
Piso parquet, loseta o cemento	60,81	68,24	9,31	70,64	7,72	8,59	2,03	18,52
Piso de tierra	28,28	23,95	72,87	16,15	86,08	87,17	48,37	69,68

Fuente: INEI (2008). Encuesta Nacional de Hogares 2007. Lima: INEI.
Elaboración propia.

19 Zubizarreta, José Ramón (2005). *Dinámica de la pobreza: El caso de Chile 1996-2001*. Santiago: Pontificia Universidad Católica de Chile, p. 38.



En zonas rurales, la calamina o fibra de cemento es el material más usado para la construcción de techos de viviendas para las poblaciones quechua (41,40%), aimara (64,85%) e hispanohablante (50,80%). En cuanto al material utilizado en la construcción de paredes, éstas son levantadas en gran medida con adobe o tapia para quechuas (82,41%), aimaras (87,03%) y en menor proporción para hispanohablantes.

En relación con el material utilizado en los pisos de las viviendas, dentro del área rural predomina el uso de tierra. En el área urbana, para las poblaciones aimaras, quechuas e hispanohablantes se acostumbran sobre todo los pisos de cemento. Por su lado, los nativos suelen establecerse en hogares con pisos de tierra (72,87%).

Aun cuando la calidad de la vivienda guarda estrecha relación con el estado de pobreza en el que se encuentra un hogar, la tierra sigue siendo el material predominante en la vivienda del indígena rural.

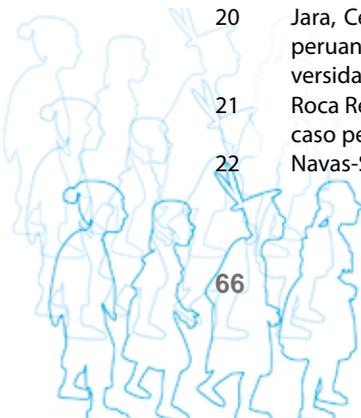
III.3. Acceso a servicios públicos

Servicios públicos como agua y desagüe constituyen herramientas básicas para el desarrollo de las personas. Cortez (1999) y Jara y Arrelucé (2007)²⁰ afirman que, en la medida en que se cuente con servicios públicos adecuados, la probabilidad de enfermarse se reduce, y mejora así la salud y el capital humano. Esto, a su vez, influye sobre la capacidad productiva de los generadores de ingresos, lo que se reflejaría en un mayor ingreso familiar. Con respecto al servicio eléctrico, Roca Rey y Rojas (2002)²¹ sostienen que éste constituye un factor necesario para el desarrollo de actividades económicas dentro del hogar, sobre todo en los que sufren de pobreza extrema. En cuanto a los servicios de telecomunicaciones y de información, Navas-Sabatar, Dymond y Juntunen (2003)²² afirman que éstos tienen un impacto

20 Jara, César y Nancy Arrelucé (2007). "Productividad de la inversión en salud: caso peruano". Documento elaborado como parte del curso de Econometría II en la Universidad del Pacífico. Lima, Perú, p. 31.

21 Roca Rey, Iris y Belissa Rojas (2002). "Pobreza y exclusión social: Una aproximación al caso peruano". En *Boletín del Institute Français des Études Andines*.

22 Navas-Sabatar, Juan, Andrew Dymond y Niina Juntunen (2003). "Servicios de teleco-



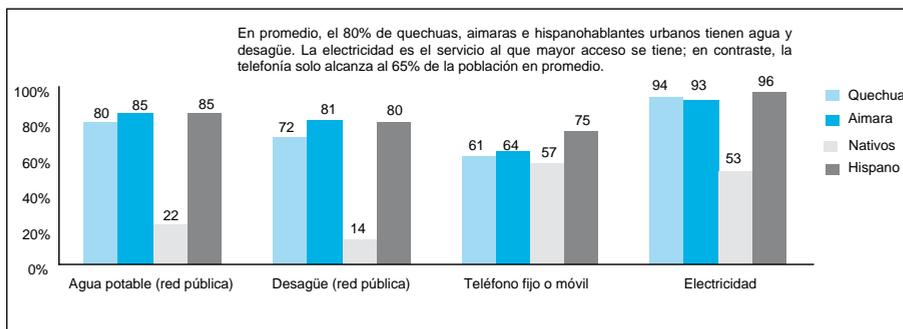
positivo, pues al incluir a las comunidades aisladas en la economía mundial se generan aumentos de productividad y eficiencia y, por ende, se registra un mayor crecimiento.

Los indígenas urbanos gozan de relativo mejor bienestar que los rurales

Sobre esta línea, el gráfico 2 demuestra que, en el ámbito urbano, las poblaciones aimara e hispanohablante presentan similar acceso tanto al agua potable²³ (85%) como al desagüe (80%). Sin embargo, estas cifras se reducen para la población quechua y aun más para los nativos.

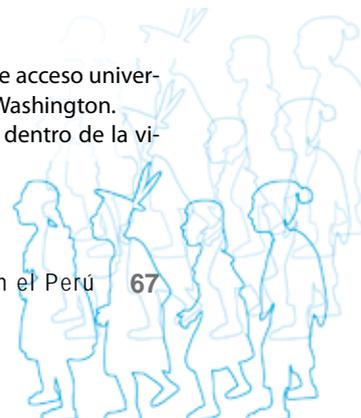
El acceso a electricidad, entendido como alumbrado en el interior del hogar, es similar para los grupos quechua, aimara e hispanohablante (alrededor del 94%). En cuanto a telefonía (fija o móvil), existe una significativa reducción de acceso con respecto a otros servicios. La población hispanohablante es la que presenta mayor acceso (75,34%), seguida de la población aimara (63,60%), de la quechua (60,79%) y, finalmente, de la nativa (56,99%).

Gráfico 2.
Acceso a servicios públicos según lengua materna en zona urbana (2007)



Fuente: INEI (2008). Encuesta Nacional de Hogares 2007. Lima: INEI.
Elaboración propia.

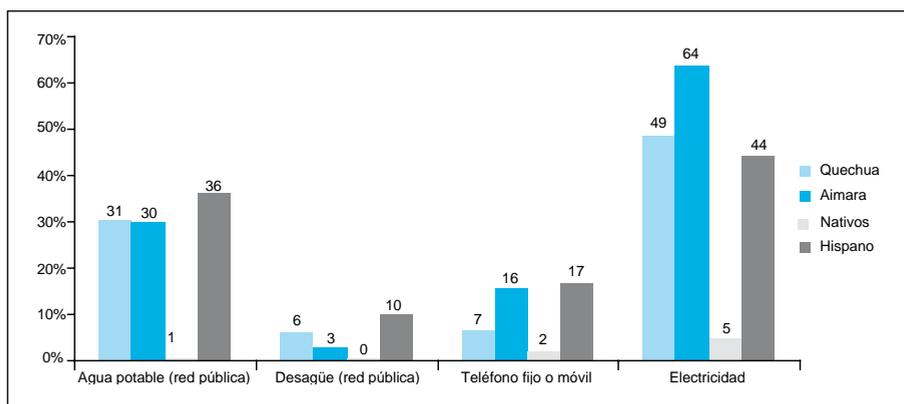
23 Se define como “agua potable” el abastecimiento de agua potable dentro de la vivienda o fuera de ella pero dentro del edificio.



Vivir en el Perú rural es seguir viviendo en la exclusión de los servicios públicos

El gráfico 3 revela un escaso acceso a servicios públicos en el ámbito rural. En cuanto a las conexiones de desagüe, resulta preocupante observar que ni siquiera se alcanza a cubrir el 10% de hogares para todas las poblaciones estudiadas. Estas cifras mejoran para la telefonía, aunque no logran alcanzar el 20% para ninguno de los segmentos analizados. En el caso del agua potable (conexión a red pública),²⁴ 36,06% de la población hispano-rural accede a este servicio, en tanto que únicamente 0,53% del total de hogares nativos lo hace. Finalmente, la electricidad es el servicio que mayor cobertura ha logrado. Al margen de ello, estas cifras aún no son suficientes, pues para todas las poblaciones estudiadas ni siquiera se alcanza una cobertura de 50% en promedio. La situación se torna aun peor para los nativos, ya que solo 4,89% del total de sus hogares accede a dicho servicio.

Gráfico 3.
Acceso a servicios públicos según lengua materna en zona rural (2007)



Fuente: INEI (2008). Encuesta Nacional de Hogares 2007. Lima: INEI.
Elaboración propia.

En síntesis, es posible sostener que la prestación de servicios públicos es significativamente mayor en el área urbana que en la rural. Asimismo, se

24 Entiéndase como “red pública” el abastecimiento de agua potable dentro de la vivienda o fuera de ella pero dentro del edificio.

observa que tanto en el ámbito rural como en el urbano los nativos se hallan ante serias limitaciones para acceder a éstos.

III.4. Capital físico y financiero

¿Cómo enfrentar las vulnerabilidades? En parte con la fuerza de trabajo con la que se cuenta, y en parte con el capital del que una familia podría disponer. Partiendo de ello, resulta relevante observar al capital físico, constituido por activos o bienes que, por su naturaleza “durable”, son reflejo del ingreso permanente del hogar. La importancia del capital físico (activos productivos) como herramienta para superar la pobreza ha sido ampliamente estudiada por Chumpitaz y Jara (2008), Chacaltana (2006), y Escobal, Saavedra y Torero (1998), entre otros autores.

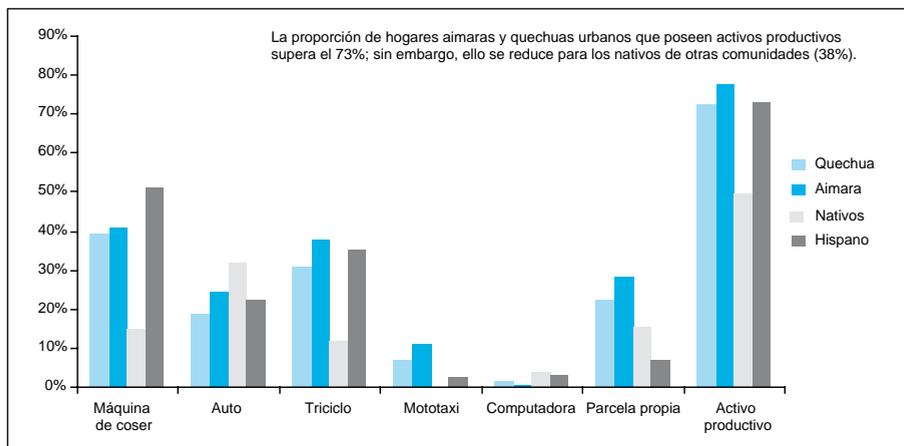
La máquina de coser como activo productivo relevante para los quechuas y aimaras urbanos

En sintonía con Chumpitaz y Jara (2008),²⁵ herramientas como máquinas de coser, autos, mototaxis, triciclos y computadoras, además de parcelas agrícolas, se han considerado activos productivos. En el ámbito urbano, por lo menos 73% de los hogares quechuas y aimaras cuentan con algún activo productivo, aunque dicha cifra se reduce hasta 50% para las comunidades hablantes de lenguas nativas. Cabe mencionar que la máquina de coser es el principal activo con el que cuentan quechuas, aimaras e hispanohablantes. En contraste, la computadora y el mototaxi son los bienes menos comprados por cualquiera de los segmentos analizados en la urbe.

25 Chumpitaz, Annie y César Jara (2008). “Dinámicas de la pobreza extrema y no extrema. Análisis para el caso peruano 2003-2006”. Documento elaborado como parte del Seminario de Investigación Económica en la Universidad del Pacífico. Lima, Perú, p. 3.



Gráfico 4.
Proporción de hogares urbanos que poseen activos productivos según lengua materna (2007)



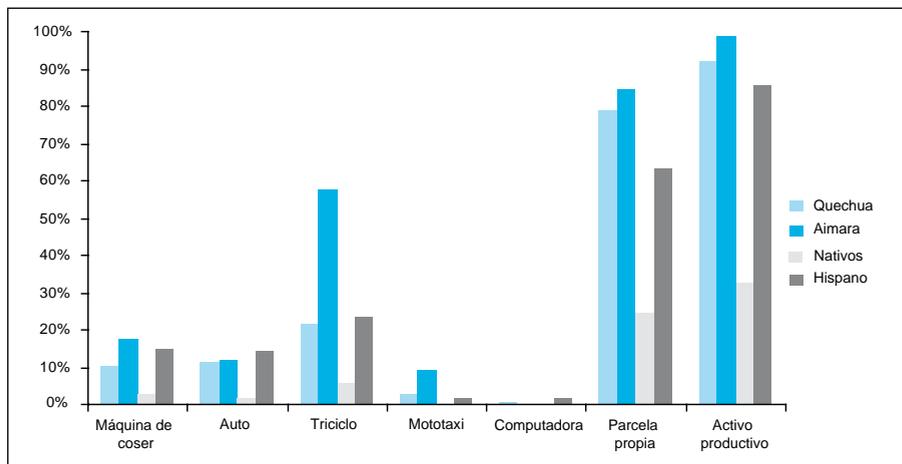
Fuente: INEI (2008). Encuesta Nacional de Hogares 2007. Lima: INEI.
 Elaboración propia.

La parcela agrícola como principal herramienta de indígenas rurales

En cuanto al ámbito rural, la proporción de hogares quechuas y aimaras que poseen al menos un activo productivo sobrepasa el 92%; sin embargo, la composición de los bienes es distinta respecto de sus pares en la urbe. Para la población indígena rural, la parcela agrícola constituye el activo más comprado: resalta que el 99% de hogares aimaras posea una. De forma similar, para el caso urbano, el mototaxi y la computadora son los bienes menos comprados; de hecho, esta última bordea niveles cercanos a 0 para la población indígena. Cabe precisar que, para cualquier tipo de activo productivo, el acceso de los nativos se reduce significativamente con respecto a los hogares quechuas y aimaras.



Gráfico 5.
Proporción de hogares rurales que poseen activos productivos según lengua materna (2007)



Fuente: INEI (2008). Encuesta Nacional de Hogares 2007. Lima: INEI.
 Elaboración propia.

En concreto, existen diferencias entre los bienes adquiridos por los indígenas urbanos y rurales: para los urbanos la máquina de coser es el bien más comprado, en tanto que para los rurales lo es la parcela agrícola.

El reducido acceso a capital financiero

Acerca del capital financiero, Okrasa (1999) demuestra que fuentes de financiamiento como remesas o rentas evitan caer en la pobreza. Por su parte, Loveday, Molina y Rueda (2005)²⁶ aseveran que en el Perú las remesas (externas e internas) constituyen una estrategia de acceso a capital para los hogares, pues éstas son asignadas a usos productivos. Asimismo, Rojas y Yurivilca (2008) sostienen que, en el caso de hogares pobres del Perú, las remesas externas inciden positivamente sobre la asistencia escolar, así como sobre la probabilidad de asistir a centros de salud para atender enfermedades o dolencias.

26 Loveday, James, Oswaldo Molina y Carlos Rueda (2005). *Migración y remesas en el Perú como estrategia familiar de desarrollo*. Lima: Asociación Peruana de Demografía y Población, p. 56.



La tabla 12 revela que la proporción de hogares quechuas, aimaras e hispanohablantes que reciben remesas es equivalente (entre 20% y 25%); sin embargo, para el caso de otras comunidades nativas, la proporción se reduce a un 5%. De similar modo, una pequeña cantidad de hogares posee rentas por propiedades (arrendamiento de casas, departamentos o habitaciones; arrendamiento de maquinarias y vehículos; arrendamiento de tierras agrícolas). Así, solo 12,54% de hogares hispanohablantes posee rentas por propiedades, cifra que se reduce para cada una de las poblaciones indígenas.

Tabla 12.
Proporción de hogares que cuentan con capital físico y financiero según lengua materna (2007)

	Quechua	Aimara	Nativo	Hispanohab.	Otro
	%	%	%	%	%
Recepción de remesas	20,35	23,56	4,85	24,67	30,65
Hogar posee rentas de propiedad	9,02	7,25	1,13	12,54	15,03
Activos productivos	47,12	72,89	16,51	66,04	61,01

Fuente: INEI (2008). Encuesta Nacional de Hogares 2007. Lima: INEI.
Elaboración propia.

De lo anterior es posible afirmar que, para todos los segmentos analizados, el acceso a capital financiero (recepción de remesas y rentas) es muy reducido. Vale mencionar que los hogares de comunidades de lenguas nativas presentan menor acceso a éste, lo que podría representar uno de los factores que limita el desarrollo de esta población.

III.5. Empleo e igualdad en la distribución de gastos familiares

Otra de las variables que inciden en la calidad de vida es la capacidad de acceder a un empleo. Consecuentemente, ahondar en las características laborales, así como en la posición del hogar indígena dentro de la distribución de gastos del Perú, permitirá explicar, al menos en parte, la exclusión social de la que ciertos grupos padecen. De esta manera, se podrán ir preparando los argumentos para reenfoque de la educación intercultural bilingüe.



Tabla 13.
Características laborales del jefe de hogar según lengua materna (2007)

	Quechua	Aimara	Otro nativo	Castellano
PEA	82,00%	85,75%	83,98%	74,04%
Empleador	9,00%	7,00%	3,00%	11,00%
Independiente	62,00%	64,00%	85,00%	44,00%
Ingreso per cápita prom. mensual (S/.)	229,02	318,10	141,01	449,53
Horas promedio trabajadas	35,21	34,88	34,96	37,56

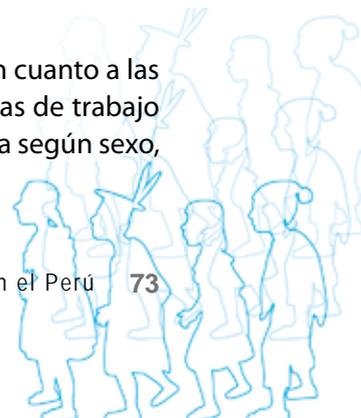
Fuente: INEI (2008). Encuesta Nacional de Hogares 2007. Lima: INEI.
Elaboración propia.

Los indígenas laboran fundamentalmente como independientes

En el grupo de indígenas, tanto quechuas como aimaras y nativos presentan proporciones semejantes de población económicamente activa (PEA), que van desde 82% hasta 86%. Acerca de las características del empleo, es posible afirmar que un porcentaje similar de jefes de hogar quechuas (9%), aimaras (7%) e hispanohablantes (11%) es empleador. Sin embargo, únicamente 3% de aquellos indígenas con lenguas nativas lo es. Tales cifras podrían reflejar la menor capacidad de estos grupos minoritarios para ser generadores de empleo para terceros.

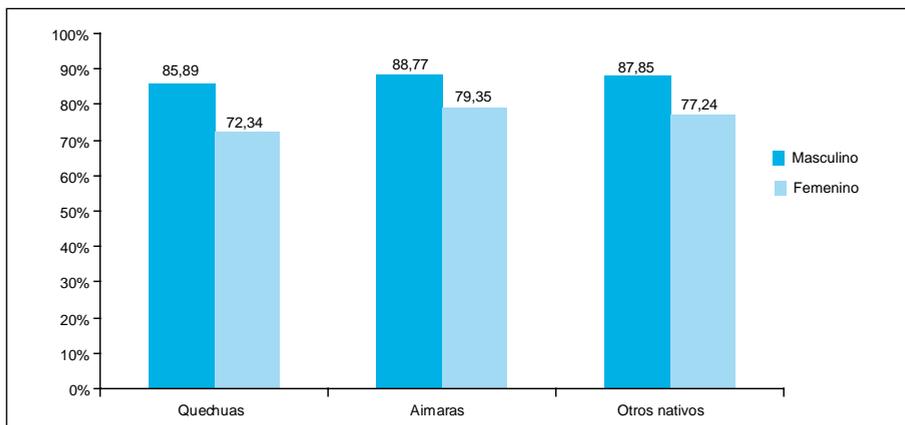
De igual modo, se aprecia que un significativo 85% de jefes de hogar nativos desempeña trabajos de manera independiente. Al mismo tiempo, aunque los jefes de hogar quechuas y aimaras son en similar medida trabajadores independientes, menos de la mitad de los hispanohablantes lo es. Estas cifras podrían explicar las menores oportunidades de los indígenas para insertarse en el mercado laboral. Puede ser consecuencia, a su vez, de una escasa oferta educativa de calidad, orientada hacia las necesidades indígenas, de forma tal que se logre potenciar su capital humano.

También es posible afirmar que existen algunas diferencias en cuanto a las condiciones de empleo, aunque se debe precisar que las horas de trabajo son similares para cada grupo. Acerca de la población ocupada según sexo,



cabe mencionar que en todos los grupos indígenas el porcentaje de mujeres es menor. La brecha máxima se registra en el caso de los quechuas, con 13,55%.

Gráfico 6.
Porcentaje de la PEA ocupada según lengua materna y sexo (2007)



Fuente: INEI (2008). Encuesta Nacional de Hogares 2007. Lima: INEI.
Elaboración propia.

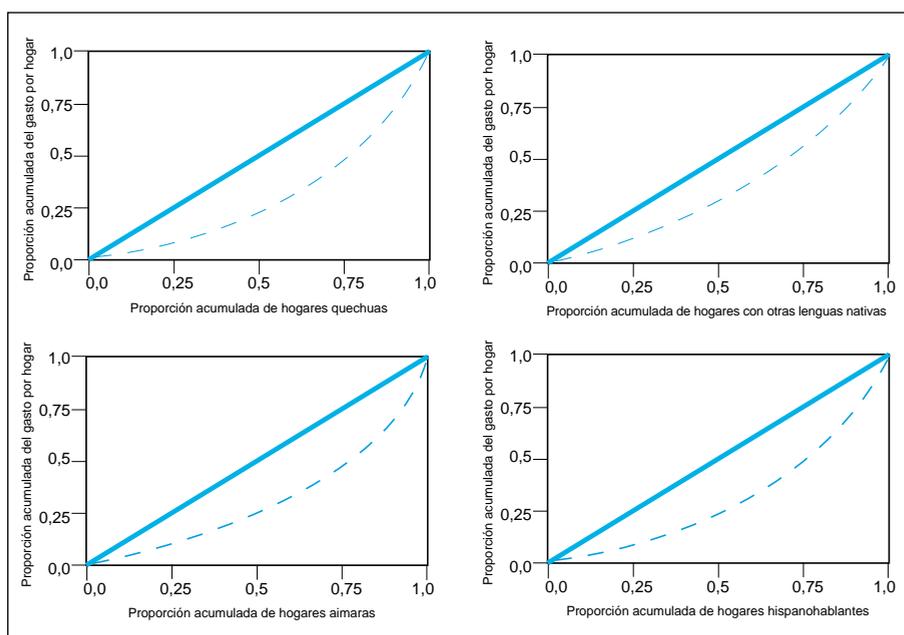
Los aimaras y quechuas padecen mayor inequidad que los comuneros nativos

Con fines de analizar la desigualdad en la distribución del gasto, el gráfico 7 muestra la Curva de Lorenz para cada una de las poblaciones analizadas en el presente estudio. Se trata de una representación gráfica que permite plasmar la distribución relativa de una variable —en este caso, el gasto— en un dominio determinado.²⁷ Así, en la medida en que la curva (línea punteada) resulte más alejada de la línea diagonal (45° grados), la inequidad de la distribución del gasto se incrementa.²⁸

- 27 La curva se traza considerando, en el eje horizontal, el porcentaje acumulado de hogares según lengua materna y, en el vertical, el porcentaje acumulado del gasto.
- 28 Cada punto de la curva se lee como porcentaje acumulativo de los hogares. La curva parte del origen (0, 0) y termina en el punto (100, 100). Si el gasto estuviera distribuido de manera perfectamente equitativa, la curva coincidiría con la línea diagonal.

Considerando que el total del gasto que un hogar realiza es la mejor aproximación de su nivel de ingresos (renta), es posible sostener que el 50% más pobre de la población quechua recibe una renta inferior al 25% de la renta total. En cambio, en el caso de las poblaciones nativas, el 50% más pobre recibe más del 25% de la renta. En este sentido, a partir de los gráficos se presume que las poblaciones aimara y quechua son las que presentan mayor inequidad; en contraste, los nativos presentarían una mayor igualdad.

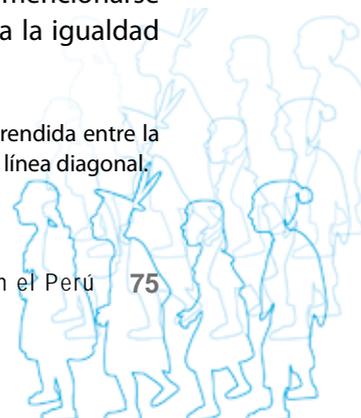
Gráfico 7.
Curvas de Lorenz según distribución del gasto del hogar y lengua materna (2007)



Fuente: INEI (2008). Encuesta Nacional de Hogares 2007. Lima: INEI.
Elaboración propia.

Para corroborar lo mostrado por las curvas de Lorenz, se calculó el coeficiente de Gini para el gasto del hogar de cada población.²⁹ Debe mencionarse que este coeficiente toma valores entre 0 y 1: el 0 representa la igualdad

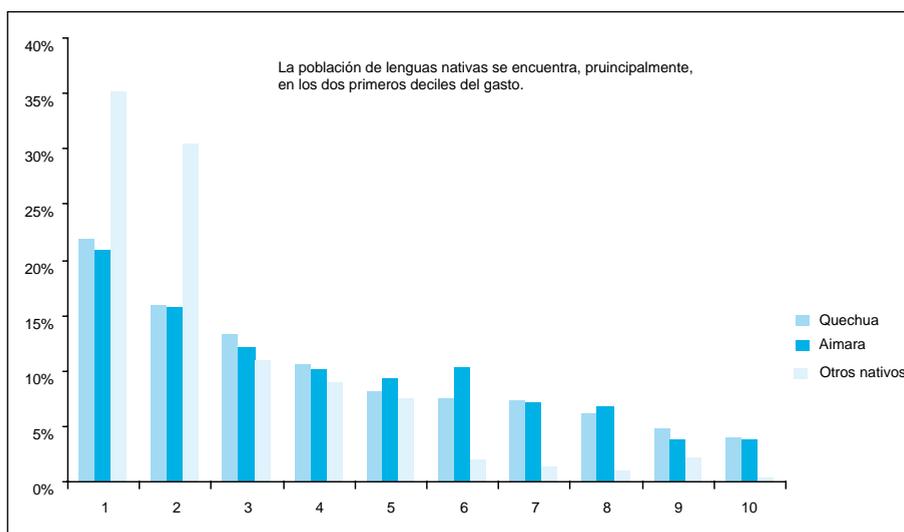
29 El coeficiente de Gini se calcula como una ratio entre el área comprendida entre la diagonal y la curva sobre el área triangular formada por debajo de la línea diagonal.



perfecta de ingresos o gasto de la población —es decir, todas las personas tienen el mismo gasto—, mientras que el 1 expresa la desigualdad perfecta —una sola persona realiza todo el gasto de la población, y el resto no tiene ingreso alguno—. Así, sobre la base de los cálculos es posible sostener que la población quechua presenta mayor desigualdad (0,39), seguida de la aimara (0,38), la hispanohablante (0,37) y la nativa (0,31).

En esta misma dirección, al analizar la distribución por deciles del gasto per cápita del hogar se observa una distribución relativamente pareja de quechuas y aimaras; no obstante, existe un porcentaje ligeramente mayor de quechuas en los primeros cuatro quintiles. Resalta el hecho de que la población nativa (nativos) se encuentre principalmente en los dos primeros deciles del gasto (65,59%).

Gráfico 8.
Distribución de la población indígena por deciles según lengua materna (2007)



Fuente: INEI (2008). Encuesta Nacional de Hogares 2007. Lima: INEI.
Elaboración propia.

Las poblaciones aimaras y quechuas son las que presentan mayor inequidad; en contraste, las comunidades nativas mostrarían una mayor igualdad.

III.6. Niveles de pobreza

Dos tercios de los indígenas son pobres

Debido a que la pobreza es un fenómeno multidimensional, existen diversas formas de definirla y, por consiguiente, de medirla. La aproximación tradicional de pobreza monetaria —considerando líneas de pobreza— muestra que, si bien 67,69% de hispanohablantes es no pobre, únicamente un tercio de los indígenas lo es (37,43%). Así, resulta preocupante la alta incidencia de la pobreza en estos pueblos indígenas, sobre todo de la pobreza extrema, que llega a ser de 46,96% para los hablantes de lenguas nativas.

Tabla 14.
Pobreza monetaria según lengua materna (2007)

	Quechua	Aimara	Nativo	Hispanohab.
	%	%	%	%
Pobre extremo	32,05	25,86	46,96	8,65
Pobre no extremo	30,35	31,72	32,92	23,66
No pobre	37,60	42,42	20,12	67,69
Total	100,00	100,00	100,00	100,00

Fuente: INEI (2008). Encuesta Nacional de Hogares 2007. Lima: INEI.
Elaboración propia.

Las comunidades de lenguas nativas cuentan con las mayores necesidades básicas insatisfechas

Al analizar las necesidades básicas insatisfechas (NBI), se aprecia que los servicios higiénicos en el hogar representan la principal carencia de quechuas y aimaras. Vale decir que los hogares aimaras reportan menos necesidades básicas insatisfechas. Sin embargo, la situación de los pobladores nativos resulta ser más grave, puesto que gran parte de las necesidades básicas no están siendo cubiertas. Además de carecer de servicios higiénicos, las familias habitan en hacinamiento, en viviendas inadecuadas y con niños que no asisten al colegio.



Tabla 15.
Porcentaje de población con necesidades básicas insatisfechas según lengua materna (2007)

	Quechua	Aimara	Nativo	Hispanohab.
	%	%	%	%
Vivienda inadecuada	21,57	6,48	29,40	14,32
Hogares con hacinamiento	10,31	8,00	48,21	8,51
Hogar sin servicios higiénicos	36,36	26,45	49,63	17,43
Hogar con niños sin asistencia escolar	10,25	6,53	26,84	8,77
Vivienda con alta depen. económica	1,23	0,24	3,89	0,76

Fuente: INEI (2008). Encuesta Nacional de Hogares 2007. Lima: INEI.
Elaboración propia.

Si se considerara “pobre” a aquel hogar que posee al menos una necesidad básica no satisfecha, las cifras de pobreza, para el caso de otros nativos, se verían alteradas notoriamente y, en consecuencia, la incidencia de pobreza aumentaría de 79,88% a 88,73%.

Tabla 16.
Pobreza según necesidades básicas insatisfechas (2007)

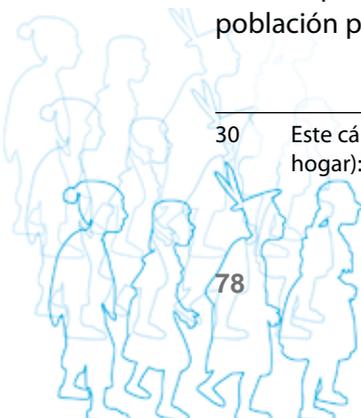
	Quechua	Aimara	Nativo	Hispanohab.
	%	%	%	%
Pobre	52,71	40,82	88,73	33,59
No pobre	47,29	59,18	11,27	66,41

Fuente: INEI (2008). Encuesta Nacional de Hogares 2007. Lima: INEI.
Elaboración propia.

Los tercios de los indígenas se sienten muy pobres y pobres

Parte importante de la evaluación del bienestar gira en torno a cómo la población percibe su situación.³⁰ Sobre esta línea, tomando en cuenta una

³⁰ Este cálculo se ha realizado a partir de la pregunta P39A (módulo de percepción del hogar): ¿Usted considera que su hogar se ubica en: 1 Muy pobre; 2 Pobre; 3 Más o



medición subjetiva de la pobreza, únicamente 1,92% de indígenas se considera no pobre. Más aun: 67,69% se autocalifica como “muy pobre” o “pobre”.³¹ En el interior de los grupos indígenas, son los nativos y los quechuas quienes más se autoperceben como muy pobres. Destaca el hecho de que 41,86% de aimaras se considere “más o menos pobre” —cifra similar a la del caso de los hispanohablantes—. Ello podría deberse a que sus necesidades básicas se encuentran mejor cubiertas que las de sus pares indígenas.

Tabla 17.
Pobreza subjetiva según lengua materna (2007)

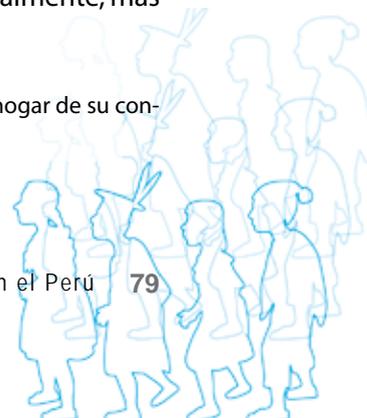
	Quechua	Aimara	Nativo	Castellano
	%	%	%	%
Muy pobre	14,97	7,81	19,27	4,91
Pobre	53,71	47,62	60,34	39,69
Más o menos pobre	29,45	41,86	19,60	45,39
No pobre	1,87	2,70	0,79	10,01
Total	100,00	100,00	100,00	100,00

Fuente: INEI (2008). Encuesta Nacional de Hogares 2007. Lima: INEI.
Elaboración propia.

Los hallazgos estadísticos permiten dibujar el perfil de vulnerabilidad económica de los hogares indígenas en los siguientes términos. En primer lugar, existen algunas diferencias en cuanto a condiciones de empleo entre los grupos analizados, aunque debe precisarse que las horas laborales son similares. En segundo lugar, son las poblaciones aimaras y quechuas las que presentan mayores niveles de inequidad; en contraste, los indígenas nativos muestran una mayor igualdad. En tercer lugar, existe una distribución pareja de capacidad de gasto per cápita entre hogares quechuas y aimaras; sin embargo, se encuentra un porcentaje ligeramente mayor de quechuas en los primeros cuatro quintiles de gasto en relación con los aimaras. En cuarto lugar, mientras casi la mitad de nativos son pobres extremos, solo una cuarta parte de los aimaras sufren de esta condición de indigencia. Finalmente, más

menos pobre; 4 No pobre?, y refleja por eso la autocalificación del hogar de su condición de pobreza.

31 Véase el anexo 10.



de dos terceras partes de los grupos indígenas se autodefinen como muy pobres y pobres.

IV. La educación en los pueblos indígenas: 2007

Después de haber revisado las características generales de los hablantes de lenguas indígenas, resulta importante discutir cuáles son sus condiciones educativas. Esta revisión permitirá proponer un mejor diseño de las políticas de educación para la población indígena.

IV.1. Demanda y cobertura educativa

Más de un millón de niños y niñas en edad escolar

En el Perú, según la ENAHO 2007, existe un total de 7 563 858³² niños y adolescentes en edad escolar. De ellos, 1 084 472 son indígenas (916 769 quechuas, 89 357 aimaras y 78 346 hablantes de lenguas nativas). Puno y Cuzco son los departamentos que albergan una mayor proporción de estos niños indígenas en edad escolar (18,10% y 17,07%, respectivamente). Otros grupos nativos se encuentran principalmente en Ucayali (33%), Amazonas (29%) y Loreto (21%).

Sobre la cobertura educativa en los pueblos indígenas, es posible decir que, si bien llega a casi las tres cuartas partes de su población, existen en promedio 369 046 niños y niñas indígenas en edad escolar que no son atendidos por el sistema educativo (28,87%), muestra de que hay todavía una demanda insatisfecha por cubrir.

Del total de quechuas, aimaras y nativos, están matriculados en el sistema educativo 75,98%, 82,59% y 58,86%, respectivamente.³³ Cabe mencionar que se aprecia también en los grupos indígenas una brecha de género, puesto

32 Incluye a niños y adolescentes que hablan inglés, portugués, otra lengua extranjera o son sordomudos.

33 Los porcentajes mencionados corresponden a 72 963, 77 332 y 51 583 niños y niñas quechuas, aimaras y otros nativos, respectivamente.

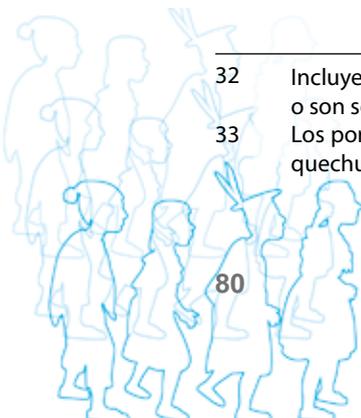


Tabla 18.
Distribución de la población en edad escolar según lengua materna

	Quechua	Aimara	Otra lengua nativa	Castellano	Otros	Total
Amazonas	0	0	22 708	121 640	385	144 733
Áncash	115 635	0	0	220 326	174	336 135
Apurímac	124 586	0	0	46 866	195	171 647
Arequipa	23 333	1 544	0	250 973	0	275 850
Ayacucho	119 513	0	0	73 170	478	193 161
Cajamarca	299	381	0	477 323	711	478 713
Callao	1 653	0	0	174 952	0	176 605
Cuzco	185 091	0	0	198 095	1 642	384 828
Huancavelica	108 266	0	0	64 069	0	172 335
Huánuco	79 303	0	0	218 738	0	298 041
Ica	615	0	0	172 155	0	172 769
Junín	7 250	0	3 902	384 830	1 277	397 260
La Libertad	1 205	2 584	0	435 428	5 077	444 294
Lambayeque	9 824	0	0	299 345	0	309 168
Lima	16 374	0	1 330	1 754 046	3 522	1 775 271
Loreto	172	172	16 488	270 206	246	287 284
Madre de Dios	1 639	0	1 927	31 079	57	34 703
Moquegua	1 786	349	0	35 378	160	37 672
Pasco	2 195	0	3 225	83 006	286	88 712
Piura	0	0	0	473 937	768	474 705
Puno	114 888	81 369	0	187 689	0	383 947
San Martín	0	1 108	3 028	234 075	999	239 210
Tacna	169	1 851	0	78 368	64	80 452
Tumbes	0	0	0	54 157	132	54 289
Ucayali	2 974	0	25 737	122 913	448	152 073
Total	916 769	89 357	78 346	6 462 764	16 621	7 563 858

* *Nota:* La categoría otros incluye a los niños y adolescentes que hablan en inglés, portugués, otra lengua extranjera o son sordomudos.

Fuente: INEI (2008). Encuesta Nacional de Hogares 2007. Lima: INEI.
Elaboración propia.

que para los tres casos, y en mayor medida para los pueblos nativos, el porcentaje de mujeres cubiertas por el sistema educativo es menor.

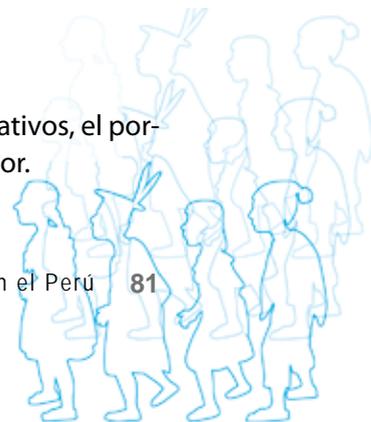


Tabla 19.
Tasa de matrícula educativa según sexo y lengua materna (2007)

	Quechua %	Aimara %	Nativo %	Hispanohab. %
Varones	76,25	86,28	70,19	79,23
Mujeres	75,70	78,70	52,55	78,94

Fuente: INEI (2008). Encuesta Nacional de Hogares 2007. Lima: INEI.
Elaboración propia.

Acerca de los niveles educativos, más de la tercera parte de quechuas, aimaras e hispanohablantes se encuentran matriculados en secundaria. En cambio, apenas 16,72% y 9,77% de nativos, varones y mujeres, respectivamente, están matriculados en ese nivel.

Tabla 20.
Distribución de la población indígena en edad escolar según lengua materna, sexo y nivel educativo (2007)

	Quechua masculino %	Quechua femenino %	Aimara masculino %	Aimara femenino %	Otro nativo masculino %	Otro nativo femenino %	Caste- llano masculino %	Caste- llano femenino %	Otro masculino %	Otro femenino %
Rural										
Inicial	10,85	10,94	9,96	6,53	5,93	17,83	11,48	11,61	0,00	0,00
Primaria	58,36	58,78	43,50	42,29	77,35	72,39	57,54	57,67	100,00	79,18
Secundaria	30,79	30,28	46,53	51,18	16,72	9,77	30,98	30,71	0,00	20,82
Urbano										
Inicial	6,98	3,28	0,00	4,27	23,54	0,00	14,78	14,75	14,40	29,79
Primaria	49,11	50,82	55,27	24,46	76,46	71,00	46,17	46,88	33,57	3,08
Secundaria	43,90	45,90	44,73	71,27	0,00	29,00	39,05	38,36	52,03	67,13

Fuente: INEI (2008). Encuesta Nacional de Hogares 2007. Lima: INEI.
Elaboración propia.

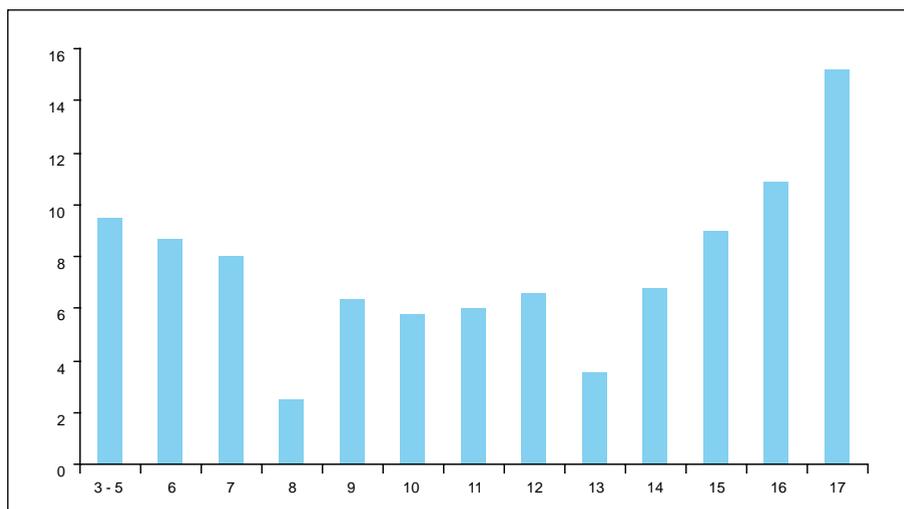
La creciente invisibilidad de los adolescentes indígenas en las aulas

Tal y como muestra el siguiente gráfico, los niveles de inasistencia escolar son mayores para el caso de los adolescentes indígenas. Esto se debería a que el aumento de edad conlleva un incremento en el costo de oportunidad para



asistir a la escuela. Ocurre que los adolescentes se tornan valorados por las familias como generadores de ingreso familiar y, por ello, comienzan a realizar labores dentro o fuera del hogar para apoyarlas económicamente.

Gráfico 9.
Tasa de no asistencia escolar de niños y niñas indígenas en el Perú (2007)



Fuente: INEI (2008). Encuesta Nacional de Hogares 2007. Lima: INEI.
Elaboración propia.

La débil economía familiar y de la calidad educativa como factores de desincentivo

Los problemas económicos, sobre todo en el caso del grupo hablante de otras lenguas nativas, constituyen una de las principales razones por las que los adolescentes entre 12 años y 17 años no asisten al colegio, además de porque se encuentran trabajando. También llama la atención el hecho de que 54,41% de las adolescentes quechuas haya respondido que lo que enseñan en el centro o programa educativo no les resulta útil para conseguir trabajo. Esto refleja un descontento acerca de la calidad de la educación impartida a esta población.



Tabla 21.
Razones por las cuales mujeres quechuas no asisten a un centro educativo (2007)

	3 a 5	6 a 11	12 a 16	17	18 a más
	%	%	%	%	%
Cumplo el Servicio Militar	0,00	0,00	0,00	0,00	0,45
Estoy trabajando	0,00	0,00	1,61	9,91	11,47
No existen centros de enseñanza para adultos	0,00	0,00	0,00	0,00	0,24
No existen centros de enseñanza en el centro poblado	7,08	1,49	2,75	2,43	0,60
No me interesa/ho me gusta el estudio	0,00	0,63	8,06	17,26	5,15
No tengo la edad suficiente (para el grupo 3-5 años)	63,59	0,00	0,00	0,00	0,00
Por enfermedad o accidente	0,38	0,36	1,96	1,92	1,71
Problemas económicos	3,32	6,52	17,93	28,04	36,56
Problemas familiares	2,45	0,40	9,74	2,88	17,39
Sacaba notas bajas (desaprobado)	0,00	1,25	1,16	0,00	0,41
Me dedico a los quehaceres del hogar	0,00	0,00	0,70	1,25	15,00
Terminé mis estudios secundarios/superiores/Asisto a academia preuniversitaria	0,00	0,00	1,69	15,22	6,52
Lo que se enseña en el centro o programa educativo no tiene utilidad para conseguir trabajo	23,17	89,35	54,41	21,09	4,49
Total	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Fuente: INEI (2008), Encuesta Nacional de Hogares 2007. Lima: INEI.
Elaboración propia.

A pesar de que existe una tasa de matrícula educativa que oscila entre 52% y 87% (véase la tabla 19), ésta esconde niveles menores de cobertura en lo que a educación inicial y secundaria se refiere. Ello refleja una menor preocupación por la educación temprana, además de un mayor costo de oportunidad por parte de los indígenas —sobre todo de los nativos— para matricularse y asistir a la educación secundaria.

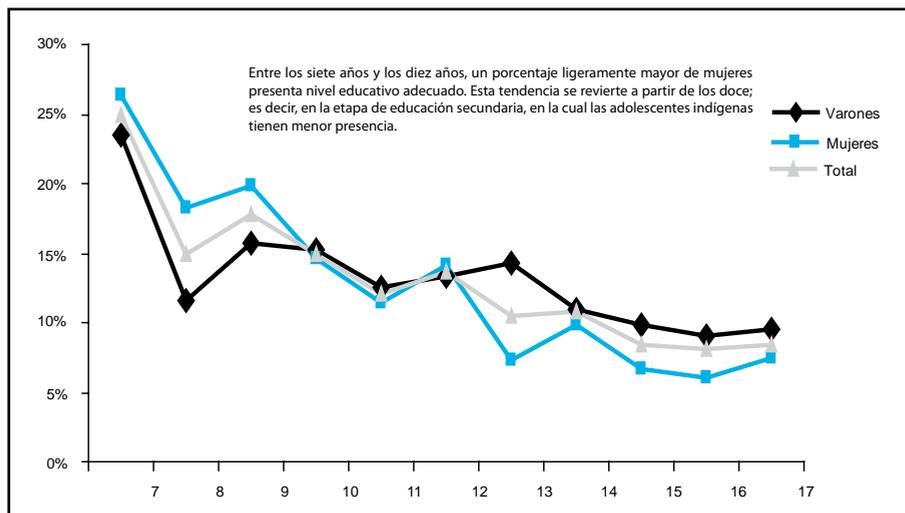
IV.2. Indicadores educativos

El hecho de que los alumnos asistan al grado o año correspondiente según su edad normativa constituye uno de los principales indicadores relativos a la educación. Cuando un alumno está matriculado en un grado o año inferior al que debería según su edad normativa, se considera que presenta atraso escolar. Este atraso escolar es aproximado, al tomar en cuenta la desviación, en años, de la edad de los alumnos con respecto a la edad normativa correspondiente al grado que cursan. Se ha encontrado que, a medida que los niños indígenas avanzan en



edad, la proporción que asiste al grado o año al que debería es menor; es decir, cada vez más niños y niñas indígenas dejan de asistir al colegio.

Gráfico 10.
Porcentaje de niños y adolescentes indígenas que asisten al grado o año adecuado a la edad normativa (2007)



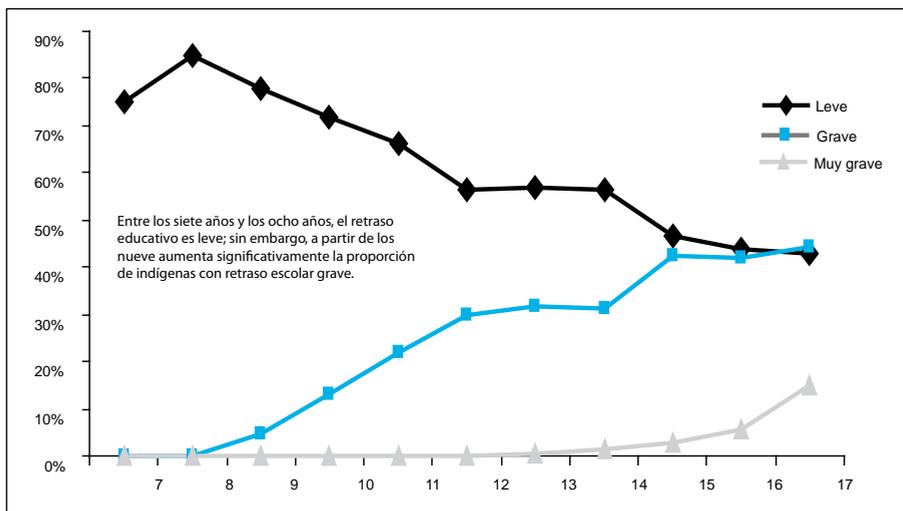
Fuente: INEI (2008). Encuesta Nacional de Hogares 2007. Lima: INEI.
 Elaboración propia.

Se considera que un alumno cursa un nivel educativo adecuado cuando la desviación de sus años de educación acumulados con respecto a la edad normativa es cero o positiva. En este sentido, a partir del gráfico 10 se observa que el nivel educativo adecuado de los niños y adolescentes indígenas tiende a decrecer a medida que aumenta su edad. Así, mientras que para el grupo de niños de 7 años el 24,90% cursa un nivel educativo adecuado, para los jóvenes de 17 años solo el 8,34% lo hace. De igual modo, se puede apreciar que, entre los 7 años y los 10 años, un porcentaje ligeramente mayor de mujeres cursa un nivel educativo adecuado. Esta tendencia se revierte a partir de los 12 años, durante la etapa de educación secundaria, cuando las adolescentes indígenas tienen menor presencia. Asimismo, entre los 7 años y 8 años el retraso educativo es leve; sin embargo, a partir de los 9 años aumenta significativamente la proporción de indígenas con retraso escolar



grave. Finalmente, al terminar la adolescencia se incrementa el porcentaje de indígenas que presentan retraso muy grave.

Gráfico 11.
Porcentaje de indígenas con retraso en el nivel educativo por nivel de gravedad según edades (2007)



Fuente: INEI (2008). Encuesta Nacional de Hogares 2007. Lima: INEI.
Elaboración propia.

Los niños quechuas y nativos presentan hasta ocho años de atraso escolar

Tabla 22.
Atraso en niños entre 7 años y 12 años de edad según lengua materna (2007)

	Quechua %	Aimara %	Nativo %	Hispanohab. %	Otro %
6 - 8	1,75	0,81	4,11	1,06	28,53
3 - 5	39,41	20,71	48,79	22,13	44,27
1 - 2	58,11	75,46	46,46	75,81	27,20
0	0,74	3,02	0,64	0,99	0

Fuente: INEI (2008). Encuesta Nacional de Hogares 2007. Lima: INEI.
Elaboración propia.

La tabla 22 muestra que, en los niños entre 7 años y 12 años, el porcentaje de aquéllos que no presentan atraso escolar es similar en todos los casos, excepto en los niños aimaras. Un porcentaje significativo de niños y niñas aimaras e hispanohablantes presenta hasta dos años de atraso. Sin embargo, son los niños y niñas quechuas y nativos los que presentan cifras de atraso preocupantes (de 3 años a 8 años).

Tabla 23.
Atraso en niños entre 13 años y 17 años de edad según lengua materna (2007)

	Quechua	Aimara	Nativo	Hispanohab.	Otro
	%	%	%	%	%
9 a más	1,16	0,92	0,84	0,56	10,10
6 - 8	5,41	1,84	15	2,88	11,45
3 - 5	35,27	10,79	51,82	18,44	21,81
1 - 2	47,78	59,35	28,01	55,35	33,96
Sin atraso	10,39	27,09	4,32	22,78	22,69

Fuente: INEI (2008). Encuesta Nacional de Hogares 2007. Lima: INEI.
Elaboración propia.

En el nivel de educación secundaria, las diferencias entre los grupos indígenas se amplían. Así, en tanto que 27,09% de aimaras cursa un nivel educativo adecuado, únicamente 10,30% y 4,32% de quechuas y otros nativos, respectivamente, lo hacen. Continúa resaltándose el mayor atraso educativo de los estudiantes de otros grupos nativos, puesto que 67,66% registra más de tres años de atraso.

IV.3. Gastos en educación de las familias indígenas

Cabe preguntarse hasta qué punto las poblaciones indígenas poseen la capacidad de gastar en bienes complementarios a los servicios educativos gratuitos que provee el Estado. Si los resultados sobre la vulnerabilidad económica nos permitían intuir las limitaciones de aimaras, quechuas y nativos, las estadísticas siguientes desnudarán las severas restricciones de las familias pero, a su vez, una alta dependencia de los programas sociales para ser menos excluidos.

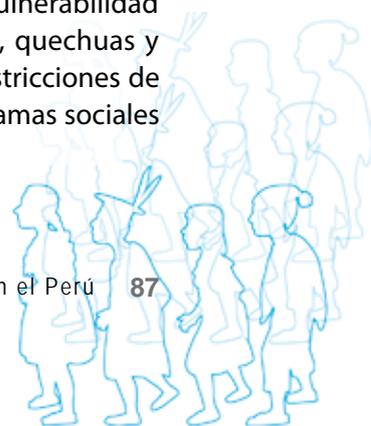


Tabla 24.
Obtención de bienes educativos y estrategias, según rango de edad (2007)

	Uniformes	Calzado	Libros, textos	Útiles	APAFA	Fotocopias, etc.
	%	%	%	%	%	%
3 a 5	19,95	44,62	0,59	89,09	37,48	52,98
6 a 11	63,52	71,85	0,51	98,93	46,20	79,17
12 a 17	74,73	79,29	1,17	95,49	63,58	87,89
18 a más	11,42	12,89	10,15	22,14	12,48	90,01
Total	49,98	56,45	3,32	76,50	42,14	82,98

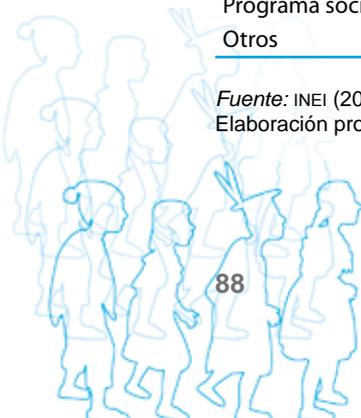
¿Cómo lo obtuvo? Quechuas

	Uniformes	Calzado	Libros, textos	Útiles	APAFA	Fotocopias, etc.
	%	%	%	%	%	%
Comprado	91,50	92,98	77,48	36,08	95,88	85,33
Autoconsumo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Autosuministro	0,00	0,24	0,00	0,08	0,00	0,04
Pago en especie	0,37	0,29	0,00	0,20	0,26	0,53
Otros hogares	7,58	6,03	5,08	4,59	3,83	7,16
Programa social	0,07	0,09	17,43	58,50	0,03	6,79
Otros	0,48	0,36	0,00	0,54	0,00	0,16

¿Cómo lo obtuvo? Aimaras

	Uniformes	Calzado	Libros, textos	Útiles	APAFA	Fotocopias, etc.
	%	%	%	%	%	%
Comprado	91,47	91,81	90,94	26,41	94,2	69,73
Autoconsumo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,30
Autosuministro	0,00	0,75	0,00	0,00	0,00	0,00
Pago en especie	0,50	0,48	0,00	0,43	0,73	0,25
Otros hogares	8,03	6,96	6,05	8,05	5,07	16,23
Programa social	0,00	0,00	3,01	64,07	0,00	13,49
Otros	0,00	0,00	0,00	1,04	0,00	0,00

Fuente: INEI (2008). Encuesta Nacional de Hogares 2007. Lima: INEI.
Elaboración propia.



Los programas sociales sí proveen útiles a los niños indígenas

Al analizar la tenencia de bienes educativos complementarios (uniformes, útiles, textos, etcétera) y las estrategias para su obtención, se observa que la mayoría de niños y adolescentes indígenas pueden obtener útiles escolares (76,5%). Sin embargo, gran parte de éstos se consiguen a través de programas sociales (58,5% en el caso de los quechuas y 64,07% en el de los aimaras).

Alrededor de la mitad de los estudiantes obtuvo uniformes (49,98%) y calzado (56,45%) por compra directa. Situación similar ocurre con el pago a la Asociación de Padres de Familia (APAFA).

La tabla 25 refleja las demandas educativas insatisfechas para niños y niñas indígenas (quechuas, aimaras y nativos). En todos los casos, las niñas presentan una menor cobertura de servicios educativos en materia de matrícula en educación inicial, primaria y secundaria. De igual modo, la tabla 26 muestra las demandas insatisfechas para niños y niñas indígenas según áreas urbana y rural. Se observa que los indígenas en edad para asistir a nivel inicial presentan una menor cobertura, pues más del 50% no se encuentra matriculado (6 647 niños indígenas urbanos y 96 032 niños indígenas en las zonas rurales no están matriculados). En cuanto a educación primaria, la demanda insatisfecha es menor en comparación con los otros niveles educativos (4 770 en las áreas urbanas y 105 160 niños indígenas en las áreas rurales). En el nivel secundario, el porcentaje de alumnos no matriculados se encuentra entre 20% y 30%. A pesar de que las demandas educativas de los indígenas presentan una mayor atención en las zonas urbanas, aún existe un nivel de insatisfacción considerable, sobre todo en cuanto a educación inicial y secundaria. En consecuencia, se observa la necesidad de una oferta educativa para los indígenas de las zonas urbanas.

IV.4. Caracterización de los padres de familia (jefes de hogar) de menores entre 5 años y 17 años (edad escolar) de la población quechua, aimara y de otras comunidades nativas

La siguiente sección desarrolla las características de los jefes de hogar de la población objetivo (personas entre 5 años y 17 años). Según el primer reporte



Tabla 25.
Demandas educativas insatisfechas (2007)

	Indígenas			Quechua			Aimara			Otros						
	Niños		Niñas	Niños		Niñas	Niños		Niñas	Niños		Niñas				
	%	N.º	%	N.º	%	N.º	%	N.º	%	N.º	%	N.º				
Educación inicial	50,18	46 167	55,59	56 511	49,53	37 580	53,08	43 843	25,04	1 715	54,36	2 542	72,84	6 873	70,45	10 126
Educación primaria	20,19	51 562	21,03	58 358	18,60	51 284	21,88	39 860	7,34	1 452	13,82	2 402	24,18	5 623	39,21	9 301
Educación secundaria	25,63	70 647	31,09	85 805	25,61	60 348	29,56	68 699	18,56	4 843	26,27	6 862	39,23	5 456	58,64	10 245

Fuente: INEI (2008). Encuesta Nacional de Hogares 2007. Lima: INEI.
Elaboración propia.

Tabla 26.
Demandas educativas insatisfechas: niños indígenas no matriculados según criterio urbano/rural (2007)

	Urbano						Rural					
	Niños		Niñas		Total		Niños		Niñas		Total	
	%	N.º	%	N.º	%	N.º	%	N.º	%	N.º	%	N.º
Educación inicial	48,53	3 419	61,28	3 228	53,98	6 647	50,32	42 749	55,28	53 283	52,96	96 032
Educación primaria	9,67	2 468	10,29	2 302	9,96	4 770	22,19	55 900	21,14	49 260	21,68	105 160
Educación secundaria	17,29	6 795	28,63	11 287	22,97	18 082	27,01	63 852	31,50	74 519	29,26	138 371

Fuente: INEI (2008). Encuesta Nacional de Hogares 2007. Lima: INEI.
Elaboración propia.

de los resultados del Segundo Estudio Regional Comparativo y Explicativo³⁴ (SERCE), el grado de escolaridad de los padres es un factor que influye de manera significativa en el aprendizaje. De acuerdo con diversas investigaciones, los estudiantes cuyos padres cuentan con más estudios tienden a obtener mejores resultados en la escuela.

Sobre esta línea, se analizan las características de la población total, de los menores entre 5 años y 17 años que no han ingresado al sistema educativo, de los escolares que presentan retrasos en sus niveles educativos y de aquellos que han logrado un nivel adecuado.³⁵ En el análisis, se han considerado como variables los niveles de pobreza y el nivel educativo (sin nivel, atraso escolar, nivel adecuado), los años de educación y la autopercepción de la condición étnica del jefe de hogar.

Los menores entre 5 años y 17 años con mayores dificultades en su avance educativo son hijos de padres con pocos años de educación y alto grado de pobreza, además de autodenominarse como indígenas.

En relación con los niveles de pobreza del hogar, estudios como los de Sosa y Marchionni (2000)³⁶ y CEPAL (2002)³⁷ han demostrado la existencia de una alta correlación entre pobreza y logro educativo. Aun más; Cid y Paz (2004)³⁸ sostienen que las menores tasas de asistencia y logros educativos de los indígenas argentinos con respecto a los no indígenas son resultado del mayor nivel de pobreza de los primeros.

34 UNESCO (2008). *Los aprendizajes de los estudiantes de América Latina y el Caribe. Primer reporte de los resultados del Segundo Estudio Regional Comparativo y Explicativo*. Santiago de Chile: Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe, p. 56.

35 El concepto de nivel educativo adecuado hace referencia a aquel alumno que se encuentra cursando un grado educativo consistente con la edad normativa.

36 Sosa Escudero, W. y M. Marchionni (2000). "Household structure, gender and economic determinants of school attendance in Argentina". En World Bank. *Poor people in a rich country*, volumen II. Disponible en: <http://www.aaep.org.ar/espa/anales/pdf_99/sosa-escudero_marchionni.pdf>. Fecha de consulta: 28 de julio del 2008.

37 Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2002). *Panorama social 2001-2002*. Santiago de Chile: CEPAL.

38 Cid, Juan y Jorge Paz, *op. cit.*, 2004, p. 1.



Las carencias económicas como barrera para los niños indígenas a acceder a educación

Sobre esta línea, el gráfico 12 revela que los escolares con problemas de atraso escolar pertenecen principalmente a familias pobres. Para el caso de la población quechua sin nivel educativo, la tasa de pobreza extrema alcanza el 56% y la pobreza no extrema el 28%. En cuanto al total de aimaras sin nivel educativo, 40% sufre de pobreza extrema. Asimismo, del total de otros nativos que no presentan nivel educativo, 70% son pobres (extremos o no extremos). Adicionalmente, el atraso escolar también estaría relacionado con los niveles de pobreza. De tal modo, 51%, 44% y 56% del total de las poblaciones quechua, aimara y nativa que registran atraso en el nivel educativo sufren de pobreza extrema.

A partir de lo anterior, es posible deducir que las carencias económicas de los hogares constituyen un impedimento en el avance educativo de los escolares indígenas (quechuas, aimaras y nativos). A partir de ello, las políticas públicas debieran considerar mecanismos que compensen los problemas económicos, de forma tal que se asegure la adecuada inserción escolar de los indígenas.

En cuanto al análisis del nivel educativo de los jefes del hogar, éste resulta relevante en la medida en que autores como García y Doria (2006: 6), Sapeli (2007: 27), Ramos (2000)³⁹ y Miranda y Núñez (2006) han demostrado que existe una relación positiva entre el nivel educativo de los padres y el de los hijos. Es decir, resulta altamente probable que el nivel educativo de los padres sea repetido por los propios hijos.

El bajo nivel educativo de los padres indígenas tiene influencia negativa en la educación de sus hijos

Ante ello, es indispensable analizar el nivel educativo de los jefes de hogar de las comunidades indígenas. La tabla 27 muestra, en primer lugar, la existencia de una brecha de género en la educación de los jefes de hogares quechuas,

39 Ramos, Virgilio (2000). "La educación y la circularidad de la pobreza". Lima: INEI. Tomado del portal electrónico del INEI. Disponible en: <<http://www1.inei.gov.pe/bibli/INEIpub/bancopub/Est/Lib0079/cap7-1.HTM>>. Fecha de consulta: 26 de julio del 2008.

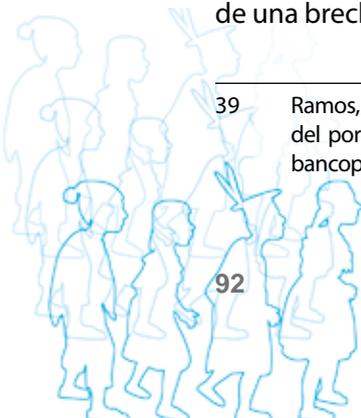
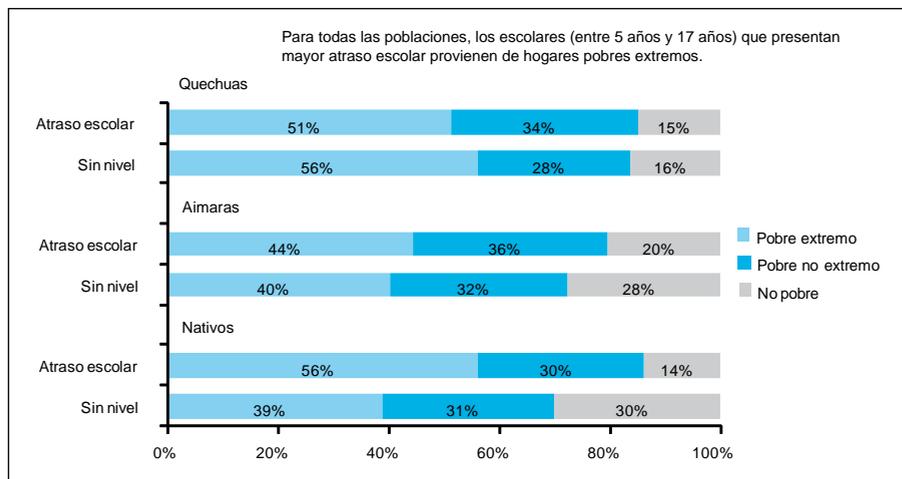


Gráfico 12.
Atraso educativo de la población escolar (entre 5 años y 17 años)
según niveles de pobreza del hogar y lengua materna (2007)



Fuente: INEI (2008). Encuesta Nacional de Hogares 2007. Lima: INEI.
 Elaboración propia.

aymaras y nativos. Se observa que por encima del 40% de las jefas de hogares indígenas nunca entraron al sistema educativo, en tanto que, para los jefes de hogares indígenas, la cifra se reduce a 10%. A pesar de ello, el nivel educativo de los jefes sería levemente mayor, pues un gran porcentaje no habría culminado la primaria. Entonces es posible afirmar que, sin importar el sexo, los jefes de hogares quechuas, aymaras y nativos presentan bajos niveles de educación. A partir de ello, se presume que el bajo nivel educativo de los padres indígenas podría estar influyendo negativamente en el nivel educativo de sus hijos.

Con fines de corroborar lo anteriormente dicho, el gráfico 13 muestra que el mejor desempeño de los escolares depende del mayor nivel educativo de sus padres. Así, para la población quechua, los padres con hijos sin nivel educativo muestran únicamente 3,13 años de educación; en contraste, aquéllos que tienen hijos con un nivel adecuado al menos concluyeron la primaria (6,63 años de educación). De igual forma, para los aymaras, al pasar de aquellos niños y adolescentes sin nivel educativo a otros con atraso escolar y nivel

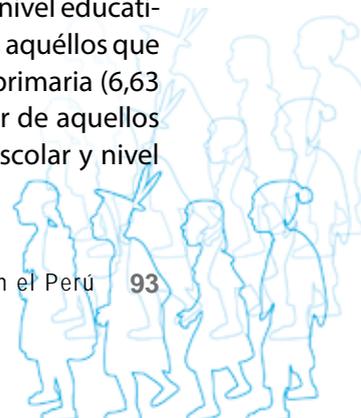
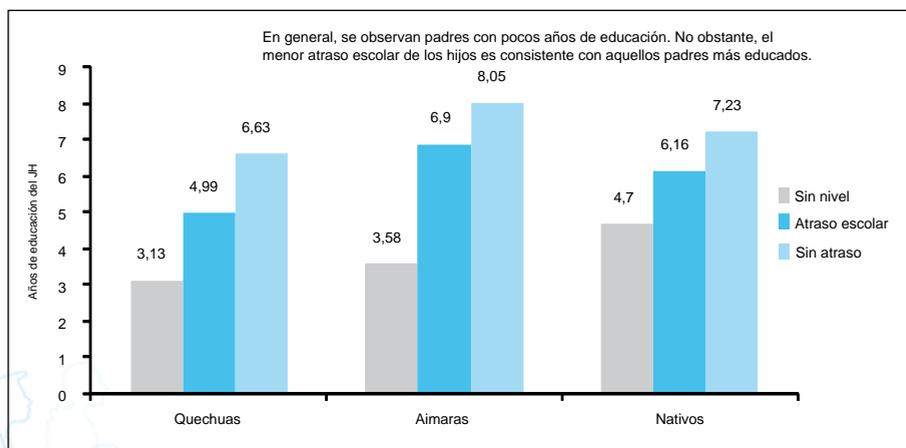


Tabla 27.
Nivel educativo del jefe de hogar según sexo y lengua materna (2007)

	Quechua	Quechua	Aimara	Aimara	Otro nativo	Otro nativo
	masculino	femenino	masculino	femenino	masculino	femenino
	%	%	%	%	%	%
Sin nivel	6,47	41,31	4,27	41,02	9,16	54,17
Inicial	0,00	0,09	0,00	0,00	0,00	0,00
Primaria incompleta	30,90	28,45	24,43	24,25	28,83	24,90
Primaria completa	21,06	11,04	19,71	20,00	21,50	15,52
Secundaria incompleta	16,15	8,10	16,18	4,65	19,04	1,98
Secundaria completa	15,43	5,44	19,17	7,13	14,13	3,43
Superior no universitaria incompleta	1,47	1,65	3,67	0,35	1,66	0,00
Superior no universitaria completa	2,96	1,48	5,40	1,52	4,75	0,00
Superior universitaria completa	1,60	0,69	1,21	0,08	0,93	0,00
Superior universitaria incompleta	3,16	1,66	3,35	0,98	0,00	0,00
Posgrado universitario	0,79	0,09	2,61	0,00	0,00	0,00
Total	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Fuente: INEI (2008). Encuesta Nacional de Hogares 2007. Lima: INEI.
Elaboración propia.

Gráfico 13.
Años de educación promedio del jefe de hogar según el nivel educativo de sus hijos y lengua materna (2007)

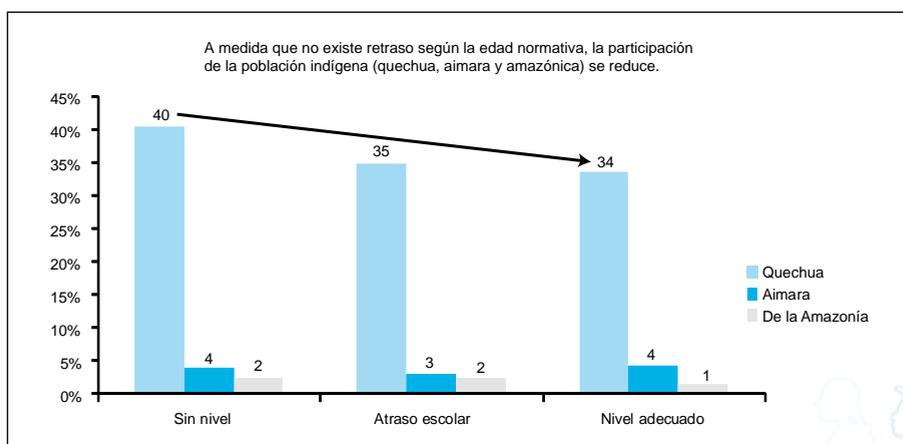


Fuente: INEI (2008). Encuesta Nacional de Hogares 2007. Lima: INEI.
Elaboración propia.

adecuado, el período de educación de los padres se incrementa de 3,58 a 8,05 años. Aunque esta relación es similar para los nativos, el incremento en los años de educación de los padres es menor.

El gráfico 14 revela un aspecto adicional: la autopercepción de la condición étnica de los jefes de hogar. Se observa que, en la medida en que no existe retraso según la edad normativa, la participación de la población indígena (quechua, aimara y amazónica) se reduce. De este modo, casi el 50% de niños y adolescentes que nunca han asistido a un centro educativo proviene de hogares que se autoconsideran indígenas, en tanto que solo el 39% formarían parte de aquellos con un adecuado nivel educativo según la edad normativa. Estos hechos podrían estar asociados a la exclusión de los hijos de quienes se autoperciben como indígenas por cuestiones de lengua, lo que afectaría el rendimiento académico del escolar. En este sentido, tal y como sostienen Vásquez y Monge (2007: 58), el Estado debe aplicar políticas que incluyan a la población dentro de un sistema de educación bilingüe y que tome como contexto la realidad del escolar, de modo tal que derive en un mejor nivel educativo.

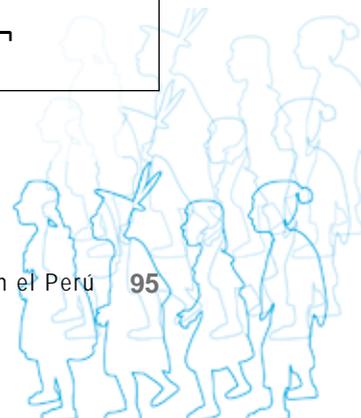
Gráfico 14.
Población escolar (entre 5 años y 17 años) según autopercepción de la condición étnica del jefe de hogar (2007)



* Indígenas: Quechua, aimara o nativo.

Fuente: INEI (2008). Encuesta Nacional de Hogares 2007. Lima: INEI.

Elaboración propia.



Finalmente, tomando en cuenta la realidad antes mencionada, existen tres conclusiones que deben ser incluidas dentro del análisis y la actuación de las políticas públicas educativas:

1. promover mecanismos que compensen las carencias económicas del hogar, con el fin de incrementar la adecuada inserción escolar de niños y niñas indígenas;
2. promocionar una educación de calidad para niños y adolescentes indígenas en un contexto en el que los padres presentan bajos niveles educativos, de modo tal que se reduzca la transmisión intergeneracional de mala calidad educativa;
3. extender la inclusión de la población que se autoconoce como indígena a centros de educación con enfoque bilingüe y contextualizado.

IV.5. Aproximación econométrica sobre la discriminación por género en el gasto en educación de las familias indígenas en el Perú⁴⁰

A lo largo del apartado anterior, ha quedado demostrado el vínculo entre el nivel educativo de los padres y el de sus hijos. En esta dirección, cabe preguntarse qué determina que los jefes de hogar indígenas demanden servicios educativos para sus hijos.

¿Existe alguna preferencia (discriminación) en el interior de los hogares indígenas para invertir entre niños y niñas?

A lo largo de esta sección se estudia un modelo de demanda por servicios educativos de niños y niñas. La idea central consiste en, para el grupo indígena, identificar si existe o no discriminación de género al decidir invertir en

40 Modelo construido sobre la base de Vásquez, Enrique y Álvaro Monge (2007). *¿Por qué y cómo acortar la brecha de género en educación de las niñas y adolescentes rurales en el Perú?* Lima: Movimiento Manuela Ramos/IPEDHEP/Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional/Centro de Investigación Universidad del Pacífico/Save the Children, pp. 61-68.



la educación de los hijos. Asimismo, se examina si es que, una vez tomada la decisión de invertir, los montos varían según la composición de género.

Para ello se ha considerado el gasto familiar promedio en educación⁴¹ de los hijos entre 3 años y 17 años de edad para 6 782 hogares indígenas (aimaras, quechuas y nativos) a partir de la ENAHO 2007. Esta variable expresa los montos de inversión por los que un hogar opta. Ciertos hogares no realizan este tipo de gasto, lo que podría explicarse porque: (i) existen hogares que no cuentan con hijos en edad escolar; (ii) los hogares no poseen los medios económicos para ello; (iii) no existe una oferta educativa a la que se pueda acceder; y, (iv) aun cuando existan los medios económicos, la oferta educativa y los hijos en edad escolar, algunos hogares podrían decidir no invertir en educación.

Cabe precisar que, para realizar una correcta estimación de la demanda por servicios educativos, se deberán tomar en cuenta dos puntos. Primero, es preciso identificar los determinantes (factores) que conducen a decidir si se invierte o no en servicios educativos; en segundo lugar, se deben estimar los determinantes que influyen en la cantidad gastada únicamente para aquellos hogares que optaron por invertir. En términos econométricos, estos puntos hacen referencia a la necesidad de aplicar un modelo a la Heckman (véase el anexo 17 para un mayor detalle de la metodología), según el cual se considera que las decisiones de gasto del hogar son tomadas a lo largo de dos etapas: primero se observa si se decide invertir o no; luego se determina el monto por gastar.

La variable por analizar (endógena) tomará el valor de 1 si el hogar optó por invertir en educación de sus hijos y de 0 en el caso contrario. Las variables consideradas como factores que influyen en la decisión de gasto (variables exógenas) son el logaritmo del gasto anual per cápita del hogar (como aproximación del nivel de riqueza del hogar) y la cantidad de miembros del hogar. Asimismo, se ha tomado en cuenta la proporción que representan los niños entre 3 años y 17 años sobre el total de miembros del hogar indígena, quienes han sido diferenciados según el género. Otras variables incluidas en

41 Entendido como el gasto en uniforme escolar, calzado, útiles y transporte.



el análisis son una aproximación del acceso a la infraestructura,⁴² los años de educación del jefe del hogar y variables geográficas.

La tabla 28 revela los efectos marginales sobre la probabilidad de realizar inversiones en la educación de los hijos indígenas.⁴³ Tales efectos se interpretan del siguiente modo: un cambio en la variable analizada (exógena) afecta en tantos puntos porcentuales a la probabilidad de que un hogar indígena gaste en educación. Así, a modo de ejemplo, se puede observar que un pequeño cambio en la cantidad de miembros del hogar, expresado en logaritmos, genera una disminución de 0,9% sobre la probabilidad de que éste gaste en educación, mientras que el resto de condiciones se mantienen constantes.

Tabla 28.
Modelo de probabilidad sobre la decisión de invertir en educación de los hijos indígenas

Variable dependiente: Dicotómica: 1 hogar invierte en educación, 0 caso contrario
R²: 0,2773
Num. Obs. 6 782

	Ef. Marg. (x 100)	Desv. Est.	P-value
Log (gasto per cápita del hogar)	2,6	-0,002	0,004
Log (número de miembros en el hogar)	-0,9	-0,002	0,000
Años de educación del jefe del hogar	1,4	0,000	0,000
Jefes del hogar es mujer	0,5	-0,004	0,105
Proporción de niños menores de 17 años	1,9	-0,005	0,001
Proporción de niñas menores de 17 años	1,7	-0,006	0,002
Número de centros educativos en el distrito	0,9	-0,001	0,083
Hogar rural	-1,5	-0,003	0,082
Hogar vive en la sierra	1,1	-0,003	0,000
Hogar vive en la selva	-1,8	-0,006	0,111

Fuente: INEI (2008). Encuesta Nacional de Hogares 2007. Lima: INEI.
Elaboración propia.

42 Para ello, se consideró la cantidad de centros educativos por distrito, según el Censo Escolar 2006.

43 En la medida en que la estimación se realizó mediante un modelo *probit*, que no es directamente interpretable, se ha considerado pertinente mostrar únicamente los efectos marginales. Sin embargo, los resultados se encuentran disponibles a solicitud.



Tomando en cuenta la interpretación anterior, es posible determinar que tanto el gasto familiar anual per cápita como los años de educación del jefe del hogar influyen positivamente sobre la probabilidad de gastar en la educación de niños indígenas. Aun más: un hogar comandado por una mujer presenta mayores probabilidades de invertir en educación. De forma similar, la existencia de una mayor proporción de niños y niñas en edad escolar (entre 3 años y 17 años) sobre el total de miembros del hogar ejerce una influencia positiva sobre la probabilidad de gastar en su educación.

En cuanto al impacto según zona de residencia, se ha encontrado que los hogares que habitan en zonas rurales presentan una menor probabilidad de invertir en la educación de niños y niñas indígenas. En esta misma dirección, aquellos hogares que viven en la selva presentan una reducción de 1,8% sobre la probabilidad de invertir en educación.

Continuando con la metodología de Heckman, y para fines del presente estudio, es necesario aplicar una prueba de hipótesis que permite determinar si existen diferencias entre la influencia que genera una niña y un niño sobre la decisión de invertir en educación. Si esto no se cumple, habría evidencia suficiente para sostener que sí existe discriminación de género en el hogar indígena peruano.

En la tabla 29 se verifica la existencia de diferencias entre la influencia que genera la proporción de niños y niñas indígenas sobre la decisión de que el hogar invierta en educación (se rechaza que no haya diferencias entre la influencia de hombres y mujeres sobre la decisión de invertir). Es decir, si bien la presencia de niñas en el hogar incrementa la probabilidad de que éste opte por gastar en educación, la existencia de niños ejerce incluso una mayor influencia sobre la decisión de gastar.

Hallado este resultado, es posible pasar a la siguiente estimación. Ésta permite hallar la función de demanda para el monto gastado en educación de niños y niñas indígenas (expresado en logaritmos). En esta ocasión, los coeficientes de las variables mostradas en la tabla 30 deben ser entendidos como el efecto en la cantidad gastada que genera un cambio pequeño en la variable por analizar. De este modo, un cambio en el logaritmo del gasto

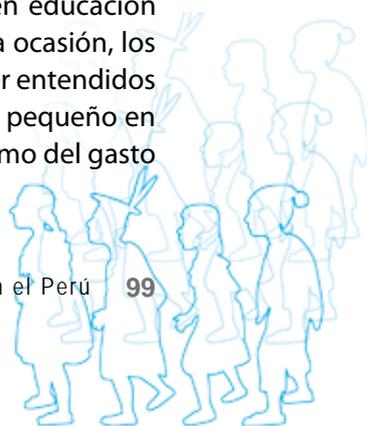


Tabla 29.
Prueba de hipótesis sobre discriminación de género en la probabilidad de invertir en educación

Test: No hay diferencia entre la influencia de hombres y mujeres			
	Test (chi-sq)	Probabilidad	Decisión
De 3 años a 17 años (edad escolar)	9,6	0,01	Rechazo

Fuente: INEI (2008). Encuesta Nacional de Hogares 2007. Lima: INEI.
Elaboración propia.

per cápita anual de los hogares indígenas genera un incremento de 0,12 en el logaritmo del gasto en educación.⁴⁴ Sobre esta línea, un incremento de 1% en la cantidad de miembros en el hogar indígena genera una disminución en 1,53% en el gasto en educación.

Tabla 30.
Modelación del gasto en educación realizado por familias indígenas

Variable dependiente: Gasto en educación de los hijos (en logaritmos)			
R²: 0,6773			
Num. Obs. 3 456			
	Coefficiente	Desv. Est.	P-value
Gasto per cápita del hogar	0,12	0,00	0,00
Log (número de miembros en el hogar)	-1,53	0,12	0,00
Años de educación del jefe del hogar	1,01	0,00	0,00
Jefe del hogar es mujer	0,25	0,02	0,00
Proporción de niños menores de 17 años	0,56	0,04	0,00
Proporción de niñas menores de 17 años	0,75	0,06	0,00
Hogar vive en la sierra	0,62	0,05	0,00
Hogar vive en la selva	-0,35	0,03	0,00
Hogar vive en zona rural	-0,21	0,07	0,00
IRM	0,27	0,09	0,00
Constante	1,34	0,28	0,00

Fuente: INEI (2008). Encuesta Nacional de Hogares 2007. Lima: INEI.
Elaboración propia.

⁴⁴ El gasto per cápita ha sido utilizado como *proxy* del ingreso. En términos económicos, representa la elasticidad ingreso de la demanda estimada.



La estimación econométrica permite verificar que tanto el gasto anual per cápita como los años de educación del jefe del hogar indígena en el Perú influyen de forma positiva sobre el monto destinado a la educación. De forma similar que la regresión anterior, se halla que un hogar comandado por una mujer genera efectos positivos sobre la disposición a gastar en educación. Respecto de la proporción de niñas y niños en edad escolar, ésta influye positivamente sobre la cantidad destinada a la inversión en educación. Finalmente, la ubicación geográfica revela que aquellos hogares indígenas que radican en zonas rurales gastan menos en educación, lo que es similar para los hogares que se establecen en la selva.

Nuevamente, resulta importante verificar si existe discriminación en el hogar indígena —para ello se utilizó una vez más una prueba de hipótesis—. Sin embargo, esta hipótesis, más allá de verificar si existe o no discriminación —ello fue verificado en la prueba de hipótesis de la tabla 31—, busca comprobar las diferencias en los *montos* gastados en educación según género.

La tabla 31 revela que la presencia de una hija en edad escolar incrementa el gasto destinado a educación en menor proporción que la de un hijo en edad escolar (se rechazó la hipótesis de que no existe diferencia entre la influencia de hombres y mujeres).

Tabla 31.
Prueba de hipótesis sobre discriminación de género
sobre monto gastado en educación

Test: No hay diferencia entre la influencia de hombres y mujeres			
	Test (chi-sq)	Probabilidad	Decisión
De 3 años a 17 años (edad escolar)	4,6	0,07	Rechazo

Fuente: INEI (2008). Encuesta Nacional de Hogares 2007. Lima: INEI.
Elaboración propia.

En síntesis, en los hogares indígenas la presencia de hijos (varones y mujeres) en edad escolar aumenta la probabilidad de gastar en educación, así como incrementa el gasto destinado por dicho concepto. Sin embargo, se verifica la existencia de discriminación de género, pues la presencia de un hijo varón



incrementa en mayor probabilidad la decisión de gastar en educación, así como el monto destinado a ella.

V. Alcance de la EIB

Para analizar el alcance de la educación intercultural bilingüe es necesario determinar qué es una escuela EIB. Sin embargo, como lo sostiene Madeleine Zúñiga (2005: 58), una falta grave de la DINEBI es no definir qué es un centro educativo EIB. Dentro de esta categoría se consideran las instituciones educativas⁴⁵ en las que puede haber un docente encargado de un solo grado que enseña en la lengua indígena pero que también hace esfuerzos por enseñar castellano como segunda lengua, mientras que en el resto de la escuela se sigue el programa regular solo en castellano. Asimismo, se incluyen escuelas donde hay más de un grado que ejecuta la EIB y, probablemente, escuelas que desarrollan el programa en todo el nivel de educación primaria. Sin embargo, es importante mencionar que no se cuenta con información detallada acerca de la cantidad de centros en cada una de estas situaciones.

A partir del documento “La educación intercultural bilingüe en el Perú” (Zúñiga, 2005), es posible afirmar que el principal criterio que define una escuela EIB es la presencia de un maestro que haya sido capacitado en algún momento en EIB. Sin embargo, éste no constituye un criterio sólido, pues si el docente EIB es trasladado a otra escuela, la anterior deja de constituir un centro EIB. Ello evidencia la posibilidad de que el modelo no sea asumido por el centro educativo, a no ser que llegue a él otro docente capacitado en EIB. La posibilidad de realizar un estudio riguroso sobre la implementación de esta modalidad educativa se ve limitada, puesto que resulta afectada la exactitud de las cifras sobre centros educativos, docentes y alumnos involucrados en el programa.

Debido a esta falta de información sólida, a la Unidad de Medición de la Calidad (UMC-MINEDU) no le fue posible determinar una muestra de escuelas EIB en el diseño de las pruebas nacionales de evaluación en el 2004, por lo

45 La nueva denominación para una escuela o un colegio es “institución educativa”, según la Ley General de Educación.



que tampoco pudo presentar resultados de ellas en las supuestas escuelas EIB. Así, aunque hubo un esfuerzo por aplicar pruebas de lectura en quechua y aimara y de castellano como segunda lengua, no se pudo dar a conocer los resultados por no poder determinarse una muestra representativa de la EIB.

Cabe mencionar que, hasta 2008, el MINEDU ha mostrado limitadas intenciones de expandir la EIB a la educación secundaria. Muestra de ello es que el Programa de Educación en Áreas Rurales (PEAR), que se ejecuta en los niveles de primaria y secundaria, no contempló un subcomponente EIB para la secundaria. La consecuencia inmediata de esta discontinuidad de la EIB en la educación básica es la inasistencia, el atraso escolar y, finalmente, la deserción de los alumnos de habla indígena en los primeros años de secundaria, cuando logran acceder a ella.

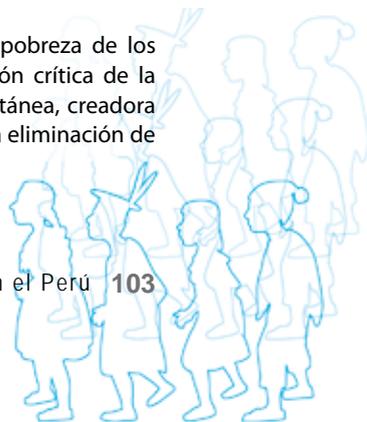
V.1. EIB en el MINEDU

La EIB ha sufrido cambios en su reconocimiento y ubicación en el organigrama del Ministerio de Educación, según la orientación de los gobiernos de turno. En 1972 se inició el proceso de institucionalización de la EIB a través de la Política Nacional de Educación Bilingüe (PNEB).⁴⁶ Dicha política recogió los aportes conceptuales y metodológicos enunciados en las reuniones técnicas efectuadas durante la década anterior y a principios de aquella,⁴⁷ y tuvo lugar en un contexto orientado a promover el cambio social y político, tal como se expresa en sus lineamientos.⁴⁸

46 En el marco de la Ley de Reforma Educativa (decreto ley 19326 del 21 de marzo de 1972), promulgada durante el gobierno del general Juan Velasco Alvarado.

47 Entre ellas, cabe destacar la Mesa Redonda sobre el Monolingüismo Quechua y Aymara y la Educación en el Perú, convocada por José María Arguedas en 1963, y el Primer Seminario Nacional de Educación Bilingüe de 1972, organizado por el Ministerio de Educación con miras a la elaboración de la política nacional antes mencionada (Vigil, 2004; López, 2002).

48 En éstos se plantea la necesidad de superar las condiciones de pobreza de los vernáculohablantes (lineamiento 2); de propiciar una interpretación crítica de la realidad social y económica; y de generar una participación espontánea, creadora y consciente en el proceso de cambio estructural, orientado hacia la eliminación de los mecanismos de dependencia y dominación (lineamiento 3).



La Política de Educación Bilingüe Intercultural (PEBI) de 1989 fue la primera en incorporar el concepto de educación intercultural, aun cuando lo hizo desde el enfoque entonces vigente, que la limitaba a la inclusión de conocimientos de la cultura de los vernáculohablantes y a la gradual incorporación de contenidos procedentes de otras tradiciones culturales. La Política de Educación Intercultural y de Educación Bilingüe Intercultural (PEIEB) de 1991 amplió los alcances de este enfoque al concebir la interculturalidad como principio rector de *todo* el sistema educativo.

En el 2000, durante el Gobierno de Transición del presidente Valentín Paniagua, se abrieron nuevos espacios para reinsertar el tema de la educación bilingüe intercultural en el Ministerio. En este marco, se creó la Dirección Nacional de Educación Bilingüe (DINEBI) y se diseñó la Política Nacional de Lenguas y Culturas en la Educación que, sin embargo, aún no ha sido reconocida.

Bajo el régimen de Alejandro Toledo, en el 2001 la EIB recuperó su *status* de Dirección Nacional e incluyó dos unidades en su organigrama: una dedicada a la educación bilingüe y la otra a la interculturalidad. La división intentaba darle peso a la educación intercultural que debía impregnar todo el sistema educativo, según los lineamientos de la Política de Educación Intercultural y Educación Intercultural Bilingüe, emitida para el quinquenio 1991-1995, entonces aún vigente.

En el Perú, el marco legal revela leyes de protección y fomento de la EIB. Dentro de éstas se encuentran la Ley General de Educación 28044 (2003), la Ley de Bases de la Descentralización (2002) y la Política Nacional de Lenguas y Culturas en la Educación (formulada por la DINEBI). Éstas reflejan, además del reconocimiento de la diversidad cultural como una fuente de posibilidades, el rechazo a la educación como medio de discriminación y dominación.⁴⁹ De manera más precisa, el capítulo IV del título II de la Ley General de Educación (julio del 2003) revela la intención del Estado de promover la participación de los pueblos indígenas dentro de la formulación y la ejecución de progra-

49 Zavala, Virginia (2008). *Avances y desafíos de la educación intercultural bilingüe en Bolivia, Ecuador y Perú. Estudios de caso*. Lima: IBIS/CARE.



mas de educación. El objetivo es constituir equipos que asuman, de manera progresiva, la gestión de tales programas.⁵⁰

Al 2008, con el segundo gobierno del presidente García, se ha vuelto a restar importancia a la instancia responsable de la EIB en el Ministerio de Educación, para ubicarla bajo la nueva Dirección General de Educación Intercultural Bilingüe y Rural, la DIGEIBIR. Ésta tiene dos direcciones:⁵¹ la DEIB, dedicada a la EIB, y la DER, que se encarga de la educación rural. La DEIB está bajo la jefatura del director general, quien a su vez es director de la DER. Se percibe que, en lo que concierne a la EIB, el hecho de colocar su administración en esta instancia revela que se continúa restringiendo su aplicación únicamente a zonas rurales.

Al margen de estar en un nivel más o menos alto en el organigrama del Ministerio, la instancia responsable de la educación de los escolares indígenas nunca ha tenido carácter normativo, de forma que siempre ha estado sujeta a las normas dictadas por otras direcciones nacionales o por la alta dirección, el ministro y los viceministros de Gestión Pedagógica y Gestión Institucional. Así, al año 2008 la DEIB no estaba en capacidad de nombrar o asignar docentes; tampoco puede aprobar un currículo realmente alternativo, ya sea para la educación básica o para la formación docente con esta especialidad. En ambos casos, debe sujetarse a los currículos nacionales y a sus dispositivos para la diversificación.

Plan Nacional de Educación Bilingüe

El Plan Nacional de Educación Bilingüe Intercultural debe incorporar la visión y el conocimiento indígenas a fin de que la educación para los pueblos indígenas sea igual en calidad, eficiencia, accesibilidad y demás aspectos previstos para la población en general.

50 Artículo 20.º, inciso d.

51 Ya no son direcciones nacionales, sino simplemente "direcciones". Podemos interpretar el hecho como un intento de no dar la impresión de una pérdida de categoría, quizá amparándose en el proceso de descentralización que vive el país.



Instituciones educativas

Se reconoce el derecho a que los pueblos indígenas, en coordinación con las instancias estatales competentes, creen y controlen sus propias instituciones educativas, de modo que las desarrollen desde su visión, sus valores y su conocimiento tradicional. Ello no actúa en perjuicio del derecho de los pueblos indígenas a acceder a la educación impartida por el Estado y las instituciones privadas. Más aun: se reconoce que el Estado debe establecer los medios y recursos necesarios para este fin.

Docencia bilingüe

Un elemento importante dentro de la EIB es la formación y la capacitación del maestro. La formación docente en EIB está casi exclusivamente a cargo de los institutos superiores pedagógicos (ISP) y, aunque de acuerdo con Zúñiga (2005) su cantidad aumentó durante el 2003 y el 2004, son todavía muy pocos los centros estatales de formación docente en EIB para los requerimientos que supone la ampliación de su cobertura.

La especialidad de EIB se inició en 1993 con la experimentación del Modelo Curricular de Formación Docente en Educación Bilingüe Intercultural (MOFEBI), en ocho ISP y dos universidades, en los departamentos de Ayacucho y Puno. Algunos aspectos novedosos del currículo fueron la organización en áreas y la deliberada intención de diversificar el currículo con la inclusión de temas lingüísticos y de enseñanza en lengua indígena, y en castellano como segunda lengua, así como los relacionados con la interculturalidad. Lamentablemente, no se contaba con formadores debidamente preparados para desarrollar el MOFEBI. Así, seis años más tarde quedaban cinco ISP que declaraban formar docentes EIB: tres en zona andina (en Ayacucho, Andahuaylas y Huancavelica) y dos en la Amazonía (Yarinacochas y Loreto).

Luego de una evaluación de los esfuerzos por llevar a la práctica el MOFEBI, la Dirección Nacional de Formación y Capacitación Docente (DINFOCAD) autorizó a cinco ISP andinos⁵² para ofrecer la especialidad de EIB. Desde el 2000, ellos

52 Los de Ayacucho, Huanta, Huancavelica, Tinta y Andahuaylas.



contaron con el apoyo técnico de la Cooperación Alemana (GTZ), a través del Proyecto de Formación Docente en EIB (PROFODEBI).

Al 2008 existían catorce ISP que ofrecían la especialidad EIB: ocho en zona andina, uno en la costa y seis en la Amazonía. No obstante, son muy pocas las universidades estatales con programas de posgrado para obtener un diploma o incluso cursar una maestría en esta especialidad, y de hecho no ofrecen la especialidad para ejercerla en la educación básica. Ello limita las posibilidades de una mayor capacitación de los docentes EIB.

Por otra parte, la Ley para la Educación Bilingüe Intercultural establece que es deber del Ministerio de Educación promover, en las instituciones educativas para los pueblos indígenas, la incorporación por nombramiento o contrato de personal docente indígena, hablante de la lengua del lugar donde ejercerán función docente.⁵³ Sobre esta línea, se ha establecido el Reglamento de la Ley de Nombramiento de Profesores para su ingreso a la carrera pública del profesorado. En su artículo 15.º se considera la formación y capacitación especializada del profesor de EIB. En similar dirección, la ley 27818 para la EIB (2002) plantea contar con docentes que dominen, además del castellano, la lengua originaria de la zona en la que trabajan.

Planes de estudio y medios de expresión y comunicación social

Es deber del MINEDU promover la elaboración y la aplicación de planes de estudio que reflejen la pluralidad étnica y cultural de la nación, en todos los niveles educativos.⁵⁴ Resulta indispensable la inclusión de los indígenas en la elaboración de los currículos, no solo para dar a conocer sus manifestaciones culturales, sus idiomas, sus necesidades y sus aspiraciones, sino también como un medio de expresión y comunicación social.

53 CARE Perú (2008). "Educación Intercultural Bilingüe y participación social: normas legales 1990-2007". Lima: MINEDU/IDL/CARE.

54 *Ibid.*



Normativa reciente

En marzo del 2007 se firmó la directiva 0035⁵⁵ con el fin de brindar orientaciones para la recepción, distribución y uso de materiales educativos de educación intercultural bilingüe.⁵⁶ El objetivo último era asegurar el transporte y la recepción de estos materiales para niños y niñas de educación básica regular (nivel inicial, programa no escolarizado y primaria EIB). Sin embargo, además de garantizar que los materiales arriben a los centros educativos, es indispensable certificar que estos últimos sean debidamente utilizados en el proceso de aprendizaje, tanto por los alumnos como por los docentes.

Lo anteriormente mencionado refleja las intenciones del Estado por incluir en el ámbito nacional a las poblaciones indígenas. A pesar de ello, las acciones de la Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe y Rural-DINEIBIR (antes Dirección Nacional de Educación Bilingüe Intercultural-DINEBI) estarían orientadas a vincular la educación bilingüe con la educación rural, con lo cual se excluiría a los indígenas que habitan en zonas urbanas, que constituyen una tercera parte de la población (33,95%) que también debe ser atendida.

V.2. Hallazgos recientes

La falta de información precisa en torno a la EIB constituye una de las mayores dificultades para evaluarla. No se cuenta con información sobre el costo por alumno de los programas de EIB ni acerca de los montos totales invertidos en EIB, por lo que no se puede cuantificar la diferencia relativa en su gasto.⁵⁷ Debido a ello, no resulta posible analizar el impacto que ésta tiene como política a nivel nacional. Sin embargo, existen estudios de casos específicos que brindan señales acerca de que, cuando es completamente aplicada, la EIB genera impactos positivos en los beneficiados por el sistema.

55 Tomado del portal electrónico del Ministerio de Educación (Perú). Disponible en: <http://www.minedu.gob.pe/normatividad/directivas/dir_0035-2007-med-vmgp-dINEIbir.pdf>. Fecha de consulta: 29 de septiembre del 2008.

56 Su alcance llegaba hasta las direcciones regionales de educación de Amazonas, Áncash, Apurímac, Arequipa, Ayacucho, Cajamarca, Cuzco, Huancavelica, Junín, Lambayeque, Loreto, Moquegua, Pasco, Puno, San Martín, Tacna y Ucayali.

57 Trampnell, Lucy y Eloy Neira (2004). "Situación de la Educación Intercultural Bilingüe en el Perú". Consultoría solicitada por el Banco Mundial y PROEIB Andes, p. 48.



Uno de los estudios más recientes es el de Zavala (2008). Éste revela que la Nueva Educación Bilingüe Multicultural en los Andes (EDUBIMA), desarrollada en Azángaro, Puno,⁵⁸ ha generado cambios sustantivos sobre el logro educativo de los escolares. Para ello, fue indispensable involucrar a agentes tales como líderes comunales, maestros, autoridades educativas y gobiernos locales.⁵⁹ Entre los principales hallazgos, se identifica una mayor participación de los padres en la educación de sus hijos y un mejor logro educativo tanto de niños como de niñas. Este último aspecto se refleja en la evaluación de rendimiento del 2006, que demuestra diferencias significativas entre el logro de aprendizaje de alumnos de tercer y cuarto grado de las escuelas que adoptaron el proyecto, y los resultados encontrados en las escuelas comparables (grupo de control).

Los resultados presentados en la tabla 32 muestran que los alumnos del proyecto EDUBIMA presentan mejores comprensión lectora y producción de textos, tanto en castellano como en quechua (resultaron ser 90% y 1162% mejores que el grupo de control, respectivamente). En cuanto a los resultados de matemática, el promedio es 2,31 veces mayor para los estudiantes que formaron parte del proyecto.

Tabla 32.
Resultados de la evaluación de alumnos de tercer y cuarto grado que recibieron y no recibieron el proyecto EDUBIMA (2006)

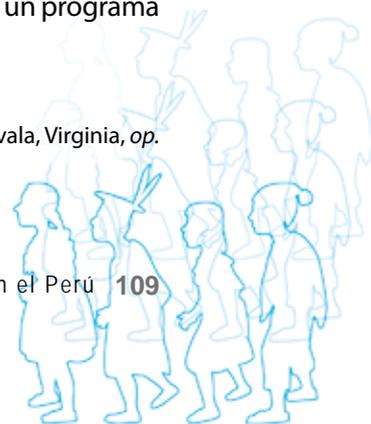
	Colegios con EDUBIMA	Otros colegios
Comprensión lectora y producción de textos en castellano	13,4	7,1
Comprensión lectora y producción de textos en quechua	12,1	1,0
Matemática	13,4	5,8

Fuente: Zavala (2008).
Elaboración propia.

Otro caso reportado por Zavala (2008: 256) es el Proyecto de Educación Rural Fe y Alegría número 44, que desarrolla en Quispicanchis, Cuzco, un programa

58 Educación promovida por la organización internacional CARE Perú.

59 Para mayor detalle en el proceso y desarrollo del proyecto, véase Zavala, Virginia, *op. cit.*, 2008, pp. 196-220.



de EIB en 31 escuelas. Gran parte de su éxito consistió en transformar y capacitar al maestro en relación con lo que hace por la escuela y los niños. Así, el proceso de capacitación contempla la importancia de entender el marco conceptual de la EIB; el tratamiento y el uso de las lenguas; la planificación, la programación y la diversificación curricular; y la organización del aula, entre otros.

Los logros de los docentes del proyecto se vieron reflejados en una evaluación realizada por el Plan Nacional de Capacitación Docente (PLANCAD) durante 2004. Los maestros de Quispicanchis se ubicaron en el nivel B de logro intermedio; mientras tanto, 25% lo hizo en el nivel A de máximo logro. Dichas cifras serían mayores que las observadas en otras escuelas de la zona. Por su parte, los alumnos participantes del proyecto mostraron positivos avances, pues en el 2000 la gran mayoría de niños y niñas se ubicaban en el nivel más bajo (C) del logro de aprendizaje de Lengua 1 y 2, en tanto que para el 2004 la mayoría alcanzó el nivel B (segundo mejor nivel).

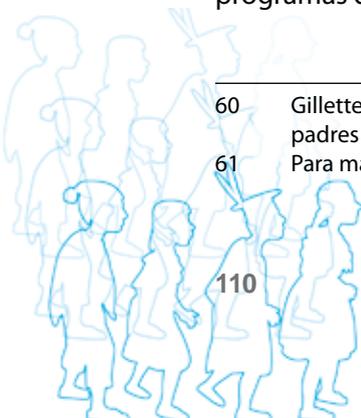
Si bien los programas mencionados demuestran mejoras sobre el nivel académico, López (2005) y Abraham (2004) sostienen que los proyectos EIB generan además un impacto sobre el desarrollo afectivo y social de los niños. En la misma dirección, Gillette y Patrinos (2004) afirman que los programas bien diseñados, pero sobre todo bien ejecutados y sometidos a un riguroso monitoreo, disminuyen profundamente los índices de repetición y deserción escolar. Aun más: pareciese que el uso de lenguas indígenas en la escuela, así como el reconocimiento de la cultura indígena dentro del currículo, fortalece la autoestima de padres y autoridades.⁶⁰

V.3. Indicadores educativos

Según el Censo Escolar del 2007, existe un total de 36 006 centros educativos a nivel nacional. De ellos, 3 804 pertenecen al Programa de Educación Intercultural Bilingüe.⁶¹ En cuanto al alumnado de los centros educativos con programas de EIB, el Censo Escolar revela que, conforme van avanzando los

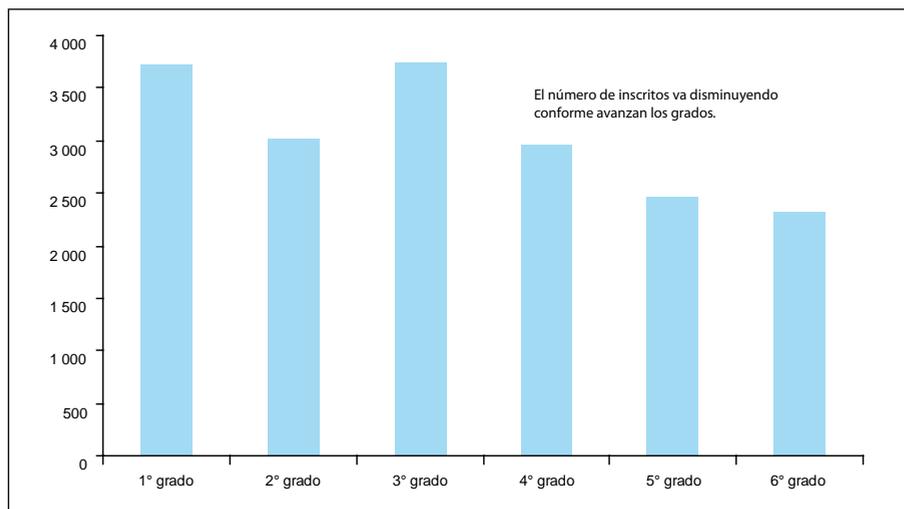
60 Gillette y Patrinos (2004) sostienen que ello ocurre en la medida en que se escuche a padres y autoridades, además de permitirles participar en el proceso educativo.

61 Para mayor detalle por departamento y provincia, véanse los anexos 15 y 16.



grados, la cantidad de escolares inscritos es menor, tal y como se observa en el siguiente gráfico. Esto no sería más que el reflejo del aumento de la tasa de no asistencia al incrementar la edad.

Gráfico 15.
Alumnos inscritos en centros educativos con programas de EIB (2007)



Fuente: MINEDU (2008). Censo Escolar 2007. Lima: MINEDU.
Elaboración propia.

A partir de la demanda potencial existente por servicios educativos para los indígenas (véase la sección III.1), y de los alumnos matriculados en centros educativos con estudiantes de habla vernácula, se ha encontrado que en la mayoría de departamentos existe subcobertura. Resaltan departamentos como Huánuco que, aun con una considerable población indígena en edad escolar, no cuenta con programas educativos suficientes, pues los que existen cubren únicamente el 8,65% de la demanda. Debe resaltarse, además, que en Lima y Callao, a pesar de haber 17 704 indígenas en edad escolar, no existe alumno alguno matriculado en centros educativos para estudiantes de habla vernácula. Esto lleva a preguntarse en qué medida se está atendiendo a la población indígena que probablemente esté en el departamento de Lima, producto de la migración.



Tabla 33.
Cobertura de centros educativos con estudiantes de lengua vernácula (2007)

	Niños indígenas en edad escolar	Matriculados en CCEE con estudiantes de lengua vernácula	Cobertura %
Loreto	16 832	14 136	85,05
Amazonas	22 708	16 583	73,03
Junín	11 153	6 570	58,91
Ayacucho	119 513	53 374	44,66
Ucayali	28 711	11 798	41,09
Huancavelica	108 266	43 559	40,23
Cuzco	185 091	72 087	38,95
Moquegua	2 135	786	36,82
Pasco	5 420	1 923	35,48
Puno	196 258	66 764	34,02
Lambayeque	9 824	3 168	32,25
Apurímac	124 586	36 975	29,68
Áncash	115 635	30 738	26,58
San Martín	4 136	697	16,85
Cajamarca	680	107	15,74
Madre de Dios	3 567	355	9,95
Huánuco	79 303	6 860	8,65
Arequipa	24 877	427	1,72
Tacna	2 020	4	0,20
Lima y Callao	17 704	0	0,00

Fuente: Censo Escolar 2007-ESCALE. Lima: MINEDU.
Elaboración propia.

Otro hecho resaltante es que durante el 2007 se registró la existencia de menos de un profesor capacitado en EIB por el MINEDU por cada cien alumnos en varios departamentos con estudiantes hablantes de lenguas vernáculas. Al respecto, llaman la atención los casos de Puno y Cuzco, departamentos



que, aunque con las mayores poblaciones indígenas en edad escolar, en el 2007 contaban con pocos docentes capacitados.

Tabla 34.
Capacitación de docentes por el MINEDU (2007)

	N.º docentes capacitados en EIB por MINEDU	N.º docentes capacitados en EIB por cada 100 alumnos
Apurímac	326	0,88
Arequipa	0	0,00
Ayacucho	272	0,51
Cuzco	806	1,12
Huancavelica	673	1,55
Amazonas	389	2,35
Áncash	0	0,00
Cajamarca	0	0,00
Huánuco	0	0,00
Junín	7	0,11
Lambayeque	55	1,74
Loreto	0	0,00
Moquegua	72	9,16
Pasco	1	0,05
Puno	273	0,41
San Martín	0	0,00
Tacna	0	0,00
Ucayali	0	0,00
Madre de Dios	0	0,00

Fuente: Censo Escolar 2007-ESCALE. Lima: MINEDU.
Elaboración propia.



Tabla 35.
Idioma nativo más hablado, según departamento (2007)

	Quechua	Aimara	Otra lengua nativa
	%	%	%
Apurímac	99,59	0,41	0,00
Arequipa	100,00	0,00	0,00
Ayacucho	99,48	0,26	0,26
Cuzco	96,51	0,45	3,04
Huancavelica	99,82	0,18	0,00
Amazonas	0,00	0,00	100,00
Áncash	100,00	0,00	0,00
Cajamarca	100,00	0,00	0,00
Huánuco	100,00	0,00	0,00
Junín	12,96	0,00	87,04
Lambayeque	100,00	0,00	0,00
Loreto	4,53	0,00	95,47
Moquegua	76,47	23,53	0,00
Pasco	3,92	90,20	5,88
Puno	48,12	51,88	0,00
San Martín	0,00	0,00	100,00
Tacna	0,00	100,00	0,00
Ucayali	0,84	0,00	99,16
Madre de Dios	12,50	0,00	87,50

Fuente: Censo Escolar 2007-ESCALE. Lima: MINEDU.
Elaboración propia.

Asimismo, es posible observar que la lengua más común difiere en distintas regiones del país. Por ejemplo, en departamentos como Tacna o Pasco predominan alumnos aimaras, en tanto que en San Martín lo hacen hablantes de otras lenguas vernáculas, como la asháninka. Ello refleja la necesidad de incluir en la educación bilingüe características, mitos y leyendas propias de cada cultura, con el fin de favorecer el aprendizaje de los alumnos indígenas.

Finalmente, cabe decir que, dada la escasa información detallada acerca de los alumnos asistentes a centros EIB en materia de bases con datos por cada individuo, no resulta posible presentar indicadores en torno al atraso escolar

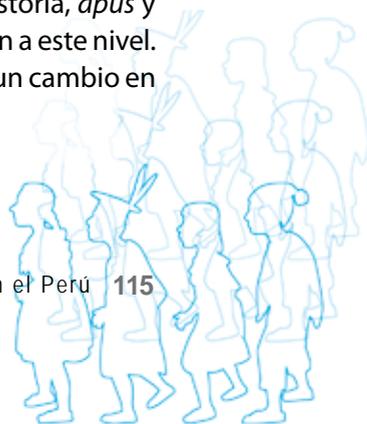


según edad normativa, matrícula, asistencia, deserción, entre otros criterios. Resulta evidente la necesidad de contar con este tipo de información a fin de que, en el futuro, puedan realizarse estudios técnicos más precisos sobre la educación intercultural bilingüe.

V.4. Tareas pendientes

Los técnicos del MINEDU sostienen que, para el año 2008, hubo diversas acciones en agenda:

1. Recoger estadísticamente el bilingüismo como un hecho por observar. De lo contrario, estamos frente a un gran problema de precisión de la población que ha sido permanentemente invisibilizada. Es muy importante cambiar la percepción de que bilingüismo equivale a ser hablante de lenguas nativas.
2. Definir *lo indígena* y analizar el artículo 169.º de la Constitución. ¿Qué es indígena? ¿Cómo tornar operativo el concepto? ¿Qué criterios se usarán para su definición? Por lo pronto, existen cuatro criterios: lengua, raza, autoidentificación y contexto. Es muy importante atender los problemas que los criterios de autodenominación y autopercepción pueden acarrear, dado que en determinados ámbitos —probablemente más en el urbano— los entrevistados podrían no aceptar su condición de indígenas. Es importante que el Estado y la sociedad civil recojan opiniones y construyan un consenso sobre qué se va a entender como *lo indígena* en el Perú.
3. Generar información que capture la extrema diversidad. El nivel de desagregación no satisface la necesidad de conocer bien a los pueblos indígenas. La razón es que la categoría “distrital” es muy grande, e incluso lo es la de “centro poblado”. El núcleo está compuesto por una comunidad de personas que comparten lengua, historia, *apus* y usanzas, pero lamentablemente no se recoge información a este nivel. Resolver este tema es un punto de partida para generar un cambio en la visión.



4. Diseñar y formular proyectos educativos por comunidades. Según la Dirección, existen 7 200 comunidades; sin embargo, ¿dónde se halla la información que permita medir con exactitud las ofertas y las demandas educativas?
5. Solicitar a las instancias colectoras de información que se profundice el nivel de desagregación de los diversos instrumentos aplicables en los espacios geográficos donde los indígenas residen. A la vez, se necesita contar con cierta agregación por lenguas.
6. Precisar información detallada para planificar una logística educativa que respete la educación intercultural bilingüe: desde la formación de profesores, hasta la producción de materiales de enseñanza, pasando por el diseño de mecanismos de evaluación *ad hoc*.
7. Construir consensos sobre cómo se va a conseguir la información. La sociedad civil —con extrema participación de los líderes indígenas— y el Estado —fundamentalmente los gobiernos regionales— deben armar y validar herramientas de recopilación de información acordes con una visión indígena. Por ello, se debe revisar el cuestionario del INEI y analizar escrupulosamente el Censo Escolar.
8. Reafirmar la idea de que la EIB no es solo para los indígenas. Es importante cimentar este mensaje en todos los ciudadanos. El MINEDU resalta que, de acuerdo con las leyes, la EIB debe estar presente en todo el sistema educativo. Este tema es importante sobre todo para definir cómo abordar la educación de niños y niñas que habitan en ciudades como Lima, Ayacucho, Pucallpa o Tacna, entre otras, donde los descendientes de indígenas están residiendo.
9. Capturar información sobre docentes. Solo con data precisa se podrá construir una institucionalidad acorde con el enfoque del respeto de los derechos. Deben hallarse respuestas específicas a preguntas como las siguientes: ¿cuántos profesores se necesitan?, ¿cuántos libros se



deben producir y en qué lenguas?, ¿cuántos niños y niñas deben beneficiarse y en qué niveles educativos se encuentran?⁶²

Sin bien existen estas tareas pendientes, en el interior del propio MINEDU se perciben preocupaciones tales como las siguientes:

- a. La DINEBI sostiene que cuenta con 5 mil escuelas EIBR, pero en la práctica no existen padrones de información que corroboren estas cifras. Por ello, cuando la Oficina de Estadística aborda al director con la pregunta "¿su escuela hace EIB?", cualquier respuesta puede significar mucho o poco. ¿Por qué? Se habla de profesores EIB, pero ¿tienen éstos como lengua materna cualquiera de las lenguas diferentes del español? Si dicen tener materiales, ¿los utilizan al 100% y en el 100% de actividades lectivas?
- b. Para la evaluación del 2008, queda pendiente definir qué escuela evalúa lo bilingüe. Aun más: falta determinar qué estamos evaluando sobre EIB.
- c. El problema de información es grave, ya que el propio Estado carece de respuestas ante dos preguntas claves: ¿cuáles son las escuelas EIB? y, ¿dónde están?
- d. ¿Estamos enseñando a leer y escribir en lengua originaria? No existen evidencias estadísticas que puedan responder esta pregunta.
- e. Urge definir cuál es el concepto de educación intercultural bilingüe y luego hallar las estadísticas que respalden la dimensión de los problemas y de las soluciones.
- f. Si bien se afirma la remisión de materiales y la existencia de profesores, se desconoce su impacto. Tampoco se conduce un control de calidad

62 Los acápites señalados intentan sintetizar las ideas vertidas por los funcionarios de la Dirección Nacional de Educación Intercultural y Rural del Ministerio de Educación, sobre la base de la entrevista sostenida el viernes 22 de agosto del 2008 en la ciudad de Lima.



sobre las encuestas y las pruebas aplicadas. De hecho, no existen referentes ni parámetros para discriminar qué es y qué no es correcto evaluar a través de las pruebas. Un tema es que las lenguas están en proceso de producción y desarrollo.

- g. ¿Cómo mostrar resultados de la EIB? No se conocen con precisión los indicadores de resultados. Ante ello, es importante acotar (al territorio) y buscar la consistencia.⁶³

Finalmente, el concepto de interculturalidad representa aún un asunto pendiente y difícil de resolver en cuanto al quehacer de la Oficina de Estadística del Ministerio de Educación.

VI. Propuestas

VI.1. Propuestas de carácter metodológico

La presente sección pretende brindar recomendaciones de carácter metodológico para generar un mejor acercamiento a la realidad de los pueblos indígenas del Perú. Una de las dificultades más grandes para la realización de estudios de poblaciones indígenas guarda relación con las complejidades acerca de la determinación de la identidad indígena, tanto a nivel antropológico como a nivel de criterios que permitan identificar al grupo objetivo de políticas públicas. Un análisis de los mecanismos utilizados para determinar la población indígena revela los problemas que cada método presenta.

En cuanto a la validez de la variable objetiva (lengua materna), ésta es cuestionada debido al creciente proceso de pérdida de lenguas autóctonas. Dicho proceso se explicaría por la aculturación y la extensión de la educación básica y superior, que generalmente no incluye su uso entre las generaciones

63 El acápite de las preocupaciones intenta sintetizar las expresiones vertidas por Lilliana Miranda, de la Unidad de Medición de la Calidad del Ministerio de Educación, sobre la base de la entrevista sostenida el viernes 22 de agosto del 2008 en la ciudad de Lima.



más jóvenes y aun más en las zonas urbanas (en el Perú, la EIB está enfocada únicamente en zonas rurales).

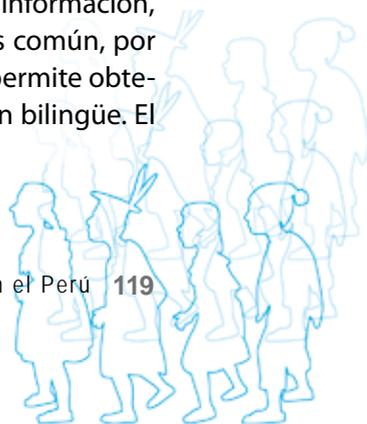
Sobre la autopercepción, se sabe que ésta puede conllevar problemas de subdeclaración como producto del mestizaje o de prejuicios negativos; al margen de ello, pueden existir casos de sobredeclaración, producto de la simpatía por la cultura, la causa indígena en un contexto determinado o la percepción de probables beneficios provenientes de políticas destinadas a favorecer a estos grupos.

En relación con las otras formas de identificar a los grupos étnicos, tales como la raza y el territorio ancestral que habitan, también existen problemas que merman su validez. La raza no constituye un factor crítico, al existir muchas similitudes raciales entre distintos grupos étnicos, ya sea por cercanía geográfica o involucramiento a lo largo de procesos históricos. El reconocimiento mediante la identificación territorial ha perdido relevancia debido al creciente proceso migratorio.

Los mecanismos de identificación no son excluyentes, sino complementarios

Ante las limitaciones mencionadas, cabe preguntarse cuál es la metodología adecuada. Según Peysery y Chakiel (sin fecha: 14), ésta dependerá del universo (población) al que se desea acceder. Por ello, las autoridades gubernamentales, los investigadores y los expertos deben definir qué se entiende, en el contexto nacional, por *población indígena*. En este sentido, para escoger una metodología han de considerarse procesos tales como el mestizaje, la escolaridad, la urbanización y la migración, de modo tal que sus efectos puedan ser incluidos en el contexto nacional.

Cabe mencionar que, de acuerdo con los mismos autores (sin fecha: 12), el criterio de autoidentificación es el que mejor rescata el efecto potencial de cambio cultural. No obstante, dependiendo de la necesidad de información, éste debe ir acompañado de otras preguntas relacionadas: es común, por ejemplo, incorporar la pregunta sobre lengua materna, pues permite obtener información para la aplicación de programas de educación bilingüe. El



método geográfico, a su vez, podría ser utilizado de forma complementaria para áreas de reservas.

El tratamiento entre un indígena urbano y uno rural debe ser diferente

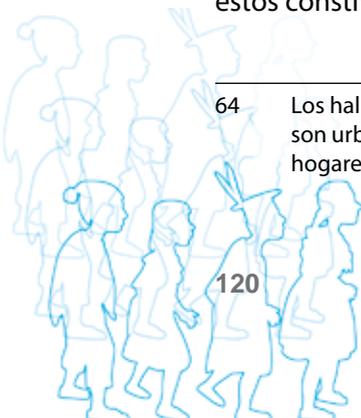
Un aspecto obviado en las encuestas es que existen diferencias en el interior de los grupos indígenas. No resulta lo mismo definir al mundo indígena rural que a la gran cantidad de indígenas urbanos del país,⁶⁴ debido a que los procesos históricos y sociales no han sido ni son iguales para estos grupos. Si bien en ambos casos se hace referencia a poblaciones indígenas, la construcción de instrumentos debe contemplar diferencias contextuales.

La EIB debe ser considerada dentro de la ENAHO

En cuanto a la educación intercultural bilingüe, existen amplias limitaciones para reconocer a aquellas personas que han formado parte de ella. Esto dificulta la medición del impacto que puede tener sobre el beneficiario. Por tanto, para determinar la efectividad de la aplicación de este enfoque a nivel nacional es necesario introducir en las encuestas una pregunta que identifique el tipo de educación que el escolar está recibiendo. Cabe mencionar que, en la medida en que no existe un monitoreo constante sobre el adecuado desarrollo de este sistema, los resultados pueden no resultar favorables.

Además, se recomienda considerar nuevamente dentro de la ENAHO la pregunta “¿cómo calificaría la educación que recibe su hijo?”, que en el 2006 se encontraba presente. Ésta permite identificar cómo los padres perciben la educación que reciben sus hijos. Más aun: podría existir un módulo especial para indígenas —como ocurrió en el 2001— con el fin de rescatar la información de manera más precisa acerca de sus características particulares y que sirva para futuros análisis. Finalmente, se deben evitar eventos como los del 2005, cuando se eliminó la pregunta sobre la lengua materna, pues éstos constituyen un retroceso en el proceso de inclusión.

64 Los hallazgos revelan que 44,27% y 43,64% del total de hogares quechuas y aimaras son urbanos, respectivamente. En el caso de los nativos, solo 9,44% del total de estos hogares habita en la urbe.



Las propuestas al Censo Escolar

El Censo Escolar debe ser más preciso en el acopio de información relacionada con la EIB. Por ejemplo, se deberían incluir preguntas vinculadas con el uso de los materiales EIB o con cuántas horas a la semana se imparten clases en lenguas indígenas. Estas preguntas contribuirían a monitorear de mejor manera los programas de EIB.

La participación de los indígenas en la elaboración y ejecución de encuestas es indispensable

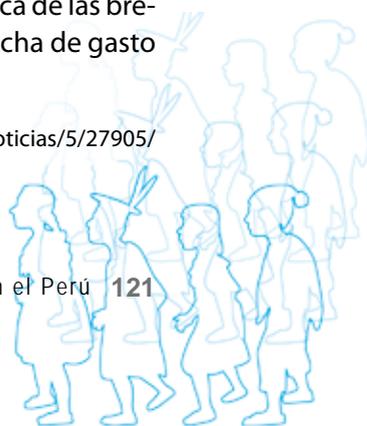
Experiencias como las del Censo Nacional de Población y Viviendas 2002 de Paraguay deberían ser consideradas dentro de la realización nacional de encuestas para poblaciones indígenas. En el caso paraguayo, el operativo censal indígena sentó las bases de su metodología en tres iniciativas: el reconocimiento de la diversidad cultural, la plena participación de los pueblos indígenas y el acompañamiento activo de todas las instituciones indigenistas públicas y privadas. Así, para cumplir con la metodología descrita, se aplicó un cuestionario especial que reunía variables acordes con la realidad indígena y permitía hacerla comparable con la boleta del censo general. Asimismo, se incluyó un módulo especial para los pueblos indígenas dentro del cuestionario general, con el objetivo de captar a la población indígena que estuviera fuera de sus comunidades. Cabe resaltar la importancia de practicar una metodología participativa, en la que el principal actor involucrado, tanto en la elaboración de encuestas como en la recolección de información, sea el indígena.⁶⁵

VI.2. Propuestas de inversión social en niños y niñas indígenas

Brechas educativas

A partir de esta matriz, pueden realizarse algunos cálculos acerca de las brechas en el interior de los grupos indígenas. Por ejemplo, la brecha de gasto

65 Para mayor detalle, véase <<http://www.eclac.cl/mujer/noticias/noticias/5/27905/OBarrrios.pdf>>. Fecha de consulta: 22 de septiembre del 2008.



familiar entre una mujer indígena pobre extrema y una mujer indígena no pobre, si ambas presentan un atraso en la cantidad de años de educación, será de S/. 185,9. En consecuencia, se puede establecer que las diferencias ante los niveles de riqueza ejercen una influencia sobre el gasto en bienes educativos.

Tabla 36.
Montos gastados por la familia en bienes educativos según género, condición de pobreza y atraso escolar o nivel educativo adecuado (2007)

	Pobre extremo	Pobre no extremo	No pobre
Mujer, atraso	78,3	126,2	264,3
Hombre, atraso	85,3	135,7	273,7
Mujer, adecuada	97,5	146,5	291,1
Hombre, adecuada	97,2	154,7	298,5

Brecha económica: S/. 185,9; brecha académica: S/. 19,2
Brecha de género: S/. 7,0; brecha total: S/. 220,2

Fuente: INEI (2008). Encuesta Nacional de Hogares 2007. Lima: INEI.
 Elaboración propia.

Del mismo modo, se podría considerar una brecha entre dos mujeres indígenas pobres extremas: una que presente un nivel educativo adecuado según su edad normativa, y otra que no lo haga. Para este caso, la brecha ascendería a S/. 19,2. Asimismo, se podría comparar una niña y un niño indígenas con el mismo estado de riqueza (pobreza extrema) y el mismo atraso educativo: se obtendría una brecha por género, que ascendería a S/. 7,0.



Tabla 37.
Bases para el cálculo de brechas (2007)

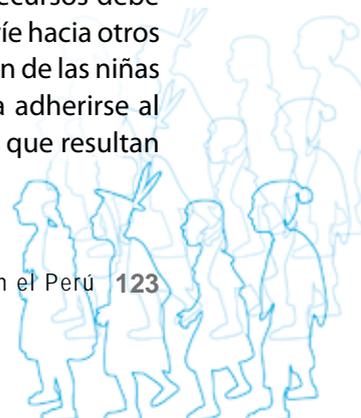
	Pobre extremo	Pobre no extremo	No pobre
Mujer indígena, atraso	74,8	98,5	130,3
Mujer hispanohablante, atraso	81,3	131,9	272,6
Hombre indígena, adecuado	84,1	150,3	177,1
Hombre hispanohablante, adecuado	105,9	155,7	303,1

Brecha lingüística (mujeres): S/. 6,5; brecha lingüística (varones); S/. 21,8;
Brecha total: S/. 228,27

Fuente: INEI (2008). Encuesta Nacional de Hogares 2007. Lima: INEI.
Elaboración propia.

Al igual que en la matriz anterior, si comparamos individuos en edad escolar con similares características en niveles de riqueza (pobreza extrema) y nivel educativo adecuado, mas con distinta lengua materna, apreciaríamos una brecha lingüística. Para el caso de las mujeres con atraso educativo, ésta sería de S/. 6,5, en tanto que para los varones con nivel adecuado sería de S/. 21,8. Finalmente, si se compara una mujer indígena pobre extrema con atraso y un hombre hispanohablante no pobre con nivel educativo adecuado, se obtendría una brecha total de S/. 228,27.

El cálculo de estas cifras sirve de base para una posible determinación de transferencias monetarias condicionadas con el fin de acortar las brechas entre un niño o niña indígena y su par hispanohablante en materia de educación. De tal modo, si se quisiera cerrar la brecha entre una niña indígena en pobreza extrema con atraso escolar y un niño hispanohablante no pobre con nivel educativo adecuado para su edad, se tendría que realizar una transferencia de S/. 228,27 mensuales a su familia (por cada niña). Teniendo en cuenta que existen 309 070 niñas en tal situación, habría que realizar anualmente una transferencia de S/. 846 616 906,80. Sin embargo, resulta indispensable mencionar que toda transferencia de recursos debe estar adecuadamente monitoreada para que su uso no se desvíe hacia otros destinos, en este caso, distintos del de la inversión en educación de las niñas indígenas. De aplicarse una medida como la descrita, podría adherirse al Programa Juntos, con el fin de evitar duplicidad de funciones que resultan



en desperdicio de escasos recursos públicos y merman el beneficio de la población objetivo.

Modelación del efecto de la educación sobre el ingreso/gasto per cápita del hogar indígena

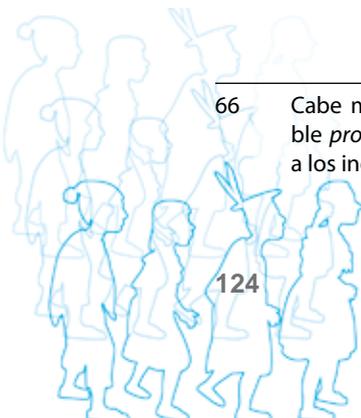
Con el objetivo de evaluar el impacto que puede tener la educación sobre el nivel de ingresos de un hogar indígena,⁶⁶ se elaboró un modelo siguiendo la ecuación propuesta por Jacob Mincer en 1974. Así, se obtiene que los años de educación del jefe del hogar y del cónyuge constituyen variables significativas para el aumento de los ingresos de las familias indígenas. Además, el hecho de que un hogar habite en una zona rural, en la sierra o en la selva, reduce el ingreso que percibe. Esto podría estar asociado a los escasos puestos de trabajo adecuadamente remunerados, así como a un menor contacto con la economía de mercado.

Tabla 38.
Ecuación de MINCER para la población indígena

	Coef.	Desv. est.	P> t
Años de educación del jefe del hogar	0,03	(0,00)	0,00
Edad del jefe del hogar	0,00	(0,00)	0,00
Sexo del jefe del hogar	-0,02	(0,05)	0,03
Edad del cónyuge	0,02	(0,00)	0,00
Años de educación del cónyuge	0,04	(0,00)	0,00
Hogar rural	-0,17	(0,02)	0,00
Hogar vive en la sierra	-0,33	(0,02)	0,00
Hogar vive en la selva	-0,07	(0,03)	0,03
Constante	6,96	(0,08)	0,00
R ² ajustado: 0,3453			

Fuente: INEI (2008). Encuesta Nacional de Hogares 2007. Lima: INEI.
Elaboración propia.

⁶⁶ Cabe mencionar que se toma la variable gasto per cápita del hogar como variable *proxy* del ingreso debido a posibles errores en la recolección de datos asociados a los ingresos de los encuestados.



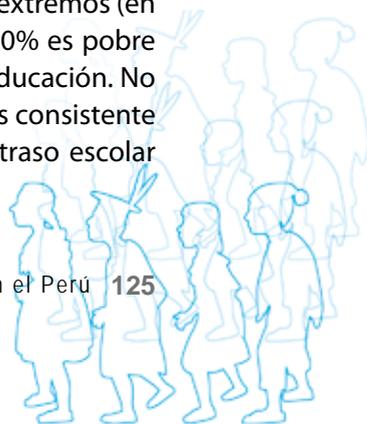
Los resultados revelados por el modelo refuerzan la idea de apostar por una mayor inversión social en la educación de niños y niñas indígenas, con el fin de mejorar su situación futura. Sin embargo, esta mayor inversión no solo contempla un incremento en los recursos —importantes para esta población excluida—, sino que también se debe procurar que sintonice con la calidad del servicio educativo. A la luz de los casos de éxito y del marco legal establecido en el Perú para la EIB, se debe reconocer que un elemento fundamental es la participación de los propios indígenas en la elaboración de materiales educativos y en la construcción de planes curriculares. Ello no solo contribuye a la transmisión de la diversidad cultural, sino también facilita el aprendizaje, en la medida en que los niños y niñas indígenas tienen un mayor contacto con su historia y realidad en el marco de su aprendizaje.

VII. Conclusiones

Los indígenas en el Perú —que, al 2007, representaban casi el 14,76% de la población total— no se encuentran únicamente asentados en el ámbito rural. El 44,27%, 43,64% y 9,44% del total de quechuas, aimaras y nativos habita en zonas urbanas. Ello revela la importancia de aplicar políticas públicas diferenciadas entre indígenas urbanos y rurales.

Dentro de las características de su situación, se debe resaltar que existen amplias disparidades entre las condiciones de vivienda de indígenas e hispanohablantes; no obstante, estas disparidades también se registran en el interior del grupo indígena en sí. Por ejemplo, en el ámbito urbano, 80% de quechuas, aimaras e hispanohablantes acceden a agua y desagüe, en tanto que para las comunidades nativas el acceso a desagüe se reduce a 14%.

En cuanto al tema educativo, a partir de la información disponible se ha visto que, para todas las poblaciones, los escolares entre 5 años y 17 años que presentan mayor atraso escolar provienen de hogares pobres extremos (en promedio, de los escolares indígenas que poseen atraso, el 50% es pobre extremo). Asimismo, se observan padres con pocos años de educación. No obstante, un mayor nivel educativo alcanzado por escolares es consistente con padres más educados. Así, los padres de escolares sin atraso escolar



según la edad normativa presentan más años de educación (alrededor de siete años). En tal sentido, se podría decir que existiría una transmisión intergeneracional del capital educativo.

Si bien existe una notable cobertura educativa en el Perú al 2007, ésta va acompañada de altos niveles de inasistencia escolar. Las tasas de inasistencia son mayores para el caso de los adolescentes indígenas. De los escolares de 13 años, el 4% no acude al colegio, mientras que ello ocurre con cerca del 15% de los adolescentes de 17 años. Probablemente esto sea muestra del mayor costo de oportunidad que la escolaridad representa para los adolescentes indígenas, pues, dada su mayor edad, se encuentran en condiciones de realizar trabajos para aumentar los ingresos familiares, por lo que descuidan o dejan de lado su asistencia a la escuela.

Por su parte, entre los 7 años y 8 años el retraso educativo es leve; sin embargo, a partir de los 9 años aumenta significativamente la proporción de indígenas con retraso escolar grave. Finalmente, al terminar la adolescencia aumenta el porcentaje de indígenas que presentan retraso muy grave.

En el nivel de educación primaria, el porcentaje de aquéllos que no presentan atraso escolar es similar en todos los casos, excepto en los niños aimaras. Un porcentaje significativo de niños y niñas aimaras e hispanohablantes presenta hasta dos años de atraso. Sin embargo, los niños y las niñas quechuas y nativos muestran cifras de atraso preocupantes: de tres años a ocho años.

En el nivel de secundaria, las diferencias entre los grupos indígenas se amplían. En tanto que 27,09% de aimaras registra un nivel educativo adecuado, únicamente 10,30% y 4,32% de quechuas y nativos, respectivamente, lo hace. Continúa resaltándose el atraso escolar de los estudiantes de otros grupos nativos, puesto que 67,66% muestra atrasos educativos de más de tres años.

Mediante modelaciones econométricas, en el Perú se ha encontrado que:

- (i) el hecho de que un jefe de hogar indígena curse más años de educación aumenta la probabilidad de que gaste en la educación de sus niños y niñas; y,
- (ii) la educación ejerce un efecto positivo sobre los ingresos de los pobladores



indígenas. Estos hallazgos refuerzan la idea de que el Estado debe inyectar una mayor inversión social en la educación de niños y niñas indígenas en el Perú, con el fin de mejorar su situación presente y futura.

Esta inversión social se puede aumentar a través de transferencias monetarias condicionadas a los hogares indígenas, a fin de que éstos inviertan en la educación de sus hijos y de acortar las brechas entre ellos y los hispanohablantes. No obstante, esta medida debe ir acompañada de un constante mecanismo de monitoreo y evaluación, de modo tal que se garantice el correcto uso de los recursos públicos otorgados y se mida la efectividad de la política aplicada.

Es necesario mencionar que, al 2008, lamentablemente existían vacíos de información que imposibilitaban realizar una evaluación de la educación intercultural bilingüe. Por tal motivo, cobra relevancia incluir datos precisos en torno a la EIB dentro de los procesos de levantamiento de información secundaria (censos y encuestas). Éstos y otros elementos forman parte de la propuesta metodológica del presente estudio. Finalmente, cabe decir que los planteamientos aquí vertidos han sido realizados con el fin de que, en el futuro, sea factible efectuar un análisis más profundo de la EIB y aplicar mejores políticas educativas.



Bibliografía

Arrieta, Rosaura, Aura García y Elsa Doria (2006). "Movilidad social: Un reto de los países para salir de la pobreza". La Paz: Facultad de Economía y Desarrollo-Universidad Pontificia Bolivariana Seccional Montería.

Berthoud, R., M. Bryan y E. Bardasi (2004). *The Dynamics of Deprivation: The Relationship between Income and Material Deprivation over Time*. DWP Research Report número 219.

CARE Perú (2006). "Educación con calidad y equidad en el Perú de ¡todas las sangres!". Lima: CARE.

CARE Perú (2007). "Nueva Educación Bilingüe Multicultural en los Andes-EDUBIMA: Una experiencia de construcción curricular participativa". Lima, Azángaro, Puno: CARE.

CARE Perú (2008). "Educación Intercultural Bilingüe y participación social: Normas legales 1990-2007". Lima: MINEDU/IDL/CARE.

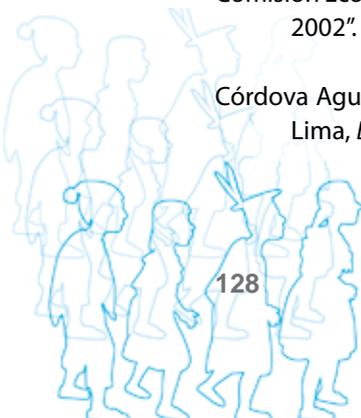
Chacaltana, Juan (2006). *¿Se puede prevenir la pobreza?* Lima: CIES.

Chumpitaz, Annie y César Jara (2008). "Dinámicas de la pobreza extrema y no extrema: Análisis para el caso peruano 2003-2006". Documento elaborado como parte del Seminario de Investigación Económica-Universidad del Pacífico. Lima, Perú.

Cid, Juan y Jorge Paz (2004). "Pobreza, educación y discriminación: Los aborígenes en Salta (Argentina)". Buenos Aires: Dirección General de Estadísticas de Salta (DPE)/Universidad Nacional de Salta (UNSA)/Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET).

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2002). "Panorama social 2001-2002". Santiago de Chile: CEPAL.

Córdova Aguilar, Hildegard (1982). "Los efectos de la migración interna en el Perú". Lima, *Boletín de la Sociedad Geográfica de Lima*.



Herrera, Javier y François Roubaud (2002). *Dinámica de la pobreza urbana en el Perú y en Madagascar 1997-1999: Un análisis sobre datos de panel*. s.l.: s.e.

Jalan, J. y M. Ravallion (2000). "Is Transient Poverty Different? Evidence for Rural China". *The Journal of Development Studies*, volumen 36, número 6.

Jara, César y Nancy Arrelucé (2007). "Productividad de la inversión en salud: Caso peruano". Documento elaborado como parte del curso de Econometría II-Universidad del Pacífico. Lima, Perú.

Miranda, L. y J. Núñez (2006). "Recent Findings on Intergenerational Income and Educational Mobility in Chile". Santiago de Chile: Departamento de Economía-Universidad de Chile.

Navas-Sabatar, Juan, Andrew Dymond y Niina Juntunen (2003). "Servicios de telecomunicaciones e información para los pobres: Hacia una estrategia de acceso universal". Washington: Banco Mundial. Documento de discusión número 432.

Quintanilla, Tammy (2003). *Migración, género y derechos humanos en el Perú*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar.

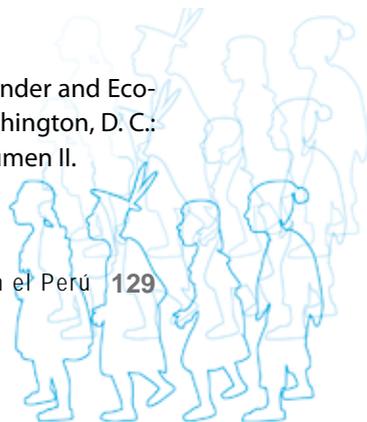
Ramos, Virgilio (2000). *La educación y la circularidad de la pobreza*. Lima: INEI.

Roca Rey, Iris y Belissa Rojas (2002). "Pobreza y exclusión social: Una aproximación al caso peruano". *Boletín del Instituto Francés de Estudios Andinos*. Lima: IFEA.

Rojas, Ingrid y Rossmery Yurivilca (2008). "Efecto del ingreso por remesas externas sobre la educación, trabajo infantil y la salud: Análisis para el caso peruano 2005-2006". Documento elaborado como parte del Seminario de Investigación Económica-Universidad del Pacífico. Lima, Perú.

Sapelli, Claudio (2007). "Evolución de la movilidad intergeneracional de la educación por cohortes: Chile 1920-1981". Santiago de Chile: Instituto de Economía-Pontificia Universidad Católica de Chile.

Sosa Escudero, W. y M. Marchionni (2000). "Household Structure, Gender and Economic Determinants of School Attendance in Argentina". Washington, D. C.: World Bank; Buenos Aires: Poor People in a Rich Country, volumen II.



Trapnell, Lucy y Eloy Neira (2004). *Situación de la Educación Intercultural Bilingüe en el Perú*. Consultoría solicitada por el Banco Mundial y PROEIB-Andes.

Trivelli, Carolina (2005). *Los hogares indígenas y la pobreza en el Perú: Una mirada a partir de la información cuantitativa*. Lima: IEP.

UNESCO (2008). "Los aprendizajes de los estudiantes de América Latina y el Caribe". Primer reporte de los resultados del Segundo Estudio Regional Comparativo y Explicativo. Santiago de Chile: Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe.

Vásquez, Enrique y Álvaro Monge (2007). *¿Por qué y cómo acortar la brecha de género en educación de las niñas y adolescentes rurales en el Perú?* Lima: Movimiento Manuela Ramos/IPEDHEP/Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional/Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico/Save the Children.

Zavala, Virginia (2008). *Avances y desafíos de la Educación Intercultural Bilingüe en Bolivia, Ecuador y Perú. Estudios de caso*. Lima: IBIS/CARE.

Zubizarreta Puertas, José Ramón (2005). *Dinámica de la pobreza: El caso de Chile 1996-2001*. Santiago de Chile: Pontificia Universidad Católica de Chile.

Zúñiga, Madeleine (2005). *La situación de la Educación Intercultural Bilingüe en Latinoamérica y Centroamérica: La Educación Intercultural Bilingüe en el Perú*. Lima: FLAPE.



PARTE III
Hacia el sinceramiento de
políticas y prácticas:
Para cerrar la brecha entre
retórica y realidad

LUIS ENRIQUE LÓPEZ





El aprendizaje se encuentra confinado a prácticas rutinarias y mecánicas que privan a niños, niñas y jóvenes de lograr realmente las competencias que requieren de manera efectiva, creativa y crítica. Tal vez no exista expresión más emblemática de esta situación que el fracaso en el aprendizaje de la lectura y la escritura, especialmente grave entre la población rural y bilingüe, víctimas de una suerte de apartheid educativo.

PROYECTO EDUCATIVO NACIONAL AL 2021 (PERÚ, 2007A: 32)

Las regiones de mayor necesidad son las que están en zonas rurales y atienden población bilingüe. La educación bilingüe intercultural en la primaria tiene solo el 11% de cobertura a nivel nacional.

PROYECTO EDUCATIVO NACIONAL AL 2021 (PERÚ, 2007A: 69)

Los departamentos que reflejan menor rendimiento en las áreas de Comunicación y Matemática son justamente los que tienen una mayor población rural: Apurímac, Loreto, Ucayali, Puno, Cusco, Ayacucho, Huánuco y Cajamarca.

PROYECTO EDUCATIVO NACIONAL AL 2021 (PERÚ, 2007A: 69)

Al 2007, en Apurímac, donde el 82,2% de los educandos de 3 a 16 años habla un idioma originario, solo el 0,7% de centros educativos rurales ofrece una educación adaptada a la diversidad étnica. Por su parte, en Lambayeque el 42,8% de centros educativos rurales se ubicaría en contextos bilingües, cuando solo el 9,4% de su población escolar habla un idioma originario.

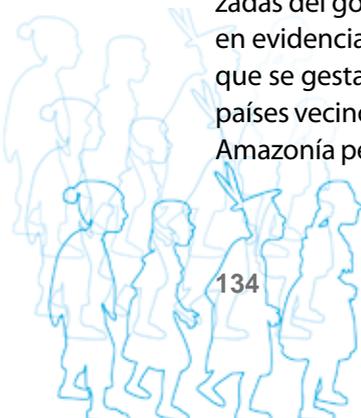
INDICADORES DE LA EDUCACIÓN 2007 (PERÚ, 2007b)



Como señalé en mi anterior contribución a este libro, quienes trabajamos en EIB nos hemos acostumbrado a que exista una gran brecha entre la retórica legal y la realidad educativa en las comunidades, barrios y escuelas con presencia significativa de población indígena. Observo con suma preocupación el hecho de que la demanda y la lucha indígena que exigen con fuerza el cambio en las normas legales cedan y la presión social baje una vez que la ley reconoce o concede. Parecería que se piensa que el cambio legal trae consigo la transformación social, cuando sabemos bien que esto nunca ha sido así, sobre todo ahora, cuando, ante la celebración posmoderna de la diversidad, nuestros gobernantes ratifican y hasta promueven acuerdos internacionales en favor de los derechos indígenas sin que ello implique la implementación de acciones concretas para avanzar en ese sentido, ni, menos aun, que la realidad se transforme. Por eso, en mi anterior capítulo sugerí la necesidad de establecer un claro deslinde entre el multiculturalismo liberal en boga, de raigambre sobre todo anglosajona, y esa *interculturalidad transformativa* que evolucionó de la mano y a través del diálogo con las organizaciones y líderes indígenas y que desde hace algún tiempo cuestiona el carácter, la estructura y el funcionamiento del Estado-Nación en nuestra América india y latina a la vez.

La impronta del sueño multicultural de corte liberal de las últimas dos décadas, que cambió solo las formas y algunos referentes, mas no los significados, nos obliga a plantear la necesidad de sincerar las actuales políticas gubernamentales y sobre todo los planes de acción que se ponen en práctica desde los Estados en relación con los derechos de los pueblos indígenas, entre ellos el derecho a una educación socialmente relevante y con pertinencia cultural y lingüística. Sincerar políticas con prácticas contribuirá a ir cerrando progresivamente tales brechas, en beneficio de la educación de los niños y jóvenes indígenas, afectada hoy por una crisis severa.

Para ello se requieren intervenciones y acciones urgentes tanto desde la comunidad y la escuela como desde diversas instancias regionales y centralizadas del gobierno y la sociedad civil. La experiencia internacional ha puesto en evidencia que los cambios más sostenibles en materia de EIB son aquéllos que se gestan y van de abajo arriba. Casos como los de algunos de nuestros países vecinos (Bolivia, Colombia, Ecuador), y los que tienen lugar en la propia Amazonía peruana, nos demuestran que cuando la demanda surge desde las



propias comunidades, y con voz propia, y cuando son sus organizaciones y líderes los que ejercen control político sobre el desarrollo de las acciones negociadas, entonces tanto los resultados como la sostenibilidad de los procesos quedan mejor asegurados. En otras palabras, una EIB sin agencia indígena está destinada a la efímera transitoriedad y a ser parte de una política compensatoria y no de una acción transformativa. Contrariamente, la agencia indígena permitirá un mejoramiento sustancial de la calidad de la educación que reciben los educandos indígenas y de aquélla que se imparte a todos los miembros de una sociedad multiétnica. Mejor aun: con ella la sociedad toda avanzará en su interculturalización y en la transformación sustantiva de las relaciones sociales entre indígenas y no-indígenas.

Dado mi personal convencimiento de la necesidad de reencauzar la dirección hasta hoy impresa a la EIB, comenzaré con aquello que considero requiere de sinceramiento y de modificación urgente en el nivel local. Ello no impedirá, sin embargo, plantear recomendaciones respecto de los niveles superiores del funcionamiento del Estado y del sistema educativo en particular. Aun así, y en aras de garantizar la sostenibilidad de los cambios, es necesario redefinir los roles que hay que asumir en cada uno de estos ámbitos, a partir de lo que la comunidad y sus miembros deseen hacer con la escuela y con la educación de sus hijos e hijas.

Desde la comunidad, el municipio y la escuela

El sinceramiento con la EIB requiere la reflexión y acción inmediatas desde las propias comunidades de hablantes de lenguas indígenas. Urge tomar conciencia de la importancia de factores como lengua, cultura e identidad desde el seno de la propia familia para, desde allí, extenderse hacia la comunidad, y, eventualmente, incluso hacia el municipio. Tal reflexión tiene que ver con el uso de las lenguas indígenas y del castellano, comenzando por la discusión sobre la socialización primaria y el papel que en ella se asigna a las lenguas indígenas. Es decir, hay que poner atención en los procesos de transmisión intergeneracional, para establecer en qué medida las lenguas indígenas cumplen aún el rol de idioma “vehiculador” de la socialización primaria. Estudiar el proceso por el cual un niño y una niña aprenden a ser miembros



de una familia y de una comunidad, y comprender sus características y su funcionamiento, es el primer paso hacia el sinceramiento aludido, tanto para quienes, desde adentro, construyen discursos de cambio, como para los que, desde fuera, se plantean proyectos y nuevos criterios normativos.

Analizar y discutir lo que ocurre en el ámbito de la socialización primaria y el comportamiento que en tales procesos adoptan los padres y madres de familia nos ayudará, por un lado, a establecer la vitalidad futura de la lengua originaria, y, por otro, a reflexionar con ellos sobre las razones esgrimidas a favor de una educación en lengua indígena o una bilingüe. Desarrollar en los padres y madres de familia una conciencia crítica sobre su realidad sociolingüística y las condiciones que influyen sobre ella los ayudará, previo análisis, a tomar las decisiones más pertinentes respecto de qué lengua o lenguas utilizar tanto en el hogar como en la comunidad y en la escuela, así como por qué y para qué hacerlo.

Propiciar este tipo de reflexión puede, además, ayudar a restaurar la comunicación entre nietos y abuelos, y, de este modo, contribuir no solo al fortalecimiento de la lengua ancestral sino también, y sobre todo, a la recuperación social de los abuelos, y al aprovechamiento de su sabiduría y conocimientos en la crianza de las nuevas generaciones. Que muchas familias opten hoy por socializar a sus hijos en castellano implica situaciones de incomunicación con los mayores de la comunidad. Comenzar por la casa, involucrando también a los abuelos y a todos los mayores de la comunidad, contribuirá a que el bilingüismo infantil sea aditivo y no sustractivo como hasta ahora. Y podrán, en el camino señalado por Bonfil-Batalla (1987), retomar el control de su propia cultura.

Los padres y las madres de familia disponen hoy de muy escasa información sobre la EIB y los principios que sustentan su aplicación. A menudo, es esta falta de información la que genera malos entendidos y la que lleva a muchos de ellos y ellas a dudar de la sinceridad de esta nueva opción educativa. ¿Por qué habrían de confiar en lo que desde la sociedad hegemónica se les ofrece después de siglos de opresión y exclusión? ¿Por qué no dudar de un cambio de política educativa que enfatiza ahora el uso de la lengua indígena, cuando antes se les dijo que el castellano era lo único que contaba? ¿Cómo saber que la utilización de las lenguas indígenas en la escuela no es parte de una estrategia más sofisticada de exclusión?

Bien puede argüirse que es difícil impulsar acciones como las aquí sugeridas, no obstante nos parece imperativo emprenderlas. En primer lugar, el futuro de las lenguas indígenas se debate hoy precisamente en la casa y en el ámbito de la socialización primaria y de la transmisión intergeneracional. En segundo lugar, si no se provee a los padres y las madres de la información adecuada y oportuna, es altamente probable que, ante dudas históricamente construidas y por ello comprensibles, se muestren renuentes a la utilización de la lengua indígena en la escuela. Más importante aun, sin embargo, es devolver a los hombres y las mujeres de las comunidades indígenas la posibilidad y la capacidad de decidir sobre su propio futuro y elegir el curso por seguir.

Al respecto, cabe recordar que en aquellos países y regiones en los cuales la EIB tuvo éxito y gozó al final de mayor aceptación de padres y madres de familia, su implantación fue precedida de un plan intensivo de alfabetización en la lengua originaria de aquellos individuos cuyos hijos luego serían atendidos por un programa de EIB, o allí donde los programas de alfabetización en lengua originaria se desarrollaron simultánea o consecutivamente a la puesta en marcha de la EIB en la escuela, como en Bolivia, Nicaragua y Ecuador. Pero sea a través de la combinación de proyectos de alfabetización bilingüe y programas escolares de EIB, o del desarrollo de campañas de toma de conciencia respecto de las razones que subyacen al empleo de las lenguas indígenas en la educación, no cabe duda alguna de que la EIB en el Perú no puede implementarse sin proveer la información necesaria y pertinente a los padres de familia y sin generar espacios de diálogo y negociación, luego de los cuales los padres y las comunidades comuniquen su consentimiento previo y libre a la implementación de la EIB con sus hijos.

El trabajo con los padres y madres debe luego extenderse a la comunidad de la cual forman parte para llevar la discusión y reflexión crítica hacia el conjunto de la sociedad, trascendiendo así los linderos de la escuela. En este segundo nivel, pueden ser los padres y las madres más comprometidos con la EIB quienes contribuyan a que el resto de la comunidad se involucre en estos procesos de apropiación y de toma de conciencia.

Involucrar a los jóvenes en tales deliberaciones nos parece hoy clave además de estratégico, pues son ellos los que se ven más afectados por las actuales



políticas de asimilación disimulada, impulsadas desde el Estado y el mercado. Son sobre todo los jóvenes de las áreas rurales quienes se desarraigan de sus comunidades de origen y de la protección y cobijo cultural de la familia, cuando, al cabo de la primaria, deben salir hacia un centro poblado, y más probablemente hacia una ciudad, para continuar sus estudios secundarios. Tal ruptura ocurre en una etapa crucial de su desarrollo personal y social, la adolescencia, a pesar de lo cual son aún escasas las iniciativas interculturales y bilingües dirigidas a la juventud, y se sigue concentrando toda la atención en los niños que cursan la educación primaria. Por ello, considero urgente repensar las políticas dirigidas a la juventud indígena, e involucrar activamente a los jóvenes en las discusiones comunales sobre el carácter y futuro de la educación y del papel que en ella deben cumplir los idiomas y las culturas ancestrales, en la relación que actualmente guardan con el castellano y con la cultura hegemónica que se expresa a través de esta lengua.¹

Desde un punto de vista sociolingüístico, resulta igualmente estratégico trabajar desde cada comunidad específica y con sus miembros, pues de ese modo los docentes de cada centro educativo pueden tomar conciencia del perfil sociolingüístico específico de la comunidad en la que trabajan. Establecer las características particulares de cada comunidad permitirá a ella misma y a la escuela plantearse estrategias de EIB igualmente particulares y diferenciadas en coherencia con cada realidad sociolingüística, para evitar caer en la simplificación en la que erróneamente hemos caído al ceñirnos a modelos de EIB únicos y homogéneos para una realidad de suyo extremadamente diversa y compleja como la peruana. Como es de suponer, la propuesta educativa que la comunidad y la escuela se planteen, y a la cual nos referiremos más adelante, deberá responder al perfil sociolingüístico comunitario. Si algo de común tendrá con lo sugerido por otras comunidades será su vocación y orientación hacia una educación para y desde la diversidad.

1 A conclusiones similares arribaron los alumnos de la maestría en EIB del PROEIB Andes en la Universidad Mayor de San Simón, en septiembre del 2009, cuando me tocó trabajar con ellos en el marco del módulo "Interculturalidad, ciudadanía y educación en América Latina", y cuando discutíamos acerca de nuevas políticas y estrategias que contribuyeran a la reinversión de la EIB en la región. Esta visión fue compartida por estudiantes provenientes de Argentina, Bolivia, Chile, México y el Perú.



Extender el trabajo con la familia hacia la comunidad nos acerca al ámbito del municipio. Llevar la reflexión sobre la importancia de asegurar la pertinencia cultural y lingüística, así como la relevancia social de la educación al nivel del gobierno local, nos parece una tarea apremiante. La discusión sobre una política educativa que trascienda el ámbito comunitario debe comenzar en el municipio, con el propósito de vincular al gobierno local con la educación e insertar la EIB en los programas de desarrollo local que desde ese nivel de gobierno se planteen y pongan en marcha. Así, las estrategias diferenciadas de EIB que se establezcan como apropiadas para cada municipio podrán integrarse a un plan de desarrollo educativo municipal. Es en ese mismo nivel que se debería comenzar a discutir una oficialización real —y no de papel— de las lenguas indígenas, para trascender el ámbito retórico-simbólico-emblemático y llegar al de las prácticas socioculturales y comunicativas renovadas.

Promover la reflexión sobre el bilingüismo y las lenguas indígenas en el hogar, la comunidad y el municipio traerá consigo, inevitablemente, la discusión sobre el currículo escolar, sus fines, objetivos y contenidos, en el marco mayor de los proyectos de desarrollo que la sociedad se plantee desde su gobierno local. Del bilingüismo se pasaría así al ámbito de la interculturalización del currículo. Dado que no siempre los municipios coinciden con linderos étnicos y que, por ende, el ámbito municipal es en muchos casos interétnico y bi o multilingüe, interculturalizar el currículo supone entonces la adopción de una postura político-pedagógica desde y para la diversidad, que conduzca a la asunción de la diversidad como potencialidad y recurso y ya no como problema. Y en la medida en que, desde una perspectiva descentralizada de la educación, se comiencen a plantear propuestas de abajo hacia arriba, será la propia sociedad la que *le raye la cancha* a la escuela y no al revés, como ocurre ahora.

Cabe sin duda a la escuela una gran responsabilidad en el proceso de sincerar políticas y prácticas para hacer menos grande el trecho que separa hoy la norma de la realidad. Si los pasos anteriores se cumplen, no solo se habrá delimitado su espacio de actuación, sino que, además, se habrá empoderado a los padres y madres de familia para que asuman el control sociocultural y político de la educación de sus hijos e hijas. De este modo la EIB comenzaría a formar parte del proceso de auditoría social bajo responsabilidad de los



padres, junto a otros aspectos como el cumplimiento de los calendarios y horarios que los padres y maestros negocien, así como la inclusión de los contenidos curriculares y la utilización de las lenguas indígenas. Los maestros y maestras gozarían así del acompañamiento periódico de los padres de sus alumnos, y de su apoyo y concurso. Que los padres retomen el control de la educación de sus hijos contribuirá, estamos seguros, al incremento de la calidad de los servicios que la escuela ofrece hoy.

Un mecanismo que puede coadyuvar al establecimiento de planes negociados y consensuados entre padres y maestros, y entre comunidad y escuela, es el Proyecto Educativo Institucional (PEI), también conocido como Proyecto Educativo Comunitario (PEC) en algunos contextos indígenas (cf. Bolaños *et al.*, 2004). Sea que se trate de un PEI o de un PEC, lo cierto es que éste debe ser el instrumento que sustente la aplicación y desarrollo de la EIB en el nivel local, pues ella quedaría inscrita en la visión y la misión que la comunidad establezca, y se convertiría de este modo en estrategia y meta para el cumplimiento de los objetivos del PEI/PEC. Inscribir la EIB en un proyecto educativo consensuado entre comunidad y escuela permitirá además que la EIB que se diseñe responda a las características sociolingüísticas particulares de cada comunidad y a las necesidades de aprendizaje de sus educandos, con lo que se superaría la implantación de propuestas universales producto de las abstracciones y simplificaciones de la realidad en las que suelen caer las planificaciones centralizadas y que van de arriba hacia abajo. En el Perú, la formulación y ejecución de los PEI o PEC puede contribuir a que, desde el espacio escolar, la comunidad se proyecte más allá de la escuela y, con la excusa de buscar solución a sus problemas educativos, se perfilen planes y proyectos comunitarios de vida, como ha ocurrido por ejemplo en Colombia (cf. Bolaños *et al.*, 2004). Que la EIB surja de la negociación y el consenso entre comunidad y escuela, en el marco de un PEI o PEC, contribuirá además a su sostenibilidad, en tanto parte de los objetivos delineados por la comunidad para el desarrollo de su escuela y de su comunidad.²

2

En Chile, el surgimiento de la EIB desde el Estado coincide en mucho con la implementación de los PEI en las áreas rurales, tanto del norte como del sur del vecino país. Fue a raíz del PEI que surgieron iniciativas locales que prestaron atención a la diversidad étnico-cultural y a las lenguas indígenas, en tanto la visión y misión de los PEI se situa-



El tema, sin embargo, no se agota allí. Para que la escuela funcione mejor, se requerirá de compromisos igualmente oportunos e importantes de los niveles superiores de la administración educativa, así como desde distintas esferas de la sociedad civil. Suponiendo que los maestros y las maestras reciben desde arriba todo el apoyo técnico e institucional que requieren para el cumplimiento de su misión, ellos mismos tienen también que tomar conciencia y distancia crítica de su actuación cotidiana, para, sobre esa base, revisar sus prácticas en los contextos multiétnicos, pluriculturales y multilingües.

La urgente reflexión y toma de conciencia de los padres y la comunidad debe también extenderse a los docentes. Cuando se trabaja con maestros, por lo

ba en el contexto local. De allí surgieron, por ejemplo, en la zona norte de influencia aimara, iniciativas como la de producción de periódicos murales bilingües en aimara y castellano. Posteriormente aparecerían otras como la incorporación de jóvenes estudiantes o egresados de educación secundaria como tutores o “docentes de apoyo” para acompañar a los niños indígenas de la escuela primaria, al cabo de la jornada escolar. Otro programa que, tal vez sin esperarlo, contribuyó al surgimiento de la EIB en Chile fue el de las “900 Escuelas”, que al mirar la problemática específica de cada centro educativo con acusado rezago educativo se topó con variables como las de lengua y cultura. Las experiencias chilenas proveen evidencias sobre cómo cuando se invierte la lógica usual de planificación estatal, la EIB adquiere sentido y se enmarca en un esfuerzo sostenido por mejorar la calidad de la educación en general (López, 2009b). Evidencias similares arroja el caso argentino (cf. Argentina, 2004). En Bolivia, una concepción ampliada del PEI condujo a la formulación de Proyectos Educativos Indígenas, desarrollados por acuerdo entre el Ministerio de Educación y determinados municipios con población indígena en pueblos de tierras bajas. Tales proyectos involucraban a todos los centros educativos del ámbito municipal y, por ende, convocaban a los miembros de distintas comunidades, de un mismo pueblo, a consensuar puntos de vista y ponerse de acuerdo sobre un *plan de desarrollo educativo indígena y municipal*. Tales proyectos fueron una contrapropuesta de las organizaciones indígenas de tierras bajas a la política nacional de implementación de Proyectos Educativos Institucionales. Ellas insistieron en trascender el ámbito escolar-comunitario para avanzar hacia el ámbito municipal-territorial y plantearse en el marco de una discusión mayor sobre municipios indígenas (cf. Jiménez, 2005). Propuestas como ésta podrían ser útiles también en el Perú, sobre todo en el caso de comunidades indígenas amazónicas, mientras que en la sierra el PEI o PEC puede constituirse en el punto de partida para que, más adelante, las mismas comunidades, en asociación con otras de su misma región sociocultural y lingüística, puedan plantearse proyectos educativos indígenas, en el marco de sus planes y proyectos de futuro y de vida.



general se pone atención en asuntos relativos a la didáctica de lenguas y de otras áreas del currículo escolar, y se vela además por la inclusión de contenidos culturales o étnicos. Rara vez se presta atención a su formación política y a la necesidad de despertar en ellos una reflexión y toma de conciencia sobre el papel que les toca cumplir como intelectuales al servicio de las comunidades en las que trabajan. Tampoco se los motiva en el desarrollo de una conciencia crítica que los lleve al menos a pensar sobre las características del currículo escolar y los fines y objetivos que éste persigue, y menos aun se les inculca la criticidad respecto del papel que la sociedad les ha asignado como docentes, con vistas a provocar un sentido profesional responsable. Ocurre, en realidad, que formamos a los docentes más como técnicos que como profesionales.

Recurrir a metodologías autobiográficas que lleven a los maestros a reflexionar sobre su historia lingüística, cultural y educativa puede contribuir al sinceramiento de las maestras y maestros consigo mismos, y a motivar capacidades reflexivas que les permitan tomar posición frente a la realidad en la que les toca trabajar, así como de su papel en la transformación educativa y social.³ De ahí que, como veremos más adelante, la formación inicial y permanente de los docentes para la EIB es un aspecto clave que exige la intervención de distintos actores, incluidas las organizaciones y los líderes e intelectuales indígenas, siendo crucial el papel de los formadores de formadores.

Si nuestra aproximación a los docentes cambia, se modificará también su actuación en el aula y en la comunidad, y se contribuirá además a acercar escuela a comunidad y viceversa. Recuperar y revalorar el rol social y político del maestro que trabaja con poblaciones indígenas los conducirá a analizar críticamente sus prácticas y también a escuchar y negociar propuestas y acciones con los padres y madres de familia, lo que redundará en beneficio de la educación de los educandos indígenas.

3 Ésta es una de las estrategias formativas del PROEIB Andes más apreciada por los estudiantes indígenas latinoamericanos que cursan estudios de diplomado o maestría. La reflexión autobiográfica desencadena procesos de autorreflexión y de reconstrucción de la historia personal que lleva a los sujetos involucrados, incluyendo a los docentes, a relacionarse de modo distinto con categorías como identidad, lengua, cultura y educación, propiciando además una distancia crítica con la visión normativa de los procesos pedagógicos.



En la medida en que los maestros rompan con su aislamiento, podrán también desarrollar nuevas actitudes tendientes a la instauración en la escuela de formas de trabajo cooperativo y solidario que les permitan responder al reto de poner en marcha una EIB efectiva y de calidad. Con ello, y producto de una nueva formación, todo equipo de maestros que trabaja en una comunidad rural peruana debería atender, entre otras acciones:

- ❑ el análisis de la realidad local, pero no solo desde el punto de vista sociológico, como se hace en algunos contextos a partir de lo que se conoce como *monografías*, sino también en materia de saberes y conocimientos que la comunidad posee y transmite a las nuevas generaciones por medio de la oralidad ancestral y por fuera de la escuela, para, en ese marco, establecer cómo se usan las lenguas indígenas y el castellano en el plano comunitario;
- ❑ la evaluación diagnóstica inicial de los niños y niñas que se matriculan en la escuela, con el propósito de conocer qué lengua usan de modo predominante y cuánto saben de una y otra lengua, y cómo se sienten con y frente a uno y otro idioma;
- ❑ la revisión crítica del currículo oficial; su adaptación, diversificación o modificación, a partir de la negociación con la comunidad y los padres y madres de familia, sobre la base de la información que los docentes deberían entregar a la comunidad acerca del significado y sentido de la EIB, y también buscando complementariedad entre conocimientos y saberes indígenas y aquéllos contenidos en el currículo oficial, en diálogo entre los educadores *naturales* comunitarios y los profesionalmente formados;
- ❑ la enseñanza de la lengua indígena y del castellano, sea con metodología de lengua materna o de segunda lengua, dependiendo de las características sociolingüísticas y socioculturales de cada comunidad específica;
- ❑ el desarrollo de todas las demás áreas curriculares, en función de las decisiones que se tomen con la comunidad y los padres y madres de



familia, y comenzando por el uso para la comunicación de la lengua que predomina entre los educandos,⁴ para, gradualmente, incorporar la otra, de forma tal que la educación se convierta progresivamente en bilingüe y contribuya al desarrollo en los alumnos de un bilingüismo aditivo de lengua indígena y castellano; así como, además,

- el intercambio de experiencias y la gestación de un espíritu colaborativo para instaurar instancias locales de coordinación y cooperación desde una perspectiva de trabajo pedagógico cooperativo. En las propias escuelas, estas instancias permitirían, por ejemplo, que en un mismo centro educativo se redistribuyeran los recursos humanos de la forma más creativa y racional posible, y así un profesor monolingüe hispanohablante podría asumir la enseñanza del castellano como segunda lengua a todos los grados, mientras otro u otros que hablan la misma lengua tomarían a su cargo la enseñanza de la lengua originaria a los alumnos que aquél no puede atender por su condición de hispanohablante. Se conformarían así equipos docentes en una misma lengua y se gestaría en ellos un espíritu colaborativo que podría llevar a los docentes a superar el aislamiento actual en el cual trabajan, para, por medio de modalidades cooperativas, llegar a la meta: que *toda* la escuela sea bilingüe, aun cuando no todos sus docentes lo sean.

Lo señalado en el párrafo anterior implica, como punto de partida, que los maestros sepan leer y producir textos escritos en la lengua originaria y usen materiales diversos escritos en lengua indígena, incluyendo los que reciben desde el MINEDU, aun cuando tengan que hacerlo desde una perspectiva crítica, así como también que construyan con sus alumnos, e incluso con el

4 La lengua de uso predominante podrá ser en unos contextos la ancestral-indígena y en otros el castellano. Ello no depende de la voluntad del Ministerio de Educación ni de la escuela, sino más bien de las características sociolingüísticas de cada contexto específico. También el bilingüismo podría ser vehicular desde el inicio de la escolaridad, en aquellas comunidades en las cuales la lengua indígena vaya perdiendo su condición de idioma de uso predominante. Esta opción, sin embargo, para nada impide o limita la posibilidad de construir un bilingüismo aditivo en estas comunidades; en otras palabras, importa delimitar el punto de partida, para estar en mejores condiciones de planificar el de llegada.



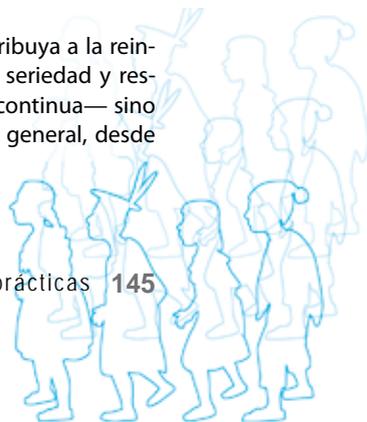
concurso de miembros de la comunidad, materiales educativos complementarios. También supone la invitación a la escuela a expertos y sabios de la comunidad, y la visita con sus alumnos a esos expertos y sabios en su lugar natural de trabajo. La interculturalización de la educación pasa también por la recuperación del papel educativo de la comunidad y de sus miembros, así como por su aprovechamiento desde la educación escolar.⁵

Maestros, escuelas y municipios requerirán además construir redes de apoyo para que la EIB se implemente de manera efectiva y desarrolle el nivel de calidad deseado. Para ello, en el marco del PEI o PEC se deberá comprometer al municipio, a organizaciones sociales e instituciones de desarrollo local interesadas en el mejoramiento de la educación y de la calidad de vida de los pueblos indígenas.

Desde el gobierno regional y las instancias descentralizadas del MINEDU

El reconocimiento del nivel escolar, comunitario y municipal como decisivo para la identificación e implementación de políticas culturales, lingüísticas y educativas apropiadas, relevantes y de calidad, no debe suponer descargar de toda responsabilidad a las instancias superiores del sistema educativo. Por el contrario, y como lo sugeríamos líneas atrás, se requiere apoyo técnico, institucional y financiero permanente para que la transformación escolar tenga lugar y se haga sostenible. Pero, en vista de que la toma de decisiones ha sido puesta en el nivel local, desde este nivel intermedio, el del gobierno regional y las instancias descentralizadas del MINEDU, estamos más bien ante la necesidad de una nueva función de apoyo, acompañamiento y monitoreo que haga posible la sostenibilidad de los cambios emprendidos desde cada comunidad.

5 Para que la revaloración social y política del maestro peruano contribuya a la reinención de la EIB no cabe duda de que es menester repensar con seriedad y responsabilidad no solo la formación docente —en sus fases inicial y continua— sino también las políticas gubernamentales respecto del magisterio en general, desde una perspectiva más amplia de desarrollo profesional docente.



El gobierno regional está en capacidad de hacer que las decisiones tomadas por las comunidades y escuelas se implementen y resulten sostenibles si diseña un plan amplio de incentivos que viabilice, en primer lugar, la ejecución de los PEI o PEC. Tal plan debería incluir los recursos suficientes para la aplicación de los proyectos educativos de su ámbito, luego de su evaluación y de las correcciones y modificaciones a que hubiere lugar como resultado del análisis y retroalimentación de los técnicos de los gobiernos regionales, pero sin que ello suponga en lo absoluto la modificación de la voluntad de la comunidad.

Además, debería diseñar planes y proyectos para incentivar la participación social en la educación, promoviendo la organización de consejos educativos comunitarios que reúnan tanto a padres y madres de familia como a las autoridades comunitarias, de forma tal que su liderazgo se vea fortalecido y así puedan ejercer las funciones de auditoría social a las que tienen derecho. Estas fórmulas, ya previstas en la Ley General de Educación vigente, tienen más posibilidad de implementarse si son impulsadas desde los gobiernos regionales que si se lo hace desde el gobierno central, como parece ahora ser el caso.

Como se puede ver, no basta con fomentar la constitución de estos consejos; más importante aun resulta apoyar técnica y financieramente a sus miembros para que estén en mejores condiciones de ejercer los roles de auditoría y vigilancia social. Planes complementarios de formación de los miembros de los consejos para empoderarlos con mecanismos de gestión educativa y social tienen además la posibilidad de constituirse en punta de lanza para que la comunidad, apoyada en su Consejo Educativo Comunal, pueda participar en otras esferas de la vida social, siempre y cuando sus miembros mantengan la interlocución periódica con el resto de la comunidad. De este modo, el citado Consejo puede ser el elemento central de una renovada agencia indígena que se proyecte desde la escuela hacia una mayor participación política, con visión y sentido indígena.

Otras funciones que el gobierno regional puede cumplir en apoyo a la implementación de la EIB son las referentes a:



- ❑ la organización de concursos y eventos diversos para poner en valor las lenguas, culturas y conocimientos indígenas, que deberían contribuir a poner en vigencia la oficialización de esas lenguas;
- ❑ el establecimiento de un plan de incentivos dirigido a estimular el mejoramiento de la calidad de la educación en el ámbito regional, a través de concursos diversos —por ejemplo, para estimular el desarrollo y sistematización de buenas prácticas de gestión curricular y de gestión institucional de la EIB, incluyendo estrategias para asegurar la participación activa de los padres y madres de familia en el quehacer educativo—;
- ❑ la producción de materiales educativos complementarios de amplia difusión (libros de lectura, videos, *software* educativo, etcétera), para pobladores indígenas y no-indígenas;
- ❑ la constitución en cada región de un centro de recursos pedagógicos sobre EIB, al que puedan acceder equipos docentes locales, ONG y otras instituciones que apoyan el desarrollo de la EIB en busca de información e ideas que retroalimenten su práctica educativa;
- ❑ el aprovechamiento de los planes educativos comunitarios para, por un mecanismo de agregación, formular planes y programas educativos regionales. Es decir, en coherencia con lo planteado, consideramos que los planes regionales de educación tampoco deben ser formulados de arriba hacia abajo y de forma inconsulta con las comunidades y los maestros;
- ❑ la formulación de una política educativa regional dirigida a la superación de las desigualdades que podrían existir entre comunidades y entre municipios, para que en todos ellos se trabaje en pro de la superación del rezago educativo y del mejoramiento sustantivo del rendimiento de los niños y niñas en edad escolar, de forma tal que desde el gobierno regional se provean recursos adicionales a quienes más lo requieran; y, en ese marco, crear un plan regional dirigido a



promover una mayor participación de la niña y la mujer indígenas en el sistema educativo;

- el diseño de planes de acción específicos destinados a la recuperación y revitalización de aquellas lenguas originarias en peligro de extinción y que constituyen parte integral del conocimiento y el patrimonio intangible del país; y, finalmente,
- la definición y aprobación de políticas lingüísticas y culturales para el ámbito regional que apoyen las iniciativas y políticas locales y contribuyan a su consolidación y sostenibilidad.

No cabe duda, por ejemplo, de que las ordenanzas ya aprobadas por algunos gobiernos regionales, relativas a la oficialización de ciertas lenguas indígenas, deben reglamentarse cuanto antes, para que estas nuevas normas no sufran la misma suerte de aquéllas que se han dictado desde el nivel nacional. Una forma de evitar que tal cosa suceda es seguir un camino participativo amplio y de construcción de abajo hacia arriba. En otras palabras: el establecimiento de los planes de acción multianuales y anuales, así como la identificación de las actividades concretas, estarán más cerca de ponerse en vigencia y tener impacto sobre la realidad si se negocian y elaboran consensuadamente.

Por su parte, las unidades de gestión local y las dependencias de la Dirección Regional de Educación tendrían la responsabilidad del acompañamiento técnico-pedagógico que haga posible la implementación del PEI/PEC. Este acompañamiento incluiría acciones de capacitación, provisión de materiales educativos complementarios y acompañamiento periódico a la labor docente, de preferencia llegando de manera directa hasta la propia escuela o, en su defecto, realizando jornadas periódicas de intercambio de experiencias que reúnan a maestros de escuelas cercanas para recibir retroalimentación y encontrar respuestas a sus preguntas sobre la aplicación de la EIB en el aula.

La complementariedad entre el gobierno regional y las instancias descentralizadas del MINEDU, aún dependientes del gobierno central, pasa por una indispensable negociación entre éste y los gobiernos regionales. Cueste lo que cueste, se debe superar la superposición o duplicación de funcio-

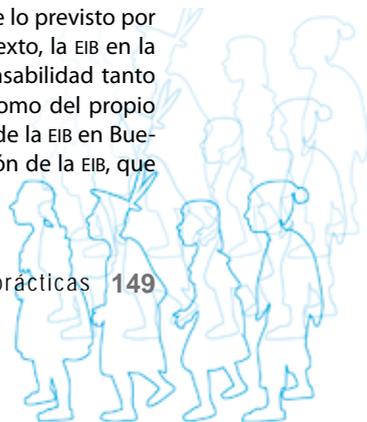


nes, que, antes que fortalecer a los centros educativos, los puede terminar debilitando. Es claro que una división de funciones como la aquí sugerida restringiría la labor de las dependencias descentralizadas del sector al ámbito técnico-pedagógico, dejando en manos del gobierno regional los aspectos relativos a la gestión institucional del sistema educativo y a labores de apoyo y sostenimiento a una innovación educativa permanente.

Desde el gobierno central

A partir de la lógica planteada en relación con políticas que van de abajo hacia arriba, el papel del MINEDU puede ser triple. En primer lugar, le tocaría facilitar e impulsar la implementación de la EIB en todo el país; en segundo lugar, tendría que monitorear la calidad de ésta para, y ésta sería su tercera función, velar por la equidad de los servicios educativos a escala nacional. Complementándose entre sí, estas funciones y las estrategias que de ellas se deriven deben encaminarse al sostenimiento de las decisiones tomadas tanto localmente como desde cada gobierno regional. Así, en vez de que haya la ocasión y tentación de traslape, como ahora, se podría contribuir a la complementariedad de funciones entre los niveles local, regional y nacional, lo que exigiría negociación, consenso e identificación de planes de acción compartidos.⁶

6 El Perú debería estudiar el funcionamiento de los sistemas educativos de estados federales como Argentina, Brasil, México y Venezuela, en tanto si bien todavía desde una estructura de república unitaria, el país ha optado y cada vez más se orienta hacia una mayor descentralización del país, en el contexto de su regionalización. Es interesante anotar, por ejemplo, la división de funciones y, a la vez, la complementariedad entre éstas que se establece en la Argentina entre los gobiernos provinciales y el Gobierno Nacional. Así, la gestión misma del sistema es de responsabilidad de los gobiernos provinciales, a través de sus ministerios provinciales de educación, mientras que la normatividad, la formación docente, así como otros programas estratégicos y especiales, son de cobertura nacional, pero a través de un Consejo Nacional que reúne a los ministros de Educación de todas las provincias, toma las decisiones de política nacional de forma consensuada en función de lo previsto por la legislación nacional y aprobado por el Parlamento. En este contexto, la EIB en la Argentina, normada por una ley de educación nacional, es responsabilidad tanto de los gobiernos de aquellas provincias con población indígena como del propio Ministerio de Educación de la Nación; la dependencia responsable de la EIB en Buenos Aires orienta, apoya y estimula el desarrollo y la implementación de la EIB, que

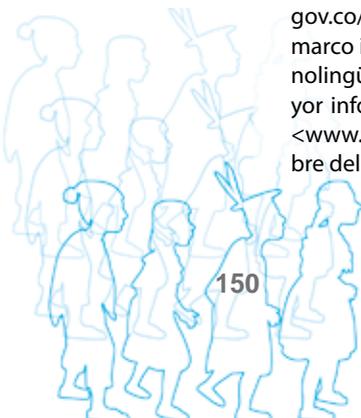


Para cumplir con su función de facilitamiento e impulso de la EIB, el MINEDU tendría, al menos, que:

- motivar, impulsar y cofinanciar, en coordinación con los gobiernos regionales y las organizaciones indígenas, el desarrollo de estudios sociolingüísticos tendientes a determinar los diversos perfiles sociolingüísticos tipo existentes en el país, para, sobre esa base, establecer una suerte de catálogo de estrategias diferenciadas de educación bilingüe, coherentes con los perfiles que logren identificarse y que sirvan de base u orientación a comunidades y escuelas, pero también a municipios y gobiernos regionales, para plantear sus propias estrategias de EIB;⁷
- promover y financiar el desarrollo de investigaciones y estudios de índole sociolingüística y pedagógica que conduzcan a la identificación

es responsabilidad directa de cada gobierno provincial, y más abajo aun de cada centro educativo. En el caso peruano, cabe una mayor reflexión sobre la división de roles y funciones asignados a los gobiernos regionales y acerca de la complementariedad indispensable que debería existir entre Gobierno Regional y Gobierno Nacional. Además de ello, en el caso peruano resulta igualmente necesario otorgar mayor protagonismo al nivel local.

- 7 Puede ser útil en este camino probar en el Perú estrategias participativas de indagación sociolingüística, como la planteada por C. López con comunidades guaraníes de Bolivia, desde una perspectiva de investigación-acción que, además de obtener la información buscada, contribuye a empoderar técnicamente a los involucrados y, sobre todo, a generar en ellos una conciencia lingüística crítica (cf. C. López, 2005). El autodiagnóstico sociolingüístico realizado en el Cauca, Colombia, y que ahora se extiende a numerosas pueblos indígenas de ese país, apunta también a fines similares, pues, producto de la información obtenida por los propios líderes y dirigentes indígenas en entrevistas y asambleas comunitarias, lleva a todos los involucrados a tomar conciencia de los riesgos que amenazan la continuidad de sus lenguas, varios de los cuales pueden ser, al menos, paliados con la intervención directa de las familias indígenas (T. Rojas, comunicación personal). La realización de estos autodiagnósticos recibe apoyo técnico y financiero del Ministerio de Cultura de Colombia, cuyo lema es "Colombia diversa + cultura para todos" (<www.mincultura.gov.co/?idcategoria=20945#>. Fecha de consulta: 9 de octubre del 2009). Desde ese marco institucional se promueve una nueva ley de preservación de la diversidad etnolingüística del país que se encuentra en debate en el Congreso colombiano. Mayor información sobre los autodiagnósticos sociolingüísticos puede obtenerse en: <www.mincultural.gov.co/?idcategoria=17676>. Fecha de consulta: 9 de septiembre del 2009).



de nuevas y variadas estrategias de aplicación de la EIB, de conformidad con las igualmente distintas y variantes situaciones sociolingüísticas y socioculturales que caracterizan actualmente a las sociedades indígenas;

- ❑ identificar prácticas efectivas de EIB para, más allá del necesario reconocimiento y estímulo, documentarlas y sistematizarlas para difundirlas ampliamente y promover, o su emulación en contextos sociolingüísticos comparables, o la generación de prácticas innovadoras igualmente efectivas en distintas partes del país;⁸
- ❑ apoyar técnica y metodológicamente a los gobiernos regionales sobre la base de la información obtenida y sistematizada, para desarrollar en estos gobiernos capacidades técnico-políticas al servicio de nuevas formas de gestión institucional y curricular de la EIB;
- ❑ reformar sustancialmente el sistema de formación docente, con el propósito de preparar a los maestros y maestras para el desarrollo de una EIB de calidad; esto incluye tanto la formación docente inicial como la permanente o continua, desde una perspectiva de formación *profesional* —y no técnica—, así como de un desarrollo profesional docente permanente;⁹

8 Concursos de buenas prácticas de EIB, como el que impulsara en la Argentina el Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de ese país con apoyo técnico del PROEIB Andes, son útiles no solo para la toma de decisiones de política educativa sino también, y sobre todo, para establecer nexos y poner a dialogar a experiencias de distintas localidades de un mismo país (cf. Argentina, 2004). El proyecto de sistematización apoyado por CARE e Ibis Dinamarca en Bolivia, Ecuador y el Perú abre también algunas pistas para avanzar en este mismo sentido (cf. Zavala y otros, 2007).

9 La discusión sobre una reforma de la formación docente que contribuya a la consolidación y desarrollo de la EIB merecería un trabajo específico. Por el momento, asumo como propias las reflexiones que al respecto hacen Trapnell y Reina (2005), Zavala (2007) y Zúñiga (2008). El resumen comparativo regional que presenta Nucinakis (2007) y las sistematizaciones y análisis de dos experiencias innovadoras de formación docente en Brasil (Almeida de Carvalho y otros, 2008) y Colombia (Castillo y otros, 2008) pueden contribuir al replanteamiento de la formación docente en EBI en el Perú. Remito también al lector a mis propias reflexiones sobre el tema (López 1996, 2004 y 2007), incluidas en un volumen sobre la diversidad idiomática (Muñoz



- ❑ formular una política magisterial de carácter integral, que goce de consenso social y político y que, trascendiendo el ámbito de la formación profesional docente, se inscriba en una perspectiva de revaloración social y política del magisterio nacional;
- ❑ desarrollar campañas nacionales de reconocimiento y aceptación positiva de la diversidad cultural y lingüística, así como de la EIB;¹⁰
- ❑ elaborar materiales educativos de índole distinta y de carácter complementario a los que pudieran ya existir o ser elaborados por los gobiernos regionales o las propias escuelas; y,
- ❑ establecer, aprobar y poner en vigencia una política nacional de lenguas y culturas en la educación nacional, que debe contribuir a poner en operación la normatividad vigente.¹¹

Por su parte, la función de monitoreo de la calidad de la EIB debería incluir, entre otras acciones:

- ❑ la definición de estrategias culturalmente pertinentes y sensibles, destinadas a velar por la calidad de los procesos educativos bilingües e interculturales;

y Lewin, 1996), en otro acerca de interculturalidad y educación superior (Vílchez, Valdez y Rosales, 2004), y en un tercero que aborda la formación docente en América Latina (Cuenca, Nucinkis y Zavala, 2007).

10 Buenos ejemplos de lo que se debería hacer en el Perú forman parte de la plataforma del Programa de Protección a la Diversidad Etnolingüística del Ministerio de Cultura de Colombia (<www.mincultura.gov.co/?idcategoria=5114>. Fecha de consulta: 9 de octubre del 2009).

11 Como se ha recordado (Zúñiga, 2008), el último intento de producir un documento de política de EIB data de 1991, en el marco del Gobierno de Transición del presidente Paniagua. El documento entonces producido no es solo técnicamente solvente sino que además, y a diferencia de los que lo precedieron, fue producto de una consulta y participación amplias de especialistas y líderes indígenas de distintas localidades del país. El documento aparece en el sitio web del Ministerio de Educación y, por ende, debe gozar de algún tipo de reconocimiento oficial, aunque no haya sido elevado aún a nivel de resolución alguna. Cuesta entender por qué sus principios y estrategias no son puestos en práctica.



- ❑ el establecimiento de referentes o parámetros curriculares mínimos que, desde una perspectiva intra e intercultural,¹² posibilitem que los usuarios de la EIB alcancen los aprendizajes y competencias que los padres y madres de familia desean para sus hijos e hijas, así como aquéllos requeridos por la sociedad toda, en el marco de una visión renovada de desarrollo nacional que supere los estrechos límites de la asimilación cultural y lingüística y se sitúe en el pluralismo cultural y lingüístico, contribuyendo a la construcción de ciudadanías interculturales;
- ❑ la determinación de parámetros culturalmente sensibles que establezcan las capacidades, valores y conocimientos que, desde una perspectiva intercultural, todo educando peruano debe desarrollar;
- ❑ la aplicación de nuevas y variadas formas de evaluación que, involucrando a distintos tipos de actores, den cuenta de los resultados e impactos logrados con la aplicación de la EIB, prestando atención a los distintos tipos de aprendizaje y competencias que desarrollan los

12 Consúltense, por ejemplo, los parámetros curriculares del Brasil para la educación indígena (Brasil, 1998), que buscan cumplir el mandato de reconocimiento legal de los pueblos indígenas y de su derecho a una educación diferenciada, establecido por la Constitución Federal de 1988. Pero la educación brasileña no se queda allí: con vistas a sensibilizar a su población no indígena, los parámetros curriculares nacionales de historia y geografía plantean que: “Identificando algumas das características da sociedade em que os alunos vivem, podem-se introduzir estudos sobre uma comunidade indígena que habita ou habitava a mesma região onde moram atualmente. A opção de introduzir estudos de povos indígenas é relevante por terem sido os primeiros habitantes das terras brasileiras e, até hoje, terem conseguido manter formas de relações sociais diferentes das que são predominantes no Brasil. A preocupação em identificar os grupos indígenas que habitam ou habitaram a região próxima do convívio dos alunos é a de possibilitar a compreensão da existência de diferenças entre os próprios grupos indígenas, com especificidades de costumes, línguas diferentes, evitando criar a imagem do índio como povo único e sem história. O conhecimento sobre os costumes e as relações sociais de povos indígenas possibilita aos alunos dimensionarem, em um tempo longo, as mudanças ocorridas naquele espaço onde vivem e, ao mesmo tempo, conhecerem costumes, relações sociais e de trabalho diferentes do seu cotidiano” (Brasil, 1997: 36). Además de precisiones como éstas, el volumen 10 de estos parámetros está explícitamente referido a *Pluralidade Cultural e Orientação Sexual*.



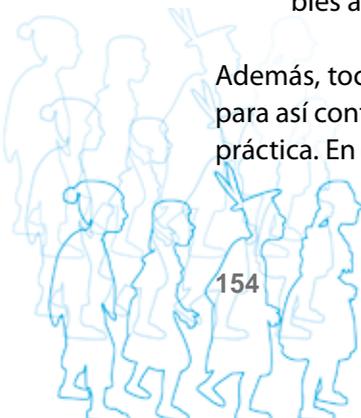
educandos indígenas, yendo más allá de la apropiación de la lectura, la escritura y la matemática;

- ❑ la devolución de la información obtenida en las pruebas a todas y cada una de las comunidades concernidas, para, con base en los resultados y en la negociación derivada de la discusión de éstos, formular políticas complementarias para aquellas áreas, zonas y comunidades en las cuales se requiere hacer un mayor esfuerzo para avanzar hacia el logro de una EIB de calidad; y, finalmente,
- ❑ la puesta en marcha de un sistema integral de información sobre EIB.

La tercera función referida a la equidad del sistema educativo concierne a:

- ❑ el establecimiento de una política de revitalización idiomática y la realización, con los gobiernos regionales, de planes tendientes a apoyar las iniciativas que en este campo se deseen realizar o estén en curso en distintas localidades del país;
- ❑ el desarrollo, en coordinación con los gobiernos regionales, de planes y programas especialmente dirigidos, sea a aquellas regiones que no cuentan con suficientes recursos materiales o humanos para poner en vigencia una EIB de calidad, sea a los casos en los cuales el análisis comparativo revele rezagos en determinados indicadores clave, relacionados con el acceso y cobertura pero también con la calidad y equidad; así como,
- ❑ el financiamiento de proyectos focalizados en regiones, municipios, comunidades y hasta centros educativos específicos en los cuales es necesario realizar mayor inversión para el mejoramiento de la calidad de la educación, con el fin de lograr desarrollos educativos comparables a los alcanzados por el resto de educandos.

Además, toca al MINEDU garantizar que la normatividad vigente se cumpla, para así contribuir a superar la brecha que hoy separa la normatividad de la práctica. En camino al sinceramiento requerido, debe comenzar por revisar



su actual estructura para determinar si el lugar asignado a la dependencia responsable de la EIB es el adecuado, en función de lo que las disposiciones legales actuales establecen, así como de lo requerido por un posible plan de emergencia en beneficio de los educandos de las áreas de concentración de población indígena.

Lo cierto es que la actual ubicación de la dependencia nacional responsable de los asuntos de la EIB —la Dirección de Educación Intercultural y Bilingüe— como parte de la Dirección General de Educación Intercultural, Bilingüe y Rural (DIGEIBIR), no ayuda mucho. Si bien el mandato de la DIGEIBIR trasciende el área rural e incluye también la interculturalidad para todos, en la práctica se asocia la EIB al ámbito rural, y, por ende, se desacata lo planteado por la Ley General de Educación, que define para ella un marco mucho más amplio que trasciende el medio rural. ¿Seguirá entonces el país en la perspectiva ya superada conceptualmente de la EIB como modalidad compensatoria y remedial solo para indígenas que habitan en comunidades rurales alejadas de la sierra, el altiplano y los bosques húmedos de la Amazonía? ¿Qué tipo de atención educativa cultural y lingüísticamente pertinente se podría ofrecer a la población indígena que hoy habita en el medio urbano, a través de una instancia que circunscribe su acción al área rural? ¿Cómo asegurar el cumplimiento de los derechos de los educandos indígenas, al margen de dónde habiten hoy? ¿Será posible imaginar una educación intercultural para todos, como lo prevé la legislación vigente, desde una DIGEIBIR que concentra su atención en las escuelas del medio rural? ¿Tendría esta Dirección la suficiente incidencia sobre las demás direcciones y dependencias del sector, a nivel central y descentralizado, para transversalizar la interculturalidad y los derechos de los pueblos indígenas en la construcción de una sociedad más equitativa y democrática?

Las respuestas ofrecidas por el Director General de la DIGEIBIR ante una comisión especial del Congreso sobre derechos de los pueblos indígenas revelan que, pese a lo normado, la DIGEIBIR pareciera entender que su ámbito de acción se restringe al área rural, a los niveles de educación inicial y de educación primaria, y, sobre todo, a la apropiación del castellano en la educación primaria a un nivel tal que permita a todo estudiante indígena cursar sus estudios de secundaria *solo* en castellano, sin ubicarse aún en lo que prescribe la Ley General de Educación vigente:



Pretendemos que el 2011 se haya mejorado el acceso y la calidad de los servicios educativos, respetando la diversidad cultural y lingüística y el buen trato al medio ambiente, *con énfasis en zonas rurales* (Bustos, 2009: 7; las itálicas son mías).

Las instituciones educativas que atendemos básicamente son de inicial y de primaria, en el caso de secundaria tenemos serias limitaciones porque entendemos que el proceso de interacción en el país tiene que corresponderse con un nivel de educación que básicamente garantice que los niños culminen la primaria manejando de manera adecuada tanto el idioma originario como el español, y por lo tanto estén en condiciones para poder continuar sus estudios secundarios en español (Bustos, 2009: 3; las itálicas son mías).

Como se puede colegir, la ubicación de la EIB en la estructura no tiene que ver únicamente con el ámbito institucional-administrativo, y se relaciona directamente con la intencionalidad política del Estado para con la población indígena que habita en territorio peruano. En otras palabras: las declaraciones de la autoridad máxima de la EIB en el país atañen directamente a decisiones de política lingüística y educativa, y, a final de cuentas, de política nacional.

La priorización de la primaria y el logro, una vez concluida ésta, de competencias en castellano equivalentes a las de los hispanohablantes “para poder continuar sus estudios en español” (como afirmara Bustos en el Congreso), ya implican decisiones de política educativa y la asignación de un carácter transitorio a la EIB. No sorprende entonces que se la vea como una forma más sofisticada de asimilación al cauce de la cultura dominante, sobre todo cuando se la sigue considerando como una estrategia de una sola vía, de la lengua indígena hacia el castellano, pues no se prevé aún el aprendizaje de lenguas indígenas por la población hispanohablante, ni siquiera en aquellas regiones donde la población que habla un idioma indígena es mayoritaria, ni tampoco con vistas a la necesaria interculturalización de la sociedad.¹³

13 Como se recordará, hace casi 35 años la Ley de Oficialización del Quechua sí previó el aprendizaje de esta lengua por los educandos hispanohablantes, pero la medida nunca se cumplió.



Salvo los aspectos aquí comentados, cabe reconocer la adopción por las autoridades del MINEDU de un discurso “políticamente correcto”, que ve como importantes, en el caso de la educación de la población indígena, la participación comunitaria, la diversificación curricular y la inclusión de la lengua indígena en la secundaria como parte del área de Comunicación y Lenguaje. También apela al Convenio 169 de la OIT y a la Declaración de Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas. No obstante, tales reconocimientos parecen quedarse, una vez más, en el plano de lo meramente simbólico, pues no logran impregnar la transformación de la realidad ni, menos aun, la conciencia de los propios funcionarios del MINEDU.

En cuanto a las funciones de monitoreo de la calidad de la EIB, y también para detectar niveles de apropiación y avance en las distintas regiones y áreas con población indígena, urge implementar un subsistema eficiente, actualizado y confiable de información educativa sobre la EIB, de forma tal que el Ministerio y todos los involucrados en procesos de esta índole (organizaciones indígenas, ONG, organismos de cooperación internacional, asociaciones y sindicatos magisteriales, etcétera), además de investigadores y de políticos interesados en la problemática educativa del país y en el ejercicio de los derechos de los pueblos indígenas en particular, puedan disponer de información confiable acerca de asuntos inherentes a la cobertura, la calidad y la equidad de los servicios que el Estado ofrece en materia de EIB. Por ello, resulta inadmisibles que en este momento de la historia, con el avance de los medios y herramientas de comunicación e información, el MINEDU no cuente con datos actualizados y confiables respecto de la cobertura vertical y horizontal de la EIB, así como del número de maestros que trabajan en ella.

La situación actual determina una drástica variación de las cifras entre distintas fuentes del mismo Ministerio.¹⁴ Urge por ello afinar los procedimientos

14 Los indicadores de la educación básica en el Perú 2007 ofrecen información que difiere de aquélla que entrega la dependencia responsable de la EIB en el mismo Ministerio de Educación. Así, en el cuadro 7.5 sobre “Adaptación de la diversidad étnica” consigna que la educación bilingüe es atendida por un 2,9% de centros educativos del nivel inicial y por un 15,6% de centros educativos de educación primaria (<www.minedu.gob.pe/scale/inicio.2?pagina=425>. Fecha de consulta: 30 de agosto del 2009), frente a un 45% de cobertura en educación inicial y al 54% en primaria que



de recolección y análisis, y hasta los tipos de ítems considerados en el Censo Escolar y en otras herramientas, de forma tal que el MINEDU, y el gobierno central en general, puedan disponer de información confiable en relación con el desarrollo de la EIB en el país.¹⁵

Una de las mayores dificultades para sincerar la información respecto de la EIB pasa por que el MINEDU defina con claridad ciertos conceptos. En primer lugar, urge precisar qué se entiende por una escuela EIB o que aplica esta modalidad. ¿Se trata de un centro educativo en el que se utiliza y enseña la lengua indígena al lado del castellano en toda la primaria, solo en los primeros cuatro grados, solo en los primeros o dos o al menos en el primero, o basta con que un solo maestro lo haga? ¿Bastará con indicadores relativos a las lenguas que ‘vehiculan’ la educación; si no, ¿qué tipo de indicadores referidos a la dimensión cultural será necesario incluir en tal definición?

Este tipo de imprecisión impide conocer cuál es la cobertura *real* de la EIB en el país, pues bien sabemos que lo que prima son alumnos que hablan un idioma indígena y un número determinado de plazas de *docentes* bilingües, mas no necesariamente escuelas que lo sean. ¿Será entonces que se deba

la DINEIBIR incluyó en su informe ante el Congreso (cf. Perú, 2009: 7-8). Por su parte, el Proyecto Educativo Nacional hacia el 2021 del Consejo Nacional de Educación, oficialmente adoptado por el Ministerio de Educación el año 2007, señala que: “La educación bilingüe intercultural en la primaria tiene solo el 11% de cobertura a nivel nacional” (Perú, 2007: 69). En cuanto al número de centros educativos “bilingües”, preocupa sobremanera que mientras los datos oficiales registrados en el portal del MED, con base en los datos de su Unidad de Estadística, registren 1 073 centros del nivel primario y 49 de inicial (<www.minedu.gob.pe/scale/inicio.2?pagina=425>. Fecha de consulta: 30 de agosto del 2009), el informe dado al Congreso (Perú, 2009: 7) se refiera a la existencia de un total de “9 mil 550 instituciones educativas que atienden a 757 mil 230 estudiantes”. En resumen, la diferencia en indicadores y la divergencia entre las fuentes hace imposible saber con certeza cuál es el alcance de la EIB en el país y, por ende, cuál es la magnitud de la necesidad.

El informe de Vásquez Huamán, parte central de este libro, destaca la necesidad de más y mejores ítems que den mejor cuenta de lo que ocurre con la educación de la población indígena. De hecho, tanto en lo que concierne al sector Educación como a otros, el Perú requiere de mayor y mejor desagregación de la información, con base en indicadores de etnicidad, cultura e incluso lengua.

15

158

Luis Enrique López



definir en el Perú una escuela de EIB por el tipo de alumnado que recibe o los maestros que en ella enseñan? Mientras no se establezca claramente qué se entiende por una escuela bilingüe en el Perú (cf. también Zúñiga, 2008), difícilmente se podrá confiar en la escasa información existente, y resultará más difícil aun saber si el país cumple con la legislación vigente y si garantiza el derecho de los educandos indígenas a una educación en lengua propia. Lo que tampoco queda claro en la política educativa peruana es la forma cómo se relacionan, dialogan y compaginan la EIB prescrita por la Ley General de Educación y lo que la misma norma reconoce como educación comunitaria. Si se entiende por esta última la que la comunidad implementa por sí sola y de conformidad con sus propias instituciones, principios y formas, a partir de la socialización primaria, cabe preguntarse de qué forma este tipo de educación, hoy legitimado por una ley de la república, se vincula con la EIB, así como también de qué manera la EIB aprovecha de la educación comunitaria para ser cada vez más culturalmente pertinente y responsable. Éste es un tema de relevancia no solo para la educación, sino también, y sobre todo, para el proyecto de vida de los pueblos indígenas peruanos que, por razones de espacio, solo me limito a señalar como parte de una posible agenda de reflexión y negociación entre pueblos indígenas y Estado.

Como estamos viendo, velar por el desarrollo de la EIB no implica limitarse a las responsabilidades que tocan al MINEDU: la EIB debe ser concebida como una acción de carácter intersectorial. De ahí que este Ministerio deba asumir también un papel de abogacía e incidencia a favor de la EIB ante otras instancias del gobierno central y del Estado en general. En ese afán, se requiere de coordinación intersectorial al menos con:

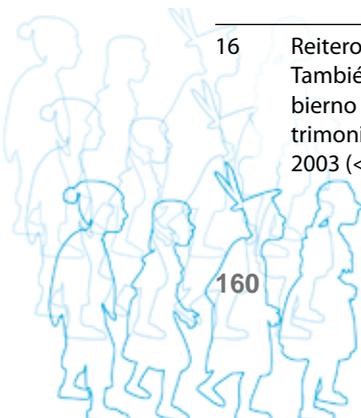
- ❑ el Instituto Nacional de Cultura, en todo lo referente a un plan o programa nacional de interculturalidad y de concienciación nacional respecto de la diversidad cultural y lingüística que caracteriza desde siempre a nuestro país, que trascienda la esfera educativa, así como en cuanto a la realización de estudios y sistematizaciones del patrimonio intangible de los pueblos indígenas y en particular de los conoci-



mientos y saberes ancestrales, para contar con información adicional que haga posible diversificar el currículo nacional, retroalimentarlo e interculturalizarlo;¹⁶

- las universidades públicas y privadas, en cuanto a la formación de recursos humanos para la EIB, tanto desde distintos ámbitos de las ciencias sociales y exactas como a partir del campo de la pedagogía y la educación, pues incluir la EIB en la agenda universitaria puede contribuir, además de a la formación de recursos humanos, al desarrollo de las investigaciones y sistematizaciones que requiere la EIB para salir del aletargamiento en el que se encuentra, así como también para servir de punta de lanza para la necesaria interculturalización de la universidad peruana, proceso ya en curso en varios países de América Latina (cf. López, 2009a);
- el Ministerio de Salud, para, en coordinación con el Instituto Nacional de Cultura y las universidades que trabajan en el campo, abrir caminos a la interculturalización de los servicios de salud; el propósito es, con base en el reconocimiento de las prácticas preventivas y curativas indígenas, avanzar hacia una perspectiva de salud intercultural;
- las diversas dependencias de la administración pública, comenzando por los niveles de alta dirección, en lo que atañe a la reglamentación y puesta en marcha de las disposiciones que reconocen derechos colectivos de los pueblos indígenas, como el derecho a la lengua, al ejercicio de la cultura y el conocimiento propios, así como a la tierra y el territorio, entre otros; marco en el cual habría que hacer efectiva la oficialización de los idiomas indígenas prevista por la Constitución Política del Estado, con el fin de dar una señal clara a la población nacional de que el país *sí* reconoce el derecho a la diferencia y considera

16 Reitero la conveniencia de aprovechar las lecciones colombianas a este respecto. También se debería sacar ventaja de que, por solicitud e insistencia del actual Gobierno peruano, Cuzco es la sede del Centro Regional para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial de América Latina (CRESPIAL) de la UNESCO, creado el año 2003 (<www.crespial.org>).



la diversidad como un recurso para potenciar un desarrollo diferente; y, entre otros más, el Instituto Nacional de Estadística e Informática, para llegar a consensos sobre los ítems apropiados y que es necesario incluir en los censos y encuestas que buscan dar cuenta de la diversidad étnica, cultural y lingüística que caracteriza al país; en este contexto, el Perú sigue a la zaga de otros países que ya en la ronda de censos de la década de 1990 decidieron incluir otros rubros además de aquél referido a la lengua hablada, y sobre todo uno que alude a la autoidentificación étnica de las personas.

Respecto de este último punto, el informe de Enrique Vásquez incluye recomendaciones que atañen tanto al mismo censo como a las encuestas de hogares, en las que es menester incorporar cambios metodológico-estratégicos que permitan develar con mayor cercanía las características de la población peruana, habida cuenta de las limitaciones que actualmente presenta el indicador “lengua hablada” o incluso el de “lengua materna”, a la luz de los cambios que han tenido y tienen lugar en las sociedades indígenas en su interrelación con la sociedad hegemónica. Preocupaciones como éstas son hoy compartidas por la mayoría de países de la región e incluso de la Comisión Económica de las Naciones Unidas para América Latina (CEPAL), así como por otros organismos multilaterales y bilaterales.¹⁷

Desde los organismos de cooperación y las ONG

En esta suerte de reordenamiento de los ámbitos de acción y de redistribución de funciones en materia de EIB, cabe también sugerir algunos roles que podrían cumplir las agencias multilaterales y bilaterales de cooperación

17 De hecho, la discusión sobre indicadores, culturalmente sensibles y a la vez responsables para dar cuenta de la problemática que marca el devenir actual de los pueblos indígenas y sus miembros, pasa por varias iniciativas continentales: las del Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe (Fondo Indígena) con la CEPAL, a través de un proyecto específico; el propio Fondo Indígena, en coordinación con el CIESAS y con apoyo financiero del Gobierno de México; un grupo de trabajo del Foro Permanente de Cuestiones Indígenas de las Naciones Unidas; e incluso desde la preocupación de algunos programas universitarios, como el Programa “México Nación Multicultural” de la Universidad Autónoma de México.



con el Estado peruano, así como aquellas ONG con vocación y experiencia de trabajo en el campo de la EIB. En el caso de las primeras, en el marco de la regionalización del país, debería considerarse también el apoyo técnico y financiero a los gobiernos regionales; mientras que las ONG podrían contribuir con el desarrollo de procesos localmente definidos de EIB. Estos dos tipos de organismos de cooperación deberían además apoyar el diseño, organización y desarrollo de un observatorio de la EIB, que monitoree su implementación en todo el Perú. Asimismo, vista la dinámica étnico-política del país, habría que plantear desde las ONG un programa especial dirigido a fomentar la participación social en la educación nacional, particularmente en las áreas de concentración de población indígena, que debería incluir la formación y fortalecimiento de liderazgos indígenas en coordinación con organizaciones sociales de base y con los propios gobiernos regionales y municipales.

Por esta última razón, para que las organizaciones de base, y sobre todo las indígenas, se fortalezcan institucionalmente, las ONG podrían diseñar, con y desde ellas, proyectos de apoyo de índole diversa. Del mismo modo, y a través de la ejecución de proyectos educativos concretos, se debe propender a que ellos se involucren cada vez más en la implementación de algún tipo de EIB, hasta llegar paulatinamente a modalidades y estrategias de cogestión educativa en este campo. ONG y organismos de cooperación podrían igualmente contribuir con las organizaciones de base realizando concursos y eventos diversos para identificar y sistematizar buenas prácticas de participación en el quehacer y la gestión educativa, priorizando aquéllas que inciden o se relacionan con las dimensiones políticas y epistemológicas de la EIB que ahora preocupan a las poblaciones indígenas y a sus líderes y organizaciones.

Los organismos de cooperación pueden también organizar pasantías de funcionarios de los niveles regional y nacional a otros países para tomar conocimiento de las políticas de EIB, así como de las estrategias y prácticas que buscan implementarlas. La pérdida de liderazgo en el campo de la EIB que experimenta ahora el país hace necesario tomar nota de lo que se piensa y acontece en otros países desde prácticas renovadas en la materia. Del mismo modo, es necesario asegurar la participación peruana en los cada vez más numerosos eventos que sobre interculturalidad y EIB se organizan en distintos países de América Latina. Igualmente, gracias a los contactos que tienen o



pudieran establecer, estos organismos podrían contribuir al enriquecimiento del acervo de los centros regionales de recursos pedagógicos, con materiales de índole diversa producidos en proyectos y programas que ellos apoyan en otros países de la región.

Desde las organizaciones indígenas, la ANAMEBI y el SUTEP

El papel de las organizaciones indígenas en el reavivamiento de la EIB, implícito en esta propuesta, pasa por su involucramiento directo y efectivo en el campo educativo, de forma tal que no solo la agenda indígena incluya el tema de la EIB, sino que también las propias organizaciones asuman mayor liderazgo en su desarrollo, particularmente en lo que concierne a la participación comunitaria en la gestión y el quehacer educativos. Potenciar a las organizaciones indígenas es imperativo en el Perú, no solo para que su incidencia en el sistema contribuya al mejoramiento de la calidad de la educación, sino también para que desde la confianza y experiencia ganadas en el sector educativo logren proyectarse a otras esferas de la vida social. Así, una participación indígena ampliada contribuiría a la gestación de un distinto sentido democrático en el Perú, en el que la diferencia y la diversidad tengan un lugar destacado. Como ha puesto en evidencia el informe del Relator Especial de Naciones Unidas del 2009 a raíz de los sucesos de Bagua y Utcubamba, una mayor participación indígena, sobre la base de la práctica constante del consentimiento previo libre e informado, solo puede fortalecer el Estado de Derecho. Pero, además, tal participación contribuirá significativamente al ejercicio democrático en el marco del pluralismo cultural, a la vez que pondrá en vigencia la interculturalidad en el Perú, en aras de aprender a convivir entre diferentes.

Es en este escenario en el que debe situarse la acción de asociaciones o gremios magisteriales como la Asociación Nacional de Maestros de Educación Bilingüe Intercultural (ANAMEBI) y el Sindicato Único de Trabajadores de la Educación Peruana (SUTEP). En ambos casos, y desde la nueva perspectiva profesional docente que hemos sugerido aquí, la labor de todo maestro debe suponer compromiso y a la vez agencia y alineamiento con los intereses de los pueblos indígenas, en tanto estamos ante colectivos histórico-sociales



que requieren de apoyo en su búsqueda de autoafirmación y de emancipación social. En otras palabras, en las condiciones actuales de nuestro país no cabe más una actuación supuestamente neutra de los maestros y maestras que trabajan con educandos y comunidades indígenas. Si cada equipo de maestros, desde el seno de su centro educativo, articulado a la comunidad de la cual forma parte, se encamina a una acción profesional distinta de acuerdo con el espíritu recién descrito, los gremios y asociaciones magisteriales no pueden seguir eludiendo los desafíos políticos, epistemológicos y pedagógicos que una nueva EIB efectiva y de calidad implican.

En suma, consideramos que el maestro debe superar su habitual actitud de funcionario de Estado para, premunido de un profundo espíritu profesional y de compromiso social y político, situar su acción en el marco de las transformaciones sociales y económicas que el país necesita. Siendo ésta una cuestión de orden moral y política, toca a las asociaciones y gremios magisteriales incorporar esta nueva dimensión a sus agendas reivindicativas a la vez que abogar por un profundo cambio actitudinal entre sus miembros. Al respecto, resulta promisorio la actual apertura de la ANAMEBI al diálogo con sabios y expertos indígenas en aras de lograr cambios profundos en la comprensión de la EIB en el país.

En este capítulo solo me he podido referir a la EIB y, en sentido más estricto, a la EIB en medios rurales, hecho que, desde hace algún tiempo, yo mismo vengo criticando en distintos escenarios de la región. No cabe duda de que tampoco en el Perú basta con abordar la problemática de la EIB en el ámbito rural, pues, como se sabe, casi la mitad de la población hablante de un idioma indígena en el país, sobre todo en el caso andino, habita hoy en centros poblados, ciudades intermedias, capitales departamentales y hasta en la propia ciudad de Lima. Ello exige pensar en un tipo de EIB también para las áreas urbanas del país; para comenzar, habría que empezar a implementarla con toda la población indígena que asiste a centros educativos urbanos.

Sea como fuere, y como lo destacamos en la introducción, tampoco cabe postergar más la puesta en vigencia de la educación intercultural para todos, pues solo de esta manera el sistema educativo contribuirá a una verdadera democratización del país. Ello exige cambios profundos en la forma de



pensar, planificar y desarrollar la educación. Si solo se pusiera en vigencia lo previsto al respecto en la Ley General de Educación vigente y en el Proyecto Educativo Nacional, el Perú avanzaría significativamente en la necesaria interculturalización de su sociedad.

Pese a todo lo señalado en los últimos dos párrafos, he debido ceñirme en este capítulo a aspectos referidos a la implementación efectiva de una EIB de calidad, comenzando por el área rural; primero, porque es allí donde se encuentran hoy las necesidades más apremiantes; y, segundo, porque el propio MINEDU, pese a haber circunscrito la EIB al ámbito rural y a la educación primaria, no logra hacer de ésta el instrumento tendiente al mejoramiento sustantivo de la calidad de los aprendizajes en el medio rural. Ello ocurre cuando hace ya mucho tiempo diversos proyectos y programas focalizados de EIB han aportado evidencias de que los cambios en este sentido no son solo deseables sino sobre todo posibles cuando la EIB se implementa desde planes serios, con reformas curriculares, materiales educativos apropiados, involucrando y acompañando técnicamente a los docentes e implicando a los padres y madres de familia en su desarrollo (López, 1995; Zavala y otros, 2007).

Reflexiones finales

Como se ha podido apreciar, sugiero la necesidad, desde la sociedad civil y el Estado, de dar respuestas contundentes a la crisis por la que atraviesa la EIB en el país, con base en una mayor voluntad política respecto de este tipo de educación, así como de una educación intercultural para todos.

Por cierto, a cambios como los aquí sugeridos se pueden añadir muchos otros que son el resultado de las innovaciones ocurridas en los últimos años en distintas localidades del país como Cuzco, Apurímac, Puno, Áncash y Ayacucho en virtud de la alianza entre distintas ONG y grupos locales de acción.¹⁸ Por su parte, los gobiernos regionales tienen ante sí el reto de tomar

18 Me refiero a experiencias como las que promueven la Asociación Pukllasunchis, CARE, CEPROSI, Fe y Alegría, PRATEC, Suma Yapu y TAREA, entre otras instituciones de promoción y apoyo a la EIB en el Perú.



decisiones políticas, técnicas y financieras que posibiliten la implementación efectiva de las ordenanzas de oficialización de las lenguas indígenas. Del mismo modo, se deberían retomar desde el Estado las experiencias de las mesas de diálogo en las que se discutía el sentido y la necesidad de la EIB, y, a un nivel macro, adoptar decisiones sobre la Política Nacional de Lenguas y Culturas en la Educación que espera turno desde el 2001.

Con medidas como éstas, y sino con todo al menos con parte de la agenda que aquí he presentado, se puede iniciar un necesario proceso de reinversión de la EIB para mejorar su calidad. Los más pobres e históricamente excluidos no pueden seguir sujetos a una educación de segunda clase.

Si la EIB se impregna de mayor calidad y rinde los frutos esperados, una mejor educación de la población indígena, a su vez, bien puede desencadenar el mejoramiento de toda la educación nacional. Además, con resultados favorables de la aplicación de una EIB de calidad se contribuirá a la resignificación del concepto de calidad educativa, que ha priorizado los factores de eficiencia y eficacia por sobre los de relevancia social y pertinencia cultural y lingüística, y, por ende, de los de conveniencia política en una sociedad que requiere de mayor democratización (López, 2009c).

La calidad educativa en un país como el nuestro no puede pensarse desde la homogeneidad y sin tomar seriamente en cuenta las implicancias para la educación y la sociedad que se derivan de la diversidad inherente al país. Ésta debe a la vez construirse desde y para esta misma diversidad. Un contexto como el peruano no da para soluciones únicas y homogéneas como las que siempre se buscó aquí construir. Urge trascender hacia una visión de la diversidad como riqueza y recurso. En rigor, se trata de hacer de la educación una herramienta capaz de contribuir a la gestación de un nuevo pacto social que permita a los peruanos pasar de la multiculturalidad de hecho que nos caracteriza a un nuevo régimen intra e intercultural que incluso cuestione y contribuya a replantear nociones aparentemente inamovibles como las de democracia y ciudadanía.

El Perú está ante la necesidad de un marco de acción en EIB a más largo plazo, que debería comenzar por responder a las nuevas situaciones sociales y a las



aspiraciones de los pueblos indígenas. Ya no basta contar con leyes, reglamentos y normas en general, pues de éstas tal vez haya ya suficientes.

Resulta impostergable transformar lo que ocurre en las aulas y en las escuelas, en beneficio de un mayor y mejor aprendizaje de los educandos y de un más activo involucramiento comunitario, y, en particular, de los padres y madres de familia en el desarrollo educativo. En este sentido, es imprescindible un proceso de sinceramiento que lleve a la sociedad peruana en general, pero sobre todo a las autoridades del sector Educación en sus distintos niveles de operación, a mirar críticamente las propuestas educativas que el Estado elabora, avala o implementa. También los maestros deben sincerarse con sus prácticas cotidianas en la escuela y en el aula, analizando si lo que hacen y cómo lo hacen contribuye a más y mejor aprendizaje, pero también a cuestionar el *statu quo* y a proyectar nuevas y más democráticas formas de interacción y convivencia en el contexto mayor de la multiétnicidad, el pluriculturalismo y el multilingüismo.

No quedan excluidos de esta necesaria reflexión los padres y madres de familia ni los líderes e intelectuales indígenas, pues no se puede más seguir formulando propuestas bajo el supuesto de que todos están de acuerdo con la vigencia y continuidad de las lenguas y culturas ancestrales. ¿Cuán coherente es este desiderátum con la práctica cotidiana y con la interrupción de la transmisión intergeneracional? ¿Cuántos padres y madres indígenas vernaculohablantes procrean hijos hispanohablantes que ni siquiera son bilingües? ¿Cuáles son las certezas y dudas que llevan a las autoridades del sector Educación a situar la discusión en torno a la EIB solo en el plano de lo didáctico-metodológico, y de la transición hacia el castellano, pero no en el de los derechos colectivos e individuales ni, menos aun, en el de la necesaria redefinición del Estado? ¿Cuánto bueno se dice respecto de las culturas y lenguas indígenas pero cuán poco se hace en beneficio de su supervivencia, desarrollo y apropiación por la sociedad nacional!

Mientras este sinceramiento no se dé, me temo que una educación desde y para la diversidad, y *desde, con* y *para* las sociedades indígenas, no será otra cosa que un ingrediente más de la ficción discursiva de la cual forman parte muchas políticas y propuestas educativas. Es imperativo a este respecto



relacionar la cuestión educativa con lo planteado por el Relator Especial de Naciones Unidas, así como con el más amplio marco de disposiciones internacionales en las cuales el Perú ha estado directamente involucrado, como el Convenio 169 de la OIT y la Declaración de Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas.

La sociedad peruana tiene que proponerse acortar las brechas entre retórica y práctica, y pasar del discurso a la acción. Reinventar la EIB de abajo hacia arriba bien puede contribuir a ello. La EIB debe recrearse desde las aulas, las escuelas y las comunidades indígenas, y proyectarse desde allí hacia el MINEDU, e incluso hasta el Congreso y la Presidencia de la República. Resulta obvio que la fórmula tradicionalmente seguida —de arriba hacia abajo— no ha surtido efecto.

Invirtiendo la lógica y direccionalidad seguidas en la formulación e implementación de políticas educativas, se logrará colocar en su lugar todos los avances y todas las piezas que la sociedad peruana ha construido en los cerca de cuarenta años en los que ha intentado poner la EIB en práctica. Desde esa misma perspectiva, incluso la retórica del aprendizaje como sujeto de su propio aprendizaje tendrá más oportunidad de hacerse realidad.

El descentramiento aquí planteado desafía a los maestros, pues ya no podrán esperar a que todo les llegue desde el Ministerio. No habrá otra salida que poner en práctica lo aprendido en los programas y cursos recibidos y asumir un compromiso profesional y político con los educandos a su cargo y con las familias que les confían la educación de sus hijos. Para dar solución a los problemas en el aula y en la escuela tendrán que trabajar en equipo, aprender cooperativamente desde el mismo lugar de trabajo, convocar a los padres y madres de familia para encontrar pistas compartidas; y, en su calidad de profesionales, diagnosticar y estudiar cada situación específica para buscar respuestas igualmente específicas, ancladas en la creatividad y la inventiva, pero también en el conocimiento y el saber acumulados. Es decir, desde una perspectiva de reinención local, atrás quedan los modelos únicos, las estrategias inmodificables y las recetas a las cuales uno está tan acostumbrado en el campo educativo; éstas pasan a constituirse solo en marcos de acción y referencia y, en tanto tales, parte de una caja de herramientas más



compleja y rica que cada equipo docente construye en el quehacer educativo y en la interacción con sus alumnos y los demás miembros de la comunidad educativa.

Desde este nuevo lugar de enunciación, el uso del término “descentramiento” tiene intención epistemológica y de búsqueda de nuevos sentidos y significados; no se trata, en absoluto, de un vocablo que busque reemplazar al de descentralización. No estamos, por ende, ante una medida administrativa. Se busca más bien cuestionar el orden comúnmente establecido desde los sistemas educativos para pensar la educación, su planificación y la formulación de propuestas: ¿de dónde partir: desde el conocimiento experto, desde el Ministerio, o desde el lugar mismo de la acción? En otras palabras, se trata de colocar el aula, la escuela y la comunidad en el centro de la reflexión, de la búsqueda de soluciones y de la formulación de políticas, para, en un proceso aproximativo, llegar finalmente a las instancias de gobierno con propuestas probadas, efectivas y capaces de iluminar al conjunto de centros educativos del país y, así, tener impacto en la política nacional.

Pero si algo falta aún para poder avanzar en el sentido planteado es trabajar, activamente y con sana intención y convicción, con los padres y madres de familia y con las autoridades comunitarias para discutir con ellos los fines, objetivos y estrategias de la EIB. Parte del descentramiento aludido pasa también por acercar a docentes y a padres y madres de familia, con el fin de contribuir a la conformación de comunidades educativas sólidas en las que se discuta y negocie abiertamente el sentido y significado que la educación deba cobrar en cada contexto específico. De esta manera se logrará que la educación bilingüe se vaya convirtiendo gradualmente en preocupación y tarea de todos, y desde las experiencias, saberes y conocimientos que se construyan abajo, se podrían luego plantear hacia arriba los cambios, reformas y normas que los consagren. Pero esta vez se hará con conocimiento de causa y con el poder que otorgan el conocimiento y el saber acumulados en la práctica.

De este modo, el descentramiento de la educación bilingüe despertará un espíritu colectivo de búsqueda de soluciones, de emprendimiento y de inventiva local, generando, por ejemplo, radios escolares en lenguas indí-



genas o en formato bilingüe, periódicos murales monolingües o bilingües, concursos comunales y municipales de literatura infantil y narrativa oral, la producción de textos diversos en lenguas indígenas por los mismos hablantes y desde la comunidad, grabaciones en video de escenas comunitarias, eventos culturales o de narraciones de mayores que registran la sabiduría local a la vez que proveen a la escuelas de materiales alternativos de enseñanza. Acciones como éstas, realizadas desde cada escuela y por iniciativa de sus docentes, alumnos y padres y madres de familia, conducirán inevitablemente a la reinención de la EBI, pues una vez instituida la práctica de innovación en la escuela, ésta podrá convertirse en semillero de experiencias efectivas y de buenos aprendizajes. Éstos, a su vez, sustentarán la necesidad de instalar en cada escuela un espíritu de reforma permanente, justificado en la necesidad de una calidad cada vez mayor. Solo de este modo se logrará avanzar progresivamente hacia una educación intercultural y bilingüe de calidad y, con ello, contribuir a la democratización e interculturalización de la sociedad peruana.

Democratizar e interculturalizar la educación peruana supone, en suma, superar la visión hegemónica desde la cual se piensa *por* y *para* las poblaciones indígenas, para considerarlas como sujetos protagónicos del proceso, de manera que las soluciones y propuestas se planteen *con* y *desde* ellas mismas. Los tiempos venideros serán mejores si desde las comunidades, los municipios, los gobiernos y el gobierno central, simplemente con voluntad política, creatividad, compromiso y con la ley en la mano, se asume la urgencia de reinventar la EIB dando voz y escucha atenta a los aportes de los pueblos indígenas y sus representantes.

Referencias bibliográficas

Almeida de Carvalho, F., M. L. Fernandes y M. Repetto (2008). *Projeto político pedagógico do curso de licenciatura intercultural*. Boa Vista, Roraima: Editora Universidad Federal de Roraima.

Argentina (2004). *Educación Intercultural Bilingüe en Argentina: Sistematización de experiencias*. Buenos Aires: MINEDU/Ciencia y Tecnología.

Bolaños, G., A. Ramos, J. Rappaport y C. Miñana (2004). *¿Qué pasaría si la escuela...? 30 años de construcción de una educación propia*. Popayán, Cauca: Programa de Educación Bilingüe e Intercultural (CRIC).

Bonfil-Batalla, G. (1987). "La teoría del control cultural en el estudio de los procesos étnicos". *Papeles de la Casa Chata* 2(3), pp. 23-43. México, D. F.

Brasil (1997). *Parâmetros curriculares nacionais: História, geografia*, volumen 5. Brasília: Ministerio de Educación-Secretaría de Educación Fundamental.

Bustos, H. (2009). Informe oral sobre la situación de la EIB, dado en el Congreso el 21 de julio del 2009. Ver Congreso de la República. Segunda legislatura ordinaria del 2008. Comisión Especial Multipartidaria para Evaluar y Recomendar Lineamientos y Políticas para Solucionar la Problemática de los Pueblos Indígenas Amazónicos. "Políticas públicas para los pueblos indígenas". Martes 21 de julio del 2009. Presidencia de la señora Gloria Ramos Prudencio. Transcripción oficial de la presentación ante la comisión del señor Heriberto Bustos, Director General de Educación Intercultural y Bilingüe.

Castillo, E., L. Triviño y C. P. Cerón (2008). *Maestros indígenas, indígenas maestros: Prácticas, saberes y culturas pedagógicas*. Popayán: Editorial del Cauca.

Colombia-Ministerio de Cultura (2009). *Programa de Protección a la Diversidad Etnolingüística*. En: <www.mincultura.gov.co/?idcategoria=20945#>. Fecha de consulta: 9 de octubre del 2009.

Cuenca, R., N. Nucinkis y V. Zavala (compiladores) (2007). *Nuevos maestros para América Latina*. Madrid: GTZ/Inwent/Ediciones Morata.



Jiménez, L. (2005). *Proyectos educativos indígenas en la política educativa boliviana*. La Paz: PINSEIB/PROEIB Andes/Plural Editores.

López, C. (2005). *La EIB: Un modelo para armar*. La Paz: PINSEIB/PROEIB Andes/Plural Editores.

López, L. E. (2009a). "Interculturalidad, educación y política". *Interculturalidad, ciudadanía y educación: Perspectivas latinoamericanas*. La Paz: FUNPROEIB Andes. (2009b). *Reaching the Unreached: Indigenous Intercultural Bilingual Education in Latin America*. Background Study for the 2010 Global Monitoring Report. París: UNESCO.

(2009c). "Criterios de calidad desde la diversidad: Reflexiones desde la práctica y la experiencia acumulada". *Revista Guatemalteca de Educación*, 1(1), pp. 59-94.

(2008). "Top-down and Bottom-up: Counterpoised Visions of Bilingual Intercultural Education in Latin America", pp. 42-65. En: N. Hornberger (editor). *Can School Save Indigenous Languages? Policy and Practice on Four Continents*. Nueva York: Palgrave Macmillan.

(2007). "Bilingüismo, educación superior y formación docente". En: R. Cuenca, N. Nucinkis y V. Zavala (compiladores). *Nuevos maestros para América Latina*. Madrid: GTZ/Inwent/Morata Editores, pp. 259-292.

(2004). "Interculturalidad y formación docente". En: E. Vilchez, S. Valdez y M. Rosales (editores). *Interculturalidad y bilingüismo en la formación de recursos humanos: Educación, medicina, derecho y etnodesarrollo*. Lima: CILA-UNMSM/UNE/UNALM/PROEDUCA/PROEIB Andes, CAAP, pp. 17-34. Aparece también en *Tablero, Revista del Convenio Andrés Bello*, número 68, pp. 42-53. Bogotá.

(1996). "La diversidad étnica, cultural y lingüística latinoamericana y los recursos humanos que la educación requiere". En: H. Muñoz y P. Lewin (coordinadores). *El significado de la diversidad lingüística y cultural*. México, D. F.: Universidad Autónoma Metropolitana/Instituto Nacional de Antropología e Historia, pp. 115-138. Aparece también en *Revista Iberoamericana de Educación*, número 13, enero-abril de 1997, pp. 47-98. Madrid. Una versión resumida tiene como título "La formación de recursos humanos desde y para un contexto de diversidad étnica, lingüística y cultural". En UNESCO (1997). *Nuevas formas de aprender y enseñar*. Santiago de Chile: OREALC, pp. 185-200.

(1995). "La eficacia y validez de lo obvio: Lecciones aprendidas desde la evaluación de procesos educativos bilingües". Texto de la conferencia plenaria dictada en el I Congreso Latinoamericano de EIB, Antigua, Guatemala. Publicado en 1997 en *Revista Paragaya de Sociología*, número 34 (99), pp. 27-62.



Nucinkis, N. (2007). "La formación de maestros en EIB en América Latina". En R. Cuenca, N. Nucinkis y V. Zavala (compiladores). *Nuevos maestros para América Latina*. Madrid: GTZ/Inwent/Ediciones Morata, pp. 57-96.

Perú (2007a). Proyecto Educativo Nacional al 2021. Lima: minedu/Consejo Nacional de Educación.

(2007b). *Indicadores de la educación 2007*. Lima: MINEDU-Unidad de Estadística. En: <www.minedu.gob.pe/scale/inicio.2?pagina=425>. Fecha de consulta: 30 de agosto del 2009.

Perú (1972). *Política Nacional de Educación Bilingüe*. Lima: MINEDU.

Trapnell, L. (2008). *Addressing Knowledge and Power Issues in Intercultural Education*. MA Thesis. Department of Education, University of Bath, United Kingdom.

Trapnell, L. y E. Neira (2005). "La EIB en el Perú". En: L. E. López y C. Rojas (editores). *La EIB en América Latina bajo examen*. La Paz: Banco Mundial/GTZ/Plural Editores, pp. 253-356.

Vílchez, E., S. Valdez y M. Rosales (editores). *Interculturalidad y bilingüismo en la formación de recursos humanos: Educación, medicina, derecho y etnodesarrollo*. Lima: CILA-UNMSM/UNE/UNALM/PROEDUCA/PROEIB Andes/CAAP, pp. 17-34.

Zavala, V. (2007). "Una mirada a la formación docente en educación bilingüe intercultural en la zona andina del Perú". En: R. Cuenca, N. Nucinkis y V. Zavala (compiladores). *Nuevos maestros para América Latina*. Madrid: GTZ/Inwent/Ediciones Morata, pp. 162-189.

Zavala, V., A. Robles, L. Trapnell, R. Zariquiey, N. Ventiades y A. Ramírez (2007). *Avances y desafíos de la Educación Intercultural Bilingüe en Bolivia, Ecuador y Perú: Estudio de casos*. Lima: IBIS y CARE.

Zúñiga, M. (2008). *La Educación Intercultural Bilingüe: El caso peruano*. Lima: FLAPE/Foro Educativo.





ANEXOS

**ENRIQUE VÁSQUEZ HUAMÁN,
ANNIE CHUMPITAZ y CÉSAR JARA**





Anexo 1. Glosario

Acceso a electricidad: Alumbrado que se utiliza al interior del hogar.

Activos productivos: Son herramientas que permiten generar ingresos. Se han considerado entre ellas a las máquinas de coser, autos, mototaxis, triciclos, computadoras y parcelas agrícolas.

Agua potable (red pública): Agua provista al interior del hogar o aquella fuera del hogar pero dentro del edificio.

Área rural: Se considera un área o zona rural a aquellas con menos de 401 viviendas. Para ello, se utiliza la variable “estrato” de la Encuesta Nacional de Hogares.

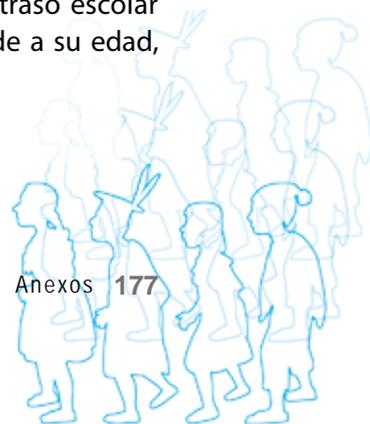
Área urbana: Se considera un área o zona urbana a aquellas con más de 401 viviendas. Para ello, se utiliza la variable “estrato” de la Encuesta Nacional de Hogares.

Atraso educativo grave: Implica tener un atraso escolar entre tres años y cinco años, según la edad y la edad normativa correspondiente al grado o año que cursa el alumno.

Atraso educativo leve: Implica tener un atraso escolar entre un año y dos años, según la edad y la edad normativa correspondiente al grado o año que cursa el alumno.

Atraso educativo muy grave: Implica tener un atraso escolar mayor de seis años, según la edad y la edad normativa correspondiente al grado o año que cursa el alumno.

Atraso escolar: Un alumno se encuentra en situación de atraso escolar cuando cursa un grado o año menor que el que corresponde a su edad, según la edad normativa.



Capital financiero: Se han considerado fuentes de financiamiento tales como el dinero proveniente de rentas de propiedad (arrendamiento de casas, departamentos o habitaciones, arrendamiento de maquinarias y vehículos, arrendamiento de tierras agrícolas) y recepción de remesas (internas y externas).

Capital físico: Bienes o activos que tienen un carácter durable; por ello son un reflejo del ingreso permanente del hogar o persona.

Coefficiente de Gini: Es un indicador que toma valores entre 0 y 1. El valor 0 representa la igualdad perfecta de ingresos o gasto de la población, es decir, todas las personas tienen el mismo gasto; el 1 expresa la desigualdad perfecta: una sola persona realiza todo el gasto de la población, y el resto no tiene ningún ingreso.

Curva de Lorenz: Representación gráfica que permite plasmar la distribución relativa de una variable analizada en un dominio determinado.

Decil: Sobre la base de una variable analizada, se divide a la población analizada en 10 rangos iguales.

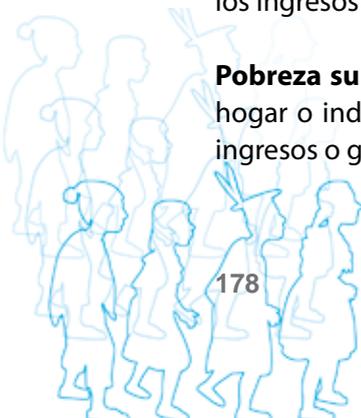
Edad escolar: Niños y adolescentes entre 6 años y 17 años de edad.

Nivel educativo adecuado: Hace referencia a aquel alumno que se encuentra cursando un grado educativo consistente con su edad normativa.

Nivel educativo: Relaciona el grado que cursa el alumno respecto de su edad normativa. Así, el nivel educativo puede ser: sin nivel (nunca asistió al colegio), atraso escolar o nivel adecuado.

Pobreza objetiva: Se refiere al nivel de bienestar (pobreza extrema, pobreza no extrema, no pobreza) correspondiente a un hogar teniendo en cuenta los ingresos monetarios.

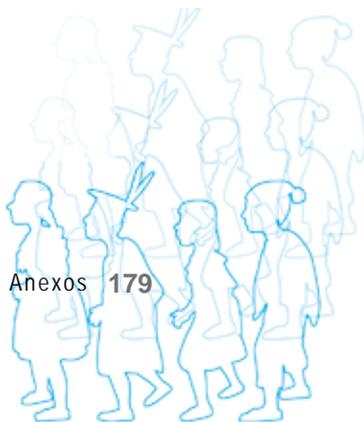
Pobreza subjetiva: Hace referencia al nivel de bienestar percibido por el hogar o individuo, que puede no tener, necesariamente, relación con los ingresos o gastos monetarios.



Anexo 2. Distribución de la población según regiones y lengua materna, 2007

	Quechua	Aimara	Otra lengua nativa	Castellano	Otros
	%	%	%	%	%
Costa norte	0,22	0,53	0,09	17,22	14,37
Costa centro	3,02	0,37	0,00	7,36	4,15
Costa sur	0,87	12,24	0,04	2,08	0,98
Sierra norte	0,68	0,32	0,00	8,89	9,92
Sierra centro	36,21	0,66	0,00	9,62	12,48
Sierra sur	39,56	78,91	0,00	7,48	5,52
Selva	4,66	1,34	97,02	14,28	13,88
Lima metropolitana	14,78	5,64	2,85	33,07	38,70
Total	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Fuente: INEI (2008). Encuesta Nacional de Hogares 2007. Lima: INEI.
Elaboración propia.



Anexo 3. Distribución de la población por departamento, según lengua materna (2007)

	Quechua	Aimara	Otra lengua nativa	Castellano	Otros
	%	%	%	%	%
Amazonas	0,28	0,00	12,49	86,98	0,26
Áncash	39,74	0,06	0,00	60,06	0,14
Apurímac	81,11	0,08	0,00	18,68	0,12
Arequipa	17,46	1,69	0,00	80,79	0,06
Ayacucho	71,83	0,03	0,00	27,85	0,29
Cajamarca	0,21	0,03	0,00	99,37	0,39
Callao	5,08	0,71	0,00	93,99	0,22
Cuzco	60,19	0,21	0,00	39,35	0,24
Huancavelica	74,03	0,07	0,00	25,80	0,09
Huánuco	35,22	0,09	0,00	64,37	0,32
Ica	6,35	0,11	0,00	93,34	0,20
Junín	13,57	0,22	0,97	84,89	0,34
La Libertad	0,33	0,28	0,00	98,95	0,44
Lambayeque	2,72	0,00	0,02	97,13	0,12
Lima	8,75	0,34	0,07	90,49	0,35
Loreto	0,43	0,04	5,72	93,67	0,14
Madre de Dios	21,80	1,31	5,37	70,96	0,57
Moquegua	10,05	11,87	0,04	77,69	0,34
Pasco	13,10	0,00	3,36	83,23	0,31
Piura	0,07	0,00	0,00	99,71	0,22
Puno	40,05	31,85	0,00	28,07	0,02
San Martín	1,79	0,55	0,97	96,31	0,38
Tacna	2,17	18,75	0,00	79,00	0,08
Tumbes	0,30	0,06	0,00	99,41	0,23
Ucayali	3,97	0,00	13,06	82,70	0,26
Total	16,31	2,07	0,76	80,59	0,27

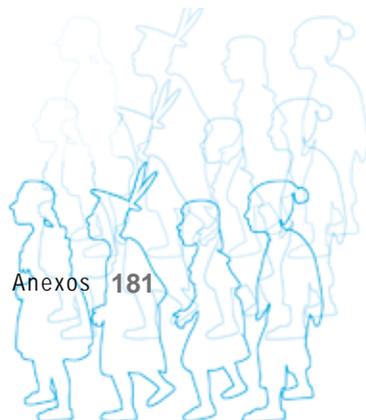
Fuente: INEI (2008). Encuesta Nacional de Hogares 2007. Lima: INEI.
Elaboración propia.



Anexo 4. Distribución de niños y adolescentes en edad escolar (entre 6 años y 17 años) según regiones y lengua materna (2007)

	Quechua	Aimara	Otra lengua nativa	Castellano	Otros	Total
	%	%	%	%	%	%
Costa norte	0,12	1,81	0,00	15,59	26,63	13,41
Costa centro	0,40	0,00	0,00	6,79	0,00	5,85
Costa sur	0,24	2,46	0,00	2,10	0,81	1,86
Sierra norte	1,11	1,51	0,00	10,33	15,08	9,01
Sierra centro	46,38	0,00	0,00	12,53	13,33	16,36
Sierra sur	48,12	92,79	0,00	9,57	7,85	15,12
Selva	2,00	1,43	98,30	16,26	15,11	15,20
Lima metropolitana	1,63	0,00	1,70	26,83	21,19	23,19
Total	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Fuente: INEI (2008). Encuesta Nacional de Hogares 2007. Lima: INEI.
Elaboración propia.



Anexo 5. Distribución de niños y adolescentes en edad escolar (entre 6 años y 17 años) por departamento según lengua materna (2007)

Departamento	Quechua	Aimara	Otra lengua nativa	Castellano	Otros	Total
	%	%	%	%	%	%
Amazonas	0,00	0,00	15,69	84,04	0,27	100,00
Áncash	34,40	0,00	0,00	65,55	0,05	100,00
Apurímac	72,58	0,00	0,00	27,30	0,11	100,00
Arequipa	8,46	0,56	0,00	90,98	0,00	100,00
Ayacucho	61,87	0,00	0,00	37,88	0,25	100,00
Cajamarca	0,06	0,08	0,00	99,71	0,15	100,00
Callao	0,94	0,00	0,00	99,06	0,00	100,00
Cuzco	48,10	0,00	0,00	51,48	0,43	100,00
Huancavelica	62,82	0,00	0,00	37,18	0,00	100,00
Huánuco	26,61	0,00	0,00	73,39	0,00	100,00
Ica	0,36	0,00	0,00	99,64	0,00	100,00
Junín	1,83	0,00	0,98	96,87	0,32	100,00
La Libertad	0,27	0,58	0,00	98,00	1,14	100,00
Lambayeque	3,18	0,00	0,00	96,82	0,00	100,00
Lima	0,92	0,00	0,07	98,80	0,20	100,00
Loreto	0,06	0,06	5,74	94,06	0,09	100,00
Madre de Dios	4,72	0,00	5,55	89,56	0,16	100,00
Moquegua	4,74	0,93	0,00	93,91	0,43	100,00
Pasco	2,47	0,00	3,64	93,57	0,32	100,00
Piura	0,00	0,00	0,00	99,84	0,16	100,00
Puno	29,92	21,19	0,00	48,88	0,00	100,00
San Martín	0,00	0,46	1,27	97,85	0,42	100,00
Tacna	0,21	2,30	0,00	97,41	0,08	100,00
Tumbes	0,00	0,00	0,00	99,76	0,24	100,00
Ucayali	1,96	0,00	16,92	80,83	0,29	100,00
Total	12,12	1,18	1,04	85,44	0,22	100,00

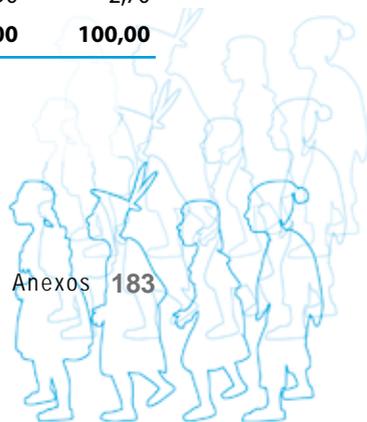
Fuente: INEI (2008). Encuesta Nacional de Hogares 2007. Lima: INEI.
Elaboración propia.



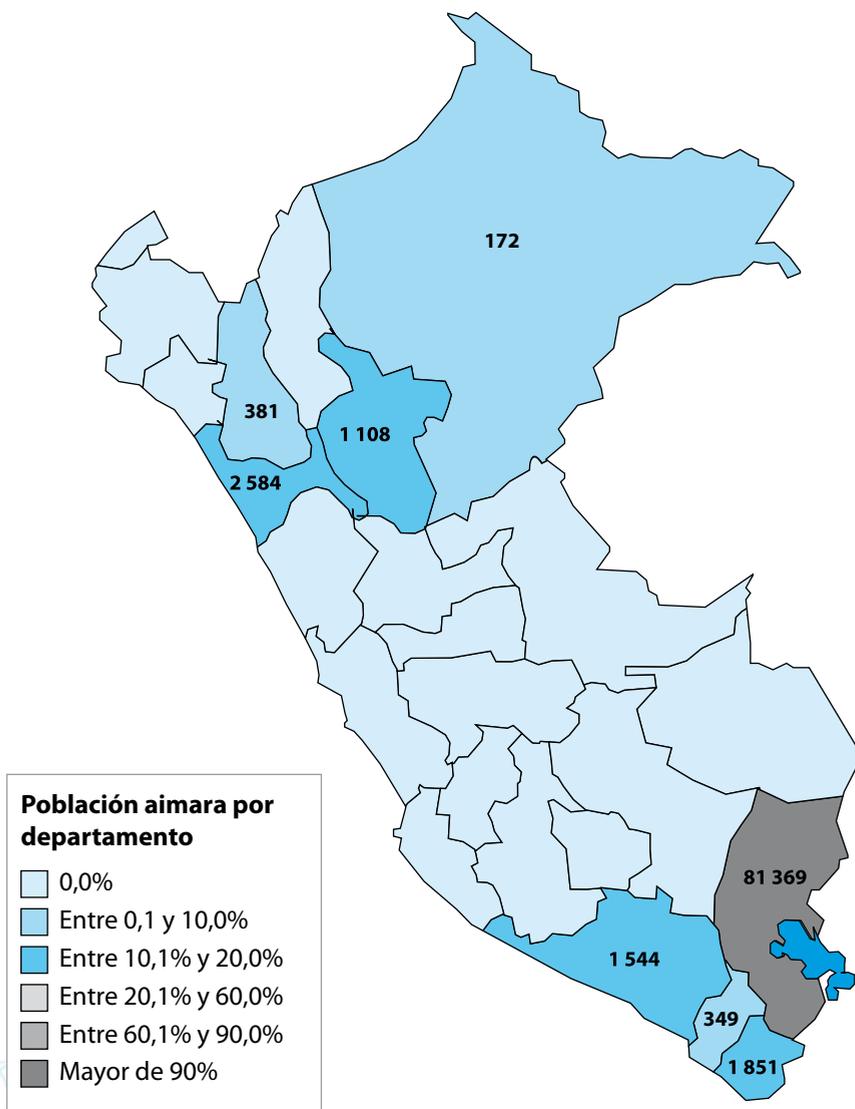
Anexo 6. Distribución de niños y adolescentes (entre 6 años y 17 años) según departamento y lengua materna (2007)

Departamento	Quechua %	Aimara %	Otra lengua nativa %	Castellano %	Otros %
Amazonas	0,00	0,00	28,98	1,88	2,32
Áncash	12,61	0,00	0,00	3,41	1,05
Apurímac	13,59	0,00	0,00	0,73	1,17
Arequipa	2,55	1,73	0,00	3,88	0,00
Ayacucho	13,04	0,00	0,00	1,13	2,88
Cajamarca	0,030	0,43	0,00	7,39	4,28
Callao	0,18	0,00	0,00	2,71	0,00
Cuzco	20,19	0,00	0,00	3,07	9,88
Huancavelica	11,81	0,00	0,00	0,99	0,00
Huánuco	8,65	0,00	0,00	3,38	0,00
Ica	0,07	0,00	0,00	2,66	0,00
Junín	0,79	0,00	4,98	5,95	7,68
La Libertad	0,13	2,89	0,00	6,74	30,55
Lambayeque	1,07	0,00	0,00	4,63	0,00
Lima	1,79	0,00	1,70	27,14	21,19
Loreto	0,02	0,19	21,05	4,18	1,48
Madre de Dios	0,18	0,00	2,46	0,48	0,34
Moquegua	0,19	0,39	0,00	0,55	0,96
Pasco	0,24	0,00	4,12	1,28	1,72
Piura	0,00	0,00	0,00	7,33	4,62
Puno	12,53	91,06	0,00	2,90	0,00
San Martín	0,00	1,24	3,86	3,62	6,01
Tacna	0,02	2,07	0,00	1,21	0,39
Tumbes	0,00	0,00	0,00	0,84	0,79
Ucayali	0,32	0,00	32,85	1,90	2,70
Total	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Fuente: INEI (2008). Encuesta Nacional de Hogares 2007. Lima: INEI.
Elaboración propia.

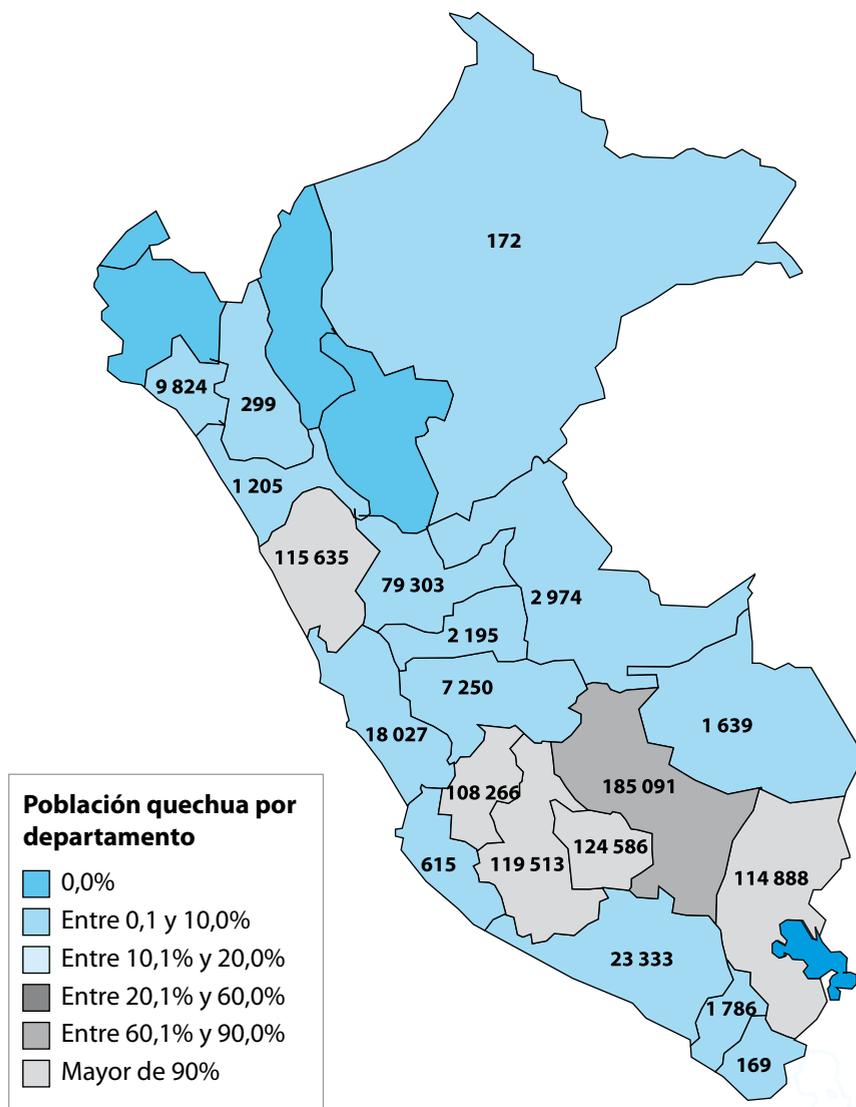


Anexo 7. Distribución de niños y adolescentes aimaras en edad escolar (entre 6 años y 17 años) según departamento (2007)

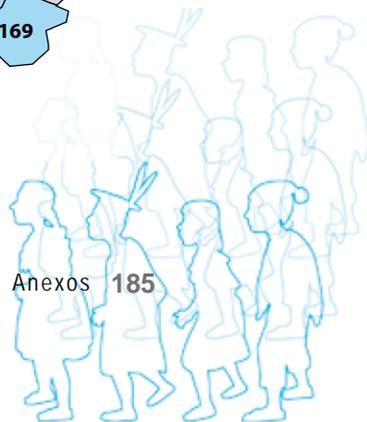


Fuente: INEI (2008), Encuesta Nacional de Hogares 2007. Lima: INEI.
Elaboración propia.

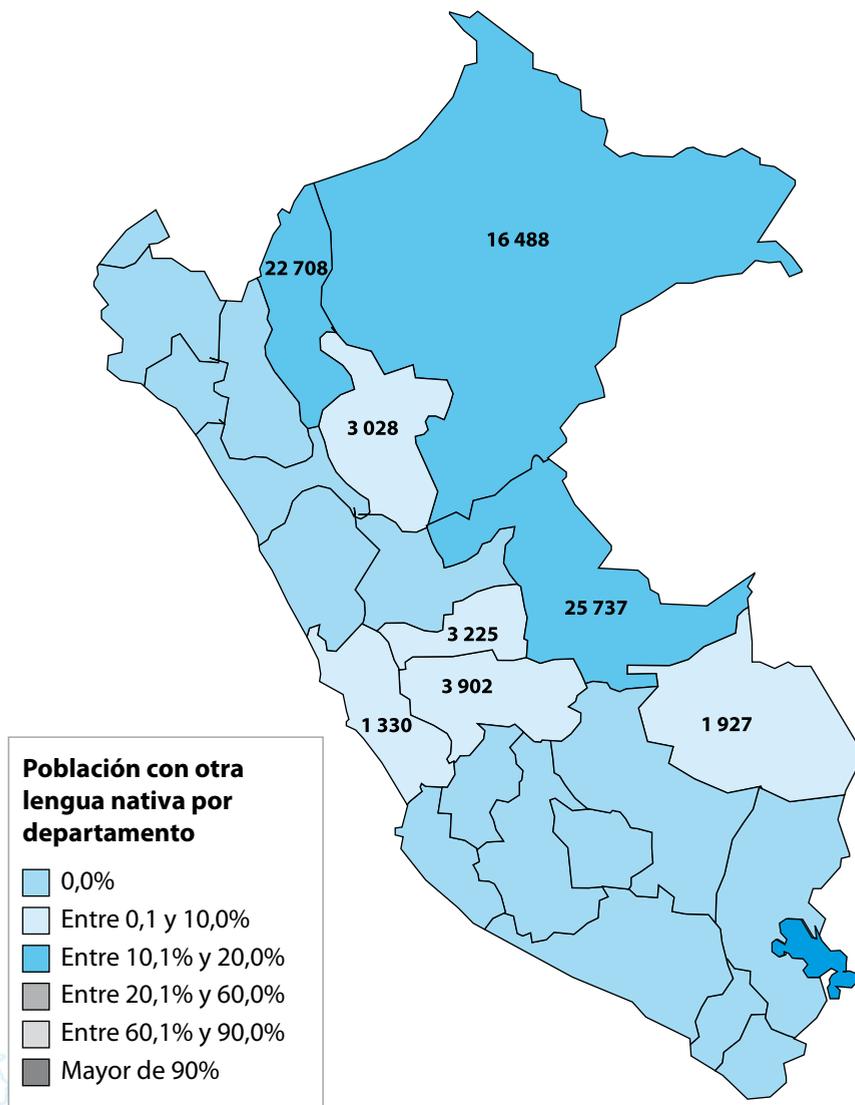
Anexo 8. Distribución de niños y adolescentes quechuas en edad escolar (entre 6 años y 17 años) según departamento (2007)



Fuente: INEI (2008). Encuesta Nacional de Hogares 2007. Lima: INEI.
Elaboración propia.

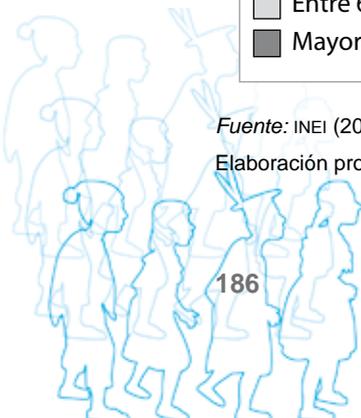


Anexo 9. Distribución de niños y adolescentes de otras lenguas nativas en edad escolar (entre 6 años y 17 años) según departamento (2007)



Fuente: INEI (2008). Encuesta Nacional de Hogares 2007. Lima: INEI.

Elaboración propia.



Anexo 10. Pobreza subjetiva en los grupos indígenas (2007)

	Población	Porcentaje
Muy pobre	734 748	14,37
Pobre	2 726 931	53,32
Más o menos pobre	1 553 932	30,39
No pobre	98 193	1,92
Total	5 113 804	100,00

Fuente: INEI (2008). Encuesta Nacional de Hogares 2007. Lima: INEI.
Elaboración propia.



Anexo 11. Razones por las que no asisten a un centro educativo (quechuas varones)

	3 a 5	6 a 11	12 a 16	17	18 a más
	%	%	%	%	%
Cumplo el Servicio Militar	0,00	0,00	0,00	0,00	1,33
Estoy trabajando	0,76	0,00	1,49	11,37	20,14
No existen centros de enseñanza para adultos	0,00	0,00	0,00	0,00	0,14
No existe centro de enseñanza en el centro poblado	10,11	1,53	3,34	0,95	0,56
No me interesa / no me gusta el estudio	0,79	0,22	4,47	3,1	4
No tengo la edad suficiente (para el grupo 3-5 años)	65,65	0,00	0,00	0,00	0,00
Por enfermedad o accidente	0,00	1,41	2,45	1,37	2,07
Problemas económicos	4,82	5,03	10,09	36,91	45,18
Problemas familiares	2,1	3,49	4,74	5,56	6,24
Sacaba bajas notas (desaprobado)	0,00	0,28	2,11	0,44	0,42
Me dedico a los quehaceres del hogar	0,00	0,00	0,00	0,00	0,08
Terminé mis estudios secundarios / superiores / Asisto a academia pre-universitaria	0,00	0,00	2,77	17,08	11,17
Lo que se enseña en el centro o programa educativo no tiene utilidad para conseguir trabajo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,4
Otra razón	15,76	88,03	68,54	23,22	8,28
Total	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Fuente: INEI (2008). Encuesta Nacional de Hogares 2007. Lima: INEI.
Elaboración propia.



Anexo 12. Razones por las que no asisten a un centro educativo (aimaras varones)

	3 a 5	6 a 11	12 a 16	17	18 a más
	%	%	%	%	%
Cumplo el Servicio Militar	0,00	0,00	0,00	11,6	6,27
Estoy trabajando	0,00	0,00	0,00	9,01	15,99
No existen centro de enseñanza en el centro poblado	17,94	0,00	0,00	0,00	3,45
No me interesa / no me gusta el estudio	0,00	0,00	0,00	0,00	7,15
No tengo la edad suficiente (para el grupo 3-5 años)	37,62	0,00	0,00	0,00	0,00
Problemas económicos	0,00	33,79	0,00	34,04	51,92
Problemas familiares	29,74	0,00	56,01	0,00	4,05
Sacaba bajas notas (desaprobado)	0,00	0,00	16,71	0,00	1,78
Me dedico a los quehaceres del hogar	0,00	0,00	0,00	0,00	1,09
Terminé mis estudios secundarios / superiores / Asisto a academia preuniversitaria	0,00	0,00	0,00	45,35	7,25
Lo que se enseña en el centro o programa educativo no tiene utilidad para conseguir trabajo	0,00	0,00	0,00	0,00	1,04
Otra razón	14,69	66,21	27,29	0,00	0,00
Total	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Fuente: INEI (2008). Encuesta Nacional de Hogares 2007. Lima: INEI.
Elaboración propia.



Anexo 13. Razones por las que no asisten a un centro educativo (aimaras mujeres)

	3 a 5	6 a 11	12 a 16	17	18 a más
	%	%	%	%	%
Estoy trabajando	0,00	0,00	0,00	4,22	7,18
No existe centro de enseñanza en el centro poblado	36,57	0,00	9,16	0,00	1,65
No me interesa / no me gusta el estudio	0,00	0,00	26,71	28,32	10,38
No tengo la edad suficiente (para el grupo 3-5 años)	44,52	0,00	0,00	0,00	0,00
Problemas económicos	0,00	0,00	45,82	29,23	29,4
Problemas familiares	0,00	0,00	9,16	34,01	30,49
Sacaba bajas notas (desaprobado)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,51
Me dedico a los quehaceres del hogar	0,00	0,00	0,00	4,22	9,83
Terminé mis estudios: secundarios / superiores / Asisto a academia preuniversitaria	0,00	0,00	0,00	0,00	7,75
Lo que se enseña en el centro o programa educativo no tiene utilidad para conseguir trabajo	0,00	0,00	0,00	0,00	100,00
Otra razón	18,90	100	91,60	0,00	2,80
Total	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Fuente: INEI (2008). Encuesta Nacional de Hogares 2007. Lima: INEI.
Elaboración propia.



Anexo 14. Razones por las que no asisten a un centro educativo (otros nativos varones)

	3 a 5	6 a 11	12 a 16	17	18 a más
	%	%	%	%	%
Cumplo el Servicio Militar	0,00	0,00	0,00	6,61	7,68
Estoy trabajando	0,00	0,00	7,35	0,00	23,68
No existe centro de enseñanza en el centro poblado	11,99	0,00	3,83	0,00	0,00
No me interesa / no me gusta el estudio	4,06	2,18	3,43	10,14	2,91
No tengo la edad suficiente (para el grupo 3-5 años)	39,84	0,00	0,00	0,00	0,00
Por enfermedad o accidente	0,00	0,00	3,73	0,00	0,00
Problemas económicos	11,71	19,97	36,31	27,11	53,68
Problemas familiares	1,90	5,64	0,00	0,00	3,74
Otra razón	30,48	72,21	45,36	56,14	8,31
Total	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Fuente: INEI (2008). Encuesta Nacional de Hogares 2007. Lima: INEI.
Elaboración propia.



Anexo 15. Razones por las que no asisten a un centro educativo (otros nativos mujeres)

	3 a 5	6 a 11	12 a 16	17	18 a más
	%	%	%	%	%
Estoy trabajando	0,00	0,00	0,00	0,00	4,61
No existen centros de enseñanza para adultos	0,00	0,00	0,00	0,00	3,74
No existe centro de enseñanza en el centro poblado	22,25	3,18	1,81	0,00	3,47
No me interesa / no me gusta el estudio	0,00	0,00	14,02	17,32	5,52
No tengo la edad suficiente (para el grupo 3-5 años)	46,76	0,00	0,00	0,00	0,00
Por enfermedad o accidente	1,67	4,2	0,00	0,00	1,33
Problemas económicos	16,13	13,23	25,17	46,05	18,76
Problemas familiares	2,55	1,6	9,09	29,81	23,78
Sacaba bajas notas (desaprobado)	0,00	0,00	2,77	0,00	0,00
Me dedico a los quehaceres del hogar	0,00	0,00	5,12	0,00	38,78
Otra razón	10,64	77,79	42,01	6,82	0
Total	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Fuente: INEI (2008). Encuesta Nacional de Hogares 2007. Lima: INEI.
Elaboración propia.



Anexo 16. Centros educativos que participan en programas de EIB, según departamento (2007)

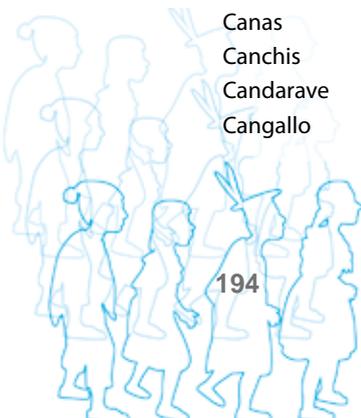
	Sí	No	Total
Amazonas	213	915	1 128
Áncash	260	1 571	1 831
Apurímac	67	791	858
Arequipa	31	1 176	1 207
Ayacucho	303	1 110	1 413
Cajamarca	31	3 614	3 645
Callao	0	514	514
Cuzco	644	1 144	1 788
Huancavelica	462	732	1 194
Huánuco	177	1 488	1 665
Ica	0	635	635
Junín	130	1 954	2 084
La Libertad	23	1 902	1 925
Lambayeque	274	687	961
Lima	13	5 229	5 242
Loreto	229	2 096	2 325
Madre de Dios	0	193	193
Moquegua	49	145	194
Pasco	98	556	654
Piura	6	2 163	2 169
Puno	528	1 392	1 920
San Martín	34	1 252	1 286
Tacna	18	212	230
Tumbes	0	170	170
Ucayali	214	561	775
Total	3 804	32 202	36 006

Fuente: MINEDU (2008). Censo Escolar 2007. Lima: MINEDU.



Anexo 17. Centros educativos que participan en programas de EIB, según provincia (2007)

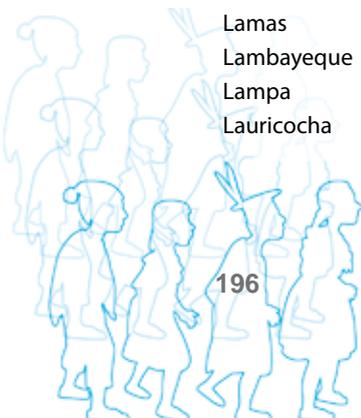
	Sí	No	Total
Abancay	6	146	152
Acobamba	88	4	92
Acomayo	15	41	56
Aija	12	21	33
Alto Amazonas	1	330	331
Ambo	22	134	156
Andahuaylas	8	222	230
Angaraes	109	41	150
Anta	25	71	96
Antabamba	10	40	50
Antonio Raimondi	36	16	52
Arequipa	1	715	716
Ascope	2	104	106
Asunción	0	24	24
Atalaya	119	63	182
Ayabaca	3	526	529
Aymaraes	5	91	96
Azángaro	48	220	268
Bagua	62	172	234
Barranca	0	97	97
Bellavista	2	100	102
Bolívar	0	74	74
Bolognesi	18	47	65
Bongará	0	62	62
Cajabamba	0	165	165
Cajamarca	0	460	460
Cajatambo	0	34	34
Calca	18	82	100
Callao	0	514	514
Camaná	0	53	53
Canas	38	45	83
Canchis	1	127	128
Candarave	17	16	33
Cangallo	35	57	92



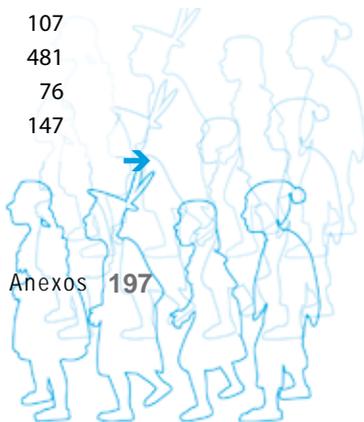
→ Canta	0	30	30
Carabaya	31	83	114
Caravelí	0	47	47
Carhuaz	5	70	75
Carlos Fermín Fitzcarrald	0	61	61
Casma	1	52	53
Castilla	16	79	95
Castrovirreyna	18	100	118
Caylloma	3	129	132
Cañete	1	189	190
Celendín	0	294	294
Chachapoyas	0	118	118
Chanchamayo	4	396	400
Chepén	0	71	71
Chiclayo	217	207	424
Chincha	0	186	186
Chincheros	36	66	102
Chota	0	410	410
Chucuito	2	172	174
Chumbivilcas	80	66	146
Chupaca	0	72	72
Churcampa	119	12	131
Concepción	0	156	156
Condesuyos	11	42	53
Condorcanqui	150	14	164
Contralmirante Villar	0	35	35
Contumazá	0	130	130
Coronel Portillo	68	361	429
Corongo	0	27	27
Cotabambas	1	134	135
Cuzco	8	192	200
Cutervo	0	429	429
Daniel Alcides Carrión	0	128	128
Datem del Marañón	83	185	268
Dos de Mayo	41	78	119
El Collao	71	60	131
El Dorado	4	72	76
Espinar	34	87	121
Ferreñafe	56	105	161



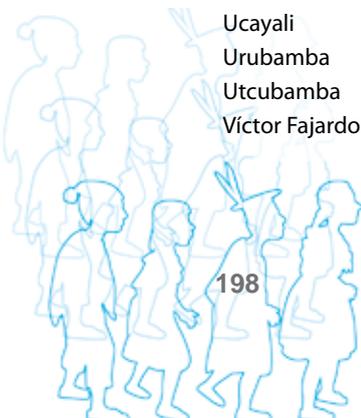
→ General Sánchez Cerro	39	55	94
Gran Chimú	0	107	107
Grau	1	92	93
Huacaybamba	0	63	63
Hualgayoc	0	175	175
Huallaga	0	60	60
Huamalíes	94	77	171
Huamanga	61	229	290
Huanca Sancos	18	5	23
Huancabamba	0	420	420
Huancané	15	171	186
Huancavelica	69	202	271
Huancayo	3	514	517
Huanta	66	134	200
Huánuco	15	369	384
Huaral	0	154	154
Huaraz	10	180	190
Huari	39	134	173
Huarmey	0	44	44
Huarocharí	2	147	149
Huaura	0	170	170
Huaylas	27	106	133
Huaytará	2	140	142
Ica	0	253	253
Ilo	0	30	30
Islay	0	44	44
Jaén	3	522	525
Jauja	1	164	165
Jorge Basadre	0	22	22
Julcán	1	120	121
Junín	0	77	77
La Convención	76	325	401
La Mar	1	217	218
La Unión	0	67	67
Lamas	9	208	217
Lambayeque	1	375	376
Lampa	94	24	118
Lauricocha	1	95	96



→ Leoncio Prado	4	216	220
Lima	7	4 252	4 259
Loreto	1	269	270
Lucanas	33	194	227
Luya	0	163	163
Manu	0	48	48
Marañón	0	83	83
Mariscal Cáceres	0	85	85
Mariscal Luzuriaga	18	46	64
Mariscal Nieto	10	60	70
Mariscal Ramón Castilla	11	195	206
Maynas	82	735	817
Melgar	71	71	142
Moho	0	81	81
Morropón	1	299	300
Moyobamba	8	225	233
Nazca	0	55	55
Ocros	0	29	29
Otuzco	0	251	251
Oxapampa	98	230	328
Oyón	0	47	47
Pacasmayo	0	77	77
Pachitea	0	138	138
Padre Abad	0	128	128
Paita	0	65	65
Pallasca	4	78	82
Palpa	0	34	34
Parinacochas	0	113	113
Paruro	81	7	88
Pasco	0	198	198
Pataz	5	203	208
Páucar del Sara Sara	0	49	49
Paucartambo	101	26	127
Picota	1	81	82
Pisco	0	107	107
Piura	0	481	481
Pomabamba	29	47	76
Puerto Inca	0	147	147

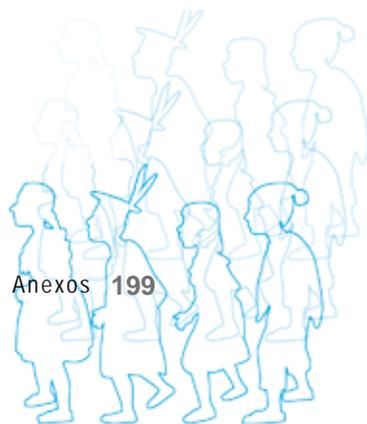


→ Puno	182	78	260
Purús	27	9	36
Quispicanchi	136	24	160
Recuay	10	50	60
Requena	15	207	222
Rioja	8	138	146
Rodríguez de Mendoza	0	74	74
San Antonio de Putina	5	49	54
San Ignacio	28	434	462
San Marcos	0	160	160
San Martín	2	122	124
San Miguel	0	206	206
San Pablo	0	83	83
San Román	2	178	180
Sánchez Carrión	0	263	263
Sandía	6	154	160
Santa	0	347	347
Santa Cruz	0	146	146
Santiago de Chuco	0	157	157
Satipo	120	335	455
Sechura	0	63	63
Sihuas	27	79	106
Sucre	50	0	50
Sullana	2	217	219
Tacna	1	146	147
Tahuamanu	0	27	27
Talara	0	92	92
Tambopata	0	118	118
Tarata	0	28	28
Tarma	2	184	186
Tayacaja	57	233	290
Tocache	0	161	161
Trujillo	15	407	422
Tumbes	0	102	102
Ucayali	36	175	211
Urubamba	31	51	82
Utcubamba	1	312	313
Víctor Fajardo	30	30	60



→ Vilcashuamán	9	82	91
Virú	0	68	68
Yarowilca	0	88	88
Yauli	0	56	56
Yauyos	3	109	112
Yungay	24	113	137
Yunguyo	1	51	52
Zarumilla	0	33	33
Total	3 804	32 202	36 006

Fuente: MINEDU (2008). Censo Escolar 2007. Lima: MINEDU.



Anexo 18. Modelo de demanda por educación de las familias indígenas

La metodología de estimación del modelo de demanda por educación de los niños y niñas indígenas se realiza siguiendo la lógica en dos etapas (a la Heckman). Ello debido a que los gastos de educación de los hijos muestran censura (ciertos hogares no gastan en educación). Así, una correcta estimación que corrija por el potencial sesgo generado deberá contemplar la probabilidad de que el gasto sea efectivamente realizado (modelo de decisión) y luego el monto gastado (modelo de comportamiento). Para ello, la primera etapa se resuelve estimando un modelo *probit* de la forma:

$$D(C) = kQ + u$$

Donde $D(C) = 1$ si el hogar indígena decide gastar en educación y $D(C) = 0$ si el hogar no gasta; Q incluye los diferentes regresores que afectan la decisión de gastar; K representa los coeficientes por ser estimados, y u es el error de estimación. Cabe precisar que en esta aplicación se asume que la decisión de gastar está influida por el nivel de riqueza (aproximada a través del logaritmo natural del gasto per cápita anual), el número de miembros (en logaritmos naturales), la estructura demográfica del hogar (aproximada por el número de miembros según edades y género), el nivel de infraestructura disponible (aproximado por el número de colegios por distrito, provistos por el censo escolar), los años de educación del jefe del hogar y variables geográficas. Sobre la base de estos regresores se estima el modelo de comportamiento descrito y se calcula:

$$IRM = \frac{\phi(\hat{k}Q)}{\Phi(\hat{k}Q)}$$

Donde $\phi(\hat{k}Q)$ es la función de densidad y $\Phi(\hat{k}Q)$ es la función de probabilidad acumulada que permiten construir las variables conocidas como la inversa de la ratio de Mills. Esta variable cumple la función de corregir el potencial



sesgo de selección al incluirla en el modelo de comportamiento, de modo tal que mediante mínimos cuadrados ordinarios (MCO) se estima:

$$C = \Theta A + \tau(IRM) + e$$

Donde C denota el monto gastado en educación de los niños y niñas indígenas; A muestra a todos los regresores de la etapa anterior a excepción de la *proxy* de infraestructura. La exclusión de esta variable ocurre por fines de identificar el proceso de decisión de los hogares. De este modo al menos uno de los regresores incluidos en el modelo *probit* debe excluirse del modelo continuo (para identificar cambios en la probabilidad). El supuesto de esta aplicación es que la infraestructura (condiciones de oferta que enfrenta un determinado hogar) afecta la probabilidad de que gaste, mas no el monto gastado una vez tomada la decisión. De este modo, dicha variable es omitida en el modelo de comportamiento.

Una vez estimado el modelo y considerando su forma expandida:

$$C = \beta_0 + \beta_1(\ln G) + \beta_2(\ln N) + \beta_3(EDU) + \beta_4(DREG) + \sum \beta_{si}^j (N_i^j) + \tau(IRM) + e$$

Las estimaciones de mayor interés son $\beta_{si}^j (N_i^j)$ que rescatan la influencia de la estructura demográfica del hogar. Es decir, el número de miembros del género J y del rango de edad i. Sobre la base de esta estimación y considerando que j = h, m para hombre y mujer, respectivamente, la prueba de hipótesis por discriminación de género es:

$$H0: \beta_{si}^h = \beta_{si}^m$$

$$H1: \beta_{si}^h \neq \beta_{si}^m$$

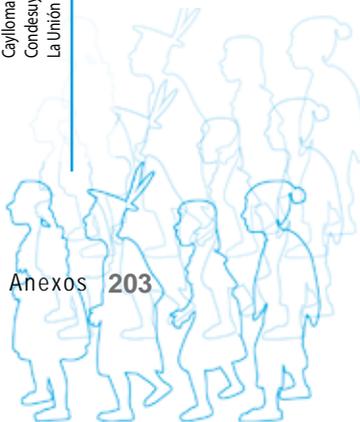
Por tanto, se intenta probar que el efecto de una niña o un niño indígena en el monto gastado por el hogar es similar. De no aceptarse esta hipótesis y de verificarse que $\beta_{si}^m < \beta_{si}^h$ se estaría probando discriminación por género en contra de las niñas indígenas en edad escolar. De este modo, la existencia de un niño en el hogar genera un efecto significativamente más alto en el gasto del hogar que la influencia de una niña en un hogar de similares car-



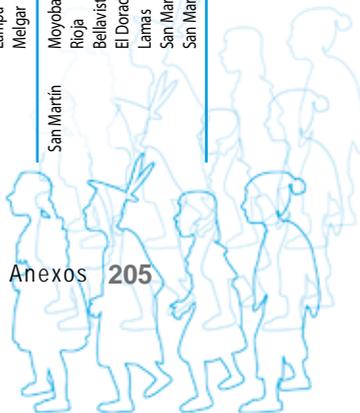
acterísticas. Por la forma en que se ha planteado el problema, esta prueba también puede resolverse para el modelo de decisión analizando la influencia diferenciada de un niño o una niña indígena en la probabilidad de que se ejecute el gasto.

Anexo 19. Distribución de textos de Educación Intercultural Bilingüe

Región	UGEL	Destino (capital)	Lengua	Comunicación Integral						Lóg. Mat.				Castellano como L2					
				1	2	3 y 4	5	6	1	2	1	2	Nivel 1	Nivel 2	Nivel 3	Nivel 4			
Amazonas	Bagua	Bagua	Awajun	600	0	0	0	0	0	0	0	0	0	480	300	480	350		
	Condorcanqui	Santa María de Nieva	awajun	1 050	0	0	0	0	0	0	0	0	0	870	540	840	650		
	Condorcanqui	Santa María de Nieva	Wampis	1 260	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1 020	660	1 020	750		
Áncash	Alja	Alja	Quechua Áncash	30	30	60	30	30	30	30	30	30	30	30	30	30	60	60	
	Antonio Raimondi	Llameñin	Quechua Áncash	570	720	1 320	570	450	570	720	720	720	720	570	720	720	1 110	870	
	Bolognesi	Chiquián	Quechua Áncash	30	30	60	30	30	30	30	30	30	30	30	30	30	60	60	
	Carhuaz	Carhuaz	Quechua Áncash	1 020	1 290	2 400	1 020	810	1 020	1 290	1 290	1 290	1 290	1 020	1 290	2 010	1 560	1 560	
	Casma	Casma	Quechua Áncash	30	30	60	30	30	30	30	30	30	30	30	30	30	60	80	
	Huarez	Huarez	Quechua Áncash	1 380	1 770	3 270	1 380	1 110	1 380	1 770	1 770	1 770	1 770	1 380	1 770	2 760	2 130	2 130	
	Huari	Huari	Quechua Áncash	1 890	2 450	4 560	1 890	1 530	1 890	2 460	2 460	1 890	2 450	3 810	2 450	3 810	2 940	2 940	
	Huarmey	Huarmey	Quechua Áncash	30	30	60	30	30	30	30	30	30	30	30	30	30	60	60	
	Huaylas	Caraz	Quechua Áncash	810	1 020	1 890	810	650	810	1 020	1 020	810	1 020	1 590	1 020	1 590	1 230	1 230	
	Mariscal Luzuriaga	Piscobamba	Quechua Áncash	780	990	1 830	780	630	780	990	990	780	990	1 530	990	1 530	1 200	1 200	
	Pomabamba	Pomabamba	Quechua Áncash	990	1 260	2 340	990	780	990	1 260	1 260	990	1 250	1 950	1 250	1 950	1 500	1 500	
	Recuay	Recuay	Quechua Áncash	30	30	60	30	30	30	30	30	30	30	30	30	30	60	60	
	Sihuas	Sihuas	Quechua Áncash	240	300	540	240	180	240	300	300	240	300	480	300	480	390	390	
	Yungay	Yungay	Quechua Áncash	990	1 260	2 340	990	780	990	1 260	1 260	990	1 250	1 950	1 250	1 950	1 500	1 500	
	Apurímac	Andahuaylas	Andahuaylas	Quechua Ayacucho	3 630	3 990	7 140	2 910	2 880	3 630	3 990	3 990	3 630	3 990	3 630	3 990	6 210	4 830	4 830
Aymaraes		Chalhuanca	Quechua Ayacucho	330	350	660	270	270	330	360	360	330	360	330	360	570	450	450	
Chincheros		Chincheros	Quechua Ayacucho	1 170	1 260	2 250	930	900	1 170	1 260	1 260	1 170	1 250	1 250	1 950	1 500	1 500		
Abancay		Abancay	Quechua Cuzco	930	1 020	1 830	750	750	930	1 020	930	1 020	930	1 020	1 590	1 230	1 230		
Antabamba		Antabamba	Quechua Cuzco	120	120	210	90	90	120	120	120	120	120	120	180	150	150		
Cotabambas		Tambobamba	Quechua Cuzco	1 350	1 470	2 540	1 080	1 060	1 350	1 470	1 470	1 350	1 470	2 250	1 470	2 250	1 770	1 770	
Graú		Chuquibambilla	Quechua Cuzco	420	450	810	300	270	420	450	420	450	420	450	690	450	690	540	
Arequipa		Castilla	Aplao	Quechua Cuzco	30	30	90	30	30	30	30	30	30	30	30	30	60	60	60
		Caylloma	Chivay	Quechua Cuzco	120	120	210	90	90	120	120	120	120	120	120	180	150	150	
		Condesuyos	Chuquibambilla	Quechua Cuzco	60	90	180	90	90	60	90	90	60	90	150	120	120	120	
	La Unión	Cotahuasi	Quechua Cuzco	240	300	540	210	210	240	300	300	240	300	480	300	480	350	350	



Loreto	Datem del Alto	San Lorenzo	Achuar	780	0	0	0	0	0	0	0	0	630	390	630	450
	Marañón	San Lorenzo	Awajun	240	0	0	0	0	0	0	0	0	210	120	180	150
	Datem del Alto	San Lorenzo	Wampis	210	0	0	0	0	0	0	0	0	180	120	180	150
	Marañón	Nauta	Achuar	210	0	0	0	0	0	0	0	0	180	120	180	150
	Datem del Alto	Caballococha	Bora	990	0	0	0	0	0	0	0	0	810	510	510	630
	Marañón	Iquitos	Matses	2 190	1 980	0	0	2 190	1 980	1 830	1 170	1 560	1 050	1 170	1 560	1 050
	Loreto	Yurimaguas	Shawi	1 950	0	0	0	0	0	0	0	0	1 590	1 020	1 590	1 230
	Ramón Castilla	Contamana	Shipibo	390	0	0	0	0	0	0	0	0	330	210	330	270
	DRE Loreto															
	Alto Amazonas															
	Ucayali															
Moquegua	Mariscal Nieto	Moquegua	Aimara	90	90	210	90	60	90	90	60	90	90	90	150	120
	Sánchez Cerro	Omate	Aimara	30	30	30	30	30	30	30	30	30	30	30	60	60
	Sánchez Cerro	Quechua Cuzco	Quechua Cuzco	120	120	210	90	90	120	120	120	120	120	120	180	150
Pasco	Oxapampa	Oxapampa	Asháninka	350	0	0	0	0	0	0	0	0	300	180	300	240
Puno	Chucuito	Juli	Aimara	1 830	2 370	3 530	1 830	4 440	1 830	4 440	1 830	2 370	1 830	2 370	3 890	2 850
	El Collao	Ilave	Aimara	1 350	1 740	3 300	1 350	1 060	1 350	1 740	1 350	1 740	1 350	1 740	2 700	2 100
	Huancané	Huancané	Aimara	1 140	1 470	2 790	1 140	900	1 140	1 470	1 140	1 470	1 140	1 470	2 280	1 770
	Huancané	Huancané	Quechua Cuzco	390	420	750	270	270	390	420	390	420	390	420	650	510
	Mojo	Mojo	Aimara	930	1 200	2 280	930	720	930	1 200	930	1 200	930	1 200	1 850	1 440
	Puno	Puno	Aimara	1 500	1 950	3 720	1 500	1 200	1 500	1 960	1 500	1 960	1 500	1 950	3 030	2 340
	Puno	Puno	Quechua Cuzco	750	810	1 440	600	600	750	810	750	810	750	810	1 260	990
	San Antonio de Putina	San Antonio de Putina	Aimara	120	150	330	120	90	120	150	120	150	120	150	240	180
	San Antonio de Putina	San Antonio de Putina	Quechua Cuzco	450	460	870	360	330	450	480	450	480	450	480	750	570
	San Román	Juliaca	Aimara	90	150	240	90	60	90	150	90	150	90	150	240	180
	San Román	Juliaca	Quechua Cuzco	540	600	1 080	450	420	540	600	540	600	540	600	930	720
	Sandia	Sandia	Aimara	180	240	510	180	150	180	240	180	240	180	240	360	270
	Sandia	Sandia	Quechua Cuzco	990	1 080	1 920	780	780	990	1 080	990	1 080	990	1 080	1 680	1 290
	Yunguyo	Yunguyo	Aimara	870	1 140	2 160	870	690	870	1 140	870	1 140	870	1 140	1 770	1 380
	Azángaro	Azángaro	Quechua Cuzco	2 430	2 670	4 770	1 950	1 920	2 430	2 670	2 430	2 670	2 430	2 670	4 140	3 210
	Carabaya	Carabaya	Quechua Cuzco	690	750	1 350	540	540	690	750	690	750	690	750	1 170	900
	Lampa	Lampa	Quechua Cuzco	1 050	1 140	2 040	840	840	1 050	1 140	1 050	1 140	1 050	1 140	1 770	1 380
	Melgar	Melgar	Quechua Cuzco	60	90	180	90	90	60	90	60	90	60	90	150	120
San Martín	Moyobamba	Moyobamba	Awajun	30	0	0	0	0	0	0	0	0	30	30	30	30
	Rioja	Rioja	Awajun	60	0	0	0	0	0	0	0	0	60	30	60	60
	Belavista	Belavista	Quechua San Martín	30	30	0	0	0	60	0	60	0	30	30	60	60
	El Dorado	San José de Sisa	Quechua San Martín	150	210	0	0	0	180	0	150	0	150	210	330	270
	Lamas	Lamas	Quechua San Martín	1 050	1 140	0	0	0	1 060	0	1 050	1 140	1 050	1 140	1 770	1 380
	San Martín	Tarapoto	Quechua San Martín	150	180	0	0	0	180	0	150	180	150	180	270	210
	San Martín	Tarapoto	Quechua San Martín	30	0	0	0	0	0	0	30	0	30	30	30	30



SE TERMINÓ DE IMPRIMIR EN LOS TALLERES GRÁFICOS DE

TAREA ASOCIACIÓN GRÁFICA EDUCATIVA

PASAJE MARÍA AUXILIADORA 156-164 – BREÑA

CORREO E: TAREAGRAFICA@TAREAGRAFICA.COM

TELÉFONO: 332-3229 FAX: 424-1582

NOVIEMBRE DEL 2009

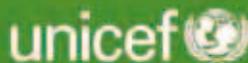
LIMA – PERÚ

El Perú sigue siendo un país con altos índices de pobreza y de desigualdad educativa que afecta a los sectores más vulnerables: los pueblos indígenas andinos y amazónicos, quienes son los que sufren el mayor nivel de exclusión de una educación de calidad en comparación con la población no indígena. Así lo evidencia el estudio *Niñez indígena y Educación Intercultural Bilingüe: Estadísticas recientes, preguntas (i) resueltas y tareas pendientes*, realizado en octubre del 2008 por Enrique Vásquez, Annie Chumpitaz y César Jara por encargo de CARE Perú, EDUCA, Save the Children, TAREA, UNICEF, y las instituciones del Grupo Impulsor de la Educación en Áreas Rurales.

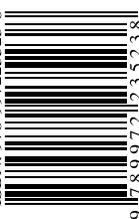
Esta publicación, que interpela y convoca a todos a la acción, cuenta con los valiosos aportes de Luis Enrique López, sociolingüista especializado en EIB indígena, quien comenta los hallazgos de este estudio y propone recomendaciones, orientadas a conseguir transformaciones que aseguren el derecho de la niñez indígena a una educación socialmente relevante, y con pertinencia cultural y lingüística.



Save the Children



ISBN: 978-997223523-8



9 789972 235238