



EDUCACIÓN INTERCULTURAL BILINGÜE EN EL PERÚ: DESAFÍOS DE UNA DEUDA HISTÓRICA CON LOS PUEBLOS ORIGINARIOS

BILINGUAL INTERCULTURAL EDUCATION IN PERU: CHALLENGES POSED BY A HISTORICAL DEBT TO INDIGENOUS PEOPLES

Nataniel Adonay Fernandez Lagos

Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Perú

nataniel.fernandez@unmsm.edu.pe

 <https://orcid.org/0009-0003-5218-6003>

Envío: 22 de marzo de 2026 Aceptación: 15 de junio de 2026 Publicación: 31 de julio 2026

Resumen

El presente artículo tiene como objetivo analizar el surgimiento y desarrollo de la política pública de Educación Intercultural Bilingüe (EIB) en el Perú, identificando sus orígenes, actores involucrados y condiciones históricas de emergencia. Asimismo, examina su evolución reciente, sus principales limitaciones y los desafíos que enfrenta en la actualidad. Finalmente, propone lineamientos para su fortalecimiento desde una perspectiva descolonizadora, que trascienda la enseñanza en lenguas originarias y que apunte a un proyecto político-pedagógico basado en el reconocimiento, la justicia y la equidad. La motivación de este trabajo surge del interés por analizar y evaluar, a partir de la evidencia actualizada, la situación de la EIB



en el país, considerando que el último estudio integral data de 2016. En ese sentido, se plantean las siguientes preguntas: ¿Cuánto ha avanzado la EIB en el Perú? ¿Qué problemas persisten? y ¿en qué medida ha cumplido los objetivos planteados desde su institucionalización en la década de 1980?

Palabras clave: Educación intercultural bilingüe; pueblos indígenas; pedagogía política

Abstract

This article aims to analyze the emergence and development of the public policy on Intercultural Bilingual Education (EIB) in Peru, identifying its origins, the actors involved, and the historical conditions that gave rise to it. It also examines its recent evolution, its main limitations, and the challenges it currently faces. Finally, it proposes guidelines for strengthening the policy from a decolonizing perspective, one that goes beyond teaching in indigenous languages and aims for a political-pedagogical project based on recognition, justice, and equity. The motivation for this work stems from an interest in analyzing and evaluating the current state of IBE in the country based on up-to-date evidence, given that the last comprehensive study dates back to 2016. In this regard, the following questions are posed: How much progress has IBE made in Peru? What problems persist? And to what extent has it met the objectives set since its institutionalization in the 1980s?

Keywords: Intercultural Bilingual Education; Indigenous Peoples; Political Pedagogy

1. Introducción

La Educación Intercultural bilingüe (EIB) sirve para el fortalecimiento de nuestra identidad cultural ¿Pero cómo puede fortalecerse si un profesor no cuenta ni con la lengua ni las costumbres de nuestra cultura? (Sánchez, 2025)

En el Perú, de acuerdo con la Base de Datos de Pueblos Indígenas u Originarios del Ministerio de Cultura, existen 55 pueblos indígenas que hablan, en conjunto, 47 lenguas maternas, tanto andinas como amazónicas. La población indígena se encuentra distribuida en todas las regiones del país. En particular, los hablantes de quechua se concentran en Lima (17%), Cusco (16.5%) y Puno (12.1%). Por su parte, los hablantes de lenguas amazónicas

residen principalmente en Amazonas (33,8%), Junín (23,6%), Ucayali (18%) y Loreto (16,1%).

La diversidad lingüística y cultural, característica de América Latina, particularmente del Perú, fue concebida en el siglo XIX como un obstáculo para la conformación de los Estados-nación (Fábregas, 2025). En ese contexto, los pueblos indígenas fueron vistos como impedimentos para alcanzar el ideal de una sociedad “civilizada”, orientada al “desarrollo” social y económico. Es así que, durante siglos, se instauraron sistemas de asimilación y aculturación en países como el nuestro, pero también en México (principal foco de políticas asimilacionistas), Colombia, Ecuador y Bolivia.

Los poderes coloniales europeos, particularmente España, recurrieron al adoctrinamiento, la violencia y la evangelización como mecanismos para erradicar las prácticas consideradas “paganas” e imponer una cultura asumida como “superior” o “civilizatoria”. No obstante, este proceso no fue lineal ni plenamente exitoso: los pueblos originarios resistieron de manera constante, preservando sus sistemas sociales, territorios, conocimientos y cosmovisiones frente a la dominación colonial.

Como señala Fábregas Puig (2025), desde la colonia hasta la conformación de los Estados nacionales en el siglo XX, se desarrollaron políticas indigenistas de corte asimilacionista, particularmente influenciadas por corrientes antropológicas surgidas en México, que buscaban integrar a los pueblos indígenas a un Estado-nación monocultural. Durante la colonia, las misiones religiosas, como las jesuitas, desempeñaron un rol central en la evangelización y el control social, apoyadas por instituciones como las reducciones. Frente a ello, la iglesia intensificó la persecución de prácticas religiosas indígenas, promoviendo la extirpación de idolatrías y la destrucción de huacas. Sin embargo, estas imposiciones generaron diversas formas de resistencia, como movimientos rituales y expresiones culturales que reafirmaban identidades indígenas en oposición al orden colonial (Cooperación Alemana al Desarrollo, 2013).

En la etapa republicana, estas lógicas de dominación persistieron bajo nuevas formas. Como advierte Quijano (2020), la construcción de los Estados en América Latina implicó procesos de reidentificación de los pueblos indígenas mediante la asimilación política y cultural. Este proceso, lejos de ser total, evidenció continuidades coloniales en las que ciertos grupos sociales han mantenido su posición de dominio sobre mayorías históricamente subordinadas.

A partir de las décadas de 1970 y 1980, y con mayor énfasis en los años noventa, se produjeron importantes transformaciones en el ámbito internacional orientadas al reconocimiento de los derechos de los pueblos originarios. Según Tubino (2002), organismos como la ONU, la OIT, y la UNESCO promovieron instrumentos clave como el Convenio N° 169 de la OIT, ratificado por el Perú en 1994, y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas en 2007.

En concordancia con estos marcos internacionales, el Estado peruano adoptó diversas políticas públicas orientadas a la interculturalidad y la protección de los pueblos indígenas, entre ellas la Política Sectorial de Salud Intercultural (2016), la Política Nacional de Lenguas Originarias, Tradición Oral e Interculturalidad (2021) y la Política Nacional para la Transversalización del Enfoque Intercultural (2015), entre otras iniciativas institucionales. Sin embargo, pese a estos avances normativos, diversos autores advierten que dichas políticas han sido diseñadas principalmente desde el Estado y organismos internacionales, con limitada participación efectiva de los propios pueblos originarios (Walsh, 2010; Tubino, 2016).

En este sentido, Quijano (2020) sostiene que la “cultura de los dominantes” se configura como la cultura dominante, al imponerse en las dimensiones económicas, políticas y culturales de la sociedad. Así mientras el Estado no represente plenamente los intereses de los pueblos originarios ni garantice efectivamente sus derechos, las políticas públicas continuarán respondiendo a intereses de grupos privilegiados, perpetuando la exclusión de amplios sectores de la población.

En este marco, el presente ensayo tiene como objetivo analizar el surgimiento y desarrollo de la política pública de Educación Intercultural Bilingüe (EIB) en el Perú, identificando sus orígenes, actores involucrados y condiciones históricas de emergencia. Asimismo, examina su evolución reciente, sus principales limitaciones y los desafíos que enfrenta en la actualidad. Finalmente, propone lineamientos para su fortalecimiento desde una perspectiva descolonizadora, que trascienda la enseñanza en lenguas originarias y que apunte a un proyecto político-pedagógico basado en el reconocimiento, la justicia y la equidad.

La motivación de este trabajo surge del interés por analizar y evaluar, a partir de la evidencia actualizada, la situación de la EIB en el país, considerando que el último estudio integral data de 2016. En ese sentido, se plantean las siguientes preguntas: ¿cuánto ha avanzado la EIB en el Perú?,

¿qué problemas persisten? y ¿en qué medida ha cumplido los objetivos planteados desde su institucionalización en la década de 1980?

2. Pluriculturalidad, multiculturalismo e interculturalidad

Al hablar de interculturalidad, es común asociarla con términos como multiculturalidad y pluriculturalidad. Sin embargo, con frecuencia estos conceptos se utilizan como sinónimos, cuando en realidad, representan tres maneras distintas de comprender la diversidad cultural. Por ello, es fundamental establecer las diferencias entre ellos, antes de profundizar sobre la Educación Intercultural Bilingüe (EIB).

En primer lugar, la multiculturalidad se refiere a la coexistencia de múltiples culturas dentro de un mismo territorio, donde no existe interacción significativa entre ellas. En este contexto, se reconocen las diferencias, pero no se desarrollan acciones transformadoras que promueven la interrelación entre los grupos culturales. Desde el Estado, se implementan acciones afirmativas destinadas a favorecer la igualdad de oportunidades en el acceso a los servicios públicos, pero el enfoque se limita al ejercicio de la tolerancia, sin fomentar un diálogo o intercambio activo entre culturas.

La pluriculturalidad va más allá del simple reconocimiento de la diversidad cultural, pues otorga un estatus jurídico y político a las diferentes culturas, especialmente a los pueblos originarios. Este enfoque plantea que el Estado debe respetar los derechos colectivos y promover acciones transformadoras en las estructuras políticas, sociales, y económicas, con el fin de garantizar la plena participación de todos los grupos culturales. Asimismo, busca fomentar el intercambio, el enriquecimiento mutuo y la transformación social. Sin embargo, aunque visibiliza las relaciones de poder desiguales entre culturas, mantiene una estructura vertical que dificulta la construcción de un diálogo verdaderamente horizontal.

En esa misma línea, la Interculturalidad, a diferencia de la multiculturalidad y la pluriculturalidad, no solo reconoce diversidad cultural, sino que promueve la construcción de relaciones horizontales y recíprocas entre los distintos grupos culturales, sustentadas en el respeto y la valoración de la diferencia. Este enfoque trasciende el mero reconocimiento mutuo al fomentar la confianza, la comunicación efectiva, el diálogo intercultural y el aprendizaje continuo entre las culturas. De esta manera, cuestiona las

jerarquías culturales que históricamente han situado a unas culturas por encima de otras y apuesta por relaciones más equitativas.

En ese sentido, desde una perspectiva política, la interculturalidad propone garantizar la igualdad en el ejercicio de derechos y el acceso equitativo a oportunidades, proponiendo un orden político intercultural. Su principal objetivo es impulsar una transformación social y construir una cultura política basada en el diálogo intercultural dentro de las esferas públicas y la sociedad civil. (Cooperación Alemana al Desarrollo, 2013).

En este sentido, la interculturalidad implica comprender, respetar y valorar otras culturas, lo que exige repensar la convivencia desde una postura de respeto y reconocimiento mutuo. Asimismo, supone participar en un diálogo horizontal, equitativo y redistributivo, que corrija las asimetrías históricas y promueva una verdadera igualdad entre culturas.

En síntesis, la interculturalidad se configura como un proyecto político y una postura colectiva orientados a la transformación social, política y cultural. Al priorizar relaciones basadas en el respeto y la valoración de las diferencias, busca reducir las desigualdades entre culturas y avanzar hacia la construcción de un Estado Intercultural. Desde esta perspectiva, surgen propuestas en diversos ámbitos, como la salud, la cultura y, sobre todo, la educación, destacando así la Educación Intercultural Bilingüe (EIB) como ruta para materializar estos principios.

3. Historia y origen de la Educación Intercultural Bilingüe (EIB) en el Perú

Los inicios de la Educación Intercultural Bilingüe en el Perú datan desde los años 80, cuando los pueblos originarios organizados empiezan a asociar la educación con la lucha por los derechos territoriales, culturales y lingüísticos (Ames, 2002; Trapnell & Neira, 2004). En esa misma línea, a partir de los 90 el Perú empieza a promover políticas educativas, al igual que gobiernos andinos, como Colombia, Bolivia y Ecuador, con el fin de recoger las demandas por los pueblos originarios, reconociendo así la diversidad lingüística, étnica y cultural.

En el ámbito internacional, organismos como la Organización Internacional del Trabajo (OIT), mediante su Convenio N°169, reconocen que los pueblos originarios tienen derecho a recibir educación de calidad en todos los niveles, en condiciones de igualdad con el resto de la comunidad nacional. Asimismo, se establece el derecho de crear sus propias instituciones

educativas, siendo el Estado responsable de proporcionar los recursos necesarios. De igual manera, la UNESCO (2006) afirmó que toda persona tiene derecho a una educación y formación que respete su identidad cultural y las prácticas propias de su cultura.

Es así que se logra institucionalizar el enfoque intercultural, mediante la educación, con el fin de brindarle a pueblos originarios una educación de calidad, al igual que sus pares monolingües, superándose así la histórica exclusión educativa y brindándoles oportunidades para un correcto desarrollo educativo. En esa línea, se reconoce la educación como una herramienta fundamental para fortalecer su lengua, cultura y cosmovisión.

Sin embargo, estos primeros lineamientos promovidos por los organismos internacionales no concebían plenamente a la educación intercultural, pues definían a la EIB como una modalidad educativa dirigida exclusivamente a pueblos originarios, sin involucrar a los grupos castellanohablantes. En consecuencia, estas políticas iniciales tuvieron un alcance limitado, ya que concebían la EIB como una herramienta para fortalecer las lenguas y culturas de los pueblos originarios, pero no buscaban involucrar al conjunto de la sociedad. En este sentido, La educación intercultural, como señala Salmerón (2016), la educación intercultural es:

Una propuesta pedagógica que hace hincapié en la necesidad de la interrelación de las culturas sobre la base de un trato equitativo y respetuoso. Parte del señalamiento de que cultura, lengua e identidad son los elementos centrales de la vida de un pueblo y de que por ese simple hecho merecen reconocimiento, respeto y trato equitativo. La educación intercultural pone el acento en el diálogo y en el respeto entre culturas; subraya el paso de la coexistencia, la tolerancia y la convivencia entre desiguales a la construcción de una comunidad de ciudadanos basada en la equidad, el respeto y el florecimiento de la diversidad (p. 2)

4. Primeras experiencias y políticas iniciales

En el Perú desde 1920 se dan las primeras intervenciones para lograr la Educación Intercultural Bilingüe, que fueron acciones que promovieron docentes en el sur del país; sin embargo, esta no logró materializarse en planes o programas educativos. Con el paso de los años, en 1972 se promulgó la primera Política Nacional de Educación Bilingüe (PNEB), durante el gobierno militar de Velasco Alvarado, con la aprobación de la Ley de Reforma

Educativa (Decreto Ley N° 19326, del 21 de marzo de 1972), planteando una educación que responda a la diversidad étnico-cultural, lingüística y geográfica de los pueblos originarios del país, describiendo a la educación bilingüe de la siguiente manera:

La educación considerará en todas sus acciones la existencia en el país de diversas lenguas que son medios de comunicación y expresión de cultura, y velará por su preservación y desarrollo. La castellanización de toda la población se hará respetando la personalidad cultural de los diversos grupos que conforman la sociedad nacional y utilizando sus lenguas como vehículo de educación. (Congreso de la República, 1972, art. 12)

Sin embargo, esta política evidenciaba una intención asimilacionista, ya que promovía la “castellanización” de los pueblos originarios. Bajo esta lógica, la integración no implicaba el reconocimiento ni la valoración de la diversidad cultural, sino su subordinación a un modelo considerado superior. Las culturas indígenas eran percibidas como un obstáculo para la unidad nacional y el progreso, lo que justificó la implementación de políticas orientadas a su homogeneización. En ese contexto surgieron las primeras iniciativas de Educación Intercultural Bilingüe (EIB) en el Perú y en América Latina, concebidas desde un enfoque que buscaba preservar ciertos elementos culturales mientras eliminaba aquellos incompatibles con la cultura dominante.

Como señala Bengoa (2001), el asimilacionismo constituyó uno de los ejes centrales del indigenismo, orientado a integrar a los pueblos indígenas al Estado-nación moderno, dejando atrás las formas abiertamente coercitivas de la colonia, pero manteniendo una lógica de subordinación cultural. En este proceso, la educación desempeñó un papel clave: Concebía como el principal medio para “incorporar” al indígena a la sociedad nacional. Los indigenistas, en su mayoría, entendían que la marginación de estas poblaciones respondía a su desconocimiento del castellano, lo que reforzó la idea de que su enseñanza era condición necesaria para el progreso.

La implementación de estas políticas, sin embargo, fue limitada. La inestabilidad política impidió su continuidad, y muchos programas iniciados en la década de 1970 se discontinuaron sin un marco coherente. Aun así, se registraron avances importantes, como el reconocimiento del quechua como lengua oficial mediante el Decreto Ley N.º 21156 (Gobierno Revolucionario

de la Fuerza Armada, 1975), que promovió la enseñanza de lenguas originarias en la educación primaria. No obstante, estas medidas fueron parciales, pues restringían la EIB a poblaciones indígenas, sin proyectarla como una política educativa para toda la sociedad.

Durante la década de 1980, el Estado tampoco logró garantizar condiciones adecuadas para el acceso y permanencia escolar. Para 1990, solo el 8% de estudiantes hablantes de lenguas originarias recibía educación bilingüe (Pozzi-Escot, 1993). Además, persistía una lógica modernizadora y jerárquica, reflejada en normas como la del Congreso de la República (1982), mediante la Ley N.º 23384, promovía, que promovía una “castellanización progresiva” como vía de integración a la “sociedad moderna”.

Pese a estas limitaciones, se produjeron algunos avances institucionales: en 1985 se oficializaron los alfabetos quechua y aimara; en 1987 se creó la Dirección de Educación Bilingüe, y en 1989 se aprobó la Política de Educación Bilingüe Intercultural (PEBI), que incorporó nociones de interculturalidad hasta el nivel secundario. Sin embargo, esta seguía siendo concebida como un servicio dirigido exclusivamente a pueblos originarios.

En síntesis, si bien las primeras políticas educativas buscaron responder a la diversidad del país, mantuvieron un enfoque predominantemente asimilacionista. Como señala Valdiviezo (2008), estas experiencias tendieron a traducir contenidos estandarizados al contexto indígena, en lugar de incorporar saberes propios, con el objetivo de homogeneizar la cultura y reforzar un proyecto nacional basado en el mestizaje. En ese sentido, la diversidad cultural continuó siendo percibida como un obstáculo para el desarrollo.

Asimismo, la EIB fue concebida como una política focalizada en pueblos originarios, y no como un proyecto educativo para toda la sociedad. Como plantea el *Diccionario Iberoamericano*, retomando a Paulo Freire, la educación intercultural implica un compromiso colectivo basado en el diálogo, la empatía, y la transformación social. Su alcance, por lo tanto, trasciende a las poblaciones indígenas y debe involucrar al conjunto de la sociedad.

Finalmente, la inestabilidad política, la limitada comprensión del enfoque intercultural, la falta de planificación y la escasez de recursos impidieron consolidar una política educativa integral. Como resultado, los avances de este periodo fueron fragmentarios e insuficientes para responder a las demandas históricas de los pueblos originarios.

5. De los años 90 a los 2000: Ampliación y transformación institucional

Durante el primer gobierno de Alberto Fujimori (1991-1996), se promulga la Política Nacional de Educación Intercultural y Educación Bilingüe Intercultural (1991) que plantea que la interculturalidad sea un principio rector del sistema educativo nacional, aplicable tanto en zonas rurales como urbanas:

“La interculturalidad deberá constituir el principio rector de todo el sistema educativo nacional. En tal sentido, la educación de todos los peruanos será intercultural” (Ministerio de Educación, 1991, p. 6).

No obstante, esta política no se concretó debido a la desactivación de la Dirección de Educación Bilingüe en 1992, reemplazada por el Plan Nacional de Capacitación Docente (PLANCAD) impulsado por el Banco Mundial. Es así que, en 1996, surge la Unidad de Educación Bilingüe Intercultural (UNEBI), encargada de traducir contenidos curriculares a lenguas originarias y promover programas de transición al castellano, lo cual nuevamente reflejaba un enfoque de asimilación lingüística.

Un cambio sustancial ocurre durante el gobierno de Valentín Paniagua (2000-2001), cuando la EIB se amplía a toda la población estudiantil, no solo a pueblos originarios. Así, se crea la Dirección Nacional de Educación Bilingüe Intercultural (DINEBI) y el Comité Consultivo Nacional de Educación Bilingüe Intercultural, conformado por especialistas originarios, para brindar un asesoramiento en la implementación de escuelas.

Asimismo, se aprueban los Lineamientos de Política de Educación Bilingüe Intercultural, que promueven una educación basada en el respeto, la aceptación positiva y creativa de la diversidad cultural, el intercambio equitativo entre culturas, y la revitalización de lenguas originarias tanto para hablantes nativos como para castellanohablantes. Estos lineamientos reconocen que la IEB también debe beneficiar a niños y niñas castellanohablantes que viven en comunidades originarias, promoviendo el aprendizaje de la lengua local como segunda lengua mediante profesionales competentes.

Consolidación Institucional y políticas actuales

Durante esta etapa el gobierno de Ollanta Humala (2011-2016), y con Jaime Saavedra a cargo del Ministerio de Educación (MINEDU), se aprobó el Decreto Supremo N° 001-2015-MINEDU, (MINEDU, 2015) que regula la estructura de la Dirección General de Educación Básica Alter-

nativa, Intercultural Bilingüe y de Servicios Educativos en el Ámbito Rural (DIGEIBIRA). Esta se organiza en tres direcciones: Dirección de Educación Básica Alternativa (DEBA), Dirección de Educación Intercultural Bilingüe (DEIB) y Dirección de Servicios Educativos en el Ámbito Rural (DISER).

La DEIB y la DISER desempeñan un rol clave en la formulación de políticas, monitoreo, diseño de modelos educativos y asistencia técnica a gobiernos regionales. Entre sus principales iniciativas se encuentran el Plan Nacional de Educación Intercultural Bilingüe, el Modelo de Servicio Educativo Intercultural Bilingüe y la elaboración de materiales educativos en lenguas originarias andinas y amazónicas.

Desde el MINEDU, se impulsan políticas públicas orientadas a la educación bilingüe, las cuales están integradas dentro del Plan Nacional de Educación Intercultural Bilingüe (2016), gestionado por DIGEIBIRA dentro de las competencias de la DEIB. Todo destinado a la construcción de una educación alternativa que responda a las demandas políticas del movimiento indígena relacionadas con la defensa del territorio y la valoración de la herencia cultural.

6. Retos y desafíos de la Educación Intercultural Bilingüe (EIB) en el Perú

Antes de abordar los retos y desafíos que presenta la EIB en el Perú, es importante señalar que no existe un único modelo de servicio, sino dos modalidades de atención dentro del Modelo de Servicio Educativo Intercultural Bilingüe (MSEIB): la EIB de fortalecimiento cultural y lingüístico, y la EIB de revitalización cultural y lingüística. Ambas pueden implementarse en contextos rurales o urbanos y responden a distintos escenarios sociolingüísticos.

Estos modelos se organizan en los siguientes escenarios:

Escenario 1	La mayoría de los estudiantes de la institución educativa comprenden y hablan fluidamente una lengua originaria, y su uso es predominante en el aula y la comunidad. En este escenario, los estudiantes han adquirido la lengua originaria en los primeros años de vida, razón por la cual se le denomina lengua materna. Son pocos los estudiantes que hablan el castellano y, los que lo hacen, dominan más lengua originaria que el castellano.
Escenario 2	La mayoría de los estudiantes de la institución educativa comprenden y hablan ambas lenguas (originaria y castellano). Algunos estudiantes son bilingües, pero con predominancia en la lengua originaria y menos dominio en el castellano. Los estudiantes logran usar las dos lenguas de forma indistinta o situaciones diferenciadas.

Escenario 3	La mayoría de los estudiantes de la institución educativa comprenden y hablan fluidamente castellano o son bilingües, pero comprenden limitadamente la lengua originaria. En este contexto, la lengua originaria es hablada por los adultos o adultos mayores de la comunidad. Los menores solo usan el castellano, pese a que pueden comprender la lengua originaria.
Escenario 4	La mayoría de estudiantes comprenden y se expresan fluidamente en castellano. Conocen expresiones cotidianas en lenguas originaria. En la comunidad, la lengua originaria ya no es usada, inclusive los adultos o adultos mayores se comunican de manera poco frecuente o no hablan en esta lengua, pese a que la comunidad comparta prácticas culturales propias del pueblo originario.
Escenario 5	La institución educativa donde los contextos de interacción social son básicamente en castellano, pero confluyen estudiantes que provienen de diferentes pueblos originarios y que hablan diferentes lenguas. Asimismo, los estudiantes presentan distintos niveles de bilingüismo (lengua originaria y castellano)

Nota: Extraído de https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/6730160/5839518-rm_n-_389-2024-minedu.pdf?v=1722619765

A partir de estos escenarios, directores y docentes realizan la caracterización sociolingüística de la comunidad y la evaluación psicolingüística de los estudiantes. La EIB de fortalecimiento se orienta a los dos primeros escenarios, mientras que la EIB de revitalización responde a los tres últimos. Cabe señalar que estos escenarios no son estáticos, sino que reflejan dinámicas cambiantes en el uso y dominio de las lenguas (MINEDU, 2024).

En cuanto al seguimiento institucional, la EIB ha sido objeto de atención por parte de organismos internacionales como ONU, UNICEF y UNESCO; organizaciones indígenas como AIDESEP y ONAMIAP; y entidades públicas como el Ministerio de Cultura, el Ministerio de Educación y la Defensoría del Pueblo. De manera coincidente, estas instancias advierten la persistencia de brechas estructurales en la EIB, asociadas a su baja prioridad histórica en la agenda pública. Esta situación se refleja en profundas desigualdades respecto a la educación urbana: según el MINEDU (2016), tener una lengua originaria como lengua materna reduce en 2,3 veces la probabilidad de culminar la educación secundaria.

Los informes de la Defensoría del Pueblo, especialmente el N.º 152 y el N.º 174 evidencian la persistencia de condiciones críticas en la provisión del servicio educativo intercultural bilingüe. Si bien se han registrado avances normativos y técnicos, estos no se han traducido en mejoras sustantivas en la implementación. Las instituciones educativas EIB continúan operando en contextos de precariedad, con debilidades en la gestión, limitaciones presupuestales y escasa capacidad técnica en las Direcciones Regionales de

Educación (DRE) y las Unidades de Gestión Educativa Local (UGEL). A ello se suman problemas logísticos, como la lejanía de las comunidades y la insuficiencia de personal para el acompañamiento pedagógico.

Uno de los principales problemas es el déficit de docentes formados en EIB y con dominio de lenguas originarias. Según el informe N.º 174, el 94% de los docentes que enseñan a estudiantes indígenas no cuenta con formación en EIB, y el 40% no domina la lengua originaria de sus estudiantes. Esta situación persiste a pesar de la ampliación de la oferta formativa en los últimos años, lo que evidencia limitaciones en la capacidad del sistema para responder a la demanda.

En cuanto a los materiales educativos, si bien se han logrado avances en su producción, persisten problemas en su distribución. Un estudio de la DIGEIBIRA señala que los cuadernos de trabajo suelen llegar tardíamente a las escuelas, incluso después del inicio del año escolar, lo que afecta su uso oportuno en el proceso de enseñanza-aprendizaje.

Finalmente, las cifras más recientes del (MINEDU, 2024a) muestran la magnitud del sistema EIB: existen 26, 422 instituciones educativas que atienden a más de 1,2 millones de estudiantes pertenecientes a pueblos originarios, hablantes de 44 lenguas sin variantes, y 52 variantes. Este sistema cuenta con más de 100 mil docentes, entre nombrados y contratados. No obstante, la amplitud de esta cobertura contrasta con las persistentes brechas en calidad, pertinencia y gestión, lo que evidencia que la EIB, pese a los avances alcanzados, continúa enfrentando desafíos estructurales que limitan el ejercicio pleno del derecho a una educación con identidad cultural.

Limitaciones de la propuesta pedagógica

Uno de los grandes problemas que atraviesa la EIB se relaciona con la propuesta pedagógica establecida en el Plan Nacional de EIB. Este plan contempla seis apartados fundamentales que deberían caracterizar a una escuela EIB:

El primer aspecto que destaca el Plan Nacional de EIB es el desarrollo de procesos de enseñanza y aprendizaje pertinentes y de calidad. En esa línea, se plantea la implementación de un currículo y una propuesta pedagógica intercultural y bilingüe, acompañadas de materiales educativos elaborados tanto en castellano como en lengua originaria. Estos recursos deben responder a las características culturales de cada pueblo originario

e incorporar un enfoque intercultural. Asimismo, el plan señala que los materiales educativos no se limitan a textos o recursos didácticos en ambas lenguas. También es necesario contar con bibliotecas, guías, diccionarios, textos de consulta para docentes y materiales audiovisuales y digitales que contribuyan al fortalecimiento del proceso de aprendizaje.

En segundo lugar, se plantea la necesidad de una gestión participativa y articulada a una red educativa. Este enfoque busca promover un clima de participación entre la escuela y la comunidad. El Plan Nacional de EIB reconoce, además, la importancia de mantener una coordinación constante con la comunidad, incorporando las características de sus formas de organización, sus valores y sus prácticas culturales. Asimismo, se promueve la articulación de la escuela con eventos sociales, así como la participación de las familias en la toma de decisiones orientadas a mejorar las condiciones de aprendizaje.

En tercer lugar, se establece que una escuela EIB debe promover una convivencia intercultural favorable al aprendizaje. En este punto, el Plan destaca la relevancia del clima institucional para el desarrollo integral de niños, niñas y adolescentes. Por ello, prácticas como la discriminación, racismo y otras formas de exclusión deben ser prevenidas y combatidas mediante el diálogo intercultural y la promoción del respeto mutuo.

En cuarto lugar, el Plan Nacional de EIB enfatiza la estrecha relación que debe existir entre la escuela, la familia y la comunidad. Esta perspectiva supone incorporar la cultura local en los procesos educativos y articular los conocimientos escolares con los saberes propios de la comunidad.

En esa línea, los cuatro aspectos señalados constituyen condiciones fundamentales para que una institución educativa intercultural bilingüe pueda brindar un servicio pertinente y de calidad a los pueblos originarios. Sin embargo, el propio documento precisa que, para el reconocimiento oficial de una escuela EIB, no es necesario cumplir con la totalidad de estos criterios. En cambio, se exige el cumplimiento mínimo de tres requisitos. En primer lugar, la institución debe contar con docentes que conozcan y valoren la cultura de sus estudiantes, dominen de manera oral y escrita tanto la lengua originaria como el castellano, y posean formación en enfoques y estrategias de educación intercultural bilingüe. En segundo lugar, debe disponer de un currículo y una propuesta pedagógica que incorporen los conocimientos, técnicas, historias y valores de la cultura originaria. Finalmente, debe utilizar

materiales educativos en lengua originaria y en castellano que respondan a las características culturales de la comunidad.

La reducción a tres criterios (currículo, materiales, docentes) representa un grave problema, pues los cuatro puntos descritos anteriormente son indispensables para garantizar una educación de calidad y pertinencia cultural. Resulta contradictorio contar con docentes sin un enfoque intercultural o con escuelas desvinculadas de sus comunidades. La comunidad y la escuela no deben ser vistas como ámbitos separados, sino conectados. Es esencial que las instituciones educativas rescaten las características culturales, conocimientos y formas de enseñanza propias de cada pueblo originario para desarrollar una educación acorde a su contexto.

Otro aspecto relevante es que, si bien el Plan Nacional de EIB (2015) reconoce a la comunidad como un elemento fundamental en el proceso educativo, al considerar su organización, valores, actividades culturales y saberes, lo hace de manera general. Por su parte, la Política Nacional de Educación Intercultural Bilingüe (2016) no profundiza en el papel de la comunidad ni en la importancia del espacio como eje central del aprendizaje intercultural.

Reconocer el espacio como componente clave implica entender que la relación entre escuela y comunidad permite incorporar prácticas culturales, formas de organización y saberes locales en el currículo, favoreciendo una educación con pertinencia cultural. De este modo, las y los estudiantes no perciben la escuela como un entorno ajeno, sino como una extensión de su propia comunidad.

En esta línea, el espacio constituye un factor fundamental en los procesos de enseñanza y aprendizaje. Las prácticas que se desarrollan fuera del aula, en ríos, bosques o cultivos, evidencian que el aprendizaje no se limita al ámbito escolar, sino que se nutre de los espacios donde la vida comunitaria se desarrolla cotidianamente. Incorporar estos entornos al proceso educativo permite generar aprendizajes significativos y fortalecer el sentido de pertinencia de los estudiantes, evitando que perciban la escuela como distante de su realidad (Zegarra, 2017).

Desde una perspectiva teórica, el aprendizaje debe entenderse como un fenómeno sociocultural, construido a partir de experiencias e interacciones situadas. En ese sentido, el espacio no es un elemento pasivo, sino dinámico: Como sostiene McGregor (2003), es simultáneamente producto de las prácticas sociales y productor de las mismas, ya que moldea las relaciones y actividades que en él se desarrollan. Por ello, las actividades pedagógicas

deben diseñarse en función de las particularidades culturales de cada comunidad, reconociendo que espacios y prácticas se configuran mutuamente. (McGregor, 2003).

No obstante, la Política Nacional de EIB, aunque promueve la relación entre escuela, familia y pueblos indígenas, presenta un enfoque limitado. Si bien reconoce la necesidad de incorporar la cultura en el proceso educativo, no integra plenamente el papel de los espacios comunitarios en la formación de las y los estudiantes. La investigación de Zegarra (2017) evidencia esta desconexión: en la escuela EIB de Santa Rosita de Abujau, en una comunidad shipibo-konibo, las clases se desarrollaban bajo una lógica escolar ajena al entorno comunitario, lo que generaba una percepción de extrañeza en los estudiantes y una escasa apropiación del espacio escolar.

Ello demuestra la necesidad de incorporar prácticas espaciales comunitarias que, aunque no formen parte del currículo formal, resultan esenciales para una educación intercultural. En esa misma línea, Burgess (2010) sostiene que el espacio no puede analizarse al margen del contexto social que lo produce, ya que permite comprender cómo se configuran los procesos de enseñanza y aprendizaje dentro y fuera de la escuela.

En consecuencia, las prácticas “informales” o “extracurriculares” que emergen en estos espacios constituyen instancias legítimas de aprendizaje, al reforzar conocimientos, valores y habilidades fundamentales. Su exclusión refleja una visión reduccionista de la educación intercultural. Por ello, su incorporación en el currículo no debe implicar su folclorización, sino su reconocimiento como parte sustantiva del proceso formativo.

En este marco, la escuela no debe concebirse únicamente como un espacio de transmisión de conocimiento, sino también como un ámbito de diálogo, intercambio y construcción colectiva de aprendizajes. Como plantea Trapnell (2008), es necesario promover procesos participativos en los que estudiantes, docentes y comunidad interactúen de manera activa, reconociendo los saberes comunitarios como conocimientos legítimos y valiosos. Esto implica superar dinámicas meramente informativas y avanzar hacia formas de participación más democráticas.

Otro aspecto relevante es que la actual propuesta pedagógica del Plan Nacional de EIB no incorpora de manera explícita el desarrollo de habilidades sociales, pese a que estas son fundamentales para fortalecer una educación intercultural tanto en docentes como en estudiantes. Entre ellas destaca el diálogo, entendido como una práctica de escucha activa y respeto mutuo

que permite el intercambio genuino de ideas, así como el reconocimiento de emociones, opiniones y experiencias desde una relación horizontal, libre de jerarquías.

Estas competencias forman parte de las capacidades interculturales propuestas por Gudykunst (1991), tales como la atención consciente en la interacción, la flexibilidad para reconocer múltiples perspectivas, la tolerancia frente a situaciones complejas, la adaptabilidad conductual y la empatía como capacidad de involucrarse intelectual y emocionalmente con otros. Por otro lado, existe una contradicción entre el Plan Nacional de EIB, el cual prioriza el desarrollo de habilidades orales y escritas en lenguas originarias (pág. 82), dejando en segundo plano competencias relacionales, y entre la Política Nacional Sectorial de Educación Intercultural Bilingüe (2016) sí reconoce la importancia de metodologías participativas que promuevan habilidades intra e interpersonales, como la tolerancia, la autoconfianza, el respeto y la comunicación asertiva, articuladas a competencias interculturales (pág.27).

En ese sentido, tanto docentes como estudiantes deben desarrollar estas habilidades para construir entornos educativos que valoren la diversidad. Como señala Gudykunst (1991), la empatía, la escucha activa, la tolerancia y la apertura a distintas formas de vida son condiciones necesarias para evitar visiones únicas o excluyentes del mundo. Las habilidades sociales, entendidas como comportamientos que permiten una interacción efectiva en distintos contextos (Estrada & Mamani, 2020), resultan clave para la construcción de relaciones basadas en el respeto y la confianza. Su desarrollo requiere estrategias pedagógicas intencionadas, como actividades participativas y lúdicas. De lo contrario, pueden generarse entornos escolares marcados por conflictos, prejuicios y discriminación, especialmente en contextos culturalmente diversos (Vervaet et al., 2018). Esta situación es particularmente crítica en espacios urbanos de EIB, donde convergen estudiantes con distintas trayectorias culturales y lingüísticas.

En este marco, la educación intercultural no debe limitarse a la transmisión de contenidos, sino orientarse a una formación integral que incluya dimensiones emocionales, sociales y culturales. Ello implica promover valores como el respeto, la igualdad, el pluralismo y la cooperación, donde la empatía se consolide como eje central para la construcción de relaciones educativas más equitativas.

Por otro lado, la elaboración de materiales educativos tampoco debe responder a una lógica homogeneizadora. Es necesario reconocer la diversidad cultural, lingüístico y territorial del país, incorporando elementos como el espacio y las prácticas socioculturales en el proceso de aprendizaje. En esta línea, el MINEDU (2016, p. 9) define los cuadernos de trabajo en lenguas originarias como herramientas esenciales que contribuyan al desarrollo de competencias, integrando saberes culturales propios junto con conocimientos académicos.

Asimismo, los materiales educativos, ya sean textos, recursos audiovisuales o digitales, deben facilitar experiencias de aprendizaje pertinentes y contextualizadas (Eguren et al., 2012). Su efectividad, sin embargo, depende tanto de su adecuación al contexto como del uso pedagógico que realicen los docentes.

No obstante, este proceso debe garantizar una participación efectiva y horizontal de los pueblos originarios en la toma de decisiones. Si bien la consulta previa constituye un mecanismo orientado a promover el diálogo y la participación de los pueblos originarios en asuntos que los afectan, en la práctica su implementación ha sido frecuentemente reducida a un procedimiento burocrático. Como resultado, se limita su potencial para incorporar de manera sustantiva las demandas, perspectivas y conocimientos de los pueblos originarios.

Falta de docentes bilingües y formación inadecuada

Otro de los grandes problemas que atraviesan las Escuelas Interculturales Bilingües (EIB) es la falta de docentes bilingües que cuenten con una formación pedagógica y sobre todo que pertenezcan o sean cercanos a pueblos originarios. Según el Reglamento de Organización y funciones (ROF) del Ministerio de Educación, el ente encargado de diseñar y conducir la política docente a nivel nacional es la Dirección General de Desarrollo Docente (DIGEDD), que para el caso de docentes EIB también está a cargo DIGEIBIRA.

En los últimos años se han impulsado diversas iniciativas para fortalecer el rol docente, como la creación de la DIGEDD, el Marco del Buen Desempeño Docente y la Ley de Reforma Magisterial, así como programas de incentivos como “Creatividad Docente”, concursos de buenas prácticas, pasantías, becas de especialización y procesos de ingreso a la carrera

magisterial. No obstante, estos esfuerzos no han logrado consolidarse en una política integral de formación docente en EIB que articule y responda de manera sistemática a las necesidades del sector.

De acuerdo con la DIGEIBIRA, un docente EIB debe contar con formación especializada, dominio pedagógico para contextos multigrado, manejo oral y escrito de la lengua originaria y del castellano, así como una sólida identidad cultural y compromiso con la comunidad (Defensoría del Pueblo, 2016). Sin embargo, la realidad evidencia un escenario crítico. Según el Registro Nacional de Docentes EIB analizado por la Defensoría del Pueblo (2016), de 45,186 plazas docentes, solo el 6% está ocupado por docentes con formación en EIB, mientras que el 40% no domina la lengua originaria. Esta situación es más grave en escuelas unidocentes, donde más de la mitad de plazas son cubiertas por docentes sin dominio lingüístico pertinente.

Si bien estudios recientes del MINEDU (2024) muestran avances, estos siguen siendo insuficientes. De los 103,853 docentes registrados, solo el 68,3% es bilingüe, lo que implica que cerca del 30% de docentes en instituciones EIB no domina una lengua originaria. Además, el dominio lingüístico presenta limitaciones: solo el 56% posee un nivel oral avanzado, mientras que en escritura apenas el 36% alcanza este nivel, evidenciando brechas significativas que afectan el proceso de enseñanza-aprendizaje.

En cuanto a la formación profesional, aunque la mayoría de docentes cuenta con título pedagógico (93,588), aún persiste un grupo sin formación completa. Un total de 10,265 docentes (10%) no posee título pedagógico, y dentro de este grupo muchos no han concluido sus estudios. Estas limitaciones impactan directamente en la calidad del servicio educativo, ya que dificultan la aplicación de metodologías pertinentes y el desarrollo de una educación con identidad cultural.

Esta situación se agravó aún más con el actual gobierno, y especialmente con el trabajo del actual ministro de educación, Morgan Quero, quien en 2024 emitió la Resolución Viceministerial N°. 037-2024, (MINEDU, 2024b) mediante la cual se establecen nuevas reglas para la contratación de docentes en plazas de escuelas EIB. Sin embargo, dichos lineamientos omiten requisitos fundamentales para áreas curriculares de secundaria, como el dominio de lenguas originarias, indispensables para garantizar una enseñanza pertinente y de calidad. Es decir que para ser docente de secundaria en una escuela EIB, no es necesario estar ni incorporado en el Registro Nacional de Docentes Bilingües en Lenguas Originarias (RDNBLO), contar con el

dominio oral y escrito de la lengua originaria de estudiantes, ni conocer la cultura local. Ante este panorama, la Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (AIDSESP) ha emitido constantes alertas y pronunciamientos sobre la contratación de docentes que no manejan la lengua ni la cultura de sus estudiantes.

Consideramos que la decisión de designar autoridades pedagógicas sin dominio de la lengua y la cultura de niños, niñas y jóvenes indígenas en las instituciones educativas caracterizadas como EIB de revitalización y EIB urbana es un atentado contra los derechos de los pueblos indígenas a una educación pertinente, relevante y de calidad. (AIDSESP, 2023, párr.3)

Denunciamos que el Ministerio de Educación, conjuntamente con las Direcciones Regionales de Educación, viene adjudicando plazas EIB de nombramiento a docentes monolingües, pese a que hemos venido manifestando en múltiples oportunidades, junto a nuestras bases y a los profesores EIB, nuestro total rechazo porque esta medida atenta contra los derechos de niños, niñas y adolescentes indígenas, y contraviene la misma normativa del Ministerio de Educación (Minedu), respecto del modelo de servicio EIB. (AIDSESP, 2025, párr.1)

Estas medidas evidencian la baja prioridad que el Estado otorga a la educación de pueblos originarios, reduciéndola a un cumplimiento administrativo sin garantizar su calidad. La contratación de docentes sin dominio lingüístico genera barreras comunicativas que afectan tanto el aprendizaje como el sentido de pertenencia cultural de los estudiantes.

A ello se suman factores estructurales vinculadas a la formación docente. La oferta educativa en EIB es limitada: existen pocas universidades e institutos pedagógicos que la ofrecen, y no todos cubren los tres niveles educativos ni la diversidad lingüística del país. Esta situación restringe el acceso de jóvenes de pueblos originarios a la formación docente, obligándolos a desplazarse largas distancias y asumir altos costos en contextos de vulnerabilidad.

Asimismo, las condiciones de formación presentan serias deficiencias. Según la Defensoría del Pueblo (2016), varios institutos pedagógicos carecen de infraestructura adecuada, materiales pertinentes y docentes especializados. De 102 docentes formadores evaluados, solo 20 contaban con estudios en EIB y apenas 42 dominaban una lengua originaria. Aunque el MINEDU

implementó programas de especialización. A esto se suma la baja remuneración de los docentes formadores, lo que desincentiva su permanencia.

Si bien existen iniciativas como la Beca 18 en modalidad EIB, persisten problemas de articulación institucional. Programas como FOMABIAP no están plenamente integrados a la política nacional, y la ausencia de una carrera pública para docentes de educación superior pedagógica mantiene a estos profesionales en desventaja (Defensoría del Pueblo, 2016).

Frente a este panorama, resulta urgente implementar una política nacional integral de formación docente en EIB, basada en un diagnóstico actualizado y en la articulación entre el Estado, las instituciones educativas y las organizaciones indígenas (ONAMIAP, AIDESEP). Esta política debe priorizar el fortalecimiento de la infraestructura educativa, el acceso de estudiantes indígenas a la formación superior, la ampliación de programas de especialización, mejores condiciones laborales y una carrera docente específica para la EIB. Asimismo, es necesario incorporar profesionales de diversas disciplinas y sabios de pueblos originarios, con el fin de enriquecer la formación desde un enfoque culturalmente pertinente.

La escasez de materiales educativos

Otro de los principales problemas que enfrentan las escuelas EIB es la carencia de materiales educativos adecuados, tales como libros y cuadernos de trabajo. Estos recursos son indispensables para garantizar una educación de calidad, por lo que su ausencia afecta directamente los procesos de enseñanza y aprendizaje.

De acuerdo con la Propuesta Pedagógica de EIB, elaborada por el Ministerio de Educación (MINEDU, 2013), una escuela que aspire a brindar una educación de calidad debe disponer de materiales educativos tanto en la lengua originaria como en castellano. Estos deben ser culturalmente pertinentes y además contar no solamente con un enfoque intercultural que responda a las características y necesidades de cada pueblo originario. Asimismo, dichos materiales deben ser pedagógicamente innovadores y evitar contenidos o enfoques discriminatorios por razones de género, etnia, idioma o cultura.

En ese sentido, el Estado en coordinación con los gobiernos regionales, locales e instancias educativas tienen la responsabilidad de proveer dichos materiales, promover su elaboración, garantizar su distribución y monitorear su uso adecuado. No obstante, como se desarrollará en los siguientes párrafos,

persisten aun deficiencias en el cumplimiento de estas funciones, como es una escasa articulación entre los organismos encargados para asegurar la provisión oportuna de materiales a las instituciones EIB.

En esa misma línea, uno de los principales desafíos para lograr la elaboración de materiales educativos es el proceso de normalización de los alfabetos de lenguas originarias. Al respecto, la DIGEIBIRA, como entidad responsable de dicho proceso y en coordinación con el MINEDU, informó que entre 2014 y 2024 se han elaborado materiales educativos en 42 lenguas originarias y 6 variantes del quechua.

Según datos de la DIGEIBIRA, en 2016 existían 59 escuelas que utilizaban las ocho lenguas con mayor urgencia de normalización, registrando un total de 2,733 estudiantes matriculados. La falta de normalización de estas lenguas impide no solo la elaboración de materiales pertinentes, sino también el desarrollo de un sistema pedagógico adecuado por parte de los docentes. En esa misma línea, desde el 2015 el MINEDU ha venido produciendo cuadernos de trabajo en 19 lenguas originarias organizadas por regiones, esfuerzo que posteriormente sumó a otras variantes; así, en 2017 se amplió la producción a idiomas como bora, tikuna, murui muinanu y secoya. Asimismo, según el Plan al 2021 de la DIGEIBIRA, se proyectaba la producción de materiales educativos para estudiantes de 45 lenguas y variantes dialectales, tanto en primera como en segunda lengua.

Sin embargo, la falta de materiales no solo se debe a los procesos de normalización lingüística, sino también a la escasez de presupuesto y a la limitada capacidad técnica de los gobiernos regionales y locales. Diversas Direcciones Regionales de Educación (DRE), entre ellas las de Amazonas, San Martín, Piura, Moquegua, Madre de Dios, Huancavelica, Iquitos, Junín y Lambayeque, junto con 70 UGEL, reportaron en el informe de la Defensoría del Pueblo (2016) que no lograron elaborar materiales por falta de presupuesto. Además, otras DRE como la de Junín, Lambayeque y Piura señalaron que no contaban con personal especializado para realizar el trabajo de normalización, además de la falta de asesores designados por DIGEIBIRA para acompañar el proceso.

A estas limitaciones se suma el constante cambio de autoridades escolares (jefes de línea o directores), lo cual retrasa aún más la gestión de materiales educativos; por otro lado, el desinterés de gobiernos regionales respecto a al EIB es notorio y se evidencio en el último informe de la Defensoría del Pueblo (2016) sobre las EIB. Todo lo mencionado anteriormente, afecta

directamente el derecho de las niñas, niños y adolescentes a recibir materiales educativos pertinentes y de calidad.

Asimismo, es fundamental que los materiales educativos no solo incorporen un enfoque intercultural, sino también un enfoque de género, tal como lo señala la Política Sectorial de EIB (2016), aunque no lo termina abordado a lo largo del desarrollo de la política. Por ello es urgente incorporar esta perspectiva ya que permitirá deconstruir creencias, prejuicios arraigados, así como visibilizar y abordar las múltiples formas de violencia que enfrenten las niñas, mujeres de los pueblos originarios. De esta manera, la educación intercultural bilingüe avanzaría hacia una formación más equitativa y libre de discriminación.

Acceso a la infraestructura

Otra de las grandes problemáticas que atraviesan las escuelas EIB es la precariedad de su infraestructura. Muchas de ellas no cuentan con condiciones mínimas para ofrecer un servicio educativo adecuado, ni con recursos materiales suficientes, espacios pedagógicos apropiados, laboratorios o aulas de cómputo que contribuyan al desarrollo integral del aprendizaje. La cobertura y disponibilidad de las instituciones educativas para estudiantes pertenecientes a pueblos originarios es limitada, ya que no todas las escuelas se ubican cerca de las comunidades, y aquellas que si lo están no siempre ofrecen los tres niveles educativos (nivel, primaria y secundaria).

De acuerdo con el informe N°174 de la Defensoría del Pueblo (2016), no todas las instituciones registradas por la DIGEIBIRA y el MINEDU brindan educación completa hasta sexto grado. En visitas realizadas a tres escuelas unidocentes EIB (Congota, y Saccahuillca, Apurímac, y Hanjoyo, Cusco), se constató que solo ofrecen EIB hasta cuarto grado. En consecuencia, padres, madres o tutores a cargo deben buscar otras instituciones para que sus hijos e hijas continúen sus estudios, lo que implica desplazamientos a zonas lejanas. Esta situación lleva a que numerosos estudiantes abandonen la escuela al concluir el cuarto grado, pues la institución primaria más cercana suele encontrarse a una distancia considerable

El problema se agudiza aún más al pasar del nivel primario al secundario, ya que en muchas localidades no existen escuelas de nivel secundaria cercanas. Por ello, los estudiantes se ven obligados al trasladarse grandes distancias o depender de familiares que vivan próximos a una institución

educativa, lo cual implica gastos de transporte, alimentación, alojamiento y otros. Como señala la Defensoría del Pueblo (2016), estas dificultades desmotivan la culminación de educación básica. En la misma línea, UNICEF (2015) advierte que las y los escolares rurales enfrentan múltiples riesgos durante sus desplazamientos, debidos a las condiciones climáticas extremas, caminos inseguros y falta de transporte, lo que incrementa las probabilidades de abandono escolar.

Un último estudio desarrollado por MINEDU (2024) pone en evidencia que, en los tres niveles educativos (inicial, primaria y secundaria), tanto las escuelas EIB de fortalecimiento como las de revitalización continúan enfrentando serias dificultades para acceder al servicio de internet. El nivel más crítico es el de inicial, donde solo el 10,23% de las instituciones educativas dispone de este servicio. Asimismo, aunque la carencia de sistemas de desagüe es menor en términos porcentuales, sigue siendo preocupante que existan escuelas que funcionen sin este servicio básico. De igual modo, se registran limitaciones en el acceso a agua potable y energía eléctrica, lo que demuestra que aún persisten brechas significativas en las condiciones de infraestructura necesarias para garantizar un entorno educativo adecuado y seguro.

Deficiente gestión descentralizada y falta de trabajo cooperativo

La gestión educativa es fundamental para garantizar servicios de calidad y promover una educación equitativa y competitiva. En el caso de EIB, los desafíos identificados exigen una gestión descentralizada con enfoque territorial, que reconozca las particularidades de los pueblos originarios: sus prácticas, valores, cosmovisiones, lengua predominante y características de las familias. Según la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL, 2023), la gestión educativa debe incorporar la dimensión social, considerando la influencia de la cultura en los procesos de enseñanza-aprendizaje; por ello, resulta indispensable conocer las características de cada grupo cultural antes de implementar un sistema educativo bilingüe. Sin embargo, en el Perú, la gestión descentralizada del sistema educativo sigue siendo débil.

En el marco del proceso de descentralización iniciado en 2002, y consolidado conceptualmente desde 2009, la UNESCO (2017) plantea el tránsito de un enfoque sectorial a uno territorial, orientado al ciudadano y articulado entre los tres niveles de gobierno. Bajo este esquema, el Ministerio

de Educación asume el rol rector, los gobiernos regionales gestionan los servicios en sus territorios y los gobiernos locales articulan las políticas y su implementación. El objetivo es mejorar la prestación de servicios, los aprendizajes y el uso de recursos públicos.

No obstante, la gestión descentralizada en educación ha carecido de continuidad y de un enfoque territorial orientado a resultados. El marco normativo no delimita con claridad las funciones de cada nivel de gobierno, lo que dificulta la prestación del servicio educativo. Asimismo, la articulación intergubernamental sigue siendo limitada, lo que impide generar sinergias efectivas en la implementación de políticas (UNESCO, 2017).

El informe de la Defensoría del Pueblo (2016) evidencia persistentes problemas de coordinación interinstitucional, tanto entre los diferentes niveles de gobierno como en la articulación de las instancias regionales y locales, tales como las Direcciones Regionales de Educación (DRE) y las Unidades de Gestión Educativa Local (UGEL). Desde el enfoque de gestión descentralizada, el Ministerio de Educación plantea tres ejes para la EIB: desarrollo docente, gestión de materiales educativos y mantenimiento de infraestructura. Sin embargo, su implementación presenta serias limitaciones.

Se identifican duplicidades de funciones y escasa coordinación entre las DRE y las UGEL, responsables del monitoreo, la gestión educativa y la capacitación docente. En este último ámbito, la programación es deficiente: en algunos casos, esta se realiza en horario escolar, lo que interrumpe las clases. Además, los directores deben desplazarse a gran distancia para realizar trámites administrativos, sin contar con recursos suficientes. A ello se suma la falta de presupuesto y de personal especializado en EIB, lo que restringe la asistencia técnica y pedagógica.

En cuanto a la contratación de especialistas, el régimen vigente exige formación y experiencia en EIB, pero no el dominio de una lengua originaria, lo cual limita la pertinencia del acompañamiento pedagógica. Esta omisión también se observa en los requisitos para directores de UGEL, pese a que deben supervisar y adecuar la política educativa al contexto sociocultural (Defensoría del Pueblo, 2016).

La insuficiencia de especialistas agrava la situación. En muchas UGEL, un solo especialista atiende múltiples instituciones en contextos multilingües, lo que dificulta el acompañamiento. Por ejemplo, en 60 de las 65 UGEL con predominio de una lengua originaria, existe solo un especialista EIB. En regiones como San Martín, pocos especialistas deben cubrir varias

lenguas y cientos de escuelas, evidenciando una sobrecarga que afecta la calidad del servicio.

Estas debilidades se hicieron más evidentes durante la pandemia, que amplió las brechas entre zonas urbanas y rurales. La falta de conectividad, recursos tecnológicos y estrategias pertinentes impidió la continuidad educativa en comunidades originarias. Estudios recientes (Torres-Acurio & Turpo-Chaparro, 2024) muestran cómo la deficiente gestión educativa, junto con la discriminación lingüística y la marginación cultural, limitó el acceso al derecho a la educación. En la misma línea, la Defensoría del Pueblo (2020) señala problemas como el desconocimiento de funciones, la escasa articulación con las comunidades y la deficiente gestión de recursos.

En conjunto, estos factores evidencian una gestión descentralizada de la EIB aún frágil, desarticulada y limitada. Esta situación impide garantizar monitoreo, capacitación y acompañamiento pedagógico oportunos, afectando la calidad del servicio educativo y profundizando las brechas que enfrentan los pueblos originarios.

7. Conclusiones

A lo largo de este trabajo se ha evidenciado que la Educación Intercultural Bilingüe (EIB) en el Perú constituye un campo complejo y aún en construcción, atravesado por avances normativos importante, pero también por profundas brechas estructurales que quedan por trabajar no solo a cargo de autoridades políticas, ministeriales, gobernadores regionales o locales, sino por la sociedad en general. La interculturalidad implica un proyecto político y social. Si bien el Estado peruano a lo largo de los años ha incorporado políticas públicas, estas iniciativas orientadas a garantizar el derecho a una educación pertinente para los pueblos originarios no han logrado consolidar una transformación sustantiva del sistema educativo, ni superar la lógica centralista, homogeneizadora y asistencialista que históricamente ha caracterizado la relación entre el Estado y pueblos originarios.

La EIB ha sido concebida, en muchos casos y desde un inicio como un servicio exclusivo para pueblos originarios, que si bien es cierto ha logrado proyectarse con las políticas educativas actuales a toda la sociedad peruana, aún queda mucho por trabajar. El enfoque intercultural habla de relaciones horizontales, diálogo de saberes y reconocimiento mutuo, orientados a desmontar las jerarquías culturales heredadas del colonialismo. En ese sentido

la educación intercultural debe ser una herramienta descolonizadora como plantea Walsh (2010) y Tubino (2002), una herramienta descolonizadora de conocimiento y construcción de una colectividad, de una ciudadanía plural, donde la diversidad cultural sea entendida como fuente de riqueza.

No obstante, los problemas persisten para lograr una verdadera educación intercultural. La falta de docentes bilingües con una formación adecuada, la insuficiencia de materiales educativos pertinentes, las deficiencias en la infraestructura escolar, la débil gestión descentralizada, y la ausencia de información actualizada sobre la realidad de las EIB continúan siendo problemas estructurales. La última investigación integral sobre la situación de las escuelas EIB fue desarrollada por la Defensoría del Pueblo en 2016. Si bien en los últimos años se cuenta con datos estadísticos proporcionados por el MINEDU, estos no reemplazan la necesidad de contar con estudios cualitativos de mayor profundidad que permitan comprender la situación actual de las escuelas EIB. En ese sentido, resulta preocupante que haya transcurrido casi una década sin contar con evidencia actualizada que permita diseñar políticas educativas eficaces y pertinentes.

En base a ello, resulta sumamente necesario que el Ministerio de Educación (MINEDU) gestione un estudio a profundidad sobre las escuelas EIB a nivel nacional, con especial énfasis en recopilar información cuantitativa (número de docentes, personal administrativo, especialistas en EIB, infraestructura, servicios básicos, número de estudiantes, lenguas empleadas por la enseñanza) y cualitativa, que permitan identificar el grado de satisfacción de estudiantes, padres de familia, docentes con la enseñanza EIB, las características y cualidades de estudiantes a nivel familiar, educativo, además de la rutina del profesor/a, la forma de desarrollo de las clases, la metodología y pedagogía empleada por clase y el desarrollo de estas, etc. Todo ello permitirá conocer a profundidad la situación de las EIB y orientar políticas y presupuestos con base en evidencia.

Este proceso debería ser liderado por la Dirección de Educación Intercultural Bilingüe (DEIB), en coordinación con la Dirección General de Educación Básica Alternativa, Intercultural Bilingüe y de Servicios Educativos en el Ámbito Rural (DIGEIBIRA), las Direcciones Regionales de Educación (DRE) y las Unidades de Gestión Educativa Local (UGEL). Asimismo, resulta fundamental la participación de especialistas del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) para la sistematización y capacitación del personal encargado de la recolección de información, en esa

misma línea es fundamental mantener una coordinación con organizaciones representativas (AIDSESP, FENMUCARINAP, ONAMIAP).

Contar con un diagnóstico riguroso permitirá conocer las particularidades de cada escuela EIB y promover acciones coherentes con sus necesidades. En este marco, es necesario fortalecer la formación docente, generar incentivos económicos y académicos para jóvenes interesados en especializarse en EIB, y ampliar la oferta universitaria en regiones cercanas a comunidades andinas y amazonias. Asimismo, se debe mejorar la infraestructura, proveer materiales educativos culturales y lingüísticamente pertinentes, y fomentar una gestión descentralizada y cooperativa entre autoridades educativas, regionales y locales.

El material educativo debe reflejar el contexto cultural, social y pedagógico de las comunidades, evitando la homogenización de conocimiento y promoviendo metodologías que respeten la diversidad de cosmovisiones. Del mismo modo, la política educativa debe asegurar una participación activa de las comunidades y organizaciones representativas (AIDSESP, ONAMIAP, FENMUCARINAP) en la toma de decisiones, superando la lógica vertical de la consulta formal y promoviendo verdaderas sinergias de colaboración.

Finalmente, construir una educación intercultural bilingüe de calidad exige asumir un compromiso social y político. Significa reconocer que la EIB no es una concesión del Estado, sino un derecho social que todas y todos tenemos derecho a exigir y que el Estado lo garantice y cumpla con su realización. Es necesario saldar la deuda pendiente con respecto al acceso y realización de derechos, porque los pueblos originarios tienen derecho a una educación de calidad. De esta manera será posible avanzar hacia un país intercultural, donde la pluralidad lingüística y cultural deje de ser vista como un obstáculo e implique riqueza para todas y todos.

Referencias bibliográficas

- AIDSESP. (2023, 27 de noviembre). *¿En defensa del derecho a la educación intercultural bilingüe!* [Pronunciamento]. https://aidesep.org.pe/wp-content/uploads/2023/11/Pron_EIB-Nov.pdf
- AIDSESP. (2025, 10 de enero). *Pronunciamento en defensa de la educación intercultural bilingüe*. https://aidesep.org.pe/wp-content/uploads/2025/01/Pronunciamento-EIB_10.01.25_final-ok.pdf

- Ames, P. (2002). Educación e identidades y proyectos. En N. Fuller (Ed.), *Interculturalidad y política: Desafíos y posibilidades* (pp. 291–306). Red para el Desarrollo de las Ciencias Sociales en el Perú. <https://centroderecursos.cultura.pe/sites/default/files/rb/pdf/Interculturalidad%20y%20Politica.pdf>
- Ames, P. (Ed.). (2017). *La diversidad en la escuela: Aproximaciones antropológicas a las experiencias educativas de los niños, niñas y jóvenes peruanos*. Pontificia Universidad Católica del Perú, CISEPA e Instituto de Investigación para el Desarrollo (IRD).
- Bengoa, J. (2001). Políticas públicas y comunidades mapuches: Del indigenismo a la autogestión. En J. Aylwin (Ed.), *Políticas públicas y pueblo mapuche* (pp. 81–126). Instituto de Estudios Indígenas, Universidad de La Frontera.
- Burgess, A. (2010). The use of space-time to construct identity and context. *Ethnography and Education*, 5(1), 17–31. <https://doi.org/10.1080/17457821003768422>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2022). *Panorama social de América Latina y el Caribe 2022: La transformación de la educación como base para el desarrollo sostenible*. Naciones Unidas.
- Congreso de la República. (1972, 21 de marzo). *Decreto-Ley N.º 19326, Ley General de Educación*. <https://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/19326.pdf>
- Congreso de la República. (1982, 18 de mayo). *Ley N.º 23384, Ley General de Educación*. <https://www.leyes.congreso.gob.pe/documentos/leyes/23384.pdf>
- Cooperación Alemana al Desarrollo (GIZ). (2013). *Guía metodológica de transversalización del enfoque de interculturalidad en programas y proyectos del sector gobernabilidad a partir de la experiencia del Programa “Buen Gobierno y Reforma del Estado” del Perú*. GIZ. <https://centroderecursos.cultura.pe/sites/default/files/rb/pdf/Guia%20metodologica%20de%20transversalizacion.pdf>
- Defensoría del Pueblo. (2011). *Aportes para una Política Nacional de Educación Intercultural Bilingüe a favor de los pueblos indígenas del Perú* (Informe Defensorial N.º 152). <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2018/05/Informe-Defensorial-152.pdf>
- Defensoría del Pueblo. (2016). *Educación intercultural bilingüe hacia el 2021: Una política de Estado imprescindible para el desarrollo de los pueblos indígenas* (Informe Defensorial N.º 174). <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2018/05/Informe-defensorial-174-EIB.pdf>
- Defensoría del Pueblo. (2020). *La educación frente a la emergencia sanitaria. Brechas del servicio público y privado que afectan una educación a distancia*

- accesible y de calidad* (Informe Especial N.º 027-2020-DP). <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2020/08/Serie-Informes-Especiales-N%C2%BA-027-2020-DP.pdf>
- Diccionario Iberoamericano de Filosofía de la Educación. Fondo de Cultura Económica.
- Eguren, M., González Carrasco, N., & de Belaunde, C. (2012). Articulando recursos: Mejorando el desempeño docente y la comprensión lectora a través de una intervención centrada en el uso de materiales educativos. *Revista Iberoamericana de Evaluación Educativa*, 5(3), 64–80.
- Estrada Araoz, E. G., & Mamani Uchasara, H. J. (2020). Habilidades sociales y clima social escolar en estudiantes de educación básica. *Revista Conrado*, 16(76), 135–141. http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1990-86442020000500135
- Fábregas Puig, A. A. (2025). *Historia mínima del indigenismo en América Latina*. El Colegio de México; Prometeo Libros.
- Gobierno Revolucionario de la Fuerza Armada. (1975, 27 de mayo). *Decreto-Ley N.º 21156: Que reconoce el quechua como lengua oficial de la República*. <https://docs.peru.justia.com/federales/decretos-leyes/21156-may-27-1975.pdf>
- Gudykunst, W. B. (1991). *Bridging differences: Effective intergroup communication*. SAGE Publications.
- McGregor, J. (2003). Making spaces: Teacher workplace topologies. *Pedagogy, Culture and Society*, 11(3), 353–377. <https://doi.org/10.1080/14681360300200179>
- Ministerio de Educación, Dirección de Educación Intercultural Bilingüe. (2016). *Plan Nacional de Educación Intercultural Bilingüe al 2021*. Ministerio de Educación. <https://repositorio.minedu.gob.pe/handle/20.500.12799/5105>
- Ministerio de Educación, Dirección General de Educación Intercultural, Bilingüe y Rural. (2013). *Hacia una educación intercultural bilingüe de calidad: Propuesta pedagógica EIB*. Ministerio de Educación. <https://centroderecursos.cultura.pe/sites/default/files/rb/pdf/Hacia%20una%20educacion%20intercultural%20bilingue%20de%20calidad.pdf>
- Ministerio de Educación. (1991). *Política nacional de educación intercultural y educación bilingüe intercultural*. Ministerio de Educación. <https://repositorio.minedu.gob.pe/handle/20.500.12799/4908>
- Ministerio de Educación. (2015). *Decreto Supremo N.º 001-2015-MINEDU: Aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Educación*. <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/105026/001-2015-MINEDU.pdf>

- Ministerio de Educación. (2024a). *Censo educativo 2024* [Panel de datos Power BI]. <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiTTEyZGQ4MTEtZjg0MS00MzNiLTliOGMtOWZlZTYyMmVhOTA0In0>
- Ministerio de Educación. (2024b). *Resolución Viceministerial N.º 037-2024-MI-NEDU: Norma que regula el Concurso Público de Ingreso a la Carrera Pública Magisterial – 2024 y la Contratación Docente 2025-2026 en Instituciones Educativas Públicas de Educación Básica*. https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/6148559/5428775-rvm_n-_037-2024-minedu.pdf
- Muñiz, M. V., & Riaño, X. A. G. (2018). Aportaciones de Paulo Freire a la educación intercultural. Un estudio de caso en la Educación Secundaria Obligatoria. *Revista Iberoamericana de Educación*, 76, 143–168. <https://rieoei.org/RIE/article/view/2854/3836>
- Pozzi-Escot, I. (1993). Reflexiones sobre la política lingüística peruana. *Amazonía Peruana*, (23), 15–36. <https://amazoniaperuana.caaap.org.pe/index.php/amazoniaperuana/es/article/view/118/94>
- Quijano, A. (2020). *Cuestiones y horizontes: de la dependencia histórico-estructural a la colonialidad/descolonialidad del poder* (D. Assis Clímaco, Sel.). CLACSO; Universidad Nacional Mayor de San Marcos.
- Salmerón Castro, F. I. (2016). Educación intercultural. En A. M. Salmerón Castro, B. F. Trujillo Reyes, A. H. Rodríguez Ousset, & M. De la Torre Gamboa (Coords.), *Diccionario Iberoamericano de Filosofía de la Educación*. Fondo de Cultura Económica; Universidad Nacional Autónoma de México. <https://fondodeculturaeconomica.com/dife/definicion.aspx?l=E&id=4>
- Sánchez Carhuancha, D. M. (2025). *La poesía amazónica escrita en lenguas originarias en el Perú: el proyecto estético-ideológico de Dina Ananco, poeta wampis* [Tesis de maestría, Universidad Nacional Mayor de San Marcos]. Repositorio Institucional Cybertesis UNMSM. <https://hdl.handle.net/20.500.12672/25395>
- Torres-Acurio, J., & Turpo-Chaparro, J. E. (2024). Gestión educativa intercultural bilingüe en instituciones rurales peruanas en tiempos de Covid-19. *Práxis Educativa*, 19, Artículo e22824. <http://educa.fcc.org.br/pdf/praxeduc/v19/1809-4309-praxis-19-e22824.pdf>
- Trapnell, L. (2008). Conocimiento y poder: una mirada desde la educación intercultural bilingüe. *Revista Argumentos*, (4). <https://centroderecursos.cultura.pe/sites/default/files/rb/pdf/Conocimiento%20y%20poder.pdf>
- Trapnell, L., & Neira, E. (2004, junio). *Situación de la educación intercultural bilingüe en el Perú* [Consultoría solicitada por el Banco Mundial y

- PROEIB-Andes]. <https://centroderecursos.cultura.pe/sites/default/files/rb/pdf/Situacion%20de%20la%20EBI%20en%20el%20Peru.pdf>
- Tubino, F. (2002). Entre el multiculturalismo y la interculturalidad: más allá de la discriminación positiva. *Derecho & Sociedad*, (19), 299–311. https://centroderecursos.cultura.pe/sites/default/files/rb/pdf/Entre_el_multiculturalismo_y_la_interculturalidad.pdf
- Tubino, F. (2016). El interculturalismo latinoamericano y los Estados Nacionales. En Ministerio de Educación, *Hacia una educación intercultural bilingüe de calidad: Propuesta pedagógica EIB* (pp. 11–17). Ministerio de Educación. <https://centroderecursos.cultura.pe/sites/default/files/rb/pdf/EI%20Interculturalismo%20latinoamericano.pdf>
- UNESCO. (2006). *Directrices de la UNESCO sobre la educación intercultural*. UNESCO. https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000147878_spa
- UNESCO. (2017). *Guía para asegurar la inclusión y la equidad en la educación*. UNESCO. https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000259592_spa
- UNICEF. (2015, 10 de octubre). *Educación intercultural bilingüe: nuevos avances y desafíos*. UNICEF Perú. <https://www.unicef.org/peru/historias/educacion-intercultural-bilingue-nuevos-avances-y-desafios>
- Valdiviezo, L. A., & Valdiviezo, L. M. (2008). Política y práctica de la interculturalidad en la educación peruana: Análisis y propuesta. *Revista Iberoamericana de Educación*, 45(1), 1–12. <https://doi.org/10.35362/rie4512162>
- Vervaet, R., Van Houtte, M., & Stevens, P. A. J. (2018). Multicultural school leadership, multicultural teacher culture and the ethnic prejudice of Flemish pupils. *Teaching and Teacher Education*, 76, 68–77. <https://doi.org/10.1016/j.tate.2018.08.006>
- Walsh, C. (2010). Interculturalidad crítica y educación intercultural. En J. Viaña, L. Tapia, & C. Walsh, *Construyendo interculturalidad crítica* (pp. 75–96). Instituto Internacional de Integración del Convenio Andrés Bello. <https://sermixe.org/wp-content/uploads/2020/08/Lectura10.pdf>
- Zegarra, M. (2017). Espacios que configuran dinámicas: Repensando la educación intercultural bilingüe en una comunidad shipibo. En P. Ames (Ed.), *La diversidad en la escuela: Aproximaciones antropológicas a las experiencias educativas de los niños, niñas y jóvenes peruanos* (pp. 33–59). Pontificia Universidad Católica del Perú. Gómez, D. E., & González, J. C. (Eds.). (2017)