

COLECCIÓN  
ESPECIAL

# Las escuelas rurales en el Perú: Rupturas y continuidades



ENMANUEL  
MONTALVO SALCEDO



MUSEO VIRTUAL  
HISTORIA  
DE LA  
ESCUELA  
PERUANA



CENTRO DE  
**INVESTIGACIONES Y  
SERVICIOS EDUCATIVOS**



COLECCIÓN  
ESPECIAL

# Las escuelas rurales en el Perú: Rupturas y continuidades



ENMANUEL  
MONTALVO SALCEDO

Licenciado en Historia (PUCP)



CENTRO DE  
**INVESTIGACIONES Y  
SERVICIOS EDUCATIVOS**

## Las escuelas rurales en el Perú: Rupturas y continuidades

© Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP). Centro de Investigaciones y Servicios Educativos (CISE).

Av. Universitaria 1801, San Miguel, Lima - Perú

<http://cise.pucp.edu.pe/>

### **Autor**

Enmanuel Montalvo Salcedo

### **Corrección de estilo**

Axel Torres Queija

### **Diseño de portada y diagramación**

Ana Lucía Saavedra

Primera edición digital, noviembre 2025

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2025-02620

Reproducción: la información contenida en este documento puede ser reproducida de forma total o parcial, comunicando previa y de manera expresa a los propietarios de los derechos de autor, y mencionando los créditos y las fuentes de origen respectivas.

El contenido de este documento es responsabilidad de sus autores. Las ideas, afirmaciones y opiniones expresadas por los autores son de su exclusiva responsabilidad.

**ISBN:** 978-612-99260-0-1

Este texto es publicado luego de un proceso de revisión por pares.





# ÍNDICE

<b>Presentación</b>	<b><u>6</u></b>
<b>Introducción</b>	<b><u>8</u></b>
1. ¿Indígenas o campesinos? Los orígenes de la preocupación por la educación rural, 1780 - 1872	<b><u>10</u></b>
2. Ciudadanos de la nación peruana: la “modernidad” llegando al campo, 1872 - 1940	<b><u>19</u></b>
3. El proyecto indigenista y la democratización de la educación, 1940 - 1968	<b><u>25</u></b>
4. La transformación del campo y la reforma educativa, 1968 - 1982	<b><u>31</u></b>
5. Violencia política, dislocación y retroceso del estado, 1982 - 2000	<b><u>37</u></b>
6. Una nueva apuesta, logros y decepciones, 2000 - 2020	<b><u>42</u></b>
<b>Reflexiones finales</b>	<b><u>47</u></b>
<b>Bibliografía</b>	<b><u>51</u></b>



## PRESENTACIÓN

En la presente Colección Especial del Museo de Historia de la Escuela Peruana se busca difundir investigaciones que, desde diversas perspectivas disciplinarias y metodológicas, abordan aspectos poco explorados de la historia educativa nacional. En esta oportunidad dedicamos este número a reconstruir la historia de las escuelas rurales en el Perú, con el propósito de comprender los desafíos y promesas que han acompañado la relación del Estado con la población rural desde fines del siglo XVIII hasta la actualidad. Para alcanzar este objetivo, se utilizó un riguroso análisis histórico y documental, examinando las transformaciones en la relación entre el ámbito rural peruano y el proyecto nacional, desde las primeras políticas ilustradas hasta las reformas contemporáneas en el siglo XXI.

Se muestra cómo las políticas educativas dirigidas al ámbito rural peruano han estado marcadas por continuidades y rupturas, pero sobre todo por un mismo horizonte: la promesa de inclusión y progreso que, en muchos casos, el Estado no ha logrado cumplir plenamente. Desde los planes liberales del siglo XIX hasta los proyectos indigenistas, la reforma educativa de 1972 y las actuales políticas de educación intercultural bilingüe, se revela un recorrido complejo donde las escuelas rurales fueron tanto espacios de transformación social como escenarios de exclusión estructural continua.

El autor, Enmanuel Montalvo Salcedo, historiador formado en la Pontificia Universidad Católica del Perú,



presenta una lectura crítica que combina fuentes históricas, estadísticas y bibliográficas, destacando cómo la educación rural ha sido reflejo de los cambios políticos, económicos y sociales del país. A la par, se examina el surgimiento de las escuelas rurales no sólo como instituciones educativas, sino también como espacios de resistencia, identidad y formación ciudadana.

Confiamos en que este volumen aporte a una mayor comprensión del papel de la educación en la historia de las comunidades rurales y de los desafíos que persisten para lograr una auténtica equidad educativa en nuestro país. Desde el Museo Virtual de la Historia Peruana, esperamos que esta obra contribuya a fortalecer la memoria histórica de la escuela en el Perú y a renovar el compromiso por una educación más justa, inclusiva y pertinente a distintas realidades del país.

**Dra. Carol Rivero Panaqué**

Directora del Centro de Investigaciones y Servicios Educativos

# INTRODUCCIÓN

Este texto recopila los hechos más relevantes en el proceso de instauración de las escuelas rurales en el Perú, con el propósito de identificar las rupturas y continuidades en dicho proceso. En este sentido, enfoca la construcción de la historia de la educación rural en el Perú desde un eje principal: el Plan Nacional de Educación para la Población Rural y la capacidad del Estado para implementarlo. El seguimiento de los derroteros de este proceso exige un acercamiento a la historia política, económica y social del país en varios aspectos. No obstante, aunque procura contextualizar estos procesos de la forma más adecuada, el ensayo no tiene como objetivo explicar dichos sucesos ni los periodos más amplios en que se desarrollaron.

Además, cabe reconocer que el concepto de educación rural en el Perú enfrenta un problema conceptual de larga data. La situación colonial del país introdujo la tradicional asociación entre indígenas y campesinos. Aunque la población campesina fue mayoritariamente indígena durante gran parte de nuestra historia, esta división comenzó a desdibujarse hacia la segunda mitad del siglo xx. Este texto, en particular, evita incurrir en dicha confusión, aunque algunas fuentes, por motivos metodológicos, parecen demandarla en ciertos periodos. Además, resulta necesario atender la discusión sobre el concepto de ruralidad. En la documentación consultada, el término suele asociarse con el ámbito rural, entendido en oposición al mundo urbano o ciudadano. En la actualidad, la antigua dicotomía entre “rural” y “urbano” se revisa y complejiza mediante nuevas categorías intermedias. No obstante, en la historiografía peruana dicha diferenciación se ha consolidado únicamente en épocas recientes. Por ello,

este trabajo es tributario de las fuentes en su definición de “ruralidad”, con las limitaciones que esto implica.

Finalmente, este texto no se limita a brindar información; ofrece una interpretación de la historia de las escuelas rurales en el Perú. Presenta fuentes bibliográficas y cifras pertinentes para que el lector siga la lógica de la argumentación. Esto responde a la convicción del autor de que estos textos resultan clave para exponer el estado de la cuestión sobre las políticas públicas y expresar dudas sobre su futuro, con la intención de aportar, aunque sea un ápice de la discusión real.

## 1. ¿INDÍGENAS O CAMPESINOS? LOS ORÍGENES DE LA PREOCUPACIÓN POR LA EDUCACIÓN RURAL, 1780 - 1872

### 1.1 Antecedentes: la educación occidental en el mundo indígena

La historia de la escuela rural peruana no se puede realizar sin enfrentarse previamente a ciertas cuestiones atávicas que están asociadas a la naturaleza de la nación peruana. Estas son, por un lado, el haber sido implantada en un territorio de pasado colonial, establecida sobre el cénit de una antigua civilización prístina y, por otro lado, las dificultades que las élites dirigentes han tenido históricamente para lidiar con la población heredera de esa tradición nativa. Estas preocupaciones, resumidas en la noción republicana de la “cuestión indígena” marcaron el desarrollo de la república peruana desde su fundación hasta el siglo XXy, aún hoy, muestran sus consecuencias en el desarrollo de la educación en el mundo rural. Por ello, es imprescindible comenzar este texto reconociendo la naturaleza del mundo indígena en el cual, a partir del siglo XVI, se comenzó a implantar una educación de tipo occidental.

Las sociedades nativas que fueron conquistadas por las huestes castellanas en el siglo XVI eran comunidades jerárquicas, sedentarias y de ocupación principalmente agrícola. En el amplio territorio que hoy en día es el Perú se establecía el imperio incaico, heredero de la civilización andina, el cual había establecido sendos y complejos mecanismos de gobierno, división del trabajo y comunicación para dominar su territorio. Con la conquista, la corona de Castilla se apropió de aquellos instrumentos para su labor gubernativa, lo cual le facilitó el acceso a la escarpada geografía del Perú y, en particular, a su población nativa. Esto era importantísimo para la corona, pues para su particular modo de gobierno su mayor recurso eran las personas, que servían a la vez de súbditos

y mano de obra. Además, en la medida que la monarquía había justificado su posesión de los dominios americanos ante el mundo mediante argumentos religiosos, le era preciso encontrar no solo cuerpos, sino “almas” para ser gobernadas. Por ello, desde muy temprano, con la protección y ocasional subvención directa de la corona, se establecieron misiones de carácter educativo de parte de los prelados, para la impartición de la doctrina y las primeras letras. Esta labor educativa implicaba tanto la evangelización como la “vida en policía”; esto es, buenas costumbres occidentales, un binomio de larga duración en la historia de la educación peruana (Valcárcel, 1975: 72). Además, implicaba ser recogidos en “reducciones” o poblados parroquiales en que los indígenas estaban sometidos a la autoridad del funcionario colonial y el cura doctrinero. Esta “misión civilizadora” fue una misión compartida por misioneros, curas doctrineros y párrocos durante todo el periodo colonial.

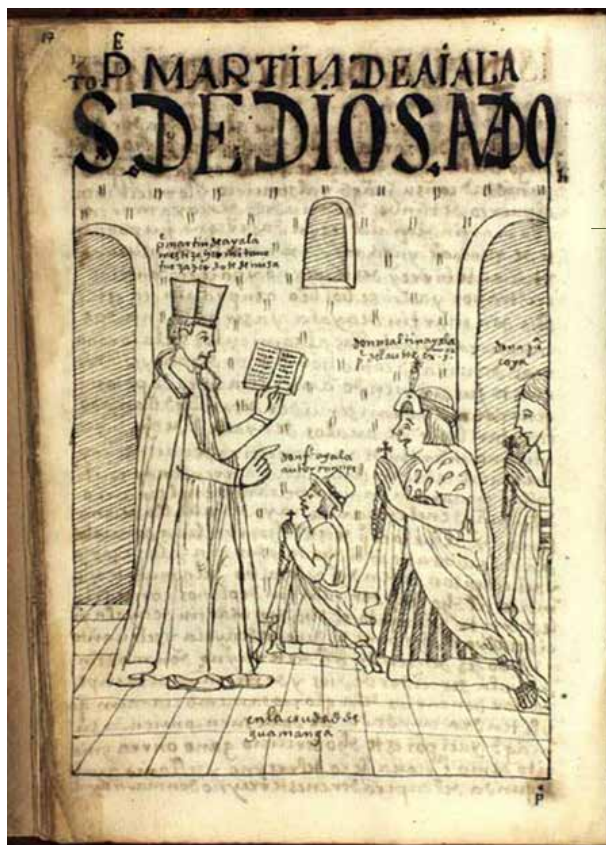


Imagen 1

Guaman Poma de Ayala. *Nueva corónica y buen gobierno* (1615).

El padre Martín de Ayala evangeliza a los padres de Guaman Poma.

Esta alianza entre la corona y la Iglesia permitió el desarrollo de escuelas entre las poblaciones indígenas que enseñaron los rudimentos no solo de la religión, sino de la educación de tipo occidental. Con todo, este tipo de educación llegaba a muy pocos, pues se buscaba que las comunidades indígenas solventaran el pago de sus propios preceptores, lo cual era en la mayoría de los casos imposible. Además, había poco interés real porque los indígenas aprendieran los conceptos básicos de la educación elemental, tanto de parte de los maestros eclesiásticos como de los propios indígenas. El reconocimiento de parte de los propios indígenas de que la educación impartida era “ajena” a ellos o que era en su mayoría innecesaria dificultaba su labor. De esta forma, la instrucción se consideraba eficiente si los alumnos eran capaces de decir correctamente los fundamentos del credo en las ceremonias dominicales (Macera, 1966: 328-331). Bajo este sistema, el avance de la educación occidental en las zonas rurales se limitó a los hijos de los caciques y a unas pocas becas para indígenas del común que tenían que acercarse a los poblados para tomar lecciones. Un aspecto positivo de este accidentado inicio de la educación rural fue la temprana preocupación por el desarrollo de una educación en la lengua materna de los indígenas, la cual nos ha dejado mucho material de enseñanza en lenguas nativas (Valcárcel, 1975: 72, 77-80).

Por último, no hay que olvidar que los españoles trajeron consigo la esclavitud africana, la cual sirvió de mano de obra doméstica y agrícola en donde los indígenas no podían hacerlo -por haber desaparecido de esas zonas a raíz de la crisis demográfica- o no eran convenientes para aquello -por considerarse labores demasiado pesadas. La población afrodescendiente proliferó en el Perú entre los siglos XVI y XVIII no sólo por la continua introducción sino por el crecimiento local. El mestizaje con el componente indígena y español

produjo como resultado un aumento en el número de “castas” y las posibilidades educativas de los afrodescendientes -no así los prejuicios sobre ellos- en el mundo urbano. Sin embargo, en el mundo rural, en especial durante el siglo XVIII, la esclavitud se mantuvo como una institución degradante y desgastante de la población africana, la cual estuvo exenta de casi cualquier educación que no fuera en los rudimentos de la religión.

## 1.2 El gran debate: ¿indígenas o campesinos?, un siglo de promesas: 1780 - 1855

Aunque los indígenas se cristianizaron y sus capas altas aprendieron a escribir, leer y comportarse como españoles occidentales, la sociedad criolla, producto de siglos de asentamiento de población española en el territorio, se negó a reconocerles la independencia de pensamiento durante el periodo colonial. Al ser considerados “menores de edad” ante la ley, estaban sometidos a un régimen de excepción en el cual el monarca les brindaba protección para sus comunidades, leyes y costumbres naturales a cambio de una contribución económica que sellaba su condición como vasallos del rey. Esta obligación económica -el tributo indígena- los separaba del resto de la sociedad colonial al convertirlos en el foco de las políticas de mano de obra agrícola y minera de la corona.

El siglo XVIII, sin embargo, comenzó a mostrar fisuras en el pensamiento de las élites sobre los deberes de la población indígena. En concordancia con el pensamiento del siglo de las Luces, la noción de que la educación, tarde o temprano, podía redimir la condición del indígena, impregnó el pensamiento de muchos pensadores y reformistas. Pablo Macera (1966) recuerda la importancia del accionar de un funcionario público al servicio del estado español, el fiscal Miguel de Eyzaguirre,

que llevó a cabo una encuesta en todo el territorio con el fin de conocer el estado de la enseñanza popular. Los resultados eran muy pobres. Casi no había escuelas en comunidades indígenas que pudieran solventarse solas. Eyzaguirre mostró su abierta preocupación sobre este punto en sus Ideas sobre la situación del indio (1809). Para el fiscal, la administración local había olvidado los compromisos y promesas hechas a la nación indígena, pues España no tenía derecho moral ni jurídico a exigirles lealtad sin cumplir con tratarlos de forma ejemplar. Los indígenas eran explotados económicamente, víctimas de abuso, y maniatados por aquellos quienes debían protegerlos. Por ello, creía Eyzaguirre, debía realizarse una reforma del sistema de trabajo, un cambio en el modo de tenencia de la tierra y una expansión de las políticas de mestizaje y aculturación del indígena (pp. 331-334).

Esta visión liberal de la educación del indígena, que debía ser incluido en el mundo de las Luces, introducido en el mundo moderno mediante la educación, inaugura un paradigma en el gran debate sobre la “cuestión indígena”. Los funcionarios reformistas consideraban que para aumentar las rentas de la monarquía y evitar las rebeliones de la población local era preciso integrar a los indígenas y convertirlos en campesinos asalariados. El fin de las comunidades, los regímenes de derecho especiales, la “minoría de edad” y las contribuciones particulares le permitirían al indígena avanzar mediante el mestizaje genético y cultural a convertirse en un pueblo civilizado y trabajador. En ese sentido, el proyecto de Eyzaguirre inaugura una serie de intentos por lograr una educación popular indígena de corte liberal. Sintomáticamente, además, esta educación popular se planteaba en alianza con los ayuntamientos y las parroquias, que se consideraban espacios propicios para formar escuelas gratuitas que agrupen distintas comunidades indígenas.

Las cortes de Cádiz (1812) fueron aún más explícitas en este objetivo, ya que, además de plantear una educación de corte general para todos los ciudadanos del Estado español -que incluía a todos los indígenas- creó un plan estructurado para cumplir esa meta. Así, debía establecerse escuelas de primeras letras gratuitas en todos los pueblos -encargándosela a los ayuntamientos-, en las cuales enseñarles a los niños a leer, escribir y contar, aparte del catecismo católico y sus obligaciones civiles. La educación debía ser regulada por un plan general de enseñanza del reino y una Dirección General de Estudios a cargo de dicha enseñanza (Soria Luján, 2012: 268-269). Todas promesas que, aunque no fueron llevadas plenamente a la práctica, quedaron muy marcadas en los primeros proyectos educativos del periodo republicano. Además, hay que decir que todas esas promesas fueron planteadas para una población rural indígena con la que la corona sentía algún tipo de compromiso. Sin embargo, no había ningún pensamiento positivo sobre la situación del afrodescendiente en el mundo rural, el cual seguía siendo discriminado de la práctica educativa y sometido bajo la crudeza de la esclavitud.

Imagen 2

Acuarela costumbrista pintada por Pancho Fierro (1820) que representa a un maestro de escuela



El advenimiento de la independencia no trajo grandes cambios en la situación educativa del mundo rural. De hecho, las primeras medidas de los gobiernos ejecutivos peruanos replicaron las establecidas por los reformadores de fines del siglo XVIII y, sobre todo, por el liberalismo de Cádiz. En ese sentido, el decreto del protector San Martín (1822) reúne las características principales que va a tener la educación rural durante este periodo. El libertador ordenó que todos los conventos se encarguen de formar escuelas de primeras letras con dirección provisional de los propios religiosos de forma gratuita (Fonseca, 2001: 266-267). Así, el novel estado demostraba el continuado ideal liberal de llevar la educación a todos los grupos sociales, pero al ser incapaz de hacerlo por sí solo, encargaba su ejecución a los guardianes tradicionales de las letras en el Perú colonial: los eclesiásticos.

En efecto, las deficiencias del gobierno central para establecer su autoridad sobre el territorio y las constantes dificultades económicas y sociales causadas por las luchas entre caudillos fueron la base para una educación fuertemente descentralizada que tuvo que depender de la Iglesia y las municipalidades para las labores educativas. La falta constante de fondos que mantuvieran las escuelas en las comunidades rurales -como en el periodo colonial- impidió el establecimiento de una política de educación popular a largo plazo. Además, la fundación efímera de distintos organismos institucionales para dirigir la impartición de la educación elemental desde el Estado tuvo un efecto aún más disgregador en los esfuerzos por dirigir una currícula y un plan de educación estatal más allá de los límites urbanos (Chocano y Manarelli, 2013: 10-12).

### 1.3 La tardía apuesta republicana: una educación regeneradora, 1855 - 1872

Hubo que esperar una etapa de relativa estabilidad política para atestiguar el surgimiento de un plan educativo nacional que incluya plenamente a las zonas rurales. El auge de la economía guanera permitió consolidar una élite urbana en Lima que tendría en la figura de Ramón Castilla (1845-1851, 1855-1862) un caudillo fuerte capaz de liderar las reformas administrativas que el Estado necesitaba. Este periodo fue testigo de varios hitos en la historia de la educación rural, el primero fue la primera planificación de un presupuesto nacional que incluía un porcentaje para la educación elemental (1846), el segundo fue la creación de los primeros códigos nacionales de educación (1850 y 1855). Ambos iban de la mano con una transformación de corte cualitativo más amplia al haberse aprobado tanto la emancipación de los esclavos como la eliminación del tributo indígena, tras la Revolución Liberal (1854).

Con una amplia población rural indígena y afrodescendiente libre de las ataduras de la esclavitud y el tributo, parecía haber llegado el momento de la regeneración de la nación. En particular el segundo código nacional de educación, realizado bajo la égida del educador liberal de origen español, Sebastián Lorente, fue hecho con ese propósito en particular. Para él, la instrucción pública garantizaba la “verdadera libertad”, el orden y progreso. Por ello, buscó un pacto con la Iglesia Católica en el campo educativo para contar con su apoyo en el manejo de las escuelas, pero bajo la idea de una “instrucción popular” cívica ofrecida a todos los ciudadanos de forma gratuita. Esta incluiría lectura, escritura, gramática y aritmética, pero también el catecismo religioso, buenas costumbres y lo básico de la doctrina política. Una educación moral que incluyera la higiene, la economía doméstica y alguna noción de geografía e historia, aplicada siempre al contexto de trabajo. Lorente se opuso a los seguidores de las pseudociencias racistas, tan en boga en aquellos momentos, que promulgaban la desigualdad de nacimiento entre las razas y la imposibilidad de la regeneración tanto de los afrodescendientes como de los indígenas. En particular, sobre estos últimos, Lorente creía que los defectos que poseían se atribuían no a una condición de nacimiento sino a la servidumbre a la que habían estado sometidos por siglos, y que al ser naturalmente buenos y capaces serían posibles de redimirse mediante la educación (Espinoza, 2013: 60-62).

Con todo, la instrucción popular seguía necesitando de la administración eclesiástica y el apoyo de las sisas municipales. Aunque el código de 1855 creó autoridades intermedias a cargo de la educación, estas tenían mayor o menor capacidad de acción en virtud del dinero que recibían del presupuesto público. El cual, debido a las dificultades administrativas y la corrupción, era variable de comunidad en comunidad, teniendo que fiarse todavía del apoyo de las contribuciones

locales (Espinoza, 2013: 93-99). De esta forma, aunque el aparato administrativo estatal había crecido para poder unificar los esfuerzos en materia educativa y se le habían destinado -por primera vez- fondos nacionales a esta tarea, eran aún pocas las iniciativas concretas que permitieron que la educación rural ampliara la mínima base material en la que se encontraba.

## 2. CIUDADANOS DE LA NACIÓN PERUANA: LA “MODERNIDAD” LLEGANDO AL CAMPO, 1872 - 1940

### 2.1 Ciudadanía y patriotismo en el campo, 1872-1900

Fueron los miembros del Partido Civil (1872) los primeros en identificar claramente el problema que existía en la educación descentralizada y ofrecer un plan coherente de acción para solucionarlo. La élite civilista se había formado gracias a la bonanza del guano y a los bonos de consolidación durante el periodo castillista. Eran un grupo fuerte y más o menos homogéneo en cuanto al proyecto político que buscaban para el país. Desde el inicio consideraron la educación como un vehículo privilegiado para lograr la regeneración del país, como demuestra la ley de municipalidades del gobierno de Manuel Pardo (1873) que tuvo como propósito subsidiar directamente las escuelas municipales y aliviar de esa forma la continua falta de fondos que sufrían aquellas (Loayza y Recio, 2006: 382).

Los planes del civilismo se vieron interrumpidos por la Guerra del Pacífico (1879-1883); sin embargo, el tiempo les alcanzó para realizar el primer gran estado de la cuestión sobre la educación en el país. En ese sentido, el censo de 1876 fue una

estadística devastadora. El 81% de la población total del país era analfabeta y ese número se elevaba en los departamentos serranos -los más profundamente rurales- al 88% con picos de 96 y 97% en departamentos como Puno y Apurímac. La crisis económica post-guerra que suspendió las contribuciones estatales al erario municipal para solventar sus escuelas no hizo más que agravar el problema (Contreras, 1996: 10). De esta forma, para cuando pudieron retomar el poder (1899) les quedó por delante una tarea verdaderamente titánica.

Mas aún cuando ahora estaban convencidos, alejados de las vacilaciones del pasado, de que la única posibilidad para lograr el desarrollo del país no era la atracción de inmigrantes europeos que “mejoren la raza” sino enfocarse en regenerar a la “raza autóctona” para incluirlos en el proyecto nacional. En otras palabras, como explicaba Manuel Gonzáles Prada, había que unificar los dos “Perúes”, aquel representado por la modernidad urbana y próspera que encarnaba el civilismo y aquel encarnado por el atraso y la explotación de las poblaciones indígenas. Por esa razón el Perú había sido derrotado en la guerra y, por ello, había que concentrar las fuerzas del Estado en alterar esa situación desarrollando un agresivo plan de educación expansivo a las poblaciones indígenas. Con el paso del tiempo, Gonzáles Prada se radicalizó y llegó a concluir con otros pensadores de su época, que no había posibilidad de redención para el indígena sin eliminar primero sus condiciones de explotación económica. Sin embargo, para la élite civilista esta no era una posibilidad real. El indio debía ser integrado a la nación peruana mediante una educación regeneradora acorde a su particular condición de clase campesina (Espinoza, 2013: 74).[1]

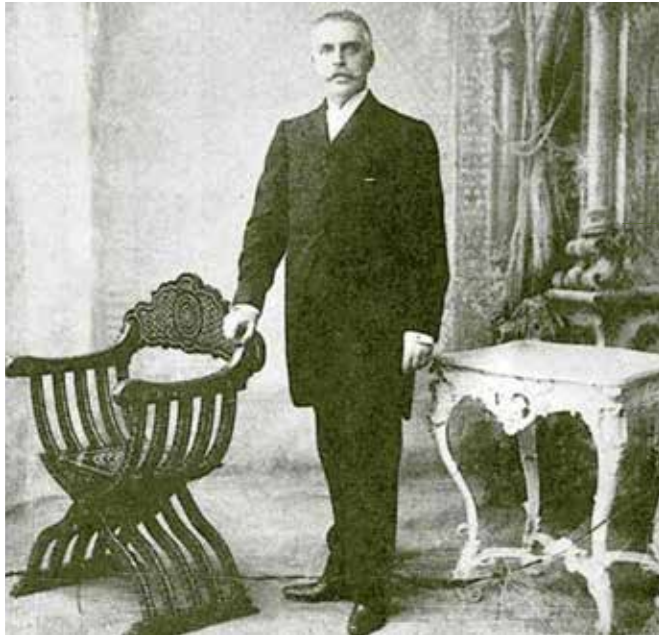


Imagen 3

Manuel  
González Prada  
(1844-1918).  
Intelectual  
peruano.

## 2.2 El proyecto modernizador civilista, la educación para el progreso, 1900 - 1940

El proyecto modernizador civilista encarnaba los valores que esta nueva élite asociaba al estado-nación peruano. Se buscaba expandir el Estado mediante la difusión de la instrucción, la uniformización del sistema judicial y la propagación de un sistema de salubridad público. El Estado debía reemplazar la acción de la Iglesia, a la luz de la "civilización occidental" en el campo desde la etapa colonial, y asumir sus funciones. En particular, la instrucción pública sería la encargada de difundir la civilización moderna entre los indígenas. Mediante aquella se lograría expandir el conocimiento del castellano; meta que consideraban fundamental para convertir a los indígenas en "verdaderos peruanos" que sean representados por un discurso geográfico e histórico nacionalista, además de imprimirles mejores hábitos alimenticios, higiénicos y de urbanidad (Contreras, 1996: 9).

Para lograr sus objetivos, el estado civilista desarrolló una estrategia. En tanto la tarea de regeneración debía ser

general, la educación también tenía que serlo. Por ello, la educación debía ser gratuita. Sin embargo, en vista de los problemas que esta medida había generado en el pasado, se implementó medidas para garantizarla. Así, no solo se aumentó el gasto público destinado al mantenimiento de las escuelas, sino que se les aseguró los materiales mediante la compra e importación desde el extranjero. Se organizaron concursos para uniformizar los diseños de las escuelas y los libros de lectura, y se promovió la formación de un servicio de comedores para mejorar la alimentación de los niños. Asimismo, el estado reconoció la necesidad de aumentar el número de maestros rurales. Por ello, se fundaron Escuelas Normales en casi todas las ciudades capitales del país.

Los normalistas arribaron al campo con un elevado sueldo y una importante posición académica, por lo que pronto fueron ganando una alta estima social y desempeñando funciones ajenas a las del profesor. El rol del maestro fue clave en muchas comunidades indígenas. En algunos lugares, se convirtieron en verdaderos “héroes culturales” que propiciaron la crisis de las estructuras tradicionales y fomentaron la modernización no solo de las actividades económicas, sino también de las estructuras sociales y familiares. En otros casos, sin dejar de ser importantes, fueron figuras funcionales a lo que sus comunidades solicitaban de ellos, en tanto que su desempeño y calidad dependía en alto grado de este apoyo. Las reacciones a su arribo fueron de todo tipo. Mientras hubo comunidades que los recibieron con amplio apoyo, al entender que las ventajas de la educación les permitirían cierto tipo de movilidad social hacia el mundo moderno, otros los recibieron con rechazo, en parte por el miedo a perder el control sobre sus hijos tanto a nivel social como político. Un miedo, cabe decirlo, que fue azuzado por los gamonales locales que se opusieron a esta ofensiva educativa del estado central (Contreras, 1996: 13-17).

**Cuadro 1**  
**Estadística de educación primaria por departamentos**  
**(alumnos, escuelas y maestros), 1902-1943**

	1902			1920			1933			1943		
	A	E	M	A	E	M	A	E	M	A	E	M
<b>Amazonas</b>	1,442	—	—	3,561	82	102	6,583	107	134	8,011	159	225
<b>Ancash</b>	9,912	—	—	19,519	327	427	33,925	403	611	54,921	645	1,013
<b>Apurímac</b>	1,648	—	—	5,085	113	131	11,382	132	193	23,208	209	316
<b>Arequipa</b>	8,184	—	—	17,569	266	342	29,171	291	516	45,458	418	820
<b>Ayacucho</b>	2,145	—	—	6,838	137	148	14,418	187	249	30,913	406	516
<b>Cajamarca</b>	10,622	—	—	14,050	225	294	21,432	280	463	42,169	519	823
<b>Cuzco</b>	5,006	—	—	13,911	226	302	21,998	248	398	39,876	407	711
<b>Huancavelica</b>	1,331	—	—	3,974	90	104	9,118	119	157	18,656	258	320
<b>Huánuco</b>	1,581	—	—	8,405	154	183	13,745	169	230	24,786	290	468
<b>Ica</b>	3,424	—	—	5,942	74	108	12,575	88	151	18,004	128	286
<b>Junín**</b>	7,100	—	—	16,366	248	341	32,306	306	512	51,000	563	1,076
<b>La Libertad</b>	7,118	—	—	12,187	178	271	21,725	220	367	37,074	318	626
<b>Lambayeque</b>	4,181	—	—	4,336	59	108	9,873	62	164	14,394	84	226
<b>Lima</b>	24,066	—	—	38,115	402	866	81,381	480	1,779	121,067	710	2,644
<b>Loreto</b>	2,963	—	—	5,707	80	144	12,414	134	255	22,649	271	470
<b>Madre de Dios</b>	—	—	—	74	1	1	559	9	14	1,038	22	28
<b>Moquegua</b>	980	—	—	1,810	43	52	3,127	43	66	5,495	75	109
<b>Piura</b>	4,564	—	—	4,812	223	170	12,994	157	235	31,240	373	553
<b>Puno</b>	2,272	—	—	5,302	143	165	12,444	148	228	36,054	419	607
<b>San Martín</b>	—	—	—	6,054	80	136	11,556	108	187	22,259	325	701
<b>Tacna</b>	459	—	—	1,292	37	43	4,627	74	121	5,284	85	143
<b>Tumbes</b>	450	—	—	612	—	—	1,840	24	34	3,954	58	76

Fuentes: Contreras 1996: 39-40

\*A: Alumnos, E: Escuelas y M: Maestros

\*\*El departamento de Junín incluye Pasco hasta 1944

Los números acompañaron el desarrollo del proyecto civilista durante las primeras dos décadas. Entre 1905 y 1920 el número de escuelas peruanas más que se duplicó, el de maestros casi se triplicó y la matrícula aumentó de 85 mil a 196 mil alumnos. El crecimiento de estos indicadores se mantuvo en los próximos lustros, pero con un aumento menos acelerado. Las estadísticas desagregadas por departamento muestran que este aumento se produjo principalmente en los departamentos serranos con casos como Huánuco en que el alumnado se quintuplicó. El fin del predominio civilista en 1920 significó también la concentración de esfuerzos en otras regiones, en desmedro del énfasis en la región serrana.

El censo de 1940 fue muy esperado por los defensores de la política educativa, pues mostraría por primera vez resultados auténticos de su esfuerzo. Sin embargo, las cifras finales fueron terriblemente desalentadoras. Si bien los indicadores absolutos expresaban una gran expansión de la educación primaria (escuelas, maestros y alumnos) -al menos desde el censo escolar de 1902- también se constataba que este seguía siendo insuficiente para ponerse a la par del crecimiento demográfico en el país. Así, entre 1902 y 1940, el nivel de instrucción promedio de niños entre seis y catorce años apenas había crecido de 29 a 35%, cifra que disminuía al 24% en la sierra (tan solo 4% superior al de 1902) y quedaba rezagado del 49% de los departamentos costeros. Tan solo la alfabetización parecía constatar un avance relativo, pasando de 20% a inicios de siglo al 40% en 1940 (Contreras, 1996: 18-20).

Los factores que explicarían este fracaso había que encontrarlos tanto en el tipo de educación que encarnaba el proyecto civilista como en las condiciones particulares del mundo indígena que buscaba “modernizar”. El autoritarismo del proyecto educativo que buscaba alterar las costumbres y normas tradicionales del mundo indígena no fue bien recibido por muchas comunidades. No solo eso, sino que

estos aspectos fueron aprovechados por los gamonales para convencer a los campesinos de no necesitar la educación estatal. Los propios maestros podían ser cómplices de este proceso al adecuarse al sistema rural y transformarse en “mistis”, parte de un mundo al que ellos no tenían acceso y al cual tenían que rendirle pleitesía.

### 3. EL PROYECTO INDIGENISTA Y LA DEMOCRATIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN, 1940 - 1968

#### 3.1 El mito del progreso, las migraciones y el desarrollismo

Los años 40' estuvieron permeados por una serie de fenómenos a nivel nacional e internacional que influyeron en la concepción y el plan del Estado para las escuelas rurales. Un gran proceso de expansión de la base demográfica de la nación había comenzado y, con ella, se había producido un gran éxodo rural hacia las ciudades en busca de mayores oportunidades de trabajo. Este movimiento había dado paso al inicio de una crisis del sector agrario sobre todo en aquellos espacios en que el sistema de trabajo era todavía anticuado y se basaba en el reclutamiento periódico de colonos de las haciendas y demás campesinos para el trabajo agrícola. Las condiciones económicas de las comunidades campesinas seguían ligadas fuertemente a las que eran impuestas por los gamonales, hacendados “mistis” que detentaban no solo la propiedad de la tierra sino el poderío político local.

Para enfrentarse a este complejo escenario, el estado limeño pretendió utilizar la educación como una baza para expandir el estado a las zonas rurales, tradicional campo de autoridad de las clases gamonales. Para ello, recibiría ayuda

internacional, en especial de las agencias internacionales de apoyo estadounidense: la Oficina de Asuntos Inter-Americanos (OIA) y sus subsidiarios el Instituto de Asuntos Inter-Americanos (IIA) y el Instituto de Educación Inter-Americano (IIE). Como parte de la política del “Buen Vecino” sus intereses eran incrementar la influencia estadounidense en Latinoamérica, contrarrestando la influencia de los poderes del eje en la región y colaborar en el desarrollo económico de esas sociedades para evitar el surgimiento de movimientos marxistas revolucionarios en aquellos países (Espinoza 2010: 6).

Aunque la voluntad de expandir el gobierno y la capacidad estatal en las zonas rurales se constata desde el gobierno del general Oscar R. Benavides (1933-1939), es con la llegada al poder del gobierno moderado de José Luis Bustamante y Rivero (1945-1948) que se va a realizar un trato efectivo con el gobierno estadounidense para la formación del Servicio Cooperativo Peruano-Norteamericano (SECPANE, 1946). El proyecto iba de la mano con el desarrollismo como ideología que pretendía incluir a los indígenas en la comunidad nacional a través de la modernización económica y administrativa, al mismo tiempo que permitía la expansión del estado peruano en términos científicos y técnicos (Espinoza 2010: 8-10). Asimismo, fue muy importante en este modelo el indigenismo. Al gobierno de Bustamante y Rivero se plegaron figuras indigenistas de amplio renombre y procedencia regional como Luis Antonio Encinas, Luis Eduardo Valcárcel y José María Arguedas. Serían sus ideas las que guiarán los lineamientos del nuevo proyecto educativo para las escuelas rurales.

### 3.2 El proyecto indigenista en la educación rural

Para los intelectuales indigenistas, había que reemplazar la escuela literalista de los civilistas por un “modelo cultural” que tomara en cuenta el contexto social y económico en

que se desarrollaban las poblaciones rurales y, con suma importancia, su procedencia lingüística. Había que retomar la antigua práctica colonial de alfabetización en quechua, pero con el moderno objetivo de que esta sirviera como un puente para el aprendizaje del español y la inserción en el mundo moderno. Arguedas fue llamado por el Consejo Nacional de Educación para exponer su plan, Encinas regiría la comisión de Educación y Valcárcel sería nombrado ministro del ramo. Fue el momento para aplicar su proyecto (Contreras 1996: 22-23).

Este incluía tres medidas urgentes: la alfabetización en quechua a las poblaciones indígenas, la mejora del salario de los maestros para recuperar su jerarquía social y la ampliación de la gratuidad y obligatoriedad de la enseñanza a los primeros años secundarios. Para ello, se dispuso, además, que las haciendas con más de treinta niños en edad escolar estuviesen obligadas a abrir una escuela sostenida por el propietario: las escuelas fiscalizadas. El SECPANE dirigió con la ayuda de los funcionarios nacionales, la instalación de los Núcleos Educativos Comunales (NEC). Estos consistían en la erección de una escuela central, alrededor de la cual se agrupaban entre quince y veinte escuelas "seccionales", que eran supervisadas por periódicas inspecciones de parte de la escuela central (Contreras 1996: 22-24). El aumento inmediato del presupuesto nacional demuestra que las autoridades nacionales estuvieron realmente comprometidas con el proyecto. En términos absolutos, el presupuesto en educación subió de 19.6 millones de soles en 1936 a 115.4 millones en 1946, sin mayor inflación, y para 1966 era de 7159 millones. En términos porcentuales el aumento de la importancia del rubro también era patente, pues de tan solo 10.1% en el 36', creció a 16.5% en el 36' y alcanzó su pico con 30.1% en 1966 (ver cuadro 2).



**Cuadro 2**  
**Presupuestos del Ministerio de Educación, 1936-1970**

AÑOS	MIN. DE EDUCACIÓN		TOTAL
	%	Abs.*	Abs.*
1936	10.1	19.6	193.7
1937	10.3	20.4	198
1938	9.8	24.1	246.3
1939	10.2	23.9	234.2
1940	10.8	22.7	210.2
1941	10.4	34.1	328.2
1942	10.1	41.3	409.1
1943	9.6	40.7	423.6
1944	11.2	56.9	507.9
1945	12.3	66.0	536.5
1946	16.5	115.4	699.5
1947	15.2	147.6	970.9
1948	14.3	156.5	1094.4
1949	17.1	195.5	1143
1950	14.6	250.5	1715.9
1951	15.7	320.0	2037.9
1952	15.2	334.5	2200.8
1953	15.5	417.3	2692
1954	16.3	416.3	2553.7
1955	16.5	467.0	2830.5
1956	19.2	682.2	3553.1
1957	21.5	802.2	3731.3
1958	24.4	1037.6	4252.4
1959	25.4	1264.3	4977.4
1960	26	1435.1	5519.5
1961	25.4	1861.0	7326.9
1962	27.3	2225.9	8153.3
1963	19.3	2900.1	15026.4
1964	22.2	3593.2	16185.5
1965	28.8	5736.7	19919.2
1966	30.1	7159.0	23784.1
1967	28.6	9856.4	34462.9
1968	24.5	7120.4	29063
1969	23	6276.2	27288
1970	19.8	9009.6	45502.9

Fuentes: : Portocarrero, Beltrán y Romero 1992: 111

\*En millares de soles

Los primeros logros de la ofensiva indigenista fueron no sólo la expansión de la escuela primaria, en proceso desde el proyecto civilista, sino la democratización de la educación secundaria, la cual se convirtió en un hecho de masas. Esta expansión se realizó sobre todo en los departamentos serranos. De esta forma, se abrieron escuelas secundarias en virtualmente todas las capitales provinciales, a veces más de una. Con ello, llegaron a recibir dicha educación no ya solamente las élites provinciales, sino la mayoría del estrato mestizo, y buena parte del indígena y campesino (Contreras 25-26).

Los padres de familia aceptaron el modelo indigenista de educación por las promesas de ascenso social que despertaron en el estrato campesino. En ello influyó también la procedencia de los profesores, que cada vez más provenían del sector indígena campesino, incluso llegando a ser maestros de la propia provincia. Sin embargo, en la medida que la educación se dictaba primero en quechua y tan solo luego en castellano, los padres comenzaron a desilusionarse del modelo. Asimismo, la mala imagen que generaba la expansión de un profesorado sin la preparación necesaria fue motivo de crítica tanto desde el gobierno como de los padres de familia. Finalmente, en la medida que la población comenzaba a ser alfabetizada en masa y el salario del magisterio no crecía lo suficiente, los maestros comenzaron a perder el tradicional respeto que habían adquirido en décadas anteriores en las comunidades campesinas (Contreras 1996: 27-30).

Se puede observar cómo las diferencias en las expectativas del gobierno, padres de familia y maestros tuvieron consecuencias en el proceso de expansión educativa. Mientras los padres de familia depositaban en sus hijos varones las esperanzas de movilidad social familiar, el gobierno esperaba formar con su modelo educativo una mano de obra rural moderna y civilizada que dinamizara la economía local. El

resultado fue más bien la constatación de la necesidad de migrar para alcanzar nuevas posiciones “más elevadas” en la sociedad, sobre todo a través de la actividad profesional (Espinoza 2010: 13-14). En esto también influyeron maestros indigenistas revolucionarios, cuya actividad alteró las tradicionales relaciones de autoridad al interior de las comunidades campesinas. Los ancianos líderes de las comunidades se enfrentaron cada vez más a “jóvenes insolentes” que creían saber más que ellos por la educación impartida.

El resultado final fue una mayor estratificación interna en el sector indígena y, en particular, el surgimiento de un nuevo estrato de indígenas educados, el “indio leído” o el “cholo” que daban mucha importancia a la educación de sus hijos y buscaban la profesionalización de aquellos. La nueva masa educada comenzó a observar la educación como la clave del progreso y eso repercutió en las demandas que las comunidades mantuvieron con los gobiernos locales y central (Contreras 1996: 31-32). Ya no eran tan importantes las condiciones sanitarias o de seguridad, sino el estado de la escuela local y sus maestros.

Algunos de los pensadores originales de la reforma, observaron otras consecuencias en esta expansión de la educación. Particularmente importante fue la expresada por Arguedas, quien advirtió sobre el inevitable enfrentamiento entre lo “nativo y lo moderno” que habría producido esta nueva colonización de la educación. A la larga, señalaba, significaba el momento de la “insurgencia de la gran masa indígena” en la historia republicana (Arguedas 1966, citado en Contreras 1996: 33-34).



Imagen 4

José María Arguedas. (1911-1969), intelectual indigenista peruano

#### 4. LA TRANSFORMACIÓN DEL CAMPO Y LA REFORMA EDUCATIVA, 1968 - 1982

##### 4.1 La politización de las juventudes y la reforma agraria

A inicios de la década de 1970, otra tesis sobre las consecuencias de la expansión educativa fue expuesta por Giorgio Alberti y Julio Cotler (1972). Para ellos, la educación había sido utilizada como método de asimilación segmentaria de la sociedad criolla para los estratos más educados de los sectores campesinos. Sin embargo, la masificación del proceso terminó por rebasar la capacidad de absorción del mercado interno para estos nuevos trabajadores cualificados, lo que dio como resultado la creciente politización de dichas juventudes. Este nuevo sector, ávido de oportunidades de cambio social, va a ser un férreo defensor de la necesidad de alterar las estructuras tradicionales del poder en sus lugares de origen y en la nación en general. Así, las nuevas masas educadas

de procedencia campesina se convirtieron en juventudes movilizadas que le dieron fuerza a un amplio movimiento gremial y a los partidos políticos de masas, en especial al APRA y a los distintos grupos de izquierda. De esta forma, paralelo al proceso de migración desde el campo hacia las ciudades, se va a producir una fuerte actividad política que va a reivindicar las tomas de tierras por parte de las comunidades campesinas y a presionar por la consecución de una reforma agraria total, sobre todo en los departamentos serranos.

El Gobierno Revolucionario de las Fuerzas Armadas (GFRA) dirigido por el general Juan Velasco Alvarado (1968-1975) en cierta forma se estableció para enfrentarse directamente a estos problemas. Después de una breve experiencia con guerrillas internas a inicios de los 60's, en un momento de efervescencia del espíritu revolucionario internacional, los altos mandos del Centro de Altos Estudios Militares (CAEM) se hallaban convencidos de que la forma de acabar con la amenaza subversiva era tomar el asunto en sus manos, liderando las reformas que el país necesitaba para nivelar las desigualdades internas. Sin embargo, a pesar de sus intenciones progresistas, la vocación autoritaria y dictatorial que tenía con las masas a quienes decía representar motivó una oposición constante tanto a izquierda como derecha.

Todos estos procesos se observan con claridad en las manifestaciones por la gratuidad de la enseñanza que siguieron la promulgación del decreto supremo 006/69 EP, el cual exigía la paga de 100 soles de oro mensuales a todos los alumnos que hayan desaprobado al menos un curso al fin del año escolar, aunque lo hayan subsanado en los vacacionales. La medida fue resistida en todo el país, pero en ningún lugar como en Ayacucho, en la que la respuesta de los estudiantes secundarios levantados en huelga fue apoyada por padres de familia, maestros, campesinos y autoridades comunales.

La presencia de la Universidad San Cristóbal de Huamanga (1959-1969) había demostrado en pocos años la importancia que podía tener para una ciudad en ese entonces deprimida, la educación como motor para el progreso institucional, político y económico (Degregori 1990: 29-57). Los sucesos más trágicos se dieron en Huanta donde la canción “Flor de Retama” dejó inmortalizada el desenlace de la manifestación:

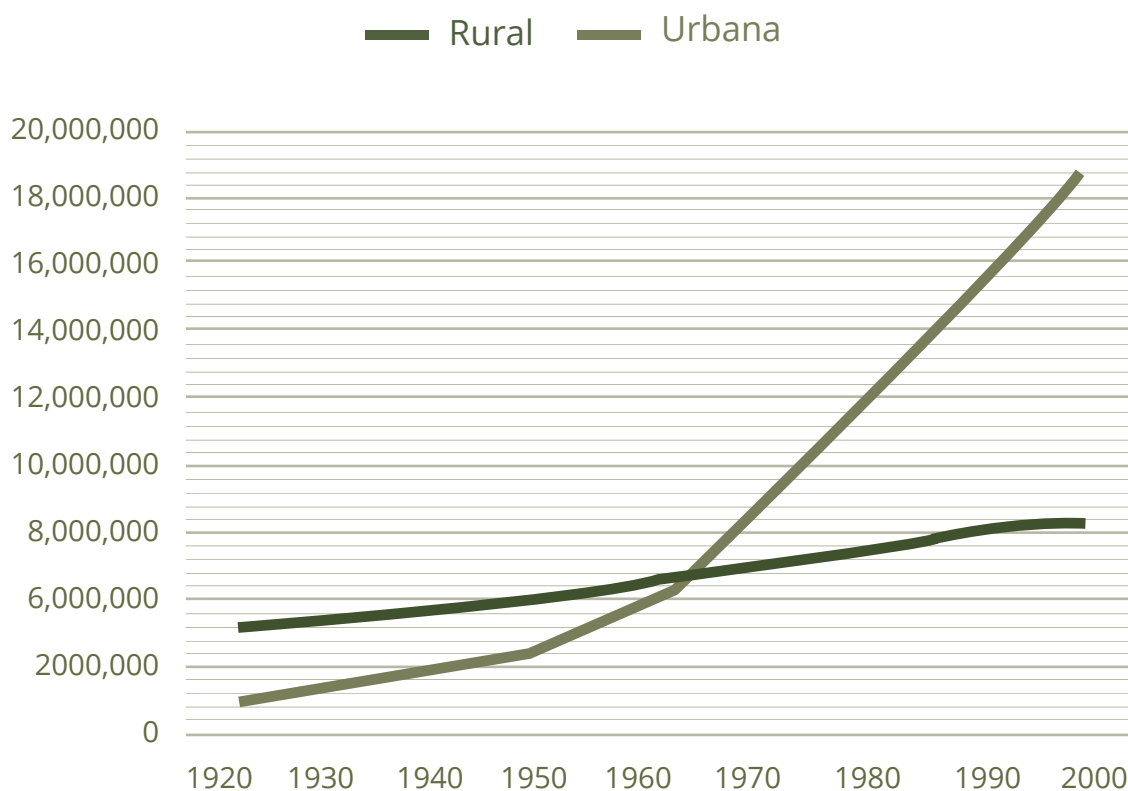
Por Cinco Esquinas están,  
los Sinchis entrando están.  
En la plazuela de Huanta  
los Sinchis rodeando están.  
Van a matar estudiantes  
huantinos de corazón,  
amarillito, amarillando  
flor de retama

Ricardo Dolorier, *Flor de Retama*

El GFRA nunca pudo admitir que las exigencias del campo rebasaban los postulados del régimen. Para ellos se trató siempre de las maledicencias y engaños de la clase gamonal, que impediría por todos los medios el establecimiento de la Reforma Agraria, la máxima baza reivindicativa que el régimen se había apropiado. El 24 de junio de 1969, el último Día del Indio (que a partir de ahora sería el Día del Campesino), se promulgó la ley de reforma agraria. Ponderar la importancia de esta última para el país es una tarea harto difícil y controvertida para los historiadores. Lo que en este apartado se demanda, por otro lado, es observar sus consecuencias finales para las estructuras sociales en el mundo rural. Si hasta 1960, a pesar de las migraciones, la población peruana seguía siendo fundamentalmente rural, esa realidad va a cambiar por completo en las décadas posteriores. A partir de 1970, el grueso del porcentaje de peruanos será de habitantes urbanos, acrecentando la diferencia a favor de este grupo conforme avance el siglo (ver gráfico 1).

Esta alteración demográfica se acompañó de un cambio radical en el mundo rural, libre de la presencia de grandes terratenientes y gamonales, así como de las masas de campesinos atados a las haciendas. A pesar de que el gobierno trató de mantener la productividad agrícola mediante las Cooperativas Agrarias de Producción (CAPs) y las Sociedades Agrícolas de Interés Social (SAIS), con mejor o peor resultado en las distintas propiedades; a nivel general, el resultado fue una profundización del éxodo rural y un aumento superlativo de la tasa de urbanización del país, con los problemas asociados que esa difícil integración trajo.

**Gráfico 1**  
**Población urbana y rural del Perú, 1920-2000**



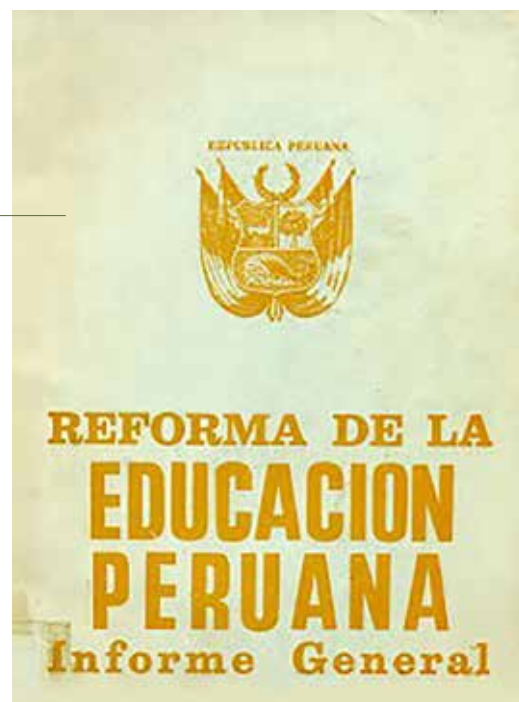
Fuente: Seminario 2015: 503-516

## 4.2 La reforma educativa del 72' y el intento de control del campo

En su afán reformista, el GFRA decidió organizar su propia versión de una reforma educativa que acabara con una política que consideraba ideológicamente autoritaria y poco eficaz en su misión original. En particular, el gobierno militar consideraba que había que acabar con las altas cifras de analfabetismo en regiones, que se elevaban con los contingentes migrantes que engrosaban la masa urbana. Atañían las deserciones en las comunidades a los problemas típicos de una educación vertical, poco vinculada a su contexto, alienante y elitista (Oliart 2014: 114-116). Por ello, se designó una Comisión para la Reforma de la Educación (CRE), la cual incluía múltiples intelectuales de índole progresista que realizaron un análisis crítico de la situación de la educación en el país y una propuesta alternativa para su desarrollo. El resultado fue el Informe general de la reforma de la educación peruana, conocido como el Libro azul, que tuvo entre sus más destacados desarrolladores a personajes como Augusto Salazar Bondy y Emilio Barrantes.

Imagen 5

Carátula del  
*Informe General  
de la reforma  
de la educación  
peruana*



La educación que planteaba la reforma buscaba la profundidad ideológica de los contenidos para darle sentido al énfasis revolucionario. Esto significaba, de forma paralela, no solo replantear los contenidos temáticos y disciplinarios de los textos, sino buscar la conexión real de los estudiantes y las comunidades con el contenido de lo ofertado por la escuela. La consigna era “Educación, tarea de todos” y pretendía la reestructuración total de la escuela, tanto en sus mecanismos de organización y gobierno, como en el planteamiento de la educación en el aula y en relación con los alumnos.

En el campo, en particular, tuvieron fuerza los nuevos Núcleos Educativos Comunales (NEC), entidades creadas por el gobierno (integradas por estudiantes, padres, maestros y autoridades locales) con el objetivo de procurar el compromiso individual de sus miembros con las transformaciones recientes. Las escuelas tenían cada una un consejo de educación con representación de cada uno de los componentes de la NEC y estas, a su vez, participaban también de organizar actividades en asociación con las familias (Oliart 2017: 186-187). Fue una forma de dirigir el compromiso que las comunidades habían tenido con las escuelas rurales en el pasado y controlarlas desde el estado.

En la práctica, sin embargo, los ideales de la reforma eran demasiado amplios y sus bases materiales muy difíciles de mantener. En sí, el enfoque de la Ley General de Educación n. 19326 planteaba una revolución en la relación entre maestros y alumnos, sin contar para ello con el apoyo de esos mismos maestros, que habían perdido gran parte de su prestigio social en las recientes décadas y demandaban no solo el aumento salarial sino su inclusión en los planes de reforma del ramo (Oliart 2017: 188-194). Además, si bien el enfoque en la calidad de enseñanza fue novedoso en un momento en que se privilegiaban números por sobre otros resultados,

la reducción de las escuelas normales y las escuelas de educación secundaria no fue bien recibida ni por los maestros ni por los habitantes de las provincias que vieron cerradas sus oportunidades de ascenso social (Oliart 2014: 120).

## 5. VIOLENCIA POLÍTICA, DISLOCACIÓN Y RETROCESO DEL ESTADO, 1982 - 2000

### 5.1 El incendio de la pradera: violencia política y dislocación social

En la práctica, en lo que fue efectiva la reforma educativa de los 70's fue en extender aún más el objetivo de penetración del estado en las comunidades rurales a través de la educación. Sin embargo, dicha reproducción mantuvo los presupuestos de la educación rural que estaban ya planteados en los proyectos educativos previos. Un informe de la UNESCO reconocía que, al cabo de 20 años, los problemas persistían. En las áreas rurales, la educación primaria era casi el único servicio educativo brindado, los docentes no tenían capacitación suficiente, los calendarios escolares no se adaptaban a la vida de las comunidades, el currículo no era pertinente para sus necesidades y el atraso escolar era rampante, especialmente entre los estudiantes cuya lengua materna no era el castellano (UNESCO-Tarea 2001: 48).

Imagen 6

Marcha de  
las mujeres  
por la paz en  
Ayacucho, 1985.



Fuente: Centro de Documentación e Investigación - Lugar de la Memoria (CDI-LUM), Colección Kathe Meentzen.

La situación de atraso y marginación social estalló eventualmente. Las nuevas poblaciones educadas que se veían incapaces de cumplir sus objetivos de ascenso social, enfrentados a la desidia estatal, la ausencia de oportunidades en el mercado interno, la discriminación racial y la represión, fueron caldo de cultivo para la radicalización. De ellos provino el grueso de los militantes de dos organizaciones terroristas que van a marcar la década: el Partido Comunista Peruano - Sendero Luminoso, y el Movimiento Revolucionario Túpac Amaru (MRTA). El olvido de la educación jugó un papel clave en este proceso. Los proyectos modernizadores de los 60' no habían funcionado y la reforma del 72' tampoco. Mas bien el estado había abandonado la educación pública en un momento de álgido debate interno sobre su naturaleza y contribuido a anatemizarla mediante la estigmatización (y eventual represión) de maestros y estudiantes. Todo eso en un momento en que aumentaban los estudiantes universitarios

y los maestros de escuela, la inversión estatal en la educación pública se detenía y el mercado se revelaba incapaz de absorber la nueva oferta de profesionales. En ese contexto, SL aprovechó para brindar con su radicalismo dogmático un nuevo horizonte de vida para muchos jóvenes marginados (Sandoval 2004: 6-7).

A pesar de sus presuntos ideales marxistas populares, la realidad del Conflicto Armado Interno (CAI) es que la violencia política, tanto de los agentes paramilitares mencionados como de las fuerzas estatales y demás miembros del conflicto, se ensañó con la población más marginada del Perú. El Informe de la Comisión de la Verdad y Reconciliación (CVR, 2003) señaló que, de las casi 70 mil víctimas mortales del conflicto, el 75% tenían el quechua como idioma materno y casi el 80% vivía en los departamentos de Ayacucho, Junín, Huánuco, Huancavelica y Apurímac, todas regiones de índole fuertemente rural y con altos índices de pobreza en aquella década (Sandoval 2004: 4).

El retorno a la democracia y la aparición de un sistema de partidos relativamente estable, en la práctica, no sirvió de apoyo a la expansión de la educación en las áreas rurales. Mas bien, la crisis económica progresiva de la década, los altos niveles de corrupción en el aparato estatal y la sobre politización de los espacios sindicales asociados al magisterio se sumaron a la guerra interna como elementos dislocadores del campo educativo. De hecho, la propia carrera magisterial se vio ampliamente reducida tan solo entre 1980 y 1990 (Oliart 2014: 126). Considerando, además, que la escuela misma fue un espacio de lucha ideológica y política en los espacios rurales, el periodo 1980-2000 fue una época de abierto retroceso de la educación rural.

## 5.2 El retroceso de la educación pública en el mundo rural

En el plano de las medidas educativas, la nueva ley de Educación de 1982 completará el proceso de desmontaje de la reforma militar. El énfasis de la educación volverá al enfoque expansionista de las pasadas décadas, en sintonía con el nuevo Proyecto Principal de UNESCO (México, 1979). Aunque la capacidad del estado se veía bastante limitada por los condicionantes rurales y nacionales (violencia y crisis económica), el dinero de las organizaciones internacionales - en especial, la UNESCO - fue utilizado para maximizar la apertura de nuevas escuelas, aumentar la tasa de alfabetización y atender la larga demanda del profesorado por mejores salarios y reapertura de escuelas normales (Cardó Franco et al 1989: 160-164). Un proyecto de financiación externa, el Proyecto de Educación Bilingüe - Puno fue particularmente importante como base para la Educación Intercultural Bilingüe (EIB), pues se planificó que el castellano se utilizara como base en el aprendizaje de conceptos que debían aprenderse también en sus lenguas nativa (UNESCO-Tarea 2001: 49-51).

Durante el gobierno de Alan García (1985-1990), la administración de los Núcleos Educativos Comunales (NEC) fue traspasada a las Unidades de Servicios Educativos (USE), órganos desconcentrados del Ministerio con circunscripción provincial. A ellas se les asignaron importantes funciones pedagógicas, administrativas y de participación, convirtiéndose en entidades con mando directo sobre los centros educativos. A partir de 1988, con la aparición de los gobiernos regionales, se intentó delegar algunas atribuciones en el manejo de la educación a aquellas entidades (UNESCO-Tarea 2001: 62-63).

El Banco Mundial (BM) intentó desde muy temprano acercarse al régimen de Alberto Fujimori (1990-2000)

para ofrecerle su apoyo en un proyecto de reforma de la educación. En alianza con distintas ONGs, el ministro Dante Córdova planteó la posibilidad de aceptar la propuesta de reforma. Su reforma administrativa tenía la voluntad de darle participación importante a maestros y comunidades. Sin embargo, duró poco en el cargo y las negociaciones para la reforma cayeron (Oliart 2014: 132-137).. Con todo el BM llegó a un trato con el gobierno e inició en 1996 el Programa Especial de Mejoramiento de la Calidad Educativa Primaria (Mecep-BIRF) a través de un contrato de préstamo para el desarrollo curricular, la capacitación docente y la dotación de materiales educativos. Sobre este apoyo se montó, además, el Programa de Mejoramiento de la Calidad de la Educación (1997) con un préstamo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y se creó la Secretaría Técnica de Educación Rural (STER) en 1998 (Montero y Ucelli 2023: 126).

El autogolpe de 1992 marco el primer alejamiento con los organismos internacionales. Sin embargo, fue sobre todo hacia fines del régimen en que la amplia corrupción y la constatada implicación directa de altas figuras del gobierno en crímenes de lesa humanidad, que el Banco Mundial y los fondos internacionales decidieron dejar de negociar con Fujimori. Durante este periodo, la presencia del Estado en la educación se vio claramente mediatizada por la figura del presidente quien, a través del Ministerio de la Presidencia, articuló las donaciones del BM y demás donantes privados, y aparecía como la persona quien organizaba, manejaba y ejecutaba desde la apertura de colegios primarios, hasta la entrega de materiales y equipos digitales a las comunidades rurales. En lo demás, hubo claros indicios de que el Estado había dejado de preocuparse por la expansión de la educación pública. No solo por la aprobación de la Ley de Promoción de la Inversión en Educación (1996), sino por la desarticulación sistemática de los organismos estatales

que tenían injerencia en la planificación de la educación y los gobiernos regionales. Todo con el objetivo de reducir el tamaño del Estado y simplificar los procesos administrativos (Montero y Ucelli 2023: 23-26).. Otro factor que contribuyó a este claro retroceso de la educación pública fue la progresiva intromisión de los comandos militares -dentro de la figura del gobierno cívico-militar- en la administración de las escuelas en áreas de conflicto.

## 6. UNA NUEVA APUESTA, LOGROS Y DECEPCIONES, 2000 - 2020

### 6.1 Democracia y nuevas apuestas por la educación rural

El retorno a la democracia trajo consigo una clara voluntad de instaurar nuevos consensos sobre el modelo de sociedad a seguir. El gobierno transitorio de Valentín Paniagua (2000-2001) inició el proceso para la formación de la Comisión de la Verdad y la Reconciliación (CVR) y el Acuerdo Nacional (AN), cuyos informes expresan con claridad la importancia de la educación y la necesidad de atender con prioridad a las poblaciones rurales. En estos documentos, la educación es nuevamente el medio fundamental de transformación de la sociedad, una antigua tradición en la concepción de la educación pública en el país. El Acuerdo Nacional, en ese sentido, sentenciaba que, sólo acabando con las brechas existentes entre la sociedad rural y urbana, y entre la educación pública y privada, se conseguiría la ansiada equidad en el acceso a oportunidades (Montero y Ucelli 2023: 30). Los veinte años que siguieron al gobierno transitorio han sido de una constante “puesta a prueba” del compromiso del estado con estos presupuestos.

En el plano institucional, el interés por el área parece haber sido escuchado, pues se observa como las instancias encargadas de atender la educación rural se multiplicaron. Estas instancias sufrieron una reorganización en casi cada periodo gubernamental. Sin embargo, para 2015 se puede distinguir una institución cuya permanencia hasta la fecha es vital: la Dirección General de Educación Básica Alternativa, Intercultural Bilingüe y de Servicios Educativos Rurales (DIGEIBIRA), que posee a su vez tres direcciones técnicas, la Dirección de Servicios Educativos Rurales (DISER), la Dirección de Educación Intercultural Bilingüe (DEIB) y la Dirección de Educación Básica Alternativa (DEBA) (Montero y Ucelli 2023: 114-115).



Imagen 7

Desarrollo  
de una clase  
al interior de  
una escuela  
rural, 2011

Además, el regreso de la democracia permitió el desarrollo de nuevos proyectos de cooperación internacional. En particular, el Proyecto de Educación en Áreas Rurales (PEAR, 2003-2007), propuesto y cofinanciado por el Banco Mundial, fue una muestra de estas iniciativas. El PEAR buscaba transformar

las condiciones de enseñanza en las escuelas rurales de los tres niveles educativos a través de un enfoque de equidad en beneficio de las poblaciones nativas, históricamente marginadas. A pesar del entusiasmo inicial, las dificultades en la ejecución presupuestaria y, sobre todo, las constantes idas y venidas en la administración del proyecto terminaron por desgastarlo y el Estado decidió cancelarlo tras únicamente la primera etapa. El informe criticó el diseño por ser demasiado ambicioso y no considerar las capacidades institucionales nacionales, regionales y locales (Montero y Ucelli 2023: 125-140).

Algo parecido sucedió con el proyecto de escuelas Marca Perú (2012-2016), proyecto presentado por el Ministerio de Educación durante el gobierno de Ollanta Humala (2011-2016). Con el objetivo de reducir las brechas estructurales en el acceso a la educación, el proyecto retomaba el interés por el fortalecimiento de las administraciones de rango medio (en este caso, las Unidades de Gestión Educativa Local - UGEL) para articular redes de gestión y apoyo pedagógico a las escuelas rurales. Sin embargo, el avance fue muy lento y el proyecto fue reorientado cuando se produjo un cambio de ministro. Parecía muy difícil para las redes recién creadas combinar tareas de mejora en infraestructura y pedagogía, además de articular tremenda organización con las diversas instancias involucradas (Montero y Ucelli 2023: 140-152).

Desde el año 2017, por mandato del Tribunal Constitucional se creó la comisión sectorial temporal con el propósito de formular una política educativa para zonas rurales. Esta comisión terminó de formar el texto base para la Política de Atención Educativa para la Población de Ámbitos Rurales (2018), la cual cuenta con cuatro componentes básicos asociados a la a) infraestructura y servicios, b) gestión de escuelas y ordenamiento territorial, c) situación del docente

y d) modelos alternativos de pedagogía (Montero y Ucelli 2023: 153-168). Esta política de educación rural centrada en el sujeto en función de “sus potencialidades, sus necesidades y su rol protagónico en el territorio” (Decreto Supremo n. 013-2018-MINEDU) es el marco normativo universal en el que se incluyen las nuevas iniciativas en torno a la educación rural en la actualidad.

## 6.2 La educación rural peruana en el 2020, ¿dónde estamos doscientos años después?

El recorrido de doscientos años puede ser confuso cuando no se observa con claridad cómo ha cambiado en lo fundamental el acercamiento del estado a la educación rural y cuáles han sido sus logros (y fracasos) hasta la fecha. Un modo para acercarnos a esos resultados son las cifras educativas. El censo de 2019, por ejemplo, muestra que antes de la pandemia, el servicio educativo rural atendía un total de 1.226.539 estudiantes, 99.2% de los cuales estudiaban la Educación Básica Regular. Además, las cifras revelan también que el servicio educativo en áreas rurales, a pesar de las leyes de promoción de inversión privada en la educación, es un 99% de casos ofrecido por instituciones y programas de gestión pública (Montero y Ucelli 2023: 59-64). Esto significa que la inmensa mayoría de estudiantes rurales siguen el tradicional camino de la educación regular en instituciones públicas, lejos de los mecanismos alternativos de educación y la oferta privada.

Dicha realidad no altera, sin embargo, la profunda diversidad existente en el campo. En las áreas rurales existen múltiples niveles de educación escolarizada y no escolarizada que incluyen el modelo unidocente, polidocente multigrado y polidocente tradicional. Solo el caso de las escuelas primarias en las áreas rurales, se puede observar que para 2019, el 92% se trata de escuelas multigrado, las cuales incluyen 10.529

escuelas primarias rurales polidocentes multigrado (con entre dos y cinco docentes) y 10.076 escuelas unidocentes multigrado en las que un único maestro es responsable de la totalidad del alumnado (Montero y Ucelli 2023: 62). Las dificultades administrativas, pedagógicas y laborales que encarna dicha situación se dejan notar en los resultados del proceso.

Además, la profunda diversidad y las dificultades de acceso dejan marca en la distancia cultural y lingüística que existe entre estudiantes y maestros, y entre materiales de enseñanza y los propios maestros y comunidades. El origen étnico de la población rural, según cifras del censo de 2017, muestra que el 48% de los pobladores locales se declara indígena miembro de alguna nación originaria, mientras en torno al 50% se considera mestizo o blanco. Una proporción que aumenta a un 26-69% en áreas urbanas, pero que sigue siendo un indicador importante de la permanencia del componente étnico en la autopercepción en el Perú actual (Montero y Ucelli 2023: 69).

Finalmente, la infraestructura -física y digital- sigue siendo un escenario de trabajo a futuro para los proyectos nacionales. A pesar de su importancia, gran parte de las escuelas rurales aún comparten carencias materiales y pedagógicas que afectan el buen desempeño y logros de sus docentes y estudiantes. Asimismo, la política de implementación de laboratorios virtuales ha seguido las estructuras del sector y beneficiado a las capitales de provincia y distrito, pero los sectores más alejados del ámbito rural siguen sufriendo un grave déficit en el acceso a recursos electrónicos, una realidad que se volvió patente en el contexto pandémico reciente (Montero y Ucelli 2023: 70-75).



## REFLEXIONES FINALES

La historia de la educación rural en el Perú, aquí resumida, puede verse como la historia de una antigua promesa incumplida por parte del gobierno republicano a la población de origen rural. Si bien la educación religiosa de las masas indígenas fue un objetivo permanente de la corona española, nunca tuvo ella la intención de introducir con este tipo de educación al indígena en un mundo “moderno” en que ellos serían iguales al resto de súbditos de la corona. Su condición legal distinta, sentenciada por la paga del tributo, marcaba el papel que cumplían en el cuerpo político de la monarquía, en que no existían derechos ciudadanos, sino privilegios corporativos. Tales intenciones aparecen tan solo con el siglo de las Luces en personajes como Miguel de Eyzaguirre, que prometen al indio la posibilidad de redención para llegar a ser un trabajador y ciudadano completo del imperio español. Con sus salvedades, los indígenas tendrían que esperar hasta la mitad del siglo para que el estado republicano vuelva a prometerles dicha integración. Más allá de las intenciones de algunos gobiernos liberales en el siglo XIX, la verdad es que no había un claro consenso de la posibilidad de regeneración de la llamada “raza indígena”. Fue solo el shock traumático de la Guerra del Pacífico (1879-1883) el que permitió que las élites dirigentes del país comprendieran que el método más eficiente para ser una nación moderna era aceptar su población nativa y “reintegrarlas a la grandeza” a través de las bondades del proceso educativo.

La élite civilista inició el proceso de expansión física de la promesa. Llevando a todas las regiones del Perú la esperanza de la educación pública elemental y gratuita. Sin embargo, esta fue resistida por la clase gamonal, y dificultada por la



interacción con los propios maestros y las comunidades locales. No porque estas no desearan la expansión de la educación a sus regiones, sino porque -en una tradición de larga data en la acción estatal peruana- dichos avances se producían de forma autoritaria desconociendo la importancia que tenían las autoridades y las tradiciones locales. Aunque el proyecto indigenista quiso corregir estos problemas, retomando algunos de los puntos rescatables de la experiencia religiosa de enseñanza en lenguas vernáculas y adecuadas a la realidad local, en la práctica el exceso de celo por mantener las “costumbres tradicionales” se reveló también contraproducente. Irónicamente, la culpa la tuvo nuevamente el Estado y los desarrolladores de políticas públicas que consideraron a las comunidades campesinas como entes “ahistóricos” cuyas características podían definirse de la mano de expertos antropólogos y no en negociación (y conversación) directa con ellos. Las diferencias de expectativas entre lo que quería el Estado, los organismos internacionales y los padres de familia hizo que los resultados de este proyecto fueran ambiguos. Si bien se amplió muchísimo la cobertura de las escuelas en el mundo rural, que llegaron a ser la única imagen del estado en muchos lugares, la educación que llegó a aquellos lugares distaba de tener la calidad necesaria o siquiera las condiciones mínimas para permitir el desarrollo de sus comunidades.

A la larga, la educación tal y como se planteó en el siglo XX peruano, fue un vehículo de estratificación para las poblaciones rurales. Aquellos sectores desahogados que podían gestionarse el acceso a la educación reprodujeron los modelos de ascenso social que habían dirigido las clases medias en el pasado. En el marco de distintos vaivenes políticos y crisis económicas, el resultado fue un amplio proceso de migración desde el campo hacia la ciudad, una



severa crisis agraria y la profundización cada vez mayor de las desigualdades en el mundo rural. Las nuevas clases educadas de procedencia indígena se dieron cuenta no solo que las promesas de educación superior e integración en el mundo de la “modernidad” eran imposibles de cumplir, sino que incluso la posibilidad de adquirir trabajo entre aquellas masas de nuevos trabajadores cualificados eran muy reducidas. El resultado fue la radicalización política de las juventudes, que fueron la base del apoyo que obtuvieron las organizaciones terroristas de los años 80'. Finalmente, la violencia política no hizo más que reproducir los patrones de marginación ya establecidos. De esta forma, el sector más empobrecido y desconectado de la presencia estatal en el mundo rural fue quien tuvo que revivir en carne viva las consecuencias de dicha marginación.

Queda por preguntarse si en los últimos veinte años la educación rural (y la democracia peruana) ha dado esos necesarios pasos hacia adelante para cumplir con su antigua promesa hacia la población rural. En ese sentido, las cifras mostradas son desalentadoras. En el último periodo, más bien, parece que el Estado ha olvidado su obligación. Centrarse en la inversión privada para que aquella llene los vacíos a los que el Estado no llega no es una política sostenible a largo plazo en la medida de que no ha resultado rentable para ella (en veinte años) establecerse en dicho mercado. Hoy en día la educación rural sigue siendo fundamentalmente de carácter público y las expectativas de sus estudiantes (y de los padres de aquellos) sigue siendo también la de hace muchas décadas: la del ascenso social progresivo. ¿Significa esto que inevitablemente el desarrollo de la educación rural implica la migración hacia las ciudades? Visto desde otro ángulo puede significar, más bien, que un enfoque en la educación rural no puede olvidar los principales incentivos que tienen los estudiantes para



acceder a ella: reducir las desigualdades existentes entre los sectores urbano y rural en nuestro país. Para ello hay que enfrentarse a muchos demonios: a los vaivenes políticos, los problemas presupuestarios, las dificultades geográficas y la desidia de muchos. Sin embargo, es una tarea que prima en una sociedad que aún hoy -tras doscientos años- parece incapaz de reconocer su propia imagen en el espejo.

## BIBLIOGRAFÍA

Cardó Franco, A. et al. (1989). "Planificación y desarrollo de la educación en el Perú: Un análisis de la experiencia del período 1948-1985", *Informe de Investigación N° 77*. París: Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación.

Chocano M. y M. Manarelli (2013). *Educación del Ciudadano y Disciplina Social, 1827-1860*. Colección Pensamiento Educativo Peruano, volumen 5. Lima: Derrama Magisterial.

Contreras, C. (1996). *Maestros, Mistis y Campesinos en el Peru Rural del siglo XIX*. Documento de Trabajo No. 80. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

Cotler, J. y G. Alberti (Eds.). (1972). *Aspectos sociales de la educación rural en el Perú*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

Degregori, C. I. (1990). *El surgimiento de Sendero Luminoso. Ayacucho 1969-1979: del movimiento por la gratuidad de la enseñanza al inicio de la lucha armada*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

Espinoza, G. (2013). *Education and The State in Modern Peru: Primary Education in Lima, 1821-c. 1921*. Palgrave Macmillan.

Espinoza, G. (2010). The origins of the núcleos escolares campesinos or clustered schools for peasants in Peru, 1945-1952. *Naveg@mérica. Revista electrónica de la Asociación Española de Americanistas* [en línea], n. 4. Disponible en <<http://revistas.um.es/navegamerica>>

Fonseca, J. (2001). "Sin educación no hay sociedad': Las escuelas lancasterianas y la educación primaria en los inicios de la república (1822-1826)." En Scarlett O'Phelan Godoy, ed., *La Independencia en el Perú. De los Borbones a Bolívar*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú—Instituto Riva-Agüero, pp. 265-287.



Loayza, A. y X. Recio. (2006). "Proyectos educativos y formación de la República". En Cavierres, F. E. y C. Aljovín de Lozada (eds.). Perú-Chile/Chile-Perú 1820-1920. Lima: Fondo Editorial de la Universidad Mayor de San Marcos/ Convenio Andrés Bello/ Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, pp. 361-437.

Macera, P. (1966). "Noticias sobre la enseñanza elemental en el Perú durante el siglo XVIII." *Revista Histórica* XXIX, 327-376.

Montero, C. y F. Uccelli (2023). *De ilusiones, conquistas y olvidos*. La educación rural en el Perú. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

Oliart, P. (2014). "Proyectos educativos y políticas". En C. Contreras y P. Oliart (Eds.). *Modernidad y educación en el Perú*. Lima: Ministerio de Cultura.

Portocarrero, F. et al. (1988). Inversiones públicas en el Perú (1900-1968): *Una aproximación cuantitativa*. Universidad del Pacífico.

Sandoval, P. (2004). *Educación, ciudadanía y violencia en el Perú: una lectura del informe de la CVR*. Documento de Trabajo #142. Serie Antropología, Instituto de Estudios Peruanos. Lima: IEP – Tarea.

Soria Luján, D. (2012). "La instrucción pública en la Constitución de Cádiz y el constitucionalismo peruano inicial". *Pensamiento Constitucional* 17, 267-288.

UNESCO-Tarea. (2001). *Una mirada a la educación en el Perú: Balance de 20 años en el Perú del Proyecto Principal de la UNESCO para América Latina y el Caribe, 1979-1999*. Lima: UNESCO.

Valcárcel, C. D. (1975). *Breve historia de la educación peruana*. Lima: Editorial Educación.

[1] En cierta forma, esta visión era un punto medio entre paradigmas radicales racistas que buscaban el reemplazo total de la población indígena como el de Clemente Palma y las visiones indigenistas de pensadores como Joaquín Capelo.



---

ENMANUEL  
MONTALVO SALCEDO

# Las escuelas rurales en el Perú: Rupturas y continuidades



MUSEO VIRTUAL  
HISTORIA  
DE LA  
ESCUELA  
PERUANA



CENTRO DE  
**INVESTIGACIONES Y  
SERVICIOS EDUCATIVOS**