

AULA MAGNA  
REFORMA  
DEL ESTADO

**Capítulo 13**

---

HENRY PEASE GARCÍA / LUIS VILLAFRANCA  
EDITORES

---



**AULA  
MAGNA**



PONTIFICIA **UNIVERSIDAD CATÓLICA** DEL PERÚ

**FONDO  
EDITORIAL**

*Aula Magna 2008 - Reforma del Estado*

*El papel de las políticas públicas*

Henry Pease García / Luis Villafranca, editores

© Henry Pease García / Luis Villafranca, editores

De esta edición:

© Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2009

Av. Universitaria 1801, Lima 32 - Perú

Teléfono: (51 1) 626-2650

Fax: (51 1) 626-2913

feditor@pucp.edu.pe

www.pucp.edu.pe/publicaciones

Cuidado de la edición, diseño de cubierta y diagramación de interiores:

Fondo Editorial PUCP

Primera edición, noviembre de 2009

Tiraje: 500 ejemplares

Prohibida la reproducción de este libro por cualquier medio,  
total o parcialmente, sin permiso expreso de los editores

ISBN: 978-9972-42-911-8

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2009-14729

Registro de Proyecto Editorial: 11501360900745

Impreso en Tarea Asociación Gráfica Educativa

Pasaje María Auxiliadora 156, Lima 5, Perú

# Los alcances de la reforma educativa en la región de Apurímac

*Carroll Dale Salinas*

## Introducción

El propósito de este documento es explicar el sentido y los alcances de la reforma educativa autónoma de la Región de Apurímac, impulsada desde el 2004; señalaremos la dimensión del Proyecto Educativo Regional (PER) en su propósito de mejorar la calidad del proceso de enseñanza y aprendizaje, tomando en cuenta la riqueza y vigencia de la cultura andina regional. Analizaremos, brevemente, el contexto de crisis en la que se encuentra el sistema educativo regional. Asimismo, queremos puntualizar cuál es la base para definir las políticas educativas regionales con una orientación democrática y de equidad. Por último, resaltaremos los esfuerzos colectivos por contribuir en este proceso de cambio educativo en la Región y por recoger los aportes de la cultura andina para la transformación de la estructura curricular de los niveles educativos.

## Situación educativa actual

Apurímac tiene una población de 404.190 habitantes<sup>1</sup> con, aproximadamente, el 75% de ellos en condición de pobreza. Su sistema educativo se encuentra en una situación de crisis. Las zonas geográficas que sufren con más intensidad los efectos de esta crisis son las rurales, cuya

---

<sup>1</sup> Datos del INEI Apurímac, Censo 2007.

población, en general, es pobre y vive en una economía de auto subsistencia. El Estado no atiende eficientemente las necesidades básicas de los centros educativos de estas zonas. Su intervención no se ajusta ni resuelve los problemas sociales de los campesinos. Particularmente, deseo hacer hincapié en la realidad diversa y contradictoria de la infancia que vive en zonas rurales afectada por los niveles de pobreza y cuyo proceso de aprendizaje se encuentra alterado por varios factores que deben tomarse en cuenta:

Existen diferencias significativas en el rendimiento de los niños y niñas, de acuerdo al tipo de escuela y área geográfica y hacen referencia a otros estudios en los que se mencionan características de las zonas rurales que tienen impacto negativo en el desarrollo de los niños, tales como: carencia de salubridad, desnutrición, marginalidad, migración, analfabetismo, falta de estabilidad en la estructura familiar y violencia<sup>2</sup>.

Es pertinente tomar en cuenta los datos estadísticos<sup>3</sup> sobre la infancia apurimeña que nos ofrece UNICEF<sup>4</sup>: el 84% de niños se encuentra en condición de pobreza y 48% en condición de pobreza extrema. En la casi totalidad de las provincias, los niños y adolescentes que provienen principalmente de zonas rurales tienen como lengua materna el quechua. Estos niños y adolescentes, según este informe, tienen las mayores dificultades para culminar la primaria y secundaria en la edad esperada. Asimismo, se menciona que tienen la mayor tasa de desnutrición crónica y la mayor proporción de mujeres entre 15 y 20 años que han experimentado la maternidad.

Las medidas tomadas para afrontar los problemas de los centros educativos de las zonas rurales son aisladas y fragmentadas. La ense-

---

<sup>2</sup> UNICEF-INEI: *Estado de la niñez en el Perú*. Lima 2008. Pág. 23.

<sup>3</sup> Cabe señalar que no hay una actualización de la base de datos estadísticos ni informes sobre el cumplimiento de metas y presupuesto de la Dirección Regional de Educación.

<sup>4</sup> UNICEF-INEI, documento citado.

ñanza-aprendizaje en estos centros es de baja calidad; la formación de sus docentes es por lo general deficiente; y las condiciones materiales en las que laboran los maestros son precarias. En síntesis, los problemas educativos que existen en las zonas rurales quechuas de Apurímac no son nada alentadores: alta tasa de deserción escolar, niñas que no llegan a terminar la primaria o la secundaria; escasa participación de los padres de familia. En los centros educativos se impone el idioma español. Los analistas coinciden en que la población estudiantil ubicada en zonas rurales muy marginadas es la más pobre y que los servicios públicos que reciben son deficientes.

La acción del Ministerio de Educación (MINEDU) en infraestructura y formación de docentes en los últimos años ha sido insuficiente; lo realizado no ha tenido un impacto significativo. Por el contrario, se ha acentuado el centralismo en la parte administrativa y la económica. Por lo general, los asesores de este sector, muchas veces elaboran propuestas de carácter urbano, sin tomar en cuenta lo peculiar de Apurímac.

Además, la escasa calidad e inequidad educativa en estas zonas se encuentra marcada por el conflicto social, siempre presente a través de la historia regional: rivalidad política por delimitación territorial, aislamiento y distanciamiento social entre provincias y distritos, y líderes locales que no se ponen de acuerdo para realizar acciones comunes contra la pobreza rural.

No contamos todavía en la Región con un plan estratégico que integre de manera suficiente los planes educativos de los gobiernos locales, que cuente con lineamientos de ordenamiento territorial, que impulse proyectos destinados a resolver los problemas de educación y salud infantil de la familia campesina. La deficiencia en estas áreas va paralela a otros problemas serios, como alcoholismo, analfabetismo, deterioro del medio ambiente, narcotráfico, organizaciones de base débiles, exclusión social —sobre todo de las niñas—, y bajo rendimiento escolar generalizado.

## La reforma educativa

Para salir de esta crisis educativa y subsanar la carencia de lineamientos de política educativa estables, las instituciones y fuerzas sociales se han propuesto impulsar un proceso de reforma educativa regional. Este proceso nació en 2004<sup>5</sup>, y desde entonces ha cumplido las siguientes fases: a) Acuerdos para la participación de los sectores sociales y organización del proceso; b) Motivación dirigida hacia los actores de la Región; c) Consulta regional sobre las aspiraciones y opiniones en torno a los cambios educativos, d) Definición de estrategias del Proyecto Educativo Regional - PER; e) Formulación y aprobación del mismo, y f) Acuerdos para el impulso de las políticas definidas en el PER.

Hoy en día, se dan situaciones que constituyen un impulso importante para iniciar el proceso de transformación regional de nuestra educación<sup>6</sup>, como la percepción positiva en importantes sectores sociales de la Región respecto al potencial de participación y concertación social a favor del Proyecto Educativo Regional. La actual Ley General de Educación y el Proyecto Educativo Nacional (PEN) son aspectos a favor de una gestión descentralizada de la educación y forman parte de la agenda nacional. El Plan Estratégico Regional de Apurímac, a 2010 da importancia a la reforma educativa regional autónoma. El PER ya está siendo liderado e implementado desde la Dirección Regional de Educación, con apoyo de otras instituciones locales y nacionales. Por último, existe expectativa frente a los procesos de descentralización y regionalización que dinamizan hoy la actividad socioeconómica y política local.

---

<sup>5</sup> Esta Reforma es conducida por la Dirección Regional de Educación de Apurímac (DREA), con apoyo de instituciones públicas como la Universidad Nacional Micaela Bastidas de Apurímac y algunas ONG como la Asociación Tarpurisunchis y el Grupo de Voluntarios Civiles (GVC-Italia).

<sup>6</sup> Extraído de documentos del PER Apurímac. Abancay, 2008.

## Los procesos de la reforma educativa

La Reforma Educativa Regional se caracteriza por ser un proceso autónomo, generado por los mismos apurimeños. Es concertado, como producto del aporte de instituciones; y participativo, porque intervienen todos los actores de la sociedad regional, de todas las provincias y distritos de la región. El primer paso de esta reforma fue construir el acuerdo social educativo, a través del PER, que define el tipo de educación que requiere la Región y orienta hacia dónde debe ir este proceso de cambio y de qué forma realizarlo. Se ha elaborado un plan de acción de mediano y largo plazo. En su primera edición se encuentran los lineamientos de política educativa regional para los siguientes ejes educativos: gestión, currículo, docentes, estudiantes, padres de familia e intersectorialidad.

A propuesta de los actores educativos se decidió la incorporación en el PER de otros ejes o temas importantes que no estaban siendo considerados en la primera fase, tales como infancia, analfabetismo, educación superior y una política anticorrupción dentro del sector educativo. Esta incorporación se hizo con participación de la población a través de talleres distritales, provinciales y a nivel regional.

Este proceso concluyó con el Proyecto Educativo Regional Complementado<sup>7</sup>, que consta de siete ejes, siete objetivos estratégicos, 27 objetivos específicos y 61 lineamientos de política educativa, además de los ejes ya mencionados.

---

<sup>7</sup> Ha sido reconocido a través de la Resolución Directoral Regional No. 1052-2008-ED. También ha sido reconocido y legalizado, a través de una Ordenanza Regional, como principal instrumento de gestión de este proceso de cambio educativo.

## Implementación actual de los procesos<sup>8</sup>

Los procesos que están siendo implementados son: el Sistema Regional de Formación Continua para docentes de la Región; el Sistema Regional de Bibliotecas, con acceso a materiales de calidad; la construcción del Currículo Regional Intercultural; la Consulta Estudiantil Regional; el Programa Regional de Familias y la generalización del quechua. Hagamos un breve análisis del Sistema Regional de Formación Continua y de la importancia de la generalización del quechua.

### *El Sistema Regional de Formación Continua para Docentes<sup>9</sup>*

Este sistema nace del panorama de los docentes del sistema respecto a su débil formación pedagógica, provocada por políticas educativas inadecuadas. Lo que resaltaba era una ausencia de alternativas de formación de los docentes en servicio, que tengan una cobertura regional e que impacten de manera efectiva en sus desempeños de aula. Su objetivo es brindar a los docentes de la Región oportunidades permanentes para mejorar su desempeño personal, profesional y social, y elevar así el aprendizaje de los estudiantes. Se trata de implementar un sistema regional que funcione para todos los docentes y de manera permanente.

En cuanto a sus objetivos de aprendizaje, trabaja con programas específicos bianuales, según las necesidades de los docentes, señalando los desempeños a lograr y los contenidos que los mismos deben incluir. Por ello, organiza sus intenciones de logro en torno a seis desempeños, en el caso de los docentes. En el caso de los directores, se trabaja en siete desempeños, en programas trienales, agrupados de la siguiente manera: dos desempeños de exigencia nacional, planteados por el Ministerio de Educación; dos desempeños de exigencia regional, planteados por la

---

<sup>8</sup> Información proveniente de documentos del PER, 2008, Abancay.

<sup>9</sup> Extraído del documento «Sistema regional de formación continua de docentes». Documentos PER Apurímac. Abancay, 2008.

Dirección Regional de Educación; dos desempeños específicos según nivel, área y función del docente participante, planteados igualmente por la Dirección Regional de Educación. En el caso de los directores y docentes-directores, se desarrolla un desempeño adicional referido a la gestión de instituciones educativas.

### *Contenidos transversales del sistema de formación*

Junto a los contenidos de cada desempeño se incluyen contenidos de carácter transversal a ser trabajados en todos los temas, sesiones y actividades del sistema. Veamos cuáles son:

*Ética, valores y cambio personal:* Práctica vivencial de los valores; aprendizaje para cambiar la realidad.

*Interculturalidad:* Afirmación y recuperación de saberes de nuestra cultura. Relaciones de respeto y diálogo con otras culturas.

*Investigación educativa:* Reflexión sobre la práctica pedagógica. Generar conocimientos para el cambio y mejoramiento de dicha práctica.

*Creatividad e innovación:* Encontrar nuevas formas de mejorar la experiencia pedagógica; aplicación de nuevas tecnologías.

### *La generalización del quechua*

Los procesos de integración social y fortalecimiento de la identidad regional pasan por el idioma quechua. Sin embargo, pocos son los líderes que alientan la unidad entre provincias y entre pueblos a través del quechua. Frente a este panorama, el PER considera que la generalización del quechua es indispensable y urgente dentro del cambio educativo. El idioma quechua es un medio de cohesión y de elevación de nuestra autoestima. Al respecto, la Universidad Nacional Micaela Bastidas de Apurímac (UNAMBA) acaba de culminar una investigación, con apoyo financiero

del Proyecto Arguedas<sup>10</sup>, de elaboración del «Corpus léxico semántico del Runasimi de la Región de Apurímac»<sup>11</sup>. Este esfuerzo constituye el primer inventario y un paso significativo para construir el diccionario y gramática de nuestro idioma. Este producto es un hito importante para fortalecer nuestra identidad cultural andina. Nuestra perspectiva es lograr que el quechua tenga, nuevamente, un uso multifuncional en nuestra vida diaria, que podamos entender las cosas desde el quechua, que lo podamos emplear en todo momento, que nos sintamos orgullosos de hablarlo. Con el resultado de esta investigación buscamos la generalización de su estudio, que todos lo conozcan y que el proceso educativo pueda, en un mediano plazo, desarrollarse principalmente en quechua.

Sobre la importancia de este idioma, está demás señalar que todo pueblo tiene derecho a ser educado en su propia lengua, a que se respeten sus propias formas de percibir la realidad, a aprender otras lenguas desde su propio idioma, incluso el español. En este proceso de interculturalidad que vivimos en nuestra región, existe una gran inequidad al impulsar una educación básica con el supuesto de que todos los alumnos entienden, hablan o dominan el español. Es paradójico que el 85% de apurimeños hablen quechua y no hayan sido educados en su propio idioma.

Somos conscientes de que ciertas palabras en quechua se siguen perdiendo y esto significa que una parte de nuestras raíces culturales también se va perdiendo. Nuestra alternativa ante esta progresiva pérdida de formas idiomáticas es intentar recuperar las expresiones del patrimonio ancestral de nuestras comunidades, en diálogo y contacto permanente con nuestra gente. Cabe señalar que el hecho de no existir

---

<sup>10</sup> Este proyecto ha sido financiado por el Fondo Italo-peruano y ha sido ejecutado por varias ONGs de origen italiano, entre ellas el Grupo Voluntariado Civil (GVC). Su propósito ha sido apoyar procesos de educación sobre derechos humanos y los de la reforma educativa regional.

<sup>11</sup> Esta investigación ha sido dirigida por el profesor Apolinario Saldívar, con el apoyo de diez docentes de la UNAMBA y de otras instituciones.

una normatividad para su uso, ni políticas de lingüística regional, genera un impacto negativo en nuestro objetivo de mantener la vigencia del quechua y lograr una mayor integración social y cultural de la población.

Uno de los factores que intervienen en las deficiencias de la enseñanza regional y sus niveles educativos es la marginación del quechua en el proceso educativo. Esta ausencia genera dificultades que son evidentes, a nivel del proceso de enseñanza y aprendizaje: se da una comprensión inadecuada de los conceptos; hay dificultades para tener una expresión escrita correcta de parte de los alumnos. Lo cierto es que los códigos de la lengua española no son concordantes con los del idioma quechua. Esta situación puede estar afectando el rendimiento de nuestros estudiantes de la educación básica y universitaria. Desalienta, entre otros factores, la continuidad de los estudios en cualquiera de los niveles educativos.

Es necesario resaltar que una de las apuestas del Proyecto Educativo Regional es la del «quechua para todos», ya difundida en todo Apurímac. Es parte esencial del proceso de reforma educativa que hemos iniciado. Expresarnos en quechua le da una consistencia estructural a los cambios que estamos promoviendo y nos permite poner en vigencia inmediata los valores intangibles de nuestra cultura andina.

### **Algunas limitaciones del proceso**

Son varias las limitaciones que se presentan en este proceso, entre ellas una resistencia al cambio educativo de parte de algunos sectores de la población. La sensibilización de la población sobre la urgencia de estos cambios no está en su punto más alto. Por otro lado, el presupuesto destinado a los servicios, gestión y materiales educativos e infraestructura asignado a las UGEL y centros educativos, es escaso. «El presupuesto cubre lo que puede», generando subproductos educativos de mala calidad. El sistema administrativo y de gestión es obsoleto y tiene falencias. No hay

capacidades humanas desarrolladas para impulsar la gestión educativa local ni regional<sup>12</sup>.

Por último, existe una disociación entre el sistema básico regular y el sistema educativo de las universidades de la región: no están articulados y hay un divorcio entre los contenidos y los resultados alcanzados. Las universidades en la región<sup>13</sup> no han establecido, todavía, los puentes para la generación propia de conocimientos, de ciencia y tecnología, incorporando los aportes de la cultura andina; existe una brecha profunda entre su nivel de exigencia y el bajo nivel de preparación en la secundaria. Por último, respecto al cambio educativo, no participa activamente en este proceso.

### **Lineamientos de política educativa**

Para implementar este proyecto educativo se requiere del apoyo de una voluntad política que permita hacer realidad los lineamientos de política educativa del PER. Se requiere de concertación y coordinación de esfuerzos entre el gobierno regional, los gobiernos locales, las empresas y la universidad para evitar que estas políticas educativas sigan siendo centralistas y elitistas, sin visos de equidad. Estas políticas deben priorizar la educación rural y poner el énfasis en proyectos que se relacionen con la protección de los derechos de los niños, la reducción de la desnutrición crónica y la seguridad alimentaria de los más pobres<sup>14</sup>.

---

<sup>12</sup> Cabe mencionar que el MINEDU está desarrollando el Programa Nacional de Formación y Capacitación Permanente (PRONACAFP); entre sus limitaciones está el que capacita solo a docentes que fueron evaluados. Su contenido no toma en cuenta las características de la cultura andina ni lo que es propio de la región.

<sup>13</sup> En Apurímac tenemos cuatro universidades, dos públicas y dos privadas. Fueron apareciendo por gestión de algunos líderes políticos. La última, creada en 2006, fue la Universidad Nacional José María Arguedas, en la provincia de Andahuaylas. Las universidades públicas son de reciente creación. En general, ninguna está articulada al desarrollo regional.

<sup>14</sup> El Gobierno Regional de Apurímac va destinar el 70% de su presupuesto del 2009 a proyectos que tienen que ver con los objetivos de la gerencia de Desarrollo Social: infancia, educación, salud y población vulnerable.

Las autoridades locales deben estar convencidas de ejecutar una política educativa concertada, de apoyo al cambio educativo que le urge, principalmente, a la población rural en la Región. Para construir estas políticas se requiere de un enfoque integral y de largo plazo en la educación, para lograr la equidad y una política concertada a favor del desarrollo de planes regionales a favor de la infancia bajo dos dimensiones principales: el enfoque de derechos humanos y la multidimensionalidad del desarrollo de la niñez<sup>15</sup>.

Cabe mencionar que es importante poder contar con el apoyo del sector privado y que este pueda atender con prioridad la situación educativa, articulada al desarrollo productivo de las poblaciones rurales. Va a depender de una urgente definición de políticas educativas regionales, que incorporen al sector privado y esta preocupación educativa es una tarea de concertación de instituciones públicas, privadas y de las organizaciones. Al respecto, en Apurímac es importante mencionar que hay algunas experiencias de empresas mineras<sup>16</sup> y de ONG<sup>17</sup>, que vienen trabajando por reducir el impacto negativo de indicadores de bajo rendimiento escolar y desnutrición.

---

<sup>15</sup> UNICEF-INEI: *Estado de la niñez en el Perú*, p. 8.

<sup>16</sup> Tenemos como ejemplo a la Empresa Xstrata, la que, dentro de su política de responsabilidad social, viene impulsando en Cotabambas y Grau, desde el 2005, su Programa de Involucramiento Social (PRIS), cuya finalidad es conciliar la actividad minera responsable con el compromiso de contribuir al desarrollo sostenible de las poblaciones que están dentro del ámbito del proyecto Las Bambas. Está invirtiendo en proyectos, en convenio con las autoridades locales, relacionados con las iniciativas locales en el desarrollo productivo y de capacidades, en el campo educativo, en el aprovechamiento de los recursos naturales y fortalecimiento de la institucionalidad y la democracia (tomado de: Xstrata Copper: Proyecto Minero las Bambas: «Reporte de Sostenibilidad 2006». Lima, 2007).

<sup>17</sup> Las ONG registradas en la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI) que laboran a través de proyectos en Apurímac, son alrededor de 76, pero no todas están funcionando. En 2007, las ONG han podido captar, en conjunto, recursos externos por un monto aproximado de 20 millones de dólares.

Por último, los esfuerzos de tener políticas educativas claras constituyen un desafío permanente. Todo parece indicar que se requiere fortalecer el interés de las autoridades por impulsar una propuesta educativa que conduzca a un destino y una identidad común, un proyecto educativo prioritario dentro del plan de desarrollo regional y que sea inclusivo. En suma, actualmente, para las autoridades locales todavía la educación en zonas rurales no es explícitamente prioritaria. Para evitar la exclusión social se requiere de una estrategia educativa madura y compartida por los sectores sociales.

## Bibliografía

- Arroyo, Juan. *La viabilidad del desarrollo, desde la exclusión. El caso de Apurímac*. Informe Final. Madre Coraje. Lima. 2005.
- Del Castillo, David. *Balance de la lucha contra la pobreza y rol de la MCLCP en Apurímac*. Informe Final. Lima. 2005.
- Dirección Regional de Educación de Apurímac (DREA). *Lineamientos de Política para la Educación Apurimeña*. Ed. Tarpurisunchis. Abancay. Julio 2006.
- Foro Educativo. *Voces de las Regiones. Análisis y comentarios sobre estadísticas educativas en las Regiones*. Tomo III. Foro Educativo. Lima. 2007.
- Montero Carmen y Manuel Valdivia. Memoria del Seminario Taller «Propuestas para nueva escuela, nueva ruralidad y diversidad en el Perú». Lima, mayo 2007.
- UNICEF-INEI: *Estado de la niñez en el Perú*. Lima 2008.
- Vega G., Juan Fernando. *Para que la educación (pública) eduque*. Lima. 2005.
- Xstrata Copper: *Proyecto minero Las Bambas: «Reporte de sostenibilidad 2006»*. Lima, 2007.