

Artículo original / original article

## Influencia del populismo político y la violencia estructural en el proceso de reformas educativas en la región San Martín: 1980-1990

### Influence of political populism and structural violence on the educational reforms process in the San Martín region: 1980–1990

Carlos Trigos-García<sup>1\*</sup>; Luis Hidebrando Córdova-Calle<sup>1</sup>

<sup>1</sup>Universidad Nacional de San Martín, Tarapoto, Perú

\*Autor de correspondencia: carlogarcia@unsm.edu.pe

Recibido: 10 de diciembre 2025 / Aceptado: 14 de enero 2026 / Publicado: 30 de enero 2026

#### RESUMEN

El artículo analiza el proceso de reforma educativa desarrollado durante la década de 1980 en la región San Martín, Perú. La investigación adopta un enfoque cualitativo con metodología hermenéutica, orientada a la interpretación crítica de procesos históricos y políticos a partir de fuentes documentales. Asimismo, se emplea una revisión narrativa para integrar estudios sobre fenómenos sociales complejos. En el marco analítico, el populismo político se considera variable independiente, mientras que el fracaso de las reformas educativas constituye la variable dependiente. El estudio busca comprender los factores que condicionaron el desarrollo de las políticas educativas en regiones periféricas. Los resultados evidencian que las reformas impulsadas entre 1980 y 1990, orientadas a ampliar la cobertura educativa, no lograron mejoras en la calidad. Esto se explica por factores como la crisis económica, el deterioro del salario docente, el centralismo, el clientelismo y la violencia política. En conjunto, se concluye que el fracaso responde tanto al populismo político como a factores estructurales.

**Palabras clave:** calidad educativa; centralismo; conflicto social; crisis económica; políticas públicas

#### ABSTRACT

The article analyzes the process of educational reform implemented during the 1980s in the San Martín region, Peru. The study adopts a qualitative approach with a hermeneutic methodology aimed at the critical interpretation of historical and political processes based on documentary sources. Additionally, a narrative review is employed to integrate studies on complex social phenomena. Within the analytical framework, political populism is considered the independent variable, while the failure of educational reforms constitutes the dependent variable. The study seeks to understand the factors that conditioned the development of educational policies in peripheral regions. The findings show that the reforms implemented between 1980 and 1990, aimed at expanding educational coverage, did not achieve improvements in quality. This is explained by factors such as the economic crisis, the deterioration of teachers' salaries, centralism, clientelism, and political violence. Overall, it is concluded that the failure is explained by both political populism and structural factors.

**Keywords:** education quality; centralism; social conflict; economic crisis; public policy



## 1. Introducción

El presente artículo analiza un periodo crucial y altamente complejo de la historia reciente del Perú: el proceso de reformas del Estado implementado durante la década de 1980 en la región San Martín, un territorio amazónico caracterizado por profundas transformaciones sociales, económicas y políticas. Este periodo, que comprende el segundo gobierno de Fernando Belaúnde Terry (1980–1985) y el primer gobierno de Alan García Pérez (1985–1990), estuvo marcado por la tensión entre los proyectos modernizadores del Estado y un contexto adverso definido por la crisis económica, la expansión del narcotráfico, la violencia política y el histórico abandono de la Amazonía peruana (Cotler, 2005; Degregori, 2011).

La década de 1980 representó un momento crítico para el sistema educativo peruano. Tras el retorno a la democracia, se promulgó la Ley General de Educación N.º 23384 (Congreso de la República del Perú, 1982), que propuso una visión humanista y de desarrollo integral sintetizada en el lema “*Educación para la vida*”. Este marco normativo buscaba ampliar la cobertura educativa, universalizar la educación primaria y fortalecer la articulación curricular del sistema nacional de enseñanza (Cuenca, 2013). No obstante, a pesar de sus objetivos ambiciosos, la implementación de estas reformas enfrentó severas limitaciones estructurales que terminaron comprometiendo su sostenibilidad y eficacia.

Desde una perspectiva teórica, diversos estudios han señalado que los proyectos de reforma en contextos populistas suelen enfrentar dificultades para consolidarse debido a la tensión entre la racionalidad técnica de las políticas públicas y la lógica política de corto plazo característica del populismo. Según Laclau (2005), el populismo se construye a partir de la articulación de demandas sociales heterogéneas mediante discursos que privilegian la legitimidad política sobre la institucionalidad. En el ámbito de las políticas públicas, ello puede traducirse en decisiones orientadas a la expansión inmediata de beneficios – como el aumento de cobertura educativa – sin garantizar los recursos institucionales y financieros necesarios para asegurar la calidad del sistema (Weyland, 2001).

La literatura comparada muestra que esta dinámica ha sido recurrente en diversos países. En América Latina, por ejemplo, políticas educativas expansivas impulsadas en contextos populistas – como en Argentina durante el peronismo tardío o en Venezuela durante el chavismo – lograron ampliar significativamente el acceso a la educación, pero enfrentaron serios problemas en materia de financiamiento, calidad docente y sostenibilidad institucional (Corrales & Penfold, 2011; Grindle, 2004). De manera similar, estudios sobre reformas educativas en países con fuertes liderazgos populistas señalan que la politización de la administración pública y el debilitamiento de las capacidades estatales suelen obstaculizar la implementación efectiva de políticas educativas (Levitsky & Roberts, 2011).

En el caso peruano, el fracaso de las reformas educativas de la década de 1980 no puede entenderse como un fenómeno aislado, sino como el resultado de la convergencia entre crisis económica, debilidad institucional y dinámicas políticas populistas. Durante el primer gobierno de Alan García, la hiperinflación y el colapso fiscal redujeron drásticamente el gasto público en educación, lo que provocó una caída significativa del salario real docente y un deterioro progresivo de la infraestructura educativa (Saavedra & Suárez, 2002). La literatura coincide en que la reducción del gasto público por estudiante y la precarización laboral del magisterio limitaron cualquier posibilidad de mejorar la calidad educativa, incluso en presencia de marcos normativos reformistas (Cuenca, 2013).

Asimismo, la crisis económica profundizó la brecha entre la educación pública y la privada, reforzando mecanismos de reproducción de la desigualdad social, fenómeno ampliamente documentado en los estudios sobre sistemas educativos en contextos de crisis fiscal (Carnoy, 1999). A ello se sumaron tensiones políticas y sindicales que afectaron la gobernabilidad del sistema educativo. El Sindicato Único de Trabajadores en la Educación del Perú (SUTEP) desempeñó un papel central en la defensa de las condiciones laborales del magisterio; sin embargo, la recurrencia de huelgas prolongadas también generó discontinuidades en el

calendario escolar y dificultades para la implementación sostenida de las políticas educativas (Balbi, 1990).

El impacto de estas dinámicas fue particularmente severo en regiones periféricas como San Martín. Durante los años ochenta, esta región experimentó intensos procesos de colonización agraria, expansión de economías ilegales vinculadas al narcotráfico y presencia de organizaciones subversivas, factores que agravaron la fragilidad institucional del Estado en el territorio (Degregori, 2011). En tales contextos, las políticas diseñadas desde el nivel central suelen enfrentar serias dificultades para su implementación efectiva, debido a la limitada capacidad administrativa local y a la ausencia de infraestructura estatal (Grindle, 2004).

En este sentido, aunque existe una importante producción académica sobre las políticas educativas nacionales en el Perú durante la década de 1980, persiste un vacío en el análisis de su implementación territorial. La mayoría de estudios se ha concentrado en los resultados a nivel nacional o en la dinámica institucional de Lima, dejando relativamente inexplorada la forma en que estas reformas fueron experimentadas en regiones amazónicas como San Martín. Analizar este caso permite comprender cómo las políticas educativas definidas en el centro del Estado interactuaron con contextos regionales caracterizados por alta vulnerabilidad social, violencia política y limitada presencia estatal.

En este marco, el presente artículo tiene como propósito analizar las tensiones y contradicciones de las políticas de reforma educativa en el Perú entre 1980 y 1990, evaluando su nivel de aplicación, las resistencias sociales encontradas y sus resultados pedagógicos en la región San Martín. El estudio busca aportar una perspectiva descentralizada sobre el fracaso de la agenda de mejora de la calidad educativa en una de las zonas amazónicas del país durante la década de crisis.

A partir de este enfoque, el problema central que guía la investigación es el siguiente: ¿Cómo influyó el populismo político en el fracaso de las reformas educativas en el Perú durante la década de 1980? El objetivo general consiste en analizar el proceso de reforma educativa en la región San Martín durante este periodo. De manera específica, se propone: (1) examinar los paradigmas educativos predominantes en la región durante los años ochenta; (2) identificar y analizar las políticas de reforma educativa implementadas durante el segundo gobierno de Fernando Belaúnde Terry; (3) examinar las políticas desarrolladas durante el primer gobierno de Alan García Pérez; y (4) analizar las formas de resistencia social e institucional frente al proceso de reforma educativa en la región.

## 2. Materiales y métodos

El estudio se inscribe en un enfoque cualitativo y emplea una metodología hermenéutica explicativa orientada a la interpretación crítica de procesos históricos y políticos a partir de fuentes documentales y bibliográficas (Gadamer, 2004; Ricoeur, 1981). Este enfoque permite comprender el significado de las políticas públicas dentro de su contexto social e institucional. Asimismo, el estudio se sustenta en una revisión narrativa de literatura, adecuada para integrar y analizar investigaciones previas sobre fenómenos históricos y sociales complejos (Hernández Sampieri et al., 2000; Petticrew & Roberts, 2006).

La búsqueda se realizó en fuentes de bases de datos académicas, repositorios institucionales (como MINEDU, GRADE, CVR, y universidades), libros clave, y artículos de autores influyentes en el campo.

**Criterios de Inclusión/Exclusión:** Se incluyeron documentos que aportan una visión histórica, conceptual o empírica relevante para el periodo de estudio (1980-1990) y la región de interés (San Martín). Se excluyen aquellos sin conexión directa al periodo o contexto.

**Muestreo por Conveniencia:** Los autores seleccionaron los documentos basados en su experiencia, juicio y la capacidad de la fuente para sustentar los argumentos centrales del artículo.

Luego se realizó el análisis y síntesis de la información mediante la lectura temática; donde los documentos seleccionados se leen en profundidad. Se identifica y extrae los conceptos, teorías, antecedentes, evidencias de resistencia social y datos que son pertinentes. Luego la información se organiza por ejes temáticos o cronológicos. Así también, se confrontan las diferentes fuentes para identificar consenso, disenso y lagunas en la literatura.

### 3. Resultados y discusión

El presente estudio analiza cuatro dimensiones centrales para comprender el proceso de reformas educativas en el Perú durante la década de 1980 y su impacto en la región San Martín. En primer lugar, se examinan los paradigmas dominantes que orientaron el sistema educativo nacional en dicho periodo. En segundo lugar, se revisan las principales políticas de reforma impulsadas durante los gobiernos de Fernando Belaúnde Terry (1980-1985) y Alan García Pérez (1985-1990). En tercer lugar, se analizan las características de su implementación en contextos regionales periféricos, particularmente en la Amazonía peruana. Finalmente, se discuten las diversas formas de resistencia social, política y sindical que condicionaron la aplicación efectiva de dichas reformas.

Estos elementos permiten comprender la relación entre crisis económica, centralismo estatal y dificultades estructurales para transformar el sistema educativo peruano en un contexto de violencia política (Contreras & Cueto, 2013; Díaz et al., 2001).

#### 3.1. Modelos pedagógicos dominantes en la educación, diseño e implementación de las reformas en la región san martín en la década de 1980

La región San Martín posee una extensión territorial de 51 253,31 km<sup>2</sup>, lo que representa aproximadamente 3,9 % del territorio nacional peruano, ubicándose en la zona nororiental del país dentro del espacio amazónico. Limita al norte con el departamento de Amazonas, al sur con Huánuco, al este con Loreto y al oeste con La Libertad (Sineace, 2020). Desde el punto de vista administrativo, el departamento se encuentra organizado en 10 provincias y 77 distritos, lo que refleja una estructura territorial relativamente extensa y heterogénea en términos geográficos y socioeconómicos (Zárate, 2003). Durante la década de 1980 la población regional superaba los 500 mil habitantes, con altos niveles de ruralidad y limitaciones significativas en infraestructura educativa y servicios públicos (INEL, 1993).

A partir de mediados de la década de 1980 el modelo de desarrollo regional comenzó a mostrar signos evidentes de agotamiento. Este modelo se sustentaba principalmente en la producción agrícola de maíz y arroz, cultivos que habían experimentado un crecimiento significativo durante las décadas anteriores gracias al impulso estatal, especialmente mediante programas de colonización agrícola y expansión de la frontera productiva. No obstante, la reducción progresiva de la intervención estatal en los procesos de financiamiento, comercialización y asistencia técnica debilitó la sostenibilidad de este modelo productivo. Cuando las instituciones públicas dejaron de garantizar mercados y mecanismos de apoyo a los productores, muchos de los circuitos económicos establecidos perdieron viabilidad. Como resultado, San Martín empezó a perder competitividad frente a regiones de la costa y la sierra que también producían estos cultivos, pero con mejores condiciones de infraestructura y acceso a mercados (Manrique, 2009).

En este contexto de crisis económica regional, la economía ilícita asociada al cultivo de hoja de coca adquirió un peso creciente. Durante los años ochenta, el valle del Alto Huallaga, que abarca territorios de San Martín y Huánuco, se convirtió en uno de los principales centros de producción de coca destinada al narcotráfico en América Latina. Diversas estimaciones señalan que hacia 1989 el Perú producía alrededor de 120 000 hectáreas de coca, gran parte de ellas concentradas en esta zona (Comisión de la Verdad y Reconciliación, 2003). La alta rentabilidad del cultivo — muy superior a la de los productos agrícolas legales — incentivó su expansión, especialmente en áreas alejadas de las principales vías de comunicación. Sin embargo, el carácter ilegal de esta actividad limitaba la reinserción de los ingresos generados en los circuitos formales de la economía regional. En este escenario, y ante la baja competitividad de la agricultura tradicional, el Estado

se convirtió en el principal comprador para muchos productores no cocaleros, lo que profundizó la dependencia económica regional respecto a las políticas públicas (Manrique, 2009).

De manera paralela, la región también experimentó transformaciones en el plano político y social vinculadas al conflicto armado interno. Desde mediados de los años ochenta el Movimiento Revolucionario Túpac Amaru (MRTA) comenzó a ganar presencia en diversos espacios de organización local, particularmente en los frentes de defensa y asociaciones campesinas. En sus primeros años de actividad, esta organización logró cierto nivel de legitimidad social al respaldar demandas agrarias y participar en conflictos vinculados a la defensa de los productores rurales. En algunas comunidades incluso asumió funciones informales de mediación y administración de justicia. Sin embargo, esta situación cambió cuando la dirección del movimiento dejó de estar en manos de dirigentes provenientes de la región y pasó a ser controlada por cuadros externos, principalmente de Lima. La llegada de militantes como Néstor Cerpa Cartolini contribuyó a consolidar la estructura organizativa del grupo, pero también generó un progresivo distanciamiento con la población local. Este proceso derivó en un mayor aislamiento social y en una relación cada vez más visible con las redes del narcotráfico que operaban en la zona (Comisión de la Verdad y Reconciliación, 2003).

En este escenario de crisis económica, violencia política y transformación social, los paradigmas educativos predominantes en el Perú durante la década de 1980 se caracterizaron por una etapa de transición e inestabilidad institucional. El sistema educativo atravesaba el debilitamiento de la Reforma Educativa de 1972, impulsada durante el gobierno militar de Juan Velasco Alvarado, al mismo tiempo que enfrentaba los efectos de una profunda crisis económica nacional. Entre 1987 y 1990 el país experimentó uno de los procesos hiperinflacionarios más severos de América Latina, con tasas que superaron el 7 000 % anual, lo que afectó gravemente el financiamiento del sector educativo (Saavedra & Suárez, 2002). En este contexto, diversos estudios han caracterizado el periodo comprendido entre 1980 y 1991 como una etapa en la que la escuela peruana estuvo marcada simultáneamente por la violencia política y el deterioro institucional del sistema educativo (Díaz et al., 2001).

Es importante señalar que los paradigmas educativos vigentes durante este periodo no constituyeron un modelo homogéneo o coherente. Por el contrario, coexistieron diversas tendencias pedagógicas y administrativas que reflejaban tensiones entre proyectos de modernización educativa, limitaciones estructurales del Estado y la persistencia de prácticas tradicionales en el aula. Este escenario produjo un sistema educativo caracterizado por la inercia institucional, la fragmentación de políticas y la limitada capacidad del Estado para implementar reformas profundas (Trahtemberg, 2004).

Uno de los paradigmas predominantes fue el modelo de planificación normativa y centralista, que estructuró la gestión educativa peruana durante gran parte de la década. A pesar de los intentos de descentralización contemplados en la Constitución de 1980, el sistema educativo continuó funcionando bajo una lógica altamente centralizada en el Ministerio de Educación. Esta estructura burocrática concentraba la toma de decisiones en el nivel nacional, reduciendo la autonomía de las regiones y de las instituciones educativas para adaptar las políticas a sus realidades locales. Como resultado, se generaron problemas de ineficiencia administrativa, lentitud en la implementación de programas y dificultades para responder a las demandas específicas de territorios como la Amazonía peruana (Trahtemberg, 2004).

Otro rasgo característico del periodo fue la persistencia estructural de la Reforma Educativa de 1972, cuyos principios continuaron influyendo en el sistema educativo a pesar de los cambios normativos posteriores. La Ley General de Educación N.º 23384 promulgada en 1982 introdujo ciertas modificaciones institucionales, pero en gran medida mantuvo la estructura básica establecida durante el gobierno militar. La reforma original había planteado objetivos ambiciosos, como la democratización del acceso educativo, la revalorización de las culturas indígenas y la vinculación entre educación y transformación social. Sin embargo, durante la década de 1980 estos principios perdieron fuerza debido a la falta de recursos, la debilidad institucional y la ausencia de políticas sostenidas de formación docente. En la práctica, la educación pública

continuó operando bajo un modelo pedagógico tradicional, caracterizado por el énfasis en la memorización, la transmisión vertical del conocimiento y la escasa participación del estudiante en el proceso de aprendizaje (Klaiber, 1986)).

Un tercer paradigma dominante estuvo vinculado a las políticas de expansión de la cobertura educativa, que constituyeron una prioridad para los gobiernos democráticos de la década. Tanto la administración de Fernando Belaúnde Terry como la de Alan García Pérez promovieron la universalización de la educación primaria y la ampliación del acceso a la educación inicial. Entre 1980 y 1990 la tasa de matrícula en educación primaria en el Perú superó el 90 %, lo que representó un avance significativo en términos de acceso al sistema educativo (Saavedra & Suárez, 2002). Sin embargo, este crecimiento cuantitativo no estuvo acompañado de una inversión equivalente en calidad educativa. La limitada disponibilidad de recursos generó déficits importantes en infraestructura escolar, materiales pedagógicos y condiciones laborales del magisterio, cuyo salario real sufrió una caída de más del 50 % durante la década debido a la inflación (Bernal Rodríguez, 2018).

Finalmente, la década de 1980 también fue relevante para el desarrollo de las primeras políticas sistemáticas de Educación Intercultural Bilingüe (EIB) en el Perú. Estas iniciativas buscaban responder a la diversidad lingüística y cultural del país, particularmente en regiones andinas y amazónicas donde una proporción significativa de la población tenía como lengua materna un idioma indígena. En territorios como San Martín, donde coexistían poblaciones mestizas y pueblos originarios amazónicos, la implementación de programas de educación bilingüe representó un intento por integrar a estas comunidades al sistema educativo nacional. No obstante, la aplicación de estas políticas enfrentó importantes limitaciones relacionadas con la falta de docentes bilingües, la escasez de materiales educativos en lenguas originarias y las dificultades logísticas propias de territorios con baja conectividad (López, 2009).

En síntesis, los paradigmas educativos predominantes durante la década de 1980 en el Perú reflejan un sistema en transición, marcado por la coexistencia de políticas de expansión educativa, persistencia de modelos pedagógicos tradicionales y limitaciones estructurales derivadas de la crisis económica y el conflicto armado interno. En regiones periféricas como San Martín, estas tensiones se manifestaron de manera particularmente intensa, evidenciando las dificultades del Estado peruano para implementar reformas educativas efectivas en contextos caracterizados por la desigualdad territorial, la violencia política y la fragilidad institucional.

### **3.2. Políticas de reforma estructurales y educativas durante la década de los 80**

Durante la década de los 80, el Perú vivía una etapa de transición democrática, marcada por la necesidad de implementar los mandatos de la constitución del 79, la misma que había constitucionalizado, como producto de la lucha social, muchas de las reformas estructurales desarrolladas por el gobierno velasquista (1968-1975), como la reforma agraria, el sistema de cooperativas, la reforma educativa, los derechos laborales y el carácter estratégico de algunos sectores de la economía como energía y comunicaciones. Desde el punto de vista político la Constitución de 1979 buscaba garantizar un Modelo de Bienestar.

Sin embargo, a principios de los años 80, a nivel mundial se consolidaba un nuevo modelo el neoliberal y los partidos que llegan al gobierno eran contrarios al espíritu mismo de la constitución, como Acción Popular o abiertamente populistas, como el APRA, por lo cual, si bien es cierto ambos partidos “juraron la constitución” ideológicamente no comulgaban con sus principios o eran una traba para sus aspiraciones políticas, por lo cual, las reformas planteadas tenían un contenido populista y colapsaban frente a la realidad.

**Políticas de reforma educativas durante el gobierno de Belaúnde:** A comienzos de la década de 1980 el Perú experimentaba un escenario caracterizado por inestabilidad económica, polarización política y transición institucional. En este contexto, Fernando Belaúnde Terry fue elegido por segunda vez como presidente de la República para el periodo 1980-1985, marcando el retorno al régimen democrático tras doce años de gobierno militar. Su elección coincidió con la entrada en vigor de la Constitución de 1979, la cual redefinió el marco institucional del Estado peruano y

estableció un conjunto de derechos sociales, entre ellos el acceso a la educación. Este nuevo orden constitucional otorgó al Estado un rol central en la orientación del desarrollo económico y social del país. El segundo gobierno de Belaúnde, en alianza política con el Partido Popular Cristiano, retomó la histórica visión desarrollista que concebía la Amazonía como un espacio estratégico para la expansión agrícola y la integración territorial. En su discurso inaugural de 1980, el mandatario destacó que aproximadamente el 55 % de la Carretera Marginal de la Selva ya se encontraba asfaltado, comprometiéndose a continuar con la pavimentación de nuevos tramos, entre ellos el eje La Oroya-Satipo, con el objetivo de fortalecer la conectividad de la selva central con el resto del territorio nacional (Barrantes & Glave, 2014).

En contraste con el enfoque de grandes proyectos energéticos impulsados por el régimen militar previo, la administración de Belaúnde promovió una estrategia basada en políticas sectoriales orientadas al desarrollo de la Amazonía, centradas principalmente en la expansión de la infraestructura vial, el fomento de la irrigación y el impulso a la producción agropecuaria. Estas iniciativas fueron canalizadas a través de la creación del Instituto Nacional de Desarrollo (INADE) en 1983, organismo encargado de coordinar y ejecutar proyectos de desarrollo regional en las tres regiones naturales del país. En el ámbito amazónico se implementaron siete proyectos especiales de desarrollo, entre los que destacaron Jaén-San Ignacio-Bagua, Alto Mayo, Huallaga Central y Bajo Mayo, Alto Huallaga, Pichis-Palcazú, Madre de Dios y Río Putumayo. Estos proyectos buscaban dinamizar las economías regionales mediante inversiones en infraestructura, colonización agrícola y apoyo a los productores rurales (Barrantes & Glave, 2014).

En el plano social y cultural, el gobierno de Belaúnde introdujo en el debate público la necesidad de promover políticas educativas adaptadas a la diversidad lingüística de la Amazonía. En diversos discursos oficiales se hizo referencia a la importancia de impulsar programas de educación bilingüe, especialmente dirigidos a comunidades indígenas que no dominaban los dos idiomas predominantes en el país – el castellano y el quechua –. Esta orientación representó uno de los primeros intentos del Estado peruano por diseñar políticas educativas orientadas a la integración social y cultural de los pueblos amazónicos, en un contexto en el que aproximadamente 40 grupos etnolingüísticos habitaban la Amazonía peruana (López, 2009).

En términos generales, las principales políticas y acciones desarrolladas durante el segundo gobierno de Fernando Belaúnde Terry (1980-1985) que tuvieron incidencia directa en la región San Martín pueden agruparse en dos ejes fundamentales: la integración territorial mediante infraestructura y la gestión de los crecientes conflictos políticos y sociales asociados al surgimiento de organizaciones subversivas.

En primer lugar, en el ámbito de la infraestructura y la conectividad vial, el gobierno continuó impulsando la construcción y ampliación de la Carretera Marginal de la Selva, considerada una de las obras más emblemáticas del proyecto desarrollista belaundista desde su primer mandato (1963-1968). Esta vía buscaba articular los territorios amazónicos con los mercados nacionales y fomentar procesos de colonización agrícola en regiones como San Martín, donde la expansión de la frontera agrícola fue significativa durante las décadas de 1970 y 1980. La carretera permitió reducir los costos de transporte, facilitar el acceso a nuevos mercados y promover la incorporación de tierras amazónicas al sistema productivo nacional (Barrantes & Glave, 2014).

En segundo lugar, la región San Martín comenzó a adquirir relevancia en el contexto del conflicto armado interno que se intensificó en el país durante la década de 1980. En particular, la ciudad de Juanjuí fue identificada como el escenario donde el Movimiento Revolucionario Túpac Amaru (MRTA) inició sus primeras acciones armadas en junio de 1984. Aunque el surgimiento de esta organización no fue consecuencia directa de una política gubernamental, la respuesta del Estado frente a su expansión se convirtió rápidamente en una prioridad política y militar. La presencia de organizaciones subversivas en la región, sumada a la expansión de economías ilegales vinculadas al narcotráfico en el valle del Alto Huallaga, transformó profundamente la dinámica social y política de San Martín durante los años siguientes (Comisión de la Verdad y Reconciliación, 2003).

En el ámbito educativo, el segundo gobierno de Belaúnde impulsó un conjunto de reformas orientadas a restablecer el funcionamiento del sistema educativo democrático tras el periodo militar. Estas políticas se centraron principalmente en la expansión de la cobertura educativa, la modernización de la infraestructura escolar y la mejora de las condiciones del magisterio, aunque su implementación se vio condicionada por las limitaciones fiscales del Estado y el inicio de la violencia política en diversas regiones del país (UNESCO, 2011).

Una de las medidas más relevantes fue la promulgación de la Ley General de Educación N.º 23384 en 1982, que constituyó el principal marco normativo del sistema educativo durante el periodo democrático inicial. Esta ley reemplazó la legislación educativa heredada del régimen militar y buscó establecer un sistema orientado al desarrollo integral de la persona y a la educación permanente. Asimismo, definió formalmente los niveles educativos –educación inicial, primaria, secundaria y superior– así como las diferentes modalidades de enseñanza. La norma reafirmó el papel rector del Estado en la planificación, financiamiento y conducción del sistema educativo, al tiempo que promovió la expansión de la cobertura, particularmente mediante la universalización de la educación primaria para menores de quince años y la ampliación de la educación inicial en zonas rurales y urbano-marginales. Estas políticas se alineaban con compromisos internacionales como el Proyecto Principal de Educación para América Latina y el Caribe, promovido por la UNESCO.

En el ámbito de la infraestructura educativa, el gobierno otorgó especial prioridad a la ampliación de la red de centros escolares. Entre 1980 y 1985 se construyeron aproximadamente 23 000 aulas escolares en todo el país, lo que representó uno de los programas de inversión más visibles del sector educativo en ese periodo (Trahtemberg, 2000). Estas inversiones estuvieron orientadas principalmente a reducir el déficit de infraestructura en zonas rurales, áreas urbano-marginales y territorios de frontera. Paralelamente, se impulsaron iniciativas destinadas a mejorar la calidad educativa, tales como la renovación curricular, la provisión de materiales didácticos y la implementación de bibliotecas de aula en instituciones de educación inicial y primaria. Asimismo, se incorporó gradualmente la consideración de la diversidad sociocultural y lingüística del país en el diseño de políticas educativas, un aspecto particularmente relevante para regiones amazónicas como San Martín (Díaz et al., 2001).

En relación con las políticas magisteriales, uno de los hitos más importantes del periodo fue la promulgación de la Ley del Profesorado en 1984, que estableció formalmente la carrera pública docente en el Perú. Esta legislación buscaba fortalecer la profesionalización del magisterio mediante la regulación de la formación docente, la mejora de las condiciones laborales y el establecimiento de mecanismos de promoción dentro de la carrera educativa. De manera complementaria, el gobierno implementó el Plan Nacional Multisectorial de Alfabetización (1981-1985), cuyo objetivo era reducir las tasas de analfabetismo entre la población adulta. A comienzos de la década de 1980 el analfabetismo afectaba aproximadamente al 17 % de la población peruana, con tasas considerablemente más elevadas en zonas rurales y amazónicas (Díaz et al., 2001).

No obstante, a pesar de las reformas normativas y los esfuerzos por ampliar la cobertura educativa, el periodo estuvo profundamente condicionado por la crisis económica y el inicio del conflicto armado interno. La aparición de organizaciones insurgentes como Sendero Luminoso y el MRTA generó un contexto de violencia que afectó directamente al sistema educativo, especialmente en zonas rurales. En diversas regiones del país se registraron cierres temporales de escuelas, desplazamiento de docentes y deterioro de la infraestructura educativa, lo que limitó la implementación efectiva de las reformas impulsadas por el Estado (Comisión de la Verdad y Reconciliación, 2003; Díaz et al., 2001). En consecuencia, aunque el gobierno de Belaúnde estableció importantes bases institucionales para la reorganización del sistema educativo democrático, las condiciones económicas y políticas de la década restringieron significativamente el alcance de dichas transformaciones.

**Políticas de reforma política y educativas durante el primer gobierno de Alan García (1985-1990):** Durante el primer gobierno del Partido Aprista Peruano (PAP), encabezado por Alan García Pérez entre 1985 y 1990, la Amazonía peruana perdió centralidad dentro del discurso

político nacional. Las intervenciones estatales en esta región se limitaron principalmente a la continuidad de proyectos de infraestructura previamente iniciados, como la rehabilitación y ampliación de la carretera Marginal de la Selva, la realización de denominados “vuelos cívicos” de asistencia social y la explotación de recursos energéticos en zonas como Aguaytía, en el departamento de Ucayali. Sin embargo, a pesar de la escasa presencia discursiva de la selva en la agenda presidencial, el gobierno aprista impulsó una revisión de la política energética nacional, particularmente en relación con la explotación petrolera en territorios amazónicos, actividad estratégica debido a que cerca del 70 % de las reservas potenciales de hidrocarburos del país se localizaban en áreas amazónicas durante la década de 1980 (Dourojeanni et al., 2009). Este enfoque extractivo se inscribía en una lógica desarrollista similar a la observada en otros gobiernos populistas latinoamericanos, como el de Getúlio Vargas en Brasil, quien promovió la expansión del Estado sobre regiones periféricas mediante la explotación de recursos naturales y la integración territorial como mecanismo de legitimación política (Skidmore, 1999).

En ese contexto, el Perú presentaba una débil institucionalidad regional, lo que dificultaba la planificación territorial y la formulación de políticas públicas orientadas a la Amazonía. Durante los cincuenta años previos, la gestión estatal de la región había sido fragmentaria y altamente centralizada. Un punto de inflexión se produjo en 1989, cuando el gobierno aprobó el proceso de conformación de unidades político-territoriales mayores mediante la integración de departamentos, como parte del proyecto de regionalización impulsado por el régimen aprista.

Entre las cinco regiones con marcado carácter amazónico – Loreto, Ucayali, Madre de Dios, San Martín y Amazonas – solo tres se integraron a macrorregiones junto con departamentos de otras zonas geográficas. Así, Madre de Dios se unió con Cusco para constituir la Región Inka; San Martín fue incorporada inicialmente a la Región Víctor Raúl Haya de la Torre junto con La Libertad; y Amazonas se integró con Cajamarca y Lambayeque para formar la Región Nororiental del Marañón. Este proceso culminó formalmente en 1990 con la instalación de los primeros gobiernos regionales, aunque su implementación fue limitada y posteriormente revertida en la década siguiente (Barrantes & Glave, 2014).

La política de regionalización impulsada por García respondía a un discurso descentralizador que buscaba reducir el histórico centralismo limeño. No obstante, diversos estudios han señalado que, en la práctica, el proceso fue diseñado desde el gobierno central con escasa participación de actores locales, reproduciendo dinámicas burocráticas características del populismo latinoamericano. Este fenómeno puede compararse con experiencias como el Estado Novo de Getúlio Vargas en Brasil (1937-1945) o el primer peronismo en Argentina (1946-1955), donde la descentralización administrativa coexistía con un fuerte control político centralizado (Knight, 1998; Skidmore, 1999).

En el caso peruano, la Ley de Bases de la Regionalización (1988) estableció la creación de regiones autónomas como estrategia para promover el desarrollo equilibrado del territorio nacional (Córdova Aguilar, 1994). Sin embargo, la formulación del proyecto regional respondió más a decisiones políticas del ejecutivo que a criterios socioeconómicos o geográficos consensuados.

Uno de los casos más representativos de estas tensiones fue la creación de la Región Víctor Raúl Haya de la Torre, que pretendía integrar el departamento amazónico de San Martín con el departamento costero de La Libertad. La propuesta generó amplio rechazo debido a la inexistencia de una conexión vial directa entre ambas jurisdicciones y a las marcadas diferencias económicas, culturales y productivas entre la Amazonía y la costa norte. La población de San Martín percibió esta integración como una imposición política del gobierno central, lo que motivó movilizaciones sociales y la creación del Frente de Defensa Departamental de San Martín en la ciudad de Moyobamba. Este tipo de resistencias regionales evidencia las limitaciones de los proyectos de integración territorial promovidos desde lógicas populistas, donde la retórica de unidad nacional frecuentemente se superpone a las realidades socioculturales locales (Contreras & Cueto, 2013).

La presión política y social ejercida por las autoridades locales y organizaciones civiles de San Martín condujo finalmente a la reconsideración del proyecto regionalista. En consecuencia, el gobierno aprista aprobó la Ley N.º 24962, que formalizó la creación de regiones y permitió que San Martín se constituyera como una región autónoma separada de La Libertad. Este caso resultó excepcional dentro del proceso de regionalización peruano, ya que la mayoría de las nuevas regiones estaban conformadas por la asociación de dos o más departamentos. La consolidación de San Martín como región independiente reflejó la fortaleza del movimiento regionalista local y la capacidad de movilización política de sus élites y organizaciones sociales.

Paralelamente al proceso de regionalización, el primer gobierno de Alan García enfrentó una intensificación del conflicto armado interno, particularmente en la región amazónica del Alto Huallaga. Durante la segunda mitad de la década de 1980, esta zona se convirtió en uno de los principales centros de producción de hoja de coca destinada al narcotráfico, concentrando aproximadamente más del 60 % de la producción nacional de cocaína hacia finales de la década (Comisión de la Verdad y Reconciliación, 2003). Este contexto favoreció la expansión de organizaciones subversivas como Sendero Luminoso (SL) y el Movimiento Revolucionario Túpac Amaru (MRTA), que utilizaron la economía ilícita como fuente de financiamiento para sus operaciones insurgentes.

En el caso del MRTA, las primeras acciones armadas se registraron en localidades como Juanjuí, mientras que Sendero Luminoso logró consolidar presencia en amplias zonas rurales del Alto Huallaga, disputando el control territorial con las fuerzas del Estado. Frente a esta situación, la estrategia gubernamental priorizó una respuesta militar basada en el despliegue de las Fuerzas Armadas y la instauración de zonas de emergencia. Este enfoque produjo un aumento significativo de la violencia política, incluyendo restricciones a la movilidad y el cierre temporal de importantes vías de comunicación como la carretera Tingo María-Tocache, lo que afectó gravemente la economía regional.

Diversos analistas han señalado que la creciente militarización del aparato estatal durante el gobierno de Alan García contribuyó a configurar un modelo de gobierno con rasgos cívico-militares. Si bien no se trató de una dictadura formal, la participación de las Fuerzas Armadas en la administración de territorios en emergencia otorgó a los militares un papel determinante en la gestión política del conflicto. Esta dinámica ha sido comparada con procesos autoritarios en América Latina, como el ocurrido en Uruguay bajo el gobierno de Juan María Bordaberry, quien tras ser elegido presidente constitucional en 1972 lideró el autogolpe del 27 de junio de 1973 que instauró una dictadura cívico-militar (Gillespie, 1991). En el caso peruano, aunque no se produjo un autogolpe durante la administración aprista, la creciente militarización del Estado sentó precedentes institucionales que posteriormente facilitarían medidas autoritarias más radicales, como el autogolpe de Alberto Fujimori en 1992.

En síntesis, las reformas políticas impulsadas durante el primer gobierno de Alan García se caracterizaron por un discurso modernizador y descentralizador que, sin embargo, se implementó a través de mecanismos altamente centralizados y burocráticos. Esta contradicción refleja rasgos típicos del populismo latinoamericano, donde la retórica de inclusión social y desarrollo regional convive con estructuras de poder concentradas en el ejecutivo. Experiencias históricas como el varguismo en Brasil o el peronismo en Argentina muestran patrones similares, en los que el Estado se presenta como agente integrador del desarrollo nacional mientras mantiene un fuerte control político sobre las instituciones y la sociedad (Knight, 1998; Skidmore, 1999).

**Reformas educativas y coyuntura política en el Perú durante el primer gobierno de Alan García (1985-1990):** En el ámbito educativo, el primer gobierno de Alan García Pérez (1985-1990) impulsó una agenda reformista orientada a transformar cualitativamente el sistema educativo peruano bajo el lema "Educación para la Vida". Este planteamiento buscaba redefinir los objetivos formativos, los contenidos curriculares y la organización institucional del sistema escolar. No obstante, el desarrollo de dichas políticas estuvo condicionado por el severo deterioro macroeconómico que atravesó el país, caracterizado por una de las mayores crisis inflacionarias

de América Latina. Entre 1987 y 1990 la inflación acumulada superó el 7,000 % anual, lo que redujo drásticamente la capacidad de inversión del Estado en servicios sociales, incluido el sector educativo. Este tipo de tensiones entre ambiciosos proyectos reformistas y limitaciones económicas también se observaron en experiencias populistas latinoamericanas previas, como el primer gobierno de Juan Domingo Perón en Argentina (1946-1955) o el ciclo reformista impulsado por Getúlio Vargas en Brasil, donde el discurso de ampliación educativa coexistió con contextos de inestabilidad fiscal y centralización estatal (Knight, 1998; Skidmore, 1999).

Desde una perspectiva programática, las políticas educativas del gobierno aprista se orientaron a mejorar la calidad del sistema, reorganizar su estructura administrativa y ampliar la cobertura educativa. Estas medidas se alineaban con las recomendaciones del Proyecto Principal de Educación para América Latina y el Caribe (PPE) impulsado por la UNESCO durante la década de 1980, cuyo objetivo era garantizar la universalización de la educación básica en la región. En este marco, el gobierno peruano promovió una reforma integral destinada a redefinir los fines del sistema educativo, los contenidos curriculares, las metodologías pedagógicas y la articulación entre los distintos niveles de enseñanza. Asimismo, se impulsó un proceso de consulta nacional para la formulación de un Proyecto Educativo Nacional, orientado a recoger las demandas educativas de la sociedad peruana. Sin embargo, la iniciativa no logró consolidarse en una reforma legislativa integral debido a la creciente crisis económica y política del periodo.

A pesar de estas limitaciones, el Estado mantuvo como prioridad la universalización de la educación primaria y la expansión de la educación inicial, particularmente para niños menores de cinco años en zonas rurales y de alta vulnerabilidad social. En términos cuantitativos, la matrícula en educación primaria alcanzó tasas de cobertura cercanas al 90 % hacia finales de la década de 1980, aunque persistían brechas significativas entre áreas urbanas y rurales (Saavedra Chanduví et al., 1997). Este énfasis en la expansión de la escolarización recuerda las políticas educativas implementadas durante el peronismo en Argentina, donde el número de estudiantes en el sistema primario creció en más del 40 % entre 1945 y 1955, acompañado de un fuerte discurso de inclusión social y movilidad educativa para los sectores populares (Plotkin, 2007).

Uno de los instrumentos normativos más relevantes durante el periodo fue la implementación efectiva de la Ley del Profesorado (Ley N.º 24029), promulgada originalmente en 1984 pero aplicada y modificada sustancialmente durante el gobierno aprista a partir de 1986 mediante la Ley N.º 25212. Esta normativa buscaba fortalecer la carrera docente, mejorar las condiciones laborales del magisterio y establecer mecanismos de capacitación y evaluación profesional. La reforma respondía a una demanda histórica del sector educativo orientada a dignificar el ejercicio docente y profesionalizar la enseñanza (Herrero, 2012). De manera paralela, el Ministerio de Educación impulsó procesos de renovación curricular, con el propósito de mejorar la articulación entre los niveles inicial, primario y secundario, así como adaptar los contenidos educativos a las necesidades del desarrollo nacional.

En materia de infraestructura educativa, el gobierno promovió programas de construcción y ampliación de centros escolares, priorizando regiones con mayores niveles de exclusión educativa, especialmente en áreas rurales amazónicas y andinas. No obstante, diversos estudios han señalado que el aparato administrativo del sector educativo experimentó un crecimiento significativo durante el periodo, acompañado en algunos casos por prácticas clientelares vinculadas al sistema político. La incorporación de funcionarios y cuadros administrativos asociados al partido gobernante generó críticas respecto a la politización de la burocracia educativa, fenómeno que también se observó en otros regímenes populistas latinoamericanos. Por ejemplo, durante el gobierno de Getúlio Vargas, el sistema educativo brasileño fue utilizado parcialmente como mecanismo de integración política y construcción de legitimidad estatal, incorporando estructuras administrativas fuertemente vinculadas al aparato gubernamental (Skidmore, 1999).

El principal obstáculo para la consolidación de una reforma educativa profunda fue la grave crisis económica que afectó al país a partir de 1987. La hiperinflación provocó una caída sustancial del gasto público por estudiante, incluso en un contexto de crecimiento sostenido de la matrícula

escolar. De acuerdo con estimaciones de GRADE, el gasto real por alumno se redujo en más del 30 % entre 1985 y 1990, lo que repercutió negativamente en la calidad de los servicios educativos (Saavedra Chanduví et al., 1997). Paralelamente, el número de docentes y personal administrativo aumentó, pero sus ingresos reales se redujeron drásticamente debido a la pérdida del poder adquisitivo provocada por la inflación. Esta situación generó un incremento significativo de conflictos laborales y huelgas magisteriales, reflejando la creciente tensión entre el Estado y los trabajadores del sector educativo.

Como resultado de estas condiciones estructurales, el balance del periodo muestra una marcada contradicción entre los objetivos reformistas del gobierno y los resultados obtenidos. A pesar de la formulación de planes ambiciosos orientados a modernizar el sistema educativo, el deterioro macroeconómico y la inestabilidad política contribuyeron al debilitamiento del servicio público educativo. Diversos estudios coinciden en que hacia finales de la década de 1980 el sistema educativo peruano enfrentaba una crisis estructural caracterizada por la reducción de recursos, el deterioro de la infraestructura escolar y la precarización de la carrera docente (Descó, 2008).

### 3.3. Resistencia social y política a las reformas

Las reformas impulsadas por el Estado durante las décadas de 1980 también enfrentaron importantes niveles de resistencia social y política, particularmente en regiones amazónicas como San Martín. Durante los gobiernos de Fernando Belaúnde Terry (1980-1985) y Alan García (1985-1990), la oposición social se manifestó principalmente en dos ámbitos: la resistencia a las políticas estatales de control de la economía de la coca y la movilización regionalista en defensa de la autonomía territorial.

**Resistencia durante el gobierno de Belaúnde (1980-1985):** En la región del Alto Huallaga, territorio que comprende zonas de los departamentos de San Martín y Huánuco, el cultivo de hoja de coca se convirtió durante la década de 1980 en una de las principales actividades económicas de subsistencia para miles de familias campesinas. Se estima que hacia mediados de la década existían más de 120,000 hectáreas de coca cultivadas en la región, gran parte destinadas al mercado ilícito internacional (Manrique López, 2016). Frente a esta situación, el gobierno de Belaúnde implementó en 1981 el Programa Especial de Control y Reducción del Cultivo de Coca en el Alto Huallaga (CORAH) con apoyo de Estados Unidos y de la Drug Enforcement Administration (DEA).

Las políticas de erradicación manual generaron una fuerte oposición por parte de los agricultores cocaleros, quienes dependían económicamente de este cultivo ante la ausencia de alternativas productivas rentables. Como resultado, se produjeron numerosas protestas campesinas, bloqueos de carreteras y movilizaciones agrarias que evidenciaban el profundo descontento social frente a las políticas estatales antidrogas. Este escenario de conflicto contribuyó a fortalecer sentimientos de desconfianza hacia el Estado central.

La debilidad institucional y la conflictividad social fueron aprovechadas por organizaciones insurgentes como Sendero Luminoso (SL) y el Movimiento Revolucionario Túpac Amaru (MRTA). Estos grupos lograron insertarse en la región ofreciendo protección armada a los productores de coca frente a las operaciones de erradicación estatal, a cambio del pago de impuestos clandestinos vinculados al narcotráfico. De esta manera, la resistencia campesina se entrelazó progresivamente con la dinámica del conflicto armado interno, generando un fenómeno que algunos analistas han denominado "narcoterrorismo" (Comisión de la Verdad y Reconciliación, 2003).

**Resistencia durante el primer gobierno de Alan García (1985-1990):** Durante la administración aprista, la resistencia social adoptó una doble dimensión: por un lado, la oposición frente a la intensificación del conflicto armado interno y, por otro, la movilización cívica en torno a las reformas políticas vinculadas al proceso de regionalización.

Uno de los episodios más significativos de movilización social ocurrió en torno al proyecto gubernamental de crear la macro-región "Víctor Raúl Haya de la Torre", que pretendía integrar

el departamento amazónico de San Martín con el departamento costero de La Libertad. La propuesta fue percibida por amplios sectores de la población local como una imposición del gobierno central, debido a la ausencia de vínculos históricos, económicos o culturales entre ambas jurisdicciones. En respuesta, organizaciones civiles, autoridades locales y gremios regionales articularon una amplia movilización a través de los Frentes de Defensa Departamental, promoviendo marchas, protestas y campañas públicas en defensa de la autonomía regional.

La presión social ejercida por estos movimientos regionalistas resultó determinante para modificar el proyecto original del gobierno. Finalmente, San Martín logró constituirse como una región autónoma independiente, convirtiéndose en uno de los pocos casos en el proceso de regionalización peruano donde una región fue formada a partir de un solo departamento. Este episodio evidencia la capacidad de movilización política de las sociedades regionales frente a proyectos estatales percibidos como centralistas, así como las tensiones inherentes a los procesos de reforma territorial impulsados desde el poder central.

**Resistencia a las reformas educativas en el contexto de violencia política y narcotráfico:** El proceso de reforma estatal y educativa desarrollado durante la década de 1980 en el Perú estuvo profundamente condicionado por la intensificación del conflicto armado interno y la expansión del narcotráfico en regiones estratégicas como el Alto Huallaga. En este escenario, la debilidad institucional del Estado y la limitada presencia de las fuerzas de seguridad en zonas rurales favorecieron la aparición de mecanismos de organización comunitaria orientados a la defensa territorial. De acuerdo con diversos estudios, la población campesina implementó estrategias colectivas de resistencia frente a las incursiones de organizaciones subversivas y a los abusos cometidos tanto por grupos armados como por agentes estatales (Dreyfus, 1999). Esta situación configuró un contexto de violencia compleja en el que las comunidades locales asumieron un papel activo en la defensa de su integridad social y económica.

Una de las principales expresiones de esta respuesta social fue la conformación de Frentes de Defensa, Comités de Autodefensa y Rondas Campesinas, estructuras comunitarias organizadas por campesinos y pobladores locales ante la ausencia de protección efectiva por parte del Estado. Estos mecanismos de autodefensa se consolidaron especialmente en zonas rurales de la Amazonía y de la sierra central, donde las comunidades se encontraban expuestas simultáneamente a la presión de organizaciones insurgentes como Sendero Luminoso (SL) y el Movimiento Revolucionario Túpac Amaru (MRTA), así como a las operaciones militares del Estado. Hacia finales de la década de 1980 se estimaba la existencia de más de 3,000 comités de autodefensa en diversas regiones del país, muchos de ellos integrados por campesinos armados que colaboraban con las fuerzas estatales en la lucha contra la insurgencia (Comisión de la Verdad y Reconciliación, 2003).

En este contexto, los campesinos del Alto Huallaga se vieron atrapados en un complejo entramado de relaciones de poder que involucraba a narcotraficantes, organizaciones guerrilleras y fuerzas de seguridad estatales. La economía ilícita de la cocaína había alcanzado niveles significativos: hacia finales de los años ochenta el Perú concentraba aproximadamente el 60 % de la producción mundial de hoja de coca destinada al narcotráfico, gran parte proveniente del Alto Huallaga (Manrique López, 2016). Como consecuencia, las comunidades rurales se encontraban sometidas a presiones contradictorias que condicionaban sus estrategias de supervivencia. A pesar de los elevados costos sociales y humanos, la resistencia campesina constituyó un factor relevante en el progresivo debilitamiento de las organizaciones subversivas en determinadas regiones del país.

**a) Resistencia social a las reformas educativas:** La implementación de reformas educativas durante los gobiernos de Fernando Belaúnde Terry (1980-1985) y Alan García Pérez (1985-1990) también enfrentó importantes niveles de oposición social y política. Esta resistencia estuvo determinada principalmente por tres factores estructurales: la crisis económica y la hiperinflación, la conflictividad laboral del magisterio y la intensificación de la violencia política. En conjunto, estos elementos generaron un escenario de inestabilidad institucional que limitó significativamente la capacidad del Estado para implementar reformas educativas sostenidas.

**b) Resistencia sindical y gremial del magisterio:** El Sindicato Único de Trabajadores de la Educación del Perú (SUTEP) se constituyó en el principal actor de oposición organizada frente a las políticas educativas del Estado durante la década de 1980. A diferencia de otros contextos latinoamericanos donde las reformas educativas enfrentaron resistencia ideológica o pedagógica, en el caso peruano el conflicto se centró principalmente en la precarización de las condiciones laborales del magisterio y en el deterioro del poder adquisitivo de los docentes.

La crisis hiperinflacionaria tuvo efectos devastadores sobre los ingresos del sector educativo. Entre 1985 y 1990 el salario real de los docentes experimentó una reducción superior al 50 % en términos de poder adquisitivo, lo que generó un profundo malestar entre los trabajadores del sistema educativo (Morillo Miranda, 2014). Este deterioro salarial impulsó una serie de huelgas magisteriales nacionales que paralizaron parcialmente el sistema educativo en diversos momentos del periodo.

Paradójicamente, estas protestas se produjeron en un contexto en el que el Estado había aprobado reformas destinadas a mejorar la situación del magisterio. La Ley del Profesorado (Ley N.º 24029), promulgada en 1984, establecía mejoras salariales, mecanismos de ascenso y programas de capacitación docente. Sin embargo, la aplicación efectiva de estos beneficios se desarrolló en un contexto fiscal altamente restrictivo. En consecuencia, muchas de las concesiones obtenidas mediante negociaciones sindicales o al final de los periodos gubernamentales resultaron financieramente insostenibles, generando un ciclo recurrente de promesas incumplidas y nuevas movilizaciones sociales (Du Bois, 2004).

Además de las demandas laborales, el movimiento sindical docente estuvo influenciado por corrientes ideológicas vinculadas a sectores de la izquierda radical. Durante la década de 1980, diversas facciones políticas dentro del SUTEP promovieron una agenda de confrontación con el Estado, combinando reivindicaciones salariales con planteamientos políticos más amplios. Algunos estudios señalan que ciertos sectores radicalizados mantuvieron vínculos ideológicos con organizaciones subversivas, lo que contribuyó a la politización del conflicto sindical y a la fragmentación interna del movimiento magisterial (Vargas Castro, 2005). Esta dinámica compleja recuerda experiencias históricas en América Latina donde los sindicatos docentes desempeñaron un papel central en la disputa política por la orientación del sistema educativo.

**c) Resistencia de la burocrática del sistema educativo a las reformas:** Más allá de la oposición sindical, la implementación de reformas educativas también enfrentó obstáculos estructurales derivados de las limitaciones institucionales del Estado peruano. El aparato administrativo del sector educativo se caracterizaba por elevados niveles de centralización y una limitada capacidad de gestión a nivel local. En este sentido, iniciativas como el Proyecto Educativo Nacional impulsado durante el gobierno de Alan García fueron diseñadas desde una perspectiva centralista que otorgaba escasa autonomía a las instituciones escolares para adaptar las reformas a sus contextos específicos (Díaz et al., 2001).

La falta de liderazgo institucional y la débil capacidad de gestión en las escuelas dificultaron la apropiación local de los cambios curriculares y pedagógicos propuestos por el gobierno. Asimismo, diversos analistas han señalado que el crecimiento de la burocracia educativa durante el periodo estuvo acompañado por prácticas clientelares asociadas al sistema político. La incorporación de funcionarios vinculados al partido gobernante generó críticas respecto a la politización del aparato administrativo del Ministerio de Educación, fenómeno que afectó la eficiencia en la gestión de recursos y la implementación de políticas de calidad educativa.

Este patrón de expansión burocrática y utilización política del aparato educativo puede compararse con procesos observados en otros gobiernos populistas latinoamericanos. Por ejemplo, durante el gobierno de Getúlio Vargas en Brasil (1930-1945) el sistema educativo fue utilizado como instrumento de integración política y legitimación estatal, mientras que en la Argentina peronista la expansión de la infraestructura escolar y la incorporación masiva de estudiantes respondieron también a una estrategia de inclusión social y consolidación del apoyo político de los sectores populares (Plotkin, 2007; Skidmore, 1999). En el caso peruano, sin

embargo, la prioridad otorgada a la construcción de infraestructura educativa –una política altamente visible en términos políticos– no siempre estuvo acompañada por inversiones equivalentes en formación docente o desarrollo pedagógico.

**d) Los grupos subversivos como freno y resistencia a las reformas educativas:** La violencia política, un tercer factor que limitó la implementación de reformas educativas fue la expansión de la violencia política asociada a la insurgencia de Sendero Luminoso (SL) desde 1980. Este movimiento insurgente desarrolló una estrategia de penetración ideológica en espacios educativos, particularmente en universidades públicas, institutos pedagógicos y escuelas normales. Estas instituciones fueron utilizadas como plataformas de difusión doctrinaria y reclutamiento político, especialmente entre estudiantes y jóvenes docentes (Comisión de la Verdad y Reconciliación, 2003).

La presencia de la violencia política tuvo efectos devastadores sobre el funcionamiento del sistema educativo, especialmente en zonas rurales y regiones declaradas en estado de emergencia. Diversas escuelas fueron destruidas o abandonadas, mientras que numerosos docentes fueron amenazados, desplazados o asesinados por organizaciones subversivas. Este contexto generó un clima generalizado de miedo e inseguridad que dificultó el desarrollo normal de las actividades escolares. En muchos casos, las comunidades priorizaron estrategias de supervivencia frente a la violencia antes que la continuidad del proceso educativo.

En síntesis, la resistencia a las reformas educativas durante la década de 1980 no se originó principalmente en un rechazo a los principios de modernización pedagógica propuestos por el Estado. Más bien, fue el resultado de la incapacidad institucional del Estado peruano para garantizar las condiciones mínimas necesarias para la implementación efectiva de dichas reformas. La combinación de crisis económica, deterioro salarial del magisterio, violencia política y debilidad administrativa del sistema educativo impidió que los proyectos reformistas alcanzaran resultados sostenibles.

Este fenómeno refleja una característica recurrente de varios procesos reformistas en América Latina durante el siglo XX: la coexistencia entre discursos modernizadores impulsados por gobiernos con rasgos populistas y limitaciones estructurales que obstaculizan su aplicación efectiva. Tal como ocurrió en los proyectos educativos impulsados por Vargas en Brasil o Perón en Argentina, el caso peruano evidencia que la expansión del sistema educativo y la retórica de inclusión social no siempre se tradujeron en transformaciones institucionales profundas ni en mejoras sostenibles de la calidad educativa. También refleja la intensión de los partidos en el gobierno de utilizar el sistema educativo como plataforma de adoctrinamiento político y clientelares partidarios.

#### 4. Conclusiones

El análisis de las reformas políticas y educativas implementadas durante los gobiernos de Fernando Belaúnde Terry (1980-1985) y Alan García Pérez (1985-1990) evidencia que dichos procesos se desarrollaron en un contexto profundamente condicionado por factores estructurales como la crisis económica, la expansión del narcotráfico y la intensificación del conflicto armado interno. Estas condiciones limitaron significativamente la capacidad del Estado peruano para ejecutar políticas públicas sostenidas, particularmente en sectores estratégicos como la educación y la descentralización territorial.

En el caso específico del primer gobierno de Alan García, las reformas educativas se inscribieron dentro de un discurso modernizador y de ampliación de la cobertura educativa sintetizado en el lema “**Educación para la Vida**”. Sin embargo, la implementación de dichas políticas estuvo severamente restringida por la crisis hiperinflacionaria que afectó al país a partir de 1987, generando una reducción sustancial del gasto público por alumno, el deterioro de la infraestructura educativa y la pérdida del poder adquisitivo del magisterio (Díaz & Saavedra, 2000; Recoba, 2023). En consecuencia, los objetivos de transformación pedagógica y fortalecimiento institucional del sistema educativo no lograron materializarse plenamente.

Desde una perspectiva comparada, el proyecto educativo del gobierno aprista presenta rasgos característicos de las experiencias populistas latinoamericanas del siglo XX, similares a las desarrolladas durante los gobiernos de **Getúlio Vargas en Brasil y Juan Domingo Perón en Argentina**. En estos casos, el Estado promovió discursos de inclusión social y expansión educativa dirigidos a las clases populares, acompañados por un incremento de la presencia estatal en sectores estratégicos. No obstante, como señalan diversos estudios, estas políticas también tendieron a reforzar estructuras administrativas centralizadas y a utilizar el sistema educativo como instrumento de legitimación política (Knight, 1998; Plotkin, 2007; Skidmore, 1999). El caso peruano reproduce parcialmente este patrón, donde la ampliación de la cobertura educativa coexistió con limitaciones estructurales en la calidad del servicio y en la sostenibilidad de las políticas implementadas.

Asimismo, el estudio evidencia que las reformas estatales enfrentaron diversas formas de resistencia social y política. En el ámbito educativo, el **Sindicato Único de Trabajadores de la Educación del Perú (SUTEP)** se consolidó como el principal actor de oposición gremial, movilizándose principalmente en respuesta al deterioro de las condiciones laborales del magisterio. Las reiteradas huelgas docentes reflejaron no solo demandas salariales, sino también tensiones estructurales entre el Estado y el sector educativo en un contexto de crisis fiscal y debilitamiento institucional.

Por otro lado, la intensificación del conflicto armado interno y la expansión del narcotráfico en regiones como el Alto Huallaga generaron un escenario de violencia que afectó directamente el funcionamiento del sistema educativo. La presencia de organizaciones insurgentes como **Sendero Luminoso y el Movimiento Revolucionario Túpac Amaru (MRTA)** alteró profundamente la vida social en numerosas comunidades rurales, provocando la destrucción de infraestructura escolar, el desplazamiento de docentes y la interrupción de las actividades educativas (Comisión de la Verdad y Reconciliación, 2003). Frente a la debilidad estatal, las poblaciones locales desarrollaron mecanismos de autodefensa y organización comunitaria, como los **Comités de Autodefensa** y las **Rondas Campesinas**, que desempeñaron un papel clave en la contención de la violencia.

En el plano político-territorial, el proceso de regionalización impulsado durante el gobierno aprista también generó importantes tensiones sociales. El caso de la región San Martín ilustra cómo las decisiones centralizadas del Estado pueden provocar movilizaciones regionalistas cuando las políticas territoriales no consideran adecuadamente las particularidades económicas, culturales y geográficas de las regiones. La oposición a la creación de la macro-región "**Víctor Raúl Haya de la Torre**" y la posterior constitución de San Martín como región autónoma evidencian la capacidad de los actores locales para influir en la redefinición de las políticas estatales.

En síntesis, el estudio demuestra que las reformas educativas y políticas impulsadas durante la década de 1980 en el Perú estuvieron marcadas por una profunda contradicción entre los objetivos reformistas del Estado y las limitaciones estructurales del contexto nacional. La combinación de crisis económica, violencia política y debilidad institucional impidió que los proyectos de modernización educativa alcanzaran resultados sostenibles. Este fenómeno refleja una problemática recurrente en la historia de las políticas públicas en América Latina: la dificultad de implementar reformas estructurales en contextos caracterizados por inestabilidad política, desigualdad social y limitaciones fiscales.

Finalmente, el análisis sugiere que la experiencia peruana de la década de 1980 ofrece importantes lecciones para la comprensión de los procesos de reforma educativa en contextos de crisis. En particular, evidencia la necesidad de articular las políticas educativas con estrategias más amplias de estabilidad económica, fortalecimiento institucional y construcción de consensos sociales, elementos fundamentales para garantizar la sostenibilidad de las transformaciones educativas en el largo plazo.

## Financiamiento

Para su elaboración del artículo científico no contó con financiamiento externo. La investigación fue autofinanciada.

## Conflicto de intereses

Ninguno.

## Contribución de autores

Conceptualización, formulación, investigación, redacción: Trigoso-García, C.

Formulación, investigación, análisis formal, visualización, edición, revisión y ordenamiento, presentación, escritura (preparación del borrador final): Córdova-Calle, L. H.

## Referencias bibliográficas

- Balbi, C. R. (1990). Sindicatos, partidos: dilemas de la democracia. *Nueva Sociedad*, 110, 101-109. [https://static.nuso.org/media/articles/downloads/1948\\_1.pdf](https://static.nuso.org/media/articles/downloads/1948_1.pdf)
- Barrantes, R., & Glave, M. (2014). *Amazonía peruana y desarrollo económico*. Instituto de Estudios Peruanos / GRADE. [https://www.grade.org.pe/wp-content/uploads/LIBROGRADE\\_amazoniaBarrantesGlave.pdf](https://www.grade.org.pe/wp-content/uploads/LIBROGRADE_amazoniaBarrantesGlave.pdf)
- Bernales Rodríguez, B. (2018). Estado de la educación en el Perú. Análisis y perspectivas de la educación básica. *Revista de Sociología*, 27, 247-248. <https://doi.org/10.15381/rsoc.v0i27.18979>
- Carnoy, M. (1999). *Globalization and educational reform: what planners need to know*. Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación de la UNESCO. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000120274>
- Comisión de la Verdad y Reconciliación. (2003). *Informe final*. [https://hmcwordpress.humanities.mcmaster.ca/Truthcommissions/wp-content/uploads/2019/01/Peru.CVR\\_Report-FULL.pdf](https://hmcwordpress.humanities.mcmaster.ca/Truthcommissions/wp-content/uploads/2019/01/Peru.CVR_Report-FULL.pdf)
- Congreso de la República del Perú. (1982). *Ley N.º 23384, Ley General de Educación*. <https://www.leyes.congreso.gob.pe/documentos/leyes/23384.pdf>
- Contreras, C., & Cueto, M. (2013). *Historia Del Perú Contemporáneo. Desde las luchas por la independencia hasta el presente (5a Ed)*. Instituto de Estudios Peruanos.
- Córdova Aguilar, H. (1994). El proceso de regionalización en el Perú: ¿una solución para el desarrollo? *Espacio Y Desarrollo*, 6, 31-51. <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/espacioydesarrollo/article/view/7910%0A>
- Corrales, J., & Penfold, M. (2011). *Dragon in the Tropics: Hugo Chavez and the Political Economy of Revolution in Venezuela*. Rowman & Littlefield Publishers. <https://doi.org/10.5771/9780815705024>
- Cotler, J. (2005). *Clases, Estado y Nación en el Perú* (Tercera Ed). Instituto de Estudios Peruanos.
- Cuenca, R. (2013). La escuela pública en Lima Metropolitana. ¿Una institución en extinción? *Revista Peruana de Investigación Educativa*, 5, 73-98. <https://repositorio.iep.org.pe/server/api/core/bitstreams/2ceb8105-c00b-4a9d-8b40-29534776add8/content>
- Degregori, C. I. (2011). *Qué difícil es ser dios. El partido comunista del Perú – Sendero Luminoso y el conflicto armado interno en el Perú: 1980-1999*. Instituto de Estudios Peruanos.

- Desco. (2008). *Propuestas de desarrollo en tiempos de violencia: El gobierno aprista (1985-1990)*. <https://www.desco.org.pe/propuestas-de-desarrollo-en-tiempos-de-violencia-el-gobierno-aprista-1985-1990>
- Díaz Díaz, H., McLauchlan de Arregui, P., & Palacios Vallejos, M. A. (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*. UNESCO.
- Díaz, H., & Saavedra, J. (2000). *La carrera del maestro en el Perú: factores institucionales, incentivos económicos y desempeño*. Group for the Analysis of Development (GRADE). <https://doi.org/10.22004/ag.econ.37768>
- Dourojeanni, M. J., Barandiarán, A., & Dourojeanni, D. (2009). *Amazonía peruana en 2021 Explotación de recursos naturales e infraestructuras: ¿Qué está pasando? ¿Qué es lo que significa para el futuro?* <https://spda.org.pe/publicacion/amazonia-peruana-en-2021-explotacion-de-recursos-naturales-e-infraestructura-que-esta-pasando-que-es-lo-que-significa-para-el-futuro/>
- Dreyfus, P. G. (1999). When all the Evils Come Together: Cocaine, Corruption, and Shining Path in Peru's Upper Huallaga Valley, 1980 to 1995. *Journal of Contemporary Criminal Justice*, 15(4), 370–396. <https://doi.org/10.1177/1043986299015004004>
- Du Bois, F. (2004). *Programas sociales, salud y educación en el Perú: Un balance de las políticas sociales*. [https://www.mef.gob.pe/contenidos/pol\\_econ/documentos/Un\\_balance\\_de\\_las\\_politic as\\_sociales.pdf](https://www.mef.gob.pe/contenidos/pol_econ/documentos/Un_balance_de_las_politic_as_sociales.pdf)
- Gadamer, H.-G. (2004). *Verdad y método*. Ediciones Sígueme.
- Gillespie, C. G. (1991). *Negotiating Democracy. Politicians and Generals in Uruguay*. Cambridge University Press.
- Grindle, M. S. (2004). *Despite the Odds: The Contentious Politics of Education Reform*. Princeton University Press. <https://www.jstor.org/stable/j.ctv36zq8d>
- Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C., & Baptista Lucio, M. del P. (2000). *Metodología de la investigación (6a. ed.)* (McGraw-Hill Interamericana (ed.)).
- Herrero, J. (2012). *La carrera magisterial en el contexto actual*. intercambio Revista Jesuita de Cultura Social. <https://intercambio.pe/la-carrera-magisterial-en-el-contexto-actual/>
- INEI. (1993). *Censos Nacionales IX de Población y IV de Vivienda*. <http://censos1.inei.gob.pe/censos1993/redatam/>
- Klaiber, J. L. (1986). The Battle Over Private Education in Peru, 1968-1980: An Aspect of the Internal Struggle in the Catholic Church. *The Americas*, 43(2), 137–158. <https://doi.org/10.2307/1007435>
- Knight, A. (1998). Populism and Neo-Populism in Latin America, Especially Mexico. *Journal of Latin American Studies*, 30(2), 223–248. <https://www.cambridge.org/core/journals/journal-of-latin-american-studies/article/abs/populism-and-neopopulism-in-latin-america-especiallly-mexico/401E8A8B4A52D11EEFE5ED6F8156E2ED>
- Laclau, E. (2005). *On Populist Reason*. Verso.
- Levitsky, S., & Roberts, K. M. (2011). *The Resurgence of the Latin American Left*. Johns Hopkins University Press. <https://doi.org/10.1353/book.1866>
- López, L. E. (2009). *Reaching the unreached: indigenous intercultural bilingual education in Latin America*. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000186620>
- Manrique López, H. (2016). Política de drogas y narcotráfico en el Perú: del triunfalismo peruano al laberinto de la cocaína. *Cultura y Droga*, 20, 64–85.

- <https://doi.org/10.17151/culrd.2015.20.22.4>
- Manrique, N. (2009). *El tiempo del miedo: la violencia política en el Perú, 1980-1996*. Fondo Editorial del Congreso del Perú.
- Morillo Miranda, E. (2014). Reformas educativas en el Perú del siglo XX. *Revista Iberoamericana de Educación*. <https://rieoei.org/historico/deloslectores/233Morillo.PDF>
- Petticrew, M., & Roberts, H. (2006). *Systematic Reviews in the Social Sciences: A Practical Guide*. Wiley. <https://doi.org/10.1002/9780470754887>
- Plotkin, M. B. (2007). *Mañana es San Perón. Propaganda, rituales políticos y educación en el régimen peronista (1946-1955)* (Universidad Nacional de Tres de Febrero (ed.); 1ra ed.).
- Recoba, E. (2023). Alan García: de la hiperinflación al boom de los metales. *Revista Ideele*, 309. <https://www.revistaideele.com/2023/04/19/alan-garcia-de-la-hiperinflacion-al-boom-de-los-metales/>
- Ricoeur, P. (1981). *Hermeneutics and the Human Sciences: Essays on Language, Action and Interpretation*. Cambridge University Press.
- Saavedra Chanduví, J., Melzi Ríos, R., & Miranda Blanco, A. (1997). *Financiamiento de la educación en el Perú*. Grupo de Análisis para el Desarrollo. <https://www.grade.org.pe/wp-content/uploads/ddt24.pdf>
- Saavedra, J., & Suárez, P. (2002). Financiamiento de la educación pública en el Perú: el rol de las familias. In *GRADE, Grupo de Análisis para el Desarrollo* (Issue 38). <https://biblioteca.clacso.edu.ar/Peru/grade/20100625014731/ddt38.pdf>
- Sineace. (2020). *Carcaterización de la región San Martín*. [https://repositorio.sineace.gob.pe/repositorio/bitstream/handle/20.500.12982/6222/Caracterización Regional San Martín.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repositorio.sineace.gob.pe/repositorio/bitstream/handle/20.500.12982/6222/Caracterización%20Regional%20San%20Martín.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- Skidmore, T. E. (1999). *Brazil: Five Centuries of Change*. Oxford University Press.
- Trahtemberg. (2000). *Evolución de la Educación Peruana en el Siglo XX*. Revista Copé (PetroPerú). <https://www.trahtemberg.com/evolucion-de-la-educacion-peruana-en-el-siglo-xx/>
- Trahtemberg, L. (2004). *La Educación Peruana en emergencia* (Bruño (ed.)).
- UNESCO. (2011). *Informe Regional sobre la Educación para Todos en América Latina y el Caribe*. Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe. <https://hdl.handle.net/20.500.12799/3651>
- Vargas Castro, J. C. (2005). *Como la flor en la rama: magisterio y política en el Perú (1972-2005)*. CLACSO. <https://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/becas/20200203033424/vargas.pdf>
- Weyland, K. (2001). Clarifying a Contested Concept: Populism in the Study of Latin American Politics. *Comparative Politics*, 34(1), 1-22. <https://doi.org/10.2307/422412>
- Zárate Ardela, P. (2003). *La democracia lejos de Lima Descentralización y política en el departamento de San Martín* (1a. ed.). Instituto de Estudios Peruanos. <https://repositorio.iep.org.pe/server/api/core/bitstreams/f06f6881-2467-437e-a362-d6d4361ed823/content>