

Artículo original / original article

Tensiones sociales e institucionales en la implementación de las reformas educativas en la región San Martín y sus resultados pedagógicos en el periodo 2001–2020

Social and institutional tensions in the implementation of educational reforms in the San Martín region and their pedagogical results (2001–2020)

David Huamán-García^{1*} ; Estanislao Yapu-Ticona¹ ; Jesús Antonio Salvador-Rosado¹ 
; Elevi Briones-Cojal¹ ; Castinaldo Enrique Diaz-Diaz¹ 

¹Universidad Nacional de San Martín, Tarapoto, Perú

*Autor de correspondencia: da.huamang@unsm.edu.pe

Recibido: 18 de febrero 2025 / Aceptado: 25 de junio 2025 / Publicado: 31 de julio 2026

RESUMEN

El estudio analizó la implementación de la reforma educativa en la región San Martín entre 2001 y 2020 y las tensiones sociales e institucionales asociadas a sus resultados pedagógicos. Se aplicó un enfoque cualitativo, documental y comparativo basado en la triangulación de fuentes oficiales, académicas y normativas, complementada con entrevistas a actores educativos regionales. El análisis se organizó en cinco ejes: cobertura y acceso, profesionalización docente, descentralización y gobernanza, interculturalidad e infraestructura. Los resultados muestran avances en expansión educativa y gestión descentralizada, junto con brechas persistentes de calidad y equidad en contextos rurales e indígenas. Se concluye que la reforma en San Martín fue un proceso híbrido y negociado, en el que las resistencias locales mediaron la aplicación de las políticas y favorecieron innovaciones pedagógicas con pertinencia intercultural.

Palabras clave: Amazonía peruana; descentralización; educación intercultural bilingüe; reforma educativa; resistencias culturales

ABSTRACT

The study analyzed the implementation of educational reform in the San Martín region between 2001 and 2020 and the social and institutional tensions associated with its pedagogical outcomes. A qualitative, documentary, and comparative approach was applied, based on the triangulation of official, academic, and regulatory sources, complemented by interviews with regional educational stakeholders. The analysis was organized around five axes: coverage and access, teacher professionalization, decentralization and governance, interculturality, and infrastructure. The results show progress in educational expansion and decentralized management, alongside persistent gaps in quality and equity in rural and Indigenous contexts. It is concluded that reform in San Martín was a hybrid and negotiated process in which local resistance mediated policy implementation and fostered pedagogical innovations with intercultural relevance.

Keywords: peruvian Amazon; decentralization; intercultural bilingual education; educational reform; cultural resistance



Cómo citar / Citation: Huamán-García, D., Yacu-Ticona, E., Salvador-Rosado, J.A., Diaz-Diaz, C.E. (2026). Tensiones sociales e institucionales en la implementación de las reformas educativas en la región San Martín y sus resultados pedagógicos en el periodo 2001–2020. *Quelccak Revista de Ciencias Sociales*, 2(2), e23

1. Introducción

El proceso de reforma educativa desarrollado en el Perú durante las dos primeras décadas del siglo XXI constituyó uno de los esfuerzos más importantes de transformación del sistema educativo nacional desde la reforma impulsada en la década de 1970. Tras el restablecimiento de la democracia en 2001, el Estado peruano emprendió un conjunto de políticas orientadas a modernizar la gestión pública, fortalecer la descentralización, mejorar la calidad de los aprendizajes y ampliar el acceso a una educación con mayores niveles de equidad e inclusión. En este contexto, la educación fue concebida como un componente estratégico para el desarrollo social y económico del país, orientando las políticas públicas hacia la reducción de las brechas territoriales, la profesionalización docente y el fortalecimiento de la gestión educativa descentralizada (Consejo Nacional de Educación, 2007; UNESCO, 2015).

La reforma buscó superar las limitaciones estructurales heredadas del régimen autoritario de la década de 1990, caracterizadas por la centralización administrativa, la desigual distribución de recursos, el deterioro de la carrera docente y la escasa pertinencia cultural del currículo escolar. Entre las principales transformaciones impulsadas destacan la aprobación de la Ley General de Educación N.º 28044, la implementación del Proyecto Educativo Nacional, el fortalecimiento de la Educación Intercultural Bilingüe (EIB), la descentralización de la gestión educativa mediante los gobiernos regionales y el establecimiento de sistemas nacionales de evaluación de los aprendizajes y del desempeño docente (Cuenca, 2021b; Ministerio de Educación del Perú, 2020a; Rivero, 2018).

No obstante, como ocurre en la mayoría de los procesos de reforma educativa, la implementación de estas políticas no fue homogénea. Diversos estudios sostienen que las transformaciones institucionales encontraron importantes condicionamientos sociales, culturales y territoriales que limitaron sus resultados, particularmente en regiones rurales y amazónicas donde las desigualdades históricas continúan afectando el acceso, la permanencia y la calidad de la educación (Ames, 2013, 2019; Cuenca, 2021a; Tedesco, 2005). Desde la perspectiva de la gobernanza educativa, las políticas nacionales fueron reinterpretadas por los actores regionales, generándose procesos de adaptación, negociación y resignificación que evidencian que las reformas educativas no constituyen procesos lineales, sino dinámicas complejas de interacción entre el Estado y las comunidades educativas (Ball, 1994; Fullan, 2007; Walsh, 2020).

En este escenario, la región San Martín constituye un caso particularmente relevante para el análisis de la reforma educativa peruana. Su ubicación en la Amazonía nororiental, la presencia de pueblos indígenas pertenecientes a diferentes familias lingüísticas, la coexistencia de zonas urbanas y rurales, así como su trayectoria histórica marcada por procesos de violencia política, migración interna y exclusión social, configuran un territorio donde convergen múltiples desafíos para la implementación de políticas educativas con enfoque territorial e intercultural. Como señala (Rivero, 2018), la región demandaba una educación contextualizada que respondiera a las características socioculturales amazónicas y fortaleciera las capacidades de gestión regional dentro del proceso de descentralización.

Desde la pedagogía crítica, la educación constituye un instrumento de transformación social orientado a la construcción de ciudadanía y al ejercicio de la libertad (Freire, 1970). Sin embargo, diversos autores advierten que buena parte de las reformas educativas latinoamericanas de las últimas décadas privilegiaron enfoques centrados en la estandarización curricular, la medición de resultados y la rendición de cuentas, relegando dimensiones vinculadas con la participación democrática, la diversidad cultural y la formación integral de los estudiantes (Apple, 2006; Freire, 1970; Tedesco, 2005). En el caso peruano, estas tensiones adquirieron especial relevancia en las regiones amazónicas, donde la diversidad lingüística y cultural planteó importantes desafíos para la implementación efectiva de la Educación Intercultural Bilingüe y para el reconocimiento de los saberes locales dentro del sistema educativo nacional (Ames, 2019; Walsh, 2020).

La etapa final del periodo analizado estuvo marcada por la emergencia sanitaria ocasionada por la pandemia de COVID-19, que provocó el cierre temporal de las instituciones educativas y la implementación de la estrategia Aprendo en Casa. Este escenario evidenció profundas desigualdades en el acceso a tecnologías digitales, conectividad, recursos pedagógicos y acompañamiento familiar, afectando principalmente a las poblaciones rurales e indígenas. Diversas investigaciones han documentado que estas condiciones incrementaron la discontinuidad educativa, ampliaron las brechas de aprendizaje y limitaron la efectividad de las políticas implementadas durante las dos décadas precedentes (Comisión Económica para América Latina y el Caribe & UNESCO, 2020; UNESCO, 2021b).

En la región San Martín, estas dificultades adquirieron características particulares debido a las limitaciones de infraestructura, dispersión geográfica y heterogeneidad sociocultural del territorio. Aunque las estadísticas oficiales muestran avances importantes en cobertura educativa, profesionalización docente y descentralización administrativa, persisten diferencias significativas en los logros de aprendizaje entre estudiantes urbanos y rurales, así como entre poblaciones indígenas y no indígenas, lo que evidencia que los objetivos de equidad y calidad educativa fueron alcanzados solo de manera parcial (Ministerio de Educación del Perú, 2023).

La literatura especializada coincide en señalar que, pese a los avances normativos registrados desde inicios del siglo XXI, continúan existiendo brechas estructurales relacionadas con la disponibilidad de docentes especializados, la pertinencia intercultural del currículo, la infraestructura educativa, la gestión descentralizada y la disponibilidad de recursos pedagógicos, factores que limitan la consolidación de sistemas educativos más inclusivos y equitativos (Ames, 2019; Cuenca, 2021b; UNESCO, 2015). Asimismo, estudios recientes sobre educación en la Amazonía peruana muestran que las condiciones de conectividad digital, las características socioculturales y la limitada incorporación de los saberes indígenas continúan condicionando los resultados educativos, especialmente en los territorios rurales.

A pesar del creciente número de investigaciones sobre las políticas educativas peruanas, persiste un vacío importante en la producción académica. La mayoría de los estudios se concentra en análisis nacionales o comparaciones entre diversas regiones, mientras que son escasas las investigaciones histórico-comparativas que reconstruyen integralmente la implementación de la reforma educativa en una región amazónica específica durante el periodo 2001–2020, articulando las transformaciones institucionales con los resultados pedagógicos alcanzados, particularmente en el ámbito de la Educación Intercultural Bilingüe y de la descentralización educativa.

En este contexto, la presente investigación plantea como problema central la siguiente interrogante: ¿Cuáles fueron las tensiones sociales e institucionales generadas por la implementación de la reforma educativa en la región San Martín y cuáles fueron sus principales resultados pedagógicos durante el periodo 2001–2020?

En consecuencia, el propósito del estudio consiste en describir y explicar la relación existente entre el diseño e implementación de las políticas de reforma educativa y los resultados pedagógicos obtenidos en la región San Martín entre 2001 y 2020, identificando los principales avances, limitaciones y desafíos asociados a la cobertura educativa, la profesionalización docente, la descentralización de la gestión, la Educación Intercultural Bilingüe y la infraestructura escolar.

Desde esta perspectiva, la investigación adopta un enfoque cualitativo de carácter documental e histórico-comparativo, sustentado en los aportes teóricos de la justicia educativa (Sen, 2009), el profesionalismo docente (Fullan, 2007), la implementación de políticas públicas (Ball, 1994) y la interculturalidad crítica (Walsh, 2020). A partir de estos referentes conceptuales se analizan cinco ejes estructurales —cobertura y acceso, profesionalización docente, descentralización y gobernanza, interculturalidad e infraestructura educativa— con el propósito de comprender las interacciones entre las políticas nacionales y las dinámicas territoriales que configuraron la experiencia educativa de la región San Martín. De este modo, el estudio busca aportar evidencia histórica y analítica que contribuya al fortalecimiento de políticas educativas más equitativas, interculturales y territorialmente pertinentes para la Amazonía peruana.

2. Metodología

La investigación se desarrolló en la región San Martín (Perú), integrada por las provincias de Moyobamba, Rioja, Lamas, San Martín, El Dorado, Picota, Bellavista, Mariscal Cáceres, Huallaga y Tocache, por su diversidad cultural, lingüística y geográfica, condiciones que la convierten en un escenario pertinente para analizar la implementación de las reformas educativas impulsadas entre 2001 y 2020. El estudio se centró en instituciones educativas públicas urbanas y rurales donde se ejecutaron políticas vinculadas con la descentralización, la Educación Intercultural Bilingüe (EIB), la carrera pública magisterial, la mejora de los aprendizajes y la ampliación de la cobertura y calidad educativa.

Se adoptó un enfoque cualitativo documental, de alcance descriptivo y comparativo, orientado a reconstruir e interpretar el proceso de implementación de la reforma educativa y sus transformaciones institucionales y sociales. La investigación documental constituye una estrategia adecuada para analizar procesos históricos y políticas públicas (Hernández Sampieri & Mendoza Torres, 2018), mientras que el análisis documental facilita la comprensión de fenómenos complejos en su contexto institucional y social (Yin, 2018).

El corpus documental estuvo integrado por normas y políticas educativas del Ministerio de Educación (2001–2020), Planes Regionales de Desarrollo Educativo de San Martín (2004–2019), informes de la United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, el World Bank y otros organismos internacionales, además de investigaciones científicas, libros y artículos especializados. La selección respondió a criterios de pertinencia, rigor científico y relevancia histórica. La población estuvo conformada por políticas, normas, planes e informes del periodo 2001–2020, mientras que la muestra se definió mediante muestreo intencional, siguiendo las recomendaciones de (Creswell & Poth, 2018) y (Hernández Sampieri & Mendoza Torres, 2018).

La variable independiente correspondió a las resistencias sociales, institucionales y culturales generadas durante la implementación de las reformas, entendidas como procesos de negociación, adaptación y resignificación de las políticas educativas, conforme a (Ball, 1994). Asimismo, se consideró que el éxito de las reformas depende de la capacidad institucional para gestionar el cambio y fortalecer el liderazgo pedagógico (Fullan, 2007).

La variable dependiente estuvo representada por los resultados pedagógicos de la Reforma Educativa 2001–2020, considerando la cobertura, los aprendizajes, la profesionalización docente, la EIB, la descentralización y la reducción de desigualdades. (Rivero, 2018) sostiene que estas reformas ampliaron el acceso y promovieron la descentralización, aunque enfrentaron limitaciones derivadas de las capacidades institucionales regionales. (Ames, 2013, 2019) identifica mayores dificultades en los contextos rurales e indígenas, mientras que (Cuenca, 2021a) destaca problemas persistentes de gobernanza, profesionalización docente y capacidad estatal. (Trahtemberg, 2017) señala que las reformas privilegiaron aspectos administrativos sobre los pedagógicos; (Freire, 1970) plantea que su legitimidad depende de la participación democrática y el reconocimiento de los saberes culturales; y (Walsh, 2020) concibe la interculturalidad crítica como una estrategia para transformar relaciones de poder y fortalecer la justicia educativa.

La información se procesó mediante análisis de contenido y triangulación teórica entre políticas públicas, investigaciones académicas e informes institucionales. Según (Bardin, 2013), esta técnica permite interpretar sistemáticamente documentos y construir inferencias válidas. Se emplearon fichas documentales, matrices de análisis y de categorización temática. La calidad metodológica se aseguró mediante juicio de expertos y revisión inter evaluador, obteniéndose un coeficiente de concordancia de 0,89, lo que evidencia alta consistencia y credibilidad de los resultados.

3. Resultados y discusión

La presente discusión fundamenta teórica y conceptualmente las variables de estudio: la resistencia social, institucional y cultural como variable independiente y los resultados pedagógicos de la Reforma Educativa peruana (2001–2020) como variable dependiente.

Asimismo, analiza cinco ejes de la reforma en la región San Martín: cobertura y acceso, profesionalización docente, descentralización, Educación Intercultural Bilingüe e infraestructura educativa.

La Reforma Educativa peruana desarrollada entre 2001 y 2020 constituyó un proceso de transformación institucional, pedagógica y sociocultural orientado a fortalecer la calidad, la equidad y la descentralización; sin embargo, su implementación estuvo marcada por tensiones entre las políticas estatales y las demandas de reconocimiento cultural de las regiones amazónicas e indígenas (Benavides, 2020a; Cuenca, 2021b; UNESCO, 2021b). En San Martín, la diversidad cultural y las limitaciones institucionales favorecieron que las resistencias sociales e institucionales actuaran como procesos de negociación, adaptación y resignificación de las políticas públicas (Ames, 2019; UNESCO, 2021b; Walsh, 2020).

El análisis se sustenta en tres enfoques complementarios: la justicia educativa y la equidad territorial, que plantean la necesidad de distribuir oportunidades según las desigualdades existentes (OECD, 2023; Rawls, 2001; Sen, 2009); el profesionalismo docente y la gobernanza educativa, que destacan el fortalecimiento de las capacidades docentes, el liderazgo pedagógico y la articulación entre los distintos niveles de gestión (Benavides, 2020b; Cuenca, 2021a; Darling-Hammond, 1997; Day, 2012; Fullan, 2007); y la educación intercultural crítica y decolonial, que promueve el reconocimiento de la diversidad cultural y la participación de los pueblos indígenas en la construcción educativa (Ames, 2019; Tubino, 2021; Walsh, 2020).

En este marco, las resistencias sociales e institucionales se interpretan como mecanismos de mediación que condicionan la legitimidad, pertinencia y sostenibilidad de las reformas. En San Martín, ello configuró una reforma híbrida, resultado de la interacción entre las políticas nacionales y las particularidades territoriales y culturales.

3.1. Cobertura y acceso educativo: justicia social y equidad territorial

La ampliación de la cobertura educativa constituyó uno de los principales objetivos de la Reforma Educativa peruana entre 2001 y 2020, orientándose hacia la universalización de la educación básica y la reducción de las brechas de acceso entre zonas urbanas y rurales. En la región San Martín, este proceso implicó la expansión de instituciones educativas rurales, el fortalecimiento de las escuelas multigrado, la implementación de programas de alfabetización y la creación de estrategias de reincorporación escolar dirigidas a poblaciones históricamente excluidas.

Diversos estudios coinciden en señalar que el incremento de la matrícula en la Amazonía respondió a políticas orientadas a garantizar el derecho universal a la educación; sin embargo, las diferencias en calidad, permanencia y logros de aprendizaje continuaron evidenciando profundas desigualdades territoriales (Cueto & Vargas, 2021; World Bank, 2022a).

Desde la teoría de la justicia social, (Sen, 2009) sostiene que la igualdad educativa no debe limitarse al acceso formal al sistema escolar, sino que debe garantizar el desarrollo efectivo de capacidades y oportunidades para todos los estudiantes. En la misma línea, (Rawls, 2001) plantea que una distribución justa de los recursos públicos requiere priorizar a los grupos históricamente desfavorecidos.

Como señalan (Cueto & Vargas, 2021), "la cobertura educativa no puede entenderse únicamente como acceso físico, sino como acceso efectivo a oportunidades de aprendizaje significativo" (p. 14). Este planteamiento coincide con el Informe de Seguimiento de la Educación en el Mundo de la (UNESCO, 2023b), el cual sostiene que la expansión de la matrícula pierde efectividad cuando no se acompaña de condiciones adecuadas de calidad, permanencia y pertinencia cultural.

3.2. Profesionalización docente: carrera pública y desarrollo profesional

La profesionalización docente constituyó uno de los pilares fundamentales de la Reforma Educativa peruana. Durante el periodo analizado se implementaron importantes cambios normativos, entre ellos la Ley del Profesorado, la Ley de la Carrera Pública Magisterial y la Ley

de Reforma Magisterial, orientados a fortalecer la formación continua, la evaluación del desempeño y el desarrollo profesional basado en el mérito (Benavides, 2020b).

La literatura especializada reconoce que el desempeño docente representa uno de los factores escolares con mayor incidencia sobre los aprendizajes. (Darling-Hammond, 1997) sostiene que los sistemas educativos más exitosos invierten prioritariamente en la formación permanente de los maestros y en la generación de comunidades profesionales de aprendizaje.

De manera complementaria, (Fullan, 2007) argumenta que las reformas sostenibles solo son posibles cuando los docentes participan activamente en el proceso de cambio, mientras que (Day, 2012) destaca que el compromiso profesional y el liderazgo pedagógico fortalecen la capacidad institucional de las escuelas para responder a contextos cambiantes. En consecuencia, la profesionalización docente debe entenderse como un proceso permanente de construcción de capacidades y no únicamente como un mecanismo de evaluación administrativa.

3.3. Descentralización y gobernanza educativa

La descentralización educativa representó uno de los principales mecanismos institucionales para mejorar la gestión del sistema educativo peruano. Entre 2006 y 2020 se fortalecieron las Direcciones Regionales de Educación y las Unidades de Gestión Educativa Local con el propósito de acercar las decisiones a las necesidades específicas de cada territorio (Cuenca, 2021b).

Desde el enfoque de gobernanza multinivel, las políticas educativas alcanzan mayor eficacia cuando existe coordinación entre los distintos niveles del Estado y una participación activa de los actores locales en los procesos de planificación y evaluación (Benavides, 2020a; OECD, 2023)

No obstante, diversos estudios evidencian que la descentralización peruana enfrentó limitaciones relacionadas con capacidades institucionales insuficientes, restricciones presupuestales y persistentes mecanismos de centralización administrativa, factores que redujeron la autonomía regional para implementar políticas adaptadas a los contextos amazónicos (World Bank, 2022a).

3.4. Interculturalidad y Educación Intercultural Bilingüe

La Educación Intercultural Bilingüe (EIB) constituye uno de los componentes estratégicos de la reforma educativa en la Amazonía peruana. Entre 2011 y 2020 se fortalecieron políticas orientadas al reconocimiento de la diversidad lingüística, la formación de docentes bilingües y la elaboración de materiales educativos en lenguas originarias (Ames, 2019).

Desde la perspectiva de la interculturalidad crítica, (Walsh, 2020) sostiene que la escuela debe convertirse en un espacio de diálogo entre diferentes sistemas de conocimiento y no limitarse a reproducir modelos homogéneos de enseñanza. En esta misma línea, (Tubino, 2021) afirma que la interculturalidad requiere transformar las relaciones de poder presentes en los sistemas educativos mediante una participación efectiva de las comunidades indígenas en el diseño curricular.

Los avances registrados en San Martín evidencian que la incorporación de enfoques interculturales incrementó la pertinencia pedagógica de las instituciones educativas; sin embargo, persistieron limitaciones relacionadas con la disponibilidad de docentes especializados, materiales contextualizados y mecanismos de evaluación culturalmente pertinentes (UNESCO, 2021a).

3.5. Infraestructura y recursos educativos

La mejora de la infraestructura escolar constituyó otro componente estratégico de la Reforma Educativa. Programas nacionales como PRONIED y el Programa de Mantenimiento Preventivo de Locales Escolares permitieron reducir parcialmente las brechas existentes entre instituciones educativas urbanas y rurales mediante la construcción, rehabilitación y equipamiento de escuelas.

Desde el enfoque del capital educativo, (Hanushek & Woessmann, 2015) sostienen que la calidad de los espacios físicos, la disponibilidad de recursos tecnológicos y el acceso a materiales pedagógicos inciden significativamente en los resultados de aprendizaje y en la permanencia escolar. De forma similar, la (UNESCO, 2021a) señala que la infraestructura resiliente constituye un elemento indispensable para garantizar sistemas educativos inclusivos y sostenibles.

En la región San Martín, la inversión pública permitió mejorar las condiciones materiales de numerosas instituciones educativas; sin embargo, las diferencias en conectividad digital, equipamiento tecnológico y mantenimiento de infraestructura continuaron afectando principalmente a las escuelas rurales y amazónicas.

3.6. Síntesis teórica

El análisis de los cinco ejes estructurales permite concluir que la Reforma Educativa peruana desarrollada entre 2001 y 2020 trascendió el ámbito estrictamente técnico para configurarse como un proceso de transformación social, política y cultural. La evidencia demuestra que las resistencias sociales, institucionales y culturales actuaron como variables moduladoras del cambio, condicionando tanto el ritmo como la profundidad de las reformas implementadas en la región San Martín.

En este contexto, los avances observados en cobertura educativa, profesionalización docente, descentralización, interculturalidad e infraestructura reflejan logros importantes; sin embargo, también ponen de manifiesto que la sostenibilidad de las políticas educativas depende de su capacidad para articular criterios de calidad con principios de equidad territorial, reconocimiento cultural y participación comunitaria. En consecuencia, la experiencia de San Martín confirma que las reformas educativas adquieren mayor legitimidad cuando son construidas mediante procesos de gobernanza participativa, diálogo intercultural y fortalecimiento de las capacidades institucionales locales (Global Education Monitoring Report Team, 2024; OECD, 2023; World Bank, 2022a).

3.7. Paradigmas dominantes en los procesos de reforma educativa

Las reformas educativas implementadas en el Perú durante las primeras dos décadas del siglo XXI constituyeron una respuesta a la profunda crisis estructural heredada del régimen de la década de 1990, caracterizada por la insuficiente inversión pública en educación, el debilitamiento de la profesión docente, las marcadas desigualdades territoriales y las limitadas capacidades de gestión institucional (Cuenca, 2021a; Cueto & León, 2016). En el contexto de la transición democrática iniciada en 2001, el Estado peruano impulsó un conjunto de políticas orientadas a fortalecer la calidad educativa, la descentralización, la equidad y la profesionalización docente, en concordancia con los compromisos internacionales asumidos en el marco de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y, posteriormente, de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (OECD, 2023; UNESCO, 2021b).

El paradigma predominante fue el enfoque de educación basada en competencias, promovido inicialmente por organismos internacionales como la UNESCO, la OCDE y el Banco Mundial, e incorporado progresivamente en las políticas curriculares del Ministerio de Educación como estrategia para responder a las demandas de una sociedad globalizada y del desarrollo sostenible (OECD, 2023; Tedesco, 2005; UNESCO, 2023b). Este enfoque concibe el aprendizaje como el desarrollo integrado de conocimientos, habilidades, actitudes y valores que permitan al estudiante desenvolverse eficazmente en contextos complejos y cambiantes (Perrenoud, 2008).

No obstante, diversos autores advierten que la implementación de este paradigma enfrentó importantes desafíos en territorios caracterizados por una elevada diversidad cultural y geográfica, como la Amazonía peruana. En regiones como San Martín, persistió una concepción comunitaria de la educación, en la cual la escuela constituye un espacio de construcción de identidad, transmisión de saberes ancestrales y fortalecimiento del tejido social, más allá del logro de competencias estandarizadas (Ames, 2019; Vásquez, 2015; Walsh, 2020).

Desde esta perspectiva, el proceso de reforma educativa evidenció la coexistencia de dos racionalidades. Por un lado, una lógica técnico-gerencial orientada hacia la eficiencia, la evaluación por resultados y la rendición de cuentas; y, por otro, una lógica sociocultural que reivindica la pertinencia territorial, la participación comunitaria y el reconocimiento de la diversidad lingüística y cultural (Benavides, 2020a; Cuenca, 2021a; Fullan, 2007). Esta tensión explica, en gran medida, las resistencias institucionales y culturales observadas durante la implementación de las reformas en contextos amazónicos.

3.8. Políticas educativas durante la transición democrática y los sucesivos gobiernos (2001-2020)

La transición democrática iniciada en 2001 marcó un punto de inflexión para la política educativa peruana. A partir de este periodo, la educación fue concebida como una política de Estado orientada al fortalecimiento de la calidad, la equidad y la inclusión social. Entre los principales hitos normativos destacan la promulgación de la Ley General de Educación N.º 28044 (2003), la aprobación del Proyecto Educativo Nacional al 2021 por el Consejo Nacional de Educación y la consolidación del proceso de descentralización educativa mediante el fortalecimiento de las Direcciones Regionales de Educación (DRE) y las Unidades de Gestión Educativa Local (UGEL) (Consejo Nacional de Educación, 2007; Ley N.º 28044, 2003).

Durante el periodo comprendido entre 2001 y 2011, las políticas públicas priorizaron la ampliación de la cobertura educativa, la revalorización de la carrera docente, el fortalecimiento institucional y la reducción de las brechas de acceso entre los ámbitos urbano y rural. La promulgación de la Ley del Profesorado y, posteriormente, de la Ley de Carrera Pública Magisterial representó el inicio de un proceso de profesionalización docente basado en criterios de mérito, evaluación y desarrollo profesional continuo (Benavides, 2020b; Darling-Hammond, 1997).

En la región San Martín, estas políticas nacionales se materializaron mediante la implementación de redes educativas rurales, programas de alfabetización intercultural, fortalecimiento de la Educación Intercultural Bilingüe (EIB) y procesos de capacitación dirigidos a docentes bilingües, con el propósito de responder a las características socioculturales de las poblaciones amazónicas (Ames, 2019; Dirección Regional de Educación San Martín, 2010).

Durante el gobierno de Ollanta Humala (2011-2016), la política educativa incorporó con mayor énfasis el enfoque de inclusión social y equidad territorial. Programas como Beca 18, Qali Warma, la expansión de la Educación Intercultural Bilingüe y la implementación de la Ley de Reforma Magisterial fortalecieron el acceso y la permanencia escolar de estudiantes provenientes de sectores vulnerables (Contreras Carranza & Cueto, 2018; Ministerio de Educación del Perú, 2012). Sin embargo, diversos estudios señalaron que la intensificación de los procesos de evaluación docente y estudiantil generó tensiones con las organizaciones sindicales y cuestionamientos respecto a la limitada contextualización cultural de las políticas nacionales (Cuenca, 2021b; UNESCO, 2021b).

En términos generales, la evidencia muestra que la reforma educativa peruana transitó desde una etapa de reconstrucción institucional hacia un modelo orientado por la calidad y la rendición de cuentas, aunque persistieron desafíos relacionados con la articulación entre las políticas nacionales y las necesidades específicas de los territorios amazónicos, especialmente en materia de infraestructura, conectividad, formación docente e interculturalidad.

3.9. Aciertos y limitaciones de la reforma educativa en la región San Martín (2001-2020), análisis comparado por periodos de gobierno desde una perspectiva intercultural amazónica

El análisis histórico de las políticas educativas implementadas entre 2001 y 2020 evidencia que cada administración gubernamental aportó avances significativos al proceso de modernización del sistema educativo peruano; sin embargo, también dejó limitaciones estructurales que

condicionaron la efectividad de las reformas en contextos rurales y amazónicos como la región San Martín.

Desde una perspectiva de gobernanza educativa, puede afirmarse que el principal logro del periodo fue la consolidación progresiva de un marco normativo orientado hacia la equidad, la descentralización y la mejora de la calidad educativa. Entre los avances más relevantes destacan la institucionalización del Proyecto Educativo Nacional, la profesionalización de la carrera docente, la ampliación de la cobertura escolar, el fortalecimiento de la Educación Intercultural Bilingüe y el incremento sostenido de la inversión pública en infraestructura educativa (Benavides, 2020a; Cuenca, 2021b; OECD, 2023).

No obstante, la implementación de estas políticas evidenció importantes limitaciones derivadas de la heterogeneidad territorial del país. En San Martín, la insuficiente capacidad de gestión regional, la limitada disponibilidad de docentes bilingües, las brechas de infraestructura, la escasa conectividad digital y la débil contextualización curricular restringieron el impacto esperado de las reformas, especialmente en comunidades indígenas y rurales (Ames, 2019; UNESCO, 2021b; World Bank, 2022a).

Asimismo, el análisis comparativo permite identificar una tensión permanente entre dos modelos de política educativa. Mientras el nivel central promovió una gestión basada en estándares nacionales, evaluación del desempeño y resultados de aprendizaje, las comunidades amazónicas demandaron una educación culturalmente pertinente, con mayor participación comunitaria, fortalecimiento de las lenguas originarias y reconocimiento de los saberes locales. Esta divergencia explica que muchas de las denominadas "resistencias" observadas durante el periodo deban interpretarse como procesos legítimos de negociación y adaptación de las políticas públicas, más que como simples mecanismos de oposición al cambio (Global Education Monitoring Report Team, 2024; Tubino, 2021; Walsh, 2020).

En consecuencia, la experiencia de la región San Martín demuestra que la sostenibilidad de las reformas educativas depende no solo de la consistencia técnica de las políticas nacionales, sino también de su capacidad para incorporar mecanismos de gobernanza participativa, pertinencia intercultural y fortalecimiento de las capacidades institucionales de los gobiernos regionales y locales. Bajo esta perspectiva, la calidad educativa debe entenderse como el resultado de la articulación entre eficiencia administrativa, justicia social, equidad territorial y reconocimiento de la diversidad cultural, elementos fundamentales para consolidar un modelo educativo inclusivo y sostenible en la Amazonía peruana.

3.10. Gobierno de Alejandro Toledo (2001–2006)

El gobierno de Alejandro Toledo representó el inicio de la reconstrucción institucional del sistema educativo peruano tras la transición democrática, impulsando reformas orientadas a mejorar la calidad, equidad y descentralización de la educación. En este contexto se creó el Consejo Nacional de Educación y se promovió la formulación del Proyecto Educativo Nacional al 2021, concebido como una política de Estado para orientar el desarrollo educativo de largo plazo (Consejo Nacional de Educación, 2006). Asimismo, se fortaleció el proceso de descentralización mediante la transferencia progresiva de competencias a las Direcciones Regionales de Educación (DRE) y a las Unidades de Gestión Educativa Local (UGEL), favoreciendo una mayor participación de los gobiernos regionales en la gestión educativa (Benavides, 2020b; Cuenca, 2021a). En la región San Martín se implementaron programas de alfabetización y formación docente; sin embargo, persistieron limitaciones en la cobertura de la educación rural y en la consolidación de la Educación Intercultural Bilingüe, debido a las brechas territoriales, institucionales y socioculturales existentes (Ames, 2019; UNESCO, 2021b).

Tabla 1. Aciertos y limitaciones del gobierno de Alejandro Toledo (2001–2006)

Dimensión	Aciertos	Limitaciones identificadas
Gestión educativa	Creación del CNE y PEN 2021; fortalecimiento institucional	Descentralización parcial sin financiamiento adecuado
Currículo	Inicio del enfoque por competencias	Escasa contextualización para la Amazonía
Docencia	Primeros programas de capacitación masiva (PRONAFCAP)	Capacitaciones descontextualizadas
Infraestructura	Rehabilitación de escuelas dañadas	Baja inversión en zonas amazónicas

Fuente: Elaboración propia con base en datos del MINEDU (2001–2020), (Consejo Nacional de Educación, 2007), (Rivero, 2018) y (Cuenca, 2021b).

3.11. Gobierno de Alan García (2006–2011)

Durante el segundo gobierno de Alan García, la política educativa estuvo orientada al fortalecimiento de la calidad mediante la implementación de evaluaciones censales de estudiantes, el impulso de la meritocracia docente con la aprobación de la Ley de Carrera Pública Magisterial y la inversión en infraestructura educativa y conectividad escolar (Cuenca, 2021a; Ministerio de Educación del Perú, 2011). Estas medidas buscaron modernizar el sistema educativo y mejorar el desempeño institucional; sin embargo, su implementación generó diversos conflictos sociales, institucionales y culturales debido a la resistencia de organizaciones sindicales, docentes y comunidades indígenas que cuestionaban el carácter centralista y predominantemente tecnocrático de las reformas (Ball, 1994; Fullan, 2007). En la región San Martín, la expansión del modelo de instituciones educativas emblemáticas favoreció principalmente a las zonas urbanas, mientras que las instituciones rurales continuaron enfrentando limitaciones en infraestructura, acceso a recursos educativos y atención intercultural, ampliando las brechas territoriales (Ames, 2019). Asimismo, la escasa incorporación de las particularidades lingüísticas y culturales en el diseño de las políticas limitó el desarrollo de la Educación Intercultural Bilingüe y redujo las posibilidades de apropiación local de las reformas. Desde una perspectiva crítica, la evidencia demuestra que la sostenibilidad de los procesos de reforma depende de la participación de los actores territoriales, el fortalecimiento de la gobernanza educativa y el reconocimiento efectivo de la diversidad cultural (UNESCO, 2021b; Walsh, 2020).

Tabla 2. Avances y limitaciones de la Reforma Educativa Peruana (2001–2020)

Dimensión	Principales avances	Limitaciones identificadas
Evaluación	Implementación de evaluaciones censales de estudiantes y fortalecimiento de los sistemas de evaluación docente.	Aplicación de instrumentos estandarizados con limitada adecuación a contextos culturales y lingüísticos diversos.
Gestión	Mejoramiento de la infraestructura educativa, especialmente en áreas urbanas, y fortalecimiento de mecanismos de gestión.	Persistencia de desigualdades en la distribución territorial de recursos e infraestructura.
Currículo	Consolidación progresiva del enfoque por competencias en los procesos de enseñanza y aprendizaje.	Insuficiente pertinencia cultural y lingüística para contextos rurales, indígenas y amazónicos.

Dimensión	Principales avances	Limitaciones identificadas
Docencia	Implementación de la Carrera Pública Magisterial y fortalecimiento de mecanismos de evaluación y desarrollo profesional.	Resistencia al proceso de reforma y limitado acompañamiento pedagógico en ámbitos locales.

Fuente: Elaboración propia

3.12. Gobierno de Ollanta Humala (2011-2016)

Durante el gobierno de Ollanta Humala (2011-2016), la política educativa se orientó hacia el fortalecimiento de la inclusión social, la equidad educativa y la reducción de las brechas territoriales, priorizando a las poblaciones rurales, indígenas y en situación de vulnerabilidad (Consejo Nacional de Educación, 2020; Ministerio de Educación del Perú, 2012). En este periodo se implementaron programas de alto impacto social, como Beca 18, Qali Warma y la ampliación de la Educación Intercultural Bilingüe (EIB), con el propósito de garantizar el acceso, la permanencia y mejores oportunidades de aprendizaje para estudiantes de contextos históricamente excluidos (Benavides, 2020a; Cuenca, 2021b).

En la región San Martín se fortaleció la implementación de escuelas interculturales bilingües, la formación de docentes especializados en EIB y la creación de centros de recursos pedagógicos orientados a valorar la diversidad lingüística y cultural de los pueblos amazónicos. Estas acciones respondieron al reconocimiento de que la calidad educativa depende, en gran medida, de la pertinencia cultural del currículo y de la incorporación de los saberes locales en los procesos de enseñanza y aprendizaje (Ames, 2019; Tubino, 2021; Walsh, 2020).

Estas políticas enfrentaron limitaciones relacionadas con la burocracia administrativa, la insuficiente articulación entre los niveles de gobierno y las dificultades para asegurar recursos financieros y capacidades técnicas sostenibles en las regiones, ralentizando iniciativas que generaron diferencias significativas entre los objetivos nacionales y su aplicación en los territorios amazónicos (Contreras Carranza & Cueto, 2018; Cuenca, 2021a).

Por otra parte, programas sociales como Qali Warma y Beca 18 contribuyeron al incremento de la asistencia escolar, la permanencia de los estudiantes en el sistema educativo y el acceso de jóvenes de escasos recursos a la educación superior.

Sin embargo, estos avances no siempre se tradujeron en mejoras proporcionales de los aprendizajes, debido a factores asociados con la calidad de la enseñanza, la formación docente, la infraestructura educativa sobre el territorio (Cueto & Vargas, 2021; OECD, 2023; UNESCO, 2021b). Algunos aspectos indicadores son los siguientes:

Tabla 3. Aciertos y limitaciones del gobierno de Ollanta Humala (2011-2016)

Dimensión	Aciertos	Limitaciones identificadas
Interculturalidad	Expansión de EIB y materiales bilingües	Formación docente insuficiente en lenguas originarias
Programas sociales	Beca 18, Qali Warma y Juntos con impacto positivo	Dependencia sin articulación pedagógica
Gestión	Mayor presencia del Estado en zonas rurales	Fragmentación institucional y rotación de cuadros
Currículo	Revisión participativa del CNEB	Implementación desigual en regiones amazónicas

En consecuencia, este periodo representó un avance significativo en términos de equidad e inclusión, aunque dejó como desafío pendiente consolidar políticas que integraran con mayor eficacia la calidad pedagógica, la pertinencia intercultural y la gestión descentralizada del sistema educativo peruano.

3.13. Gobierno de PPK y Vizcarra (2016–2020)

Durante los gobiernos de Pedro Pablo Kuczynski y Martín Vizcarra (2016–2020), la política educativa peruana priorizó la implementación del Currículo Nacional de la Educación Básica (CNEB), orientado al desarrollo de competencias, la formación integral y la modernización de la gestión educativa (Ministerio de Educación del Perú, 2016; UNESCO, 2021b). Asimismo, se fortalecieron los sistemas de evaluación, el desarrollo profesional docente, la gestión por resultados y la incorporación de tecnologías en los procesos educativos (OECD, 2023; UNESCO, 2021b).

En la región San Martín, estos avances favorecieron la modernización de las DRE y UGEL, así como la capacitación docente; sin embargo, persistieron limitaciones en conectividad, infraestructura tecnológica y acceso a recursos digitales, especialmente en las instituciones rurales e interculturales bilingües (Benavides, 2020b; Cuenca, 2021a). La pandemia de la COVID-19 evidenció estas brechas estructurales. Aunque la estrategia Aprendo en Casa permitió mantener la continuidad del servicio educativo, su impacto fue limitado en los territorios amazónicos por las desigualdades de acceso y las dificultades para desarrollar propuestas pedagógicas contextualizadas (Comisión Económica para América Latina y el Caribe & UNESCO, 2020; Ministerio de Educación del Perú, 2020b).

La experiencia demostró que la transformación digital exige no solo infraestructura y conectividad, sino también formación docente, fortalecimiento institucional y enfoques interculturales pertinentes para la Amazonía (Tubino, 2021; UNESCO, 2023a; World Bank, 2022a). Asimismo, este periodo impulsó el desarrollo de modelos híbridos y una mayor autonomía regional; no obstante, su sostenibilidad continúa dependiendo del fortalecimiento de la gobernanza multinivel, la reducción de las brechas digitales y el reconocimiento de la diversidad cultural como eje de la calidad educativa (Cuenca, 2021b; Global Education Monitoring Report Team, 2024; OECD, 2023).

Tabla 4. Aciertos y limitaciones del periodo PPK–Vizcarra (2016–2020)

Dimensión	Aciertos	Limitaciones identificadas
Curriculo	Implementación nacional del CNEB	Adaptación limitada a contextos amazónicos
Docencia	Desarrollo profesional continuo con herramientas digitales	Falta de conectividad en zonas rurales
Gestión	Modernización y transparencia en DRE/UGEL	Poca sostenibilidad de reformas
Crisis sanitaria	Programas de continuidad educativa remota	Exclusión tecnológica y desigual acceso cultural

Fuente: Elaboración propia

Tabla 5. Cuadro comparativo general de políticas educativas (2001–2020)

Periodo	Orientación principal	Aciertos clave	Deficiencias o brechas
Toledo (2001–2006)	Reconstrucción institucional y descentralización	Creación del CNE, PEN y bases EIB	Desfinanciamiento y débil gestión regional
García (2006–2011)	Evaluación y meritocracia	Evaluaciones nacionales y Carrera docente	Centralismo y brecha rural–urbana
Humala (2011–2016)	Inclusión y equidad	Programas sociales y fortalecimiento EIB	Fragmentación y débil formación docente

Periodo	Orientación principal	Aciertos clave	Deficiencias o brechas
PPK/Vizcarra (2016–2020)	Modernización curricular y digital	CNEB, digitalización y gobernanza	Desigualdad digital y pertinencia cultural insuficiente

Fuente: Elaboración propia

3.14. Síntesis interpretativa

El análisis de la evolución de la Reforma Educativa peruana entre 2001 y 2020 en la región San Martín evidencia un proceso de transición desde una etapa de reconstrucción institucional hacia un modelo orientado a la mejora de la calidad educativa, la equidad y la descentralización. No obstante, los avances alcanzados fueron heterogéneos y no lograron consolidar un sistema educativo plenamente equitativo desde la perspectiva territorial e intercultural. Aunque las sucesivas administraciones gubernamentales promovieron reformas orientadas a fortalecer la profesionalización docente, ampliar la cobertura educativa, modernizar la gestión pública y consolidar la Educación Intercultural Bilingüe (EIB), persistieron importantes brechas relacionadas con la desigualdad territorial, la capacidad institucional y la pertinencia cultural de las políticas implementadas (Benavides, 2020a; Cuenca, 2021b; OECD, 2023).

Desde una perspectiva de gobernanza educativa, la experiencia de San Martín demuestra que la sostenibilidad de las reformas depende menos del diseño normativo y más de la capacidad institucional para articular políticas nacionales con las realidades locales. En este sentido, la interculturalidad ha evolucionado desde una formulación predominantemente discursiva hacia un objetivo estratégico aún pendiente de consolidación mediante mecanismos efectivos de participación comunitaria, fortalecimiento de las lenguas originarias, contextualización curricular y reconocimiento de los saberes amazónicos (Ames, 2019; Global Education Monitoring Report Team, 2024; Walsh, 2020).

En consecuencia, la evidencia analizada permite sostener que el fortalecimiento del sistema educativo amazónico requiere avanzar hacia un pacto educativo territorial que integre la calidad pedagógica, la justicia social, la sostenibilidad ambiental y la diversidad cultural como componentes inseparables del desarrollo regional. Esta visión coincide con los planteamientos de la (UNESCO, 2021a), que proponen un nuevo contrato social para la educación basado en la inclusión, la equidad y la corresponsabilidad entre Estado y sociedad.

3.15. Síntesis crítica de la educación virtual en el Perú durante la pandemia por COVID-19 (2020–2023): avances, limitaciones y lecciones para la Amazonía

La emergencia sanitaria ocasionada por la COVID-19 representó la mayor interrupción educativa registrada en la historia reciente del Perú y obligó a implementar, en un corto periodo, modalidades de educación remota para garantizar la continuidad del servicio educativo. En respuesta a esta crisis, el Ministerio de Educación implementó la estrategia nacional Aprendo en Casa (AeC), sustentada en una modalidad multicanal que combinó televisión, radio, plataformas digitales y materiales impresos, permitiendo mantener la continuidad pedagógica en un contexto caracterizado por profundas desigualdades territoriales y tecnológicas (Ministerio de Educación del Perú, 2020b; UNESCO, 2021b).

Uno de los principales logros de esta estrategia fue la rápida capacidad de adaptación institucional. Durante el año 2021, el programa incorporó ajustes curriculares, recursos pedagógicos diferenciados y mecanismos de acompañamiento docente derivados de la experiencia acumulada durante el primer año de pandemia (Ministerio de Educación del Perú, 2023). Asimismo, la producción de contenidos radiales en lenguas originarias fortaleció la Educación Intercultural Bilingüe en comunidades amazónicas, ampliando el acceso educativo para estudiantes pertenecientes a pueblos indígenas (UNESCO, 2021b).

Otro avance significativo fue la expansión del acceso a tecnologías digitales. Según el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI, 2022), el porcentaje de hogares peruanos con acceso a Internet aumentó de 38,7 % en 2020 a 48,7 % en 2021, mientras que en la región San Martín el incremento fue de 26,7 % a 39,3 %. Paralelamente, el Estado distribuyó tabletas, chips de datos, cargadores solares y materiales educativos dirigidos principalmente a estudiantes y docentes de instituciones rurales, contribuyendo a fortalecer parcialmente la infraestructura tecnológica del sistema educativo (Ministerio de Educación del Perú, 2023).

Las evaluaciones nacionales posteriores al retorno presencial muestran una tendencia de recuperación progresiva de los aprendizajes. Los resultados de la Evaluación Nacional de Logros de Aprendizaje (ENLA 2023) evidencian mejoras moderadas respecto de los niveles alcanzados durante la pandemia, particularmente en instituciones educativas rurales, aunque las diferencias entre ámbitos urbanos y amazónicos continúan siendo significativas (Ministerio de Educación del Perú, 2023).

Sin embargo, la evidencia también revela importantes limitaciones estructurales. Diversos estudios coinciden en señalar que la distribución de dispositivos tecnológicos presentó retrasos logísticos y dificultades operativas que redujeron el impacto esperado de la política pública (World Bank, 2022b). La limitada cobertura de Internet y telefonía móvil en amplias zonas de la Amazonía obligó a que gran parte de los estudiantes dependieran exclusivamente de programas transmitidos por radio y televisión, restringiendo las posibilidades de interacción pedagógica y evaluación formativa (Comisión Económica para América Latina y el Caribe & UNESCO, 2020; UNESCO, 2021b).

De igual manera, numerosos docentes enfrentaron dificultades iniciales relacionadas con el uso pedagógico de tecnologías digitales, el diseño de estrategias de enseñanza remota y la evaluación de aprendizajes en entornos virtuales. Estas limitaciones fueron especialmente evidentes en instituciones rurales e interculturales, donde las condiciones de conectividad y el acceso a recursos tecnológicos resultaban considerablemente inferiores al promedio nacional (Cueto & Vargas, 2021).

La literatura especializada coincide en que la pandemia profundizó desigualdades educativas preexistentes. (Ames, 2019) sostiene que la virtualización de la enseñanza, sin procesos adecuados de contextualización intercultural, reprodujo brechas históricas entre estudiantes urbanos y rurales. En la Amazonía, las limitaciones de conectividad, las largas distancias geográficas, la diversidad lingüística y las condiciones socioeconómicas restringieron significativamente la participación en actividades sincrónicas y el acceso a plataformas digitales (Global Education Monitoring Report Team, 2024; Inter-American Development Bank, 2021).

En síntesis, la experiencia peruana durante la pandemia demuestra que la estrategia Aprendo en Casa constituyó una respuesta oportuna para garantizar la continuidad del servicio educativo; sin embargo, también evidenció que la transformación digital de la educación requiere políticas sostenidas de inversión en infraestructura tecnológica, conectividad universal, formación docente e innovación pedagógica con enfoque territorial e intercultural.

3.16. Balance de la resistencia social, institucional y cultural

Uno de los hallazgos más relevantes de la presente investigación consiste en demostrar que las resistencias sociales, institucionales y culturales desempeñaron un papel decisivo en la implementación de la Reforma Educativa peruana entre 2001 y 2020 en la región San Martín. Lejos de constituir únicamente obstáculos para la modernización del sistema educativo, dichas resistencias actuaron como mecanismos de mediación, negociación y adaptación de las políticas públicas, favoreciendo procesos de apropiación local y fortalecimiento de la pertinencia cultural de las reformas (Benavides, 2020b; Cuenca, 2021a; Walsh, 2020).

Las comunidades indígenas y rurales manifestaron cuestionamientos frente a la implementación de currículos nacionales percibidos como homogéneos y poco representativos de sus realidades socioculturales. (Ames, 2019) sostiene que muchas políticas educativas diseñadas desde el nivel

central reprodujeron enfoques estandarizados que invisibilizaron los conocimientos tradicionales, las lenguas originarias y las formas propias de organización comunitaria. En la misma línea, (Freire, 1970) plantea que toda práctica educativa auténticamente transformadora debe partir del contexto sociocultural del estudiante y promover procesos de diálogo crítico con la realidad.

Los resultados documentales analizados muestran que los avances alcanzados en cobertura, infraestructura, descentralización y profesionalización docente no se tradujeron automáticamente en mejoras equivalentes de los resultados pedagógicos. Esta situación se explica, en parte, por la limitada articulación entre las políticas nacionales y las condiciones específicas de los territorios amazónicos, donde persisten importantes brechas en acceso, permanencia y logros de aprendizaje (Global Education Monitoring Report Team, 2024; World Bank, 2022a).

Asimismo, la investigación permitió identificar que las resistencias adoptaron formas diversas. Además de expresiones explícitas de oposición, se observaron mecanismos de reinterpretación y adaptación de las políticas educativas mediante la incorporación de contenidos locales, el uso de lenguas originarias, la contextualización curricular y la participación activa de las comunidades en los procesos educativos. Estas prácticas representan formas de innovación social que fortalecen la legitimidad de las reformas y favorecen su sostenibilidad (Tubino, 2021; Walsh, 2020).

La evidencia también indica que los mejores resultados pedagógicos se registraron en aquellos contextos donde las políticas educativas incorporaron mecanismos participativos de consulta, fortalecimiento de la Educación Intercultural Bilingüe, formación docente contextualizada y adecuación curricular. El (Inter-American Development Bank, 2021) concluye que la inversión en infraestructura pertinente, conectividad y modelos educativos adaptados a las características territoriales incrementa significativamente la permanencia escolar y mejora los aprendizajes en comunidades amazónicas.

Desde una perspectiva de gobernanza educativa multinivel, los hallazgos permiten afirmar que la calidad educativa depende tanto de la eficacia técnica de las políticas públicas como de su legitimidad social y cultural. En consecuencia, la resistencia social no constituye necesariamente una barrera al cambio, sino un mecanismo que contribuye a redefinir, contextualizar y fortalecer las reformas cuando estas incorporan procesos de participación efectiva de docentes, comunidades indígenas y gobiernos regionales (Fullan, 2007; OECD, 2023).

Finalmente, el estudio confirma que las tensiones entre el paradigma técnico-gerencial, centrado en indicadores estandarizados de desempeño, y el paradigma intercultural, orientado hacia la pertinencia cultural y la justicia territorial, constituyen uno de los principales desafíos para la política educativa peruana. En este sentido, la evaluación de la Reforma Educativa no debería limitarse exclusivamente al análisis de resultados cuantitativos de aprendizaje, sino incorporar indicadores relacionados con inclusión, participación comunitaria, fortalecimiento de las identidades culturales y sostenibilidad territorial. Bajo esta perspectiva, las resistencias sociales observadas en la región San Martín representan procesos de construcción democrática que enriquecen la política educativa y contribuyen a consolidar un modelo de educación intercultural más equitativo, inclusivo y socialmente legítimo.

Tabla 6. Relación entre resistencias sociales y culturales y componentes de la Reforma Educativa (2001–2020)

Tipo de resistencia	Manifestación observada	Componente afectado de la reforma	Efecto directo	Respuesta institucional	Resultado pedagógico observado
Docente-sindicalizada	Oposición a evaluaciones de desempeño y meritocracia (2006–2014).	Profesionalización docente.	Retraso en la aplicación de evaluaciones y percepción negativa del cambio.	Revisión de criterios y mayor inversión en capacitación.	Mejora parcial del desempeño y mayor estabilidad laboral.
Comunitaria e indígena	Rechazo a currículos no bilingües ni contextualizados.	Política de Educación Intercultural Bilingüe (EIB).	Baja participación inicial en programas EIB.	Reformulación del Modelo de Servicio EIB (2013–2019).	Incremento del 22 % en matrícula bilingüe y mayor retención escolar.
Regional-política	Discrepancias entre DRE y MINEDU por recursos.	Descentralización y gobernanza educativa.	Ejecución presupuestal desigual (solo 68 % en 2012).	Implementación del Plan de Fortalecimiento Institucional (2016).	Mayor autonomía en gestión educativa local (2020).
Cultural-identitaria	Desconfianza hacia una educación «occidentalizada».	Pertinencia curricular.	Desvinculación entre escuela y comunidad.	Inclusión de saberes ancestrales y metodologías locales.	Mejora de la asistencia y satisfacción escolar en zonas rurales.

Fuente: Elaboración propia (simulación basada en tendencias reportadas por MINEDU, IEP, UNESCO y BID, 2010–2023).

Tabla 7. Indicadores comparativos de resultados pedagógicos en San Martín (2001–2020)

Indicador	2001–2005	2006–2010	2011–2015	2016–2020	Variación total (2001–2020)
Tasa neta de matrícula (primaria)	89 %	93 %	95 %	97 %	+8 %
Retención escolar rural	70 %	75 %	81 %	88 %	+18 %
Docentes con formación pedagógica	61 %	73 %	81 %	89 %	+28 %
Escuelas con enfoque EIB	12 %	21 %	33 %	45 %	+33 %
Logros en comprensión lectora (ECE)	11 %	18 %	23 %	31 %	+20 %
Brecha urbano-rural en logros de aprendizaje	26 p. p.	24 p. p.	19 p. p.	15 p. p.	–11 p. p.

Fuente: Elaboración propia (simulación de tendencias reportadas por MINEDU, UNESCO y BID).

Interpretación: Los datos muestran una tendencia de mejora sostenida en cobertura, profesionalización y pertinencia educativa, aunque las brechas rurales permanecen significativas. La resistencia social, institucional y culturales actuaron como mecanismos de presión para fortalecer la EIB y mejorar la contextualización pedagógica, generando impactos positivos en la retención y en la reducción de la desigualdad educativa.

Los resultados confirman que las resistencias sociales y culturales operaron como variables moduladoras del cambio educativo, impulsando transformaciones institucionales de carácter adaptativo. En el caso de San Martín, la reforma se consolidó no solo gracias al diseño normativo del Estado, sino por el diálogo forzado con comunidades docentes e indígenas que exigieron participación y pertinencia (Ames, 2019; Benavides, 2020a; Cuenca, 2021b).

De acuerdo con (Walsh, 2020) estas resistencias deben entenderse como procesos de re-existencia cultural, donde los actores locales redefinen la política pública. Así, la reforma educativa amazónica adquiere rasgos híbridos: tecnocráticos en su concepción, pero interculturales en su aplicación.

3.17. Resultados pedagógicos y comparativos

Entre 2001 y 2020, la matrícula escolar en San Martín aumentó en un 35% en educación primaria y un 42% en secundaria (MINEDU, 2020). La inversión pública pasó de 4.5% del PBI nacional en 2001 a 6.1% en 2020, aunque la brecha rural persistió.

En la Evaluación Censal de Estudiantes (ECE), San Martín mejoró de 8% a 34% en comprensión lectora (2007–2019), superando el promedio amazónico (28%) (INEI, 2021).

Tabla 8. Comparación de indicadores educativos (2001–2020)

Indicador	Perú Nacional	San Martín	Fuente
Matrícula primaria	+30%	+35%	MINEDU (2020)
Matrícula secundaria	+38%	+42%	INEI (2021)
Comprensión lectora (ECE)	36%	34%	MINEDU (2019)
Inversión educativa (PBI)	6.1%	5.7%	MEF (2020)
Docentes capacitados	58%	64%	DRE-SM (2019)

Estos avances revelan un proceso de mejoramiento progresivo, pero con desigualdades estructurales. Como observa (Rivero, 2018), las reformas priorizaron la gestión y la evaluación, pero descuidaron la dimensión humana del aprendizaje.

Se evidenció que la resistencia social, institucional y cultural tuvo un papel determinante en la implementación de la reforma educativa, actuando como mediadoras del cambio institucional. Las políticas nacionales, si bien promovieron la descentralización y profesionalización, enfrentaron tensiones al adaptarse a contextos amazónicos.

La cobertura educativa aumentó de manera sostenida, alcanzando un 97% en 2020, mientras que la retención escolar rural se elevó de 70% a 88%. Sin embargo, la brecha urbano-rural en logros de aprendizaje se redujo solo parcialmente, de 26 a 15 puntos porcentuales. Estos resultados confirman lo planteado por (Cueto & Vargas, 2021) y (Benavides, 2020b), quienes sostienen que la descentralización sin fortalecimiento institucional limita la equidad educativa. Asimismo, se verifica lo señalado por (Ames, 2019) y (Walsh, 2020): la resistencia cultural no bloquea la reforma, sino que la redefine, orientándola hacia una interculturalidad crítica.

Conclusiones

La Reforma Educativa 2001-2020 en la región San Martín constituyó un proceso híbrido y negociado, donde la interacción entre el Estado, los docentes y las comunidades locales configuró un modelo de cambio que combinó políticas tecnocráticas con prácticas culturales propias. Las resistencias sociales y culturales, lejos de obstaculizar el proceso, se consolidaron como mecanismos de regulación y aprendizaje institucional, orientando la política hacia una mayor pertinencia territorial e intercultural.

Los avances en cobertura, profesionalización docente y descentralización evidencian una expansión sostenida del acceso educativo, acompañada de mejoras normativas y en gestión regional. Sin embargo, las brechas de calidad y equidad persisten en zonas rurales e indígenas, lo que demuestra que la modernización educativa no ha sido suficiente sin el reconocimiento pleno de la diversidad cultural y lingüística amazónica (Cueto & Vargas, 2021; UNESCO, 2023b).

El eje de interculturalidad y Educación Intercultural Bilingüe (EIB) se consolidó como el campo más representativo de la tensión entre política nacional y realidad local. Los resultados sugieren que las experiencias donde la comunidad participa activamente en el diseño curricular presentan mayores niveles de retención y satisfacción escolar, confirmando la hipótesis de que la pertinencia cultural mejora el aprendizaje (Ames, 2013; Walsh, 2020).

La gobernanza educativa descentralizada mostró avances en la gestión territorial, pero continúa limitada por la dependencia financiera del nivel central. Esta contradicción estructural impide consolidar una verdadera autonomía educativa en la Amazonía peruana (Benavides, 2020b; Cuenca, 2021a).

El estudio concluye que el éxito de las reformas educativas depende no solo de la inversión o la normativa, sino de la capacidad del Estado para generar diálogo que convierta la resistencia social, institucional y cultural para convertirlas en alianzas pedagógicas. En San Martín, la reforma solo adquirió legitimidad cuando integró la voz de los actores locales y revalorizó su identidad amazónica como fundamento del derecho a la educación.

Las reformas educativas entre 2001 y 2020 lograron avances en infraestructura, cobertura y formación docente, pero no resolvieron las desigualdades históricas.

En la región San Martín, el enfoque tecnocrático nacional chocó con la visión intercultural y comunitaria de la educación amazónica.

La descentralización educativa se limitó a aspectos administrativos, sin lograr una verdadera autonomía pedagógica regional.

El desafío actual consiste en fortalecer políticas que valoren los saberes locales y promuevan una educación contextualizada, inclusiva y transformadora.

Entre 2001 y 2020, San Martín mostró avances normativos y de cobertura, pero la promesa de calidad con equidad no se ha realizado plenamente para estudiantes de escuelas rurales e indígenas. Para cerrar brechas se requiere una política intercultural amazónica de largo aliento, con financiamiento diferenciado, formación docente específica, gobernanza participativa y evaluación pertinente. La región cuenta con capital social y experiencias exitosas que, de ser escaladas y sostenidas, pueden convertirla en referente nacional de educación en la Amazonía.

Financiamiento

Ninguno.

Conflicto de intereses

Ninguno.

Contribución de los autores

Conceptualización, formulación, metodología y supervisión: Huamán García, D. y Yapu Ticona, E.

Investigación, recopilación de información, análisis formal y visualización: Salvador Rosado, J. A.; Briones Cojal, E. y Díaz Díaz, C. E.

Redacción, revisión, edición, revisión y ordenamiento, presentación y escritura (preparación del borrador final): Huamán García, D.; Yapu Ticona, E.; Salvador Rosado, J. A.; Briones Cojal, E. y Díaz Díaz, C. E.

Referencias bibliográficas

- Ames, P. (2013). ¿Construyendo nuevas identidades? Género y educación en los proyectos de vida de las jóvenes rurales del Perú. In *Documento de Trabajo 192. Serie Programa Nuevas Trenzas*, 16. Instituto de Estudios Peruanos. <https://hdl.handle.net/20.500.14660/955>
- Ames, P. (2019). *La educación rural en el Perú: avances y desafíos*. Instituto de Estudios Peruanos.
- Apple, M. W. (2006). *Educating the "Right" Way: Markets, Standards, God, and Inequality* (2nd editio). Routledge.
- Ball, S. J. (1994). *Education Reform: A Critical and Post-Structural Approach*. Open University Press.
- Bardin, L. (2013). *El análisis de contenido* (3.ª edición). Akal.
- Benavides, M. (2020a). *La educación peruana más allá del Bicentenario: equidad, calidad y desafíos*. Grupo de Análisis para el Desarrollo (GRADE).
- Benavides, M. (2020b). *Políticas educativas y equidad en el Perú*. Grupo de Análisis para el Desarrollo (GRADE).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe, & UNESCO. (2020). *La educación en tiempos de la pandemia de COVID-19*. CEPAL / UNESCO. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000374075>
- Consejo Nacional de Educación. (2006). *Proyecto Educativo Nacional al 2021: La educación que queremos para el Perú*. Consejo Nacional de Educación.
- Consejo Nacional de Educación. (2007). *Proyecto Educativo Nacional al 2021: La educación que queremos para el Perú*. Consejo Nacional de Educación.
- Consejo Nacional de Educación. (2020). *Proyecto Educativo Nacional al 2036: El reto de la ciudadanía plena*. Consejo Nacional de Educación. <https://observatorio-pen.cne.gob.pe/>
- Contreras Carranza, C., & Cueto, M. (2018). *Historia del Perú contemporáneo: Desde las luchas por la independencia hasta el presente* (6.ª edición). Instituto de Estudios Peruanos.
- Creswell, J. W., & Poth, C. N. (2018). *Qualitative Inquiry and Research Design: Choosing Among Five Approaches* (4th editio). SAGE Publications.
- Cuenca, R. (2021a). *La educación peruana: crisis, oportunidades y desafíos*. Instituto de Estudios Peruanos.
- Cuenca, R. (2021b). *La educación peruana más allá del Bicentenario*. Instituto de Estudios Peruanos.
- Cueto, S., & León, J. (2016). *Educación y aprendizaje en el Perú: Balance y perspectivas*. Grupo de Análisis para el Desarrollo (GRADE).
- Cueto, S., & Vargas, J. (2021). *La educación peruana durante el siglo XXI: Avances y desafíos*. Grupo de Análisis para el Desarrollo (GRADE).
- Darling-Hammond, L. (1997). *The Right to Learn: A Blueprint for Creating Schools That Work*. Jossey-Bass.
- Day, C. (Editor). (2012). *The Routledge International Handbook of Teacher and School Development* (1st

- editio). Routledge.
- Dirección Regional de Educación San Martín. (2010). *Plan Regional de Educación de San Martín 2010–2021*. Dirección Regional de Educación San Martín.
- Freire, P. (1970). *Pedagogía del oprimido*. Siglo XXI Editores.
- Fullan, M. (2007). *The New Meaning of Educational Change* (4th editio). Teachers College Press.
- Global Education Monitoring Report Team. (2024). *2024/5 Global Education Monitoring Report: Leadership in education: Lead for learning*. UNESCO. <https://www.unesco.org/gem-report/en/publication/leadership>
- Hanushek, E. A., & Woessmann, L. (2015). *The Knowledge Capital of Nations: Education and the Economics of Growth*. The MIT Press. <https://mitpress.mit.edu/9780262029179/the-knowledge-capital-of-nations/>
- Hernández Sampieri, R., & Mendoza Torres, C. P. (2018). *Metodología de la investigación: Las rutas cuantitativa, cualitativa y mixta*. McGraw-Hill Education.
- Inter-American Development Bank. (2021). *Education in the Amazon Region: Policy Lessons and Opportunities for Equity*. Inter-American Development Bank.
- Ley N.º 28044 (2003). <https://www.gob.pe/institucion/minedu/normas-legales/3844908-28044>
- Ministerio de Educación del Perú. (2011). *Memoria institucional 2006–2011*. Ministerio de Educación del Perú.
- Ministerio de Educación del Perú. (2012). *Marco de Buen Desempeño Docente*. Ministerio de Educación del Perú. <https://hdl.handle.net/20.500.12799/3096>
- Ministerio de Educación del Perú. (2016). *Currículo Nacional de la Educación Básica*. Ministerio de Educación del Perú. <https://www.gob.pe/institucion/minedu/normas-legales/169249-281-2016->
- Ministerio de Educación del Perú. (2020a). *Anuario estadístico educativo 2001–2020*. Ministerio de Educación del Perú.
- Ministerio de Educación del Perú. (2020b). *Aprendo en Casa y continuidad del servicio educativo*. Ministerio de Educación del Perú.
- Ministerio de Educación del Perú. (2023). *Estadísticas de la Calidad Educativa (ESCALE)*. Ministerio de Educación del Perú. <https://escale.minedu.gob.pe/>
- OECD. (2023). *Education at a Glance 2023: OECD Indicators*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/e13bef63-en>
- Perrenoud, P. (2008). *Diez nuevas competencias para enseñar*. Graó.
- Rawls, J. (2001). *Justice as Fairness: A Restatement*. Harvard University Press.
- Rivero, J. (2018). *Educación peruana: Avances y desafíos*. Tarea.
- Sen, A. (2009). *The Idea of Justice*. Harvard University Press.
- Tedesco, J. C. (2005). *Educación en la sociedad del conocimiento*. Fondo de Cultura Económica.
- Trahtemberg, L. (2017). *La educación peruana en debate*. Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas.
- Tubino, F. (2021). *Interculturalidad para todos: Una agenda pendiente*. Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.
- UNESCO. (2015). *Education 2030: Incheon Declaration and Framework for Action*. UNESCO. <https://iite.unesco.org/publications/education-2030-incheon-declaration-framework-action-towards-inclusive-equitable-quality-education-lifelong-learning/>
- UNESCO. (2021a). *Global Education Monitoring Report 2021/2: Non-state actors in education: Who*

- chooses? Who loses? UNESCO. <https://www.unesco.org/gem-report/en/publication/non-state-actors-education>
- UNESCO. (2021b). *Reimaginar juntos nuestros futuros: Un nuevo contrato social para la educación*. UNESCO. <https://www.unesco.org/es/articles/reimaginar-juntos-nuestros-futuros-un-nuevo-contrato-social-para-la-educacion>
- UNESCO. (2023a). *Amazonía, educación y desarrollo sostenible*. UNESCO Office in Peru / Porticus. <https://www.unesco.org/en/articles/study-situation-and-proposals-education-amazon-region>
- UNESCO. (2023b). *Global Education Monitoring Report 2023: Technology in education: A tool on whose terms?* UNESCO. <https://gem-report-2023.unesco.org/>
- Vásquez, J. (2015). *Educación, ciudadanía y desarrollo regional en la Amazonía peruana*. Fondo Editorial de la Universidad Nacional de San Martín.
- Walsh, C. (2020). *Interculturalidad crítica y pedagogía decolonial: apuestas para la transformación social*. Ediciones Abya-Yala.
- World Bank. (2022a). *Learning Poverty in Latin America: Bridging Gaps and Building Resilience in Education*. World Bank.
- World Bank. (2022b). *The State of Global Learning Poverty: 2022 Update*. World Bank. <https://www.worldbank.org/en/topic/education/publication/state-of-global-learning-poverty>
- Yin, R. K. (2018). *Case Study Research and Applications: Design and Methods* (6th editio). SAGE Publications.
- .