

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD
CATÓLICA DEL PERÚ**

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES



**Implementación curricular del área de Ciudadanía y Cívica en las escuelas
interculturales rurales de Socos y Ocos-Ayacucho**

**TRABAJO DE INVESTIGACIÓN PARA OBTENER EL GRADO
ACADÉMICO DE BACHILLER EN CIENCIAS SOCIALES CON
MENCIÓN EN CIENCIA POLÍTICA Y GOBIERNO QUE PRESENTA:**

Escobar Pimentel, Claudia Alejandra

ASESOR

Tanaka Gondo, Ricardo Martín

Julio, 2020

RESUMEN

La presente investigación busca ilustrar el proceso de implementación de la política curricular del área de Ciudadanía y Cívica en escuelas rurales interculturales. Mediante esto, este estudio permite observar los factores que influyen en la implementación en casos que tienen condiciones adversas para el proceso de aprendizaje. Además, el estudio aporta al análisis de la convivencia entre el sistema nacional y los sistemas locales. La hipótesis propone que la implementación del área de Ciudadanía y Cívica puede ser explicada por las estrategias y herramientas que decidan utilizar los docentes en el proceso de enseñanza. Estos actores pueden conciliar los objetivos nacionales con el contexto local. O, por el contrario, puede agudizar las diferencias existentes. Para ello, la investigación se sustenta en los conceptos de burócratas a nivel de la calle y discrecionalidad de Lipsky, así como el gatekeeping de Thornton. La metodología del presente estudio es de naturaleza cualitativa, el recojo de información se da mediante entrevistas estructuradas y semiestructuradas a docentes, directores y padres de familia. El trabajo concluye que los docentes juegan un rol decisivo en la implementación. Son ellos quienes van a determinar que contenidos del currículo se utilizan, se ignora o se transforman. Estas decisiones están determinadas por su rol como burócratas y por las construcciones sociales e históricas que tienen.

Palabras clave: currículo, política educativa, docente, escuela, ciudadanía y cívica

ABSTRACT

This research analyzes the curricular implementation of the Citizenship and Civic area in rural intercultural schools. This study examines the factors that influence implementation in cases that have adverse conditions for the learning process. In addition, the study contributes to the analysis of the coexistence between the national and the local systems. The hypothesis proposes that the implementation of the Citizenship and Civic area can be explained by the strategies that teachers decide to use in the learning process. These actors can conciliate the differences national objectives with the local context. Or, they can deepen the existing differences. The research is based on the concepts of Street-level bureaucrats, discretion and gatekeeping. The methodology is qualitative, for the collecting information, the structured and semi-structured interviews with teachers, principals and parents are used. The study concludes that teachers play a decisive role in implementation. They will determine what content of the curriculum is used, ignored or transformed. These decisions are determined by their role as bureaucrats and by the social and historical constructions they have.

Keywords: curriculum, educational policy, teacher, school, Citizenship and civic education.

INDICE DE CONTENIDO

1. Introducción -----	6
2. Estado de la cuestión -----	9
3. Marco teórico -----	16
4. Hipótesis -----	19
5. Estrategia de investigación -----	21
6. Conclusión-----	25
7. Bibliografía -----	26
8. Anexos -----	29



INDICE DE TABLAS

Tabla 01: Resultados ECE del 2015 al 2018-----	23
--	----



1. INTRODUCCIÓN

La educación escolar cumple un rol socializador cuyo propósito principal es el de formar ciudadanos capaces de integrarse a la vida democrática y ser actores relevantes en la sociedad civil. En los últimos años, el sector educación ha enfocado sus esfuerzos por concebir la escuela como el espacio por excelencia de la formación ciudadana (De Belaunde et al., 2019, p.11). En ese sentido, el ciudadano es entendido como una agente de transformación social. La ciudadanía establece las relaciones que se mantienen con las instituciones estatales, con los otros ciudadanos y con la comunidad (Stojnic, 2009, p.128). A partir de ello, surgen tres dimensiones. La primera está relacionada al conocimiento de los derechos y libertades de los individuos. La segunda es la pertenencia a una comunidad, y la tercera está vinculada a la participación en la esfera pública (García, 2018, p.5).

En ese sentido, las instituciones educativas tienen un rol fundamental ya que es el espacio en el cual las personas se “apropiaran” de su ciudadanía (Stojnic, 2009, p.130). Es el primer espacio donde el individuo se relaciona con lo público y forma sus concepciones sobre lo que implica participar en la arena política (Stojnic, 2009, p.128). Por otro lado, la escuela es un espacio en el cual se reproduce el discurso de orden social vigente (De Belaunde y Eguren, 2012, p.6). Frente a esto, el Estado busca desarrollar un tipo de discurso que sea reproducido a partir del currículo, textos escolares y los docentes. En ese sentido, en el contexto peruano se trata de reproducir la noción de cultura democrática, identificando que la prioridad de la educación es formar ciudadanos activos y conscientes de sus derechos (De Belaunde y Eguren, 2012, p.9). Por lo tanto, la escuela no solo es el lugar al que se adquieren conocimientos o habilidades, sino que también se construye la identidad nacional y el sostenimiento del sistema político (Guadalupe, 2015, p.9).

El tema de la presente investigación es acerca de la implementación de la política curricular, enfocado en el área de Ciudadanía y Cívica. Para ello, se analizarán las percepciones y el rol de los docentes ya que son los actores

principales del proceso de implementación, junto con los alumnos. El propósito es analizar la información acerca de la forma en la que se implementa esta política en el nivel secundario de las instituciones educativas estatales con educación intercultural. Esto con la finalidad de conocer los procesos que se dan en este ámbito dentro del sistema educativo. En ese sentido, el estudio se centrará en estudiar dos casos en la región Ayacucho en vista del interés que existe sobre la problemática educativa de este departamento.

La importancia de este trabajo radica en que intenta entender a los actores principales del proceso de implementación a partir de las percepciones y dinámicas que se generan en la enseñanza. En ese sentido, se destaca las decisiones que puedan tomar los docentes para conciliar las diferentes visiones que surgen tanto del sistema nacional como local. Por un lado, el Estado propone la concepción de la ciudadanía dentro del currículo que no necesariamente coincide con la cosmovisión o enfoque de comunidad y bien común que se tiene dentro de las comunidades a las que pertenecen los colegios.

La hipótesis central del presente trabajo le brinda una especial importancia al rol de los burócratas de la calle, pues ellos son el vínculo entre el Estado y los ciudadanos y quienes implementan la política. Así, en el caso del área de Ciudadanía y Cívica, son los docentes quienes implementan la política curricular durante las clases mediante el proceso de enseñanza. El segundo marco bajo el cual se plantea la hipótesis es el de *gatekeeping*, ya que los docentes son quienes tienen la capacidad y el poder de decidir qué elementos del currículo usar, priorizar, descartar o transformar.

De esta manera, se realizará el presente estudio en escuelas interculturales secundarias de gestión pública, ubicadas en los distritos de Socos y Ocros, en la provincia de Huamanga, región Ayacucho. El interés en profundizar en la realidad educativa de estos dos distritos se debe a los niveles de pobreza, de desarrollo humano y los índices de desempeño en las evaluaciones que realiza el MINEDU. Además de ello, los dos distritos fueron duramente golpeados durante el periodo del conflicto armado interno (1980-2000). A partir de este análisis se espera identificar los factores que contribuyen o no en la implementación de esta área curricular.

En cuanto a la estructura, primero se revisará la literatura escrita sobre la implementación curricular. Luego, se establecerá el marco teórico, seguido de ello se presentará la pregunta y la hipótesis, y se detallará la estrategia de investigación.



2. ESTADO DE LA CUESTIÓN

La educación ciudadana y cívica es entendida como la formación o preparación que se les brinda a los escolares para que puedan desempeñar sus roles y responsabilidades como ciudadanos (Kerr, 1999, p.2). La literatura existente reconoce dos enfoques generales sobre los que se construye la ciudadanía en la educación escolar: minimalista y maximalista. El primero prioriza la idea del desarrollo de conocimientos y contenido. Se considera que este enfoque brinda una educación superficial y descontextualizada sobre lo que implica la ciudadanía. Sin embargo, es más fácil de medir y lograr (Reyes et al., 2013, p. 223-224; Kerr, 1999, p.11). El enfoque maximalista no solamente implica la reproducción del conocimiento, ya que comprende que la relación entre la ciudadanía y la educación debe desarrollar habilidades que ayuden a los estudiantes a insertarse como actores en la sociedad civil (Reyes et al., 2013, p.224). Dada la amplitud de este enfoque es más difícil medir y evaluar su implementación (Kerr, 1999, p.11). En el caso peruano, la educación cívica y ciudadana forma parte del área de Desarrollo personal, ciudadanía y cívica. Esta propone una educación que promueva la construcción de la identidad de los estudiantes y la formación de una ciudadanía activa. Busca lograr que los estudiantes desarrollen habilidades que les permitan “convivir y participar democráticamente en la búsqueda del bien común” (MINEDU, 2016, p.32-33).

El actual sistema educativo es producto de una serie de medidas adoptadas en el marco de la reforma educativa de la década de los noventa. Estos cambios se dieron diversos países latinoamericanos, que adoptaron políticas en aspectos curriculares, de gestión, prácticas pedagógicas e infraestructura (De Belaunde et al., 2013, p.11). Otra dimensión que se priorizó en este proceso fue la del rol de los profesores. En ese sentido, la reforma tenía como objetivo mejorar y revalorizar la profesión docente (De Belaunde et al., 2013, p.14). El gobierno peruano planteó dos planes para mejorar la calidad educativa. El primero es el MECEP (Programa Especial de Mejoramiento de la Calidad de la Educación Peruana). El programa manejaba la modernización de

la administración, la infraestructura educativa y la calidad de los procesos de aprendizaje. En este último aspecto se trabajaron capacitaciones a docentes, consolidación del currículo y la elaboración de materiales educativos (De Belaunde et al., 2013, p.18). El segundo es el PLANCAD (Plan Nacional de Capacitación Docente). Este se encargaba de capacitar a los docentes frente a los cambios que proponía el Nuevo Enfoque Pedagógico (NEP) y para prepararlos en el manejo de los materiales educativos. Con esto, se intentaba mejorar la calidad pedagógica de los docentes (De Belaunde et al., 2013, p.20).

En relación a la política curricular, a nivel de Gobierno Central, muchos autores han argumentado que el problema en la implementación del currículo se origina en su diseño. En primer lugar, se muestran problemas en la falta de participación para la construcción del Currículo Nacional (CN). En los espacios de diálogo que se abren en este proceso participan actores interesados en el tema educativos (académicos, instituciones, la propia burocracia, etc.), sin embargo, los sectores que participan directamente en la política educativa (profesores y estudiantes) no participan en la construcción del currículo, esto genera que no siempre se tome en consideración sus intereses y necesidades (Cubas y Zagaceta, 2017, p.120; Ferrer, 2004, p. 60-62; Tapia y Cueto, 2017, p.18). En esa misma línea, De Belaunde et al. (2013), consideran que las reformas del diseño curricular a partir de la implementación del Nuevo Enfoque Pedagógico (NEP) prestaba más atención a los intereses de los organismos internacionales que a los de las escuelas, profesores, estudiantes y padres de familia (p. 23; De Belaunde et al., 2019, p.25).

Asimismo, consideran que uno de los factores que explican que los planteamientos del CN no se traduzcan en prácticas concretas es la desconexión de los *policymakers* del Estado central con las comunidades locales (De Belaunde et al., 2019, p.26). Otro grupo de autores consideran que el problema en la implementación del currículo se debería a los cambios constantes en este. Neira (2008) argumenta que el proceso de elaboración de currículos no está enmarcado en alguna política educativa estable, sino que depende de los cambios en la gestión del MINEDU (p.40; Rivas, 2015, p.73). Estos cambios generan que la implementación del currículo sea apresurada, muchas veces sin

un respaldo presupuestario y que dependa del criterio de los funcionarios de ese momento (Neira, 2008, p.44; Ferrer, 2004, p.26).

A nivel regional, existe un grupo de autores que plantea que, la implementación curricular es afectada por el conflicto durante el proceso de construcción los currículos regionales. La formación e implementación de estos currículos quedan trancos, impidiendo que el CN pueda ser adaptado a contextos locales. A partir del análisis de implementación del Currículo regional arequipeño, Astete (2014) concluye que esta no ha podido ser implementada debido a la resistencia de los funcionarios del MINEDU (p.23). Otro de los problemas referidos a los currículos regionales es el proceso de construcción. Moya (2013) plantea que en el proceso de diseño del currículo regional de Junín se constata la falta de participación de los actores que intervienen en la implementación curricular y la gestión educativa (p.31). Además, la falta de coordinación entre los niveles de gobierno genera problemas para implementar las políticas educativas. Chirinos (2011) reconoce que uno de los principales impedimentos es la falta de coordinación entre los gobiernos regionales y las municipalidades, y la falta de canales de comunicación con el MINEDU (p.17).

Este centralismo y la renuencia para delegar funciones es considerado un factor principal que explica la falta de implementación de la política curricular. Para Chirinos (2011) esta concentración daña la calidad del sistema educativo al establecer un modelo único de educación y de gestión educativa (p.11). Otra de las críticas es que se designan funciones a los gobiernos regionales y municipalidades sin mayor consulta. Asimismo, durante el proceso de delegación de funciones se priorizaron aquellas que están vinculadas a funciones administrativas y de recursos y, por el contrario, las funciones pedagógicas se mantuvieron concentradas en el Gobierno Central (Chirinos, 2011, p.23). Además, existe ambigüedad y confusión en las funciones que tiene cada nivel. Las municipalidades tienen funciones que también son atribuidas legalmente a los Gobiernos Regionales (Chirinos, 2011, p.24; Muñoz, 2013, p.6; Alcázar, 2011, p.11).

La falta de recursos también implica problemas en la implementación del currículo. Para Ferrer (2004) muchos esfuerzos realizados por los actores

regionales resultan inútiles debido a la inexistencia de recursos para poder aplicar los planes locales (p. 20-25). Por otro lado, Alcázar (2011) considera que, si bien pueden existir procesos de transferencia de recursos, estos están destinados principalmente a cubrir gastos administrativos más que proyectos de inversión u otras actividades (p. 33). Por el contrario, Muñoz (2013) plantea que el tema de gestión educativa no es prioridad en las municipalidades debido a la baja asignación y ejecución presupuestal. Sin embargo, la autora concluye que una mayor eficacia presupuestal no se traduce necesariamente en una mejor calidad educativa (p. 19). Las características de las burocracias locales también pueden afectar la implementación del currículo. La gestión educativa se ve limitada por las trabas burocráticas y la escasez de personal calificado. En el caso de las reformas curriculares, una de las principales dificultades es la falta de funcionarios regionales que puedan enfrentar estos nuevos procesos (Alcázar, 2011, p.33; Muñoz, 2013, p.19). Por otra parte, para Apaza (2009), la falta de capacitaciones y actualizaciones sobre los contenidos curriculares dificulta la implementación del currículo. Los docentes reconocen los temas que señala el Currículo Nacional, sin embargo, los organismos encargados de la política educativa (Direcciones Educativas y las Unidades de Gestión Local) no les brindan orientaciones sobre cómo incorporar estos contenidos en la enseñanza (p.105).

A nivel escolar, los problemas en la formación de la ciudadanía tienen que ver con la contradicción entre lo escrito en el currículo y la convivencia diaria en la escuela (De Belaunde et al., 2019, p.54). Stojnic (2009) considera que, en la práctica diaria escolar no se construye una verdadera ciudadanía ya que los alumnos no están incluidos como actores dentro del espacio público escolar (p.130). Otro de los factores que impiden una correcta implementación del área de ciudadanía es el proceso de adaptación curricular que realizan las escuelas. Para Ferrer (2004) las escuelas deberían seleccionar los contenidos del currículo que son prioritarios y adecuar estos contenidos a partir del diagnóstico realizado al contexto sociocultural de la escuela y de las necesidades de aprendizaje de los alumnos (p.50). Sin embargo, hay dificultad de traducir los diagnósticos realizados en una adecuada selección curricular (Ferrer, 2004, p.68). Otro de los

factores es la contradicción entre el discurso estatal y el escolar. De Belaunde y Eguren (2013) plantearon que las escuelas desarrollan un funcionamiento propio, con objetivos particulares, que muchas veces se oponen a los planteamientos del Estado. Esto genera que no se aplique el currículo dentro de las escuelas (p.20). En estudios posteriores, se plantea que los sistemas locales resisten a los intentos de uniformización del Estado (De Belaunde et al., 2019, p.11).

En el aula, uno de los factores que influyen en la implementación del currículo dentro del aula es la experiencia personal que los profesores incorporan en sus clases. Las políticas curriculares relacionadas a la ciudadanía, no necesariamente son implementados por los profesores. En el proceso de enseñanza los profesores integran la construcción de sus experiencias, identidades y percepciones de la realidad y sobre lo que implica ser ciudadano (Cubas y Zagaceta, 2017, p.110; Reyes et al., 2013, p.207). Además, se considera que la percepción de los profesores sobre el currículo influye en su implementación. Los profesores ven con desconfianza y rechazo los cambios curriculares, en ese sentido se resisten a implementarlo. Esto se debe a que, suelen ser considerados como cambios bruscos y confusos, discrepan con el rol que se le otorga a los docentes en el proceso de enseñanza, no concuerdan con ciertos elementos (como el enfoque de género), se dificultan en comprender los documentos del MINEDU y perciben que son cambios que se implementan “desde arriba” sin tomar en cuenta sus opiniones (Neira, 2008, p.46; De Belaunde y Eguren, 2013, p.41; Guerrero, 2018, p.50; De Belaunde et al., 2019, p.83).

Por otro lado, De Belaunde et al. (2019) consideran que los maestros han logrado conjugar las prácticas usuales con los requerimientos del sistema nacional que son planteadas en las reformas curriculares y pedagógicas. Las autoras concluyen que, aunque en apariencia, hay un cambio pedagógico realmente no se están implementando los mecanismos de enseñanza que promuevan el análisis y el pensamiento crítico (p.14). Las condiciones de trabajo de los profesores también pueden impactar en la calidad de enseñanza. Reyes et al. (2013). consideran que las transformaciones de las condiciones de trabajo

afectan la formación educativa de los alumnos. La mayor precarización del trabajo docente y el cambio en el entorno afectan el desempeño de los docentes (p.219).

Otro grupo de autores considera que la implementación del currículo puede ser explicado a partir del rol del maestro como reproductor de ideologías sobre la realidad social del país (De Belaunde y Eguren, 2013, p.5). En esa misma línea, Portocarrero y Oliart (1989) argumentan que, en la década de los ochenta, los profesores reproducen concepciones marxistas de la realidad social que recibieron en las universidades. Esto, en combinación con elementos del imaginario popular constituyen la “idea crítica del Perú”, esta se contrapone a la “idea oficial” que había construido el Estado (p.104). Para De Belaunde y Eguren (2013), la tensión entre la idea oficial y la crítica se mantenía vigente hasta el siglo XXI (p.25). Por otro lado, hay una contradicción entre los elementos de inclusión y democracia que promueve el MINEDU y la idea de la homogeneización como herramienta de progreso que reproducen los maestros (De Belaunde y Eguren, 2013, p.31). Por el contrario, Guadalupe (2015) considera que el plano político en los discursos ha sido sustituido por el componente económico. Además, el autor nota que, a diferencia de los estudios anteriores, los alumnos se van distanciando de las formas de representación que presentan los maestros sobre la historia y la realidad social (p.126).

Otro de los factores que explican la implementación del currículo relacionado a la ciudadanía se refiere a la contradicción del discurso y la práctica dentro del aula. Para De Belaunde et al (2013) en la educación existe un desfase entre el discurso y la práctica en parte del “currículo oculto” que mediante el discurso promueve la democracia, pero a la vez se perpetúan prácticas tradicionales, verticales, jerárquicas, discriminatorias y autoritarias (p.15-18). Para Guadalupe (2015) existen diversos escenarios problemáticos donde los maestros quieren construir nociones de ciudadanía y democracia, pero, esta construcción se daría por medio del autoritarismo (p.50).

La revisión de literatura permite observar que la problemática sobre la formación ciudadana en la educación está presente en las investigaciones desde hace décadas. Desde el planteamiento de Portocarrero y Oliart (1989) hasta el

último trabajo de De Belaúnde et al. (2019) se pueden observar factores que indican que la escuela construye discursos, prácticas y dinámicas que llegan a contradecir los planes que tiene el Estado sobre la educación. Asimismo, distintos autores sostienen que el sector educación no logra superar problemas que arrastra desde las reformas de los años setenta como el centralismo de las decisiones en cuanto al contenido del currículo, las prácticas pedagógicas que priorizan lo memorístico por encima del pensamiento crítico, entre otros (Ferrer 2004, p.56).



3. MARCO TEÓRICO

Para la presente propuesta se analizará el proceso de implementación curricular a partir del concepto de los burócratas de la calle que propone Lipsky (1980). Estos son aquellos funcionarios que interactúan directamente con los ciudadanos. Para el autor, este tipo de burócratas cumple un rol fundamental ya que no solo desarrollan la política pública, sino que son el nexo entre el ciudadano y el Estado (p.105). Estos actores son la primera cara del Estado. Su interacción con la gente resulta determinante ya que las decisiones que puedan tomar impactan en la vida de los ciudadanos (Lipsky, 1969, p.35).

En la implementación dentro de un territorio, no solo se adapta el diseño de la política al contexto, sino que son los propios burócratas que tienen que adaptarse y resistir a los desafíos que se presenten durante el proceso. Una de las características de los burócratas de la calle es el limitado acceso a recursos para poder desarrollar sus funciones. En ese sentido, estos actores no logran realizar su trabajo de acuerdo a lo que se planifica en las normas y reglas, y deciden modificar las políticas (Lipsky, 1980, p.76). Incluso, como señala el autor, pueden tener valores que van en contra de las demandas del ciudadano, o de lo que se establece en las normas y políticas. En ciertos escenarios, deben realizar su trabajo bajo contextos de amenaza física o psicológica. Además, las expectativas sobre su desempeño pueden ser ambiguas o contradictorias ya que se idealiza lo que debe y puede hacer el burócrata de la calle (Lipsky, 1969, p.82).

Es importante considerar la relación que se establece entre el burócrata de la calle y la institución a la que pertenece. La falta de comunicación y cooperación permite a los burócratas tener mayor autonomía y libertad para tomar decisiones y rediseñar la política (Lipsky, 1980, p.102). Asimismo, los burócratas de la calle se encuentran constantemente en tensión. Reciben presión por parte de los funcionarios de niveles más altos y, al mismo tiempo, por parte de la población que recibe el servicio público (Lipsky, 1969, p.47). En ese sentido, el burócrata debe responder a los logros que establece la política,

pero también debe actuar frente a contextos y coyunturas que requieren respuestas particulares (Lipsky, 1969, p.47).

Por otra parte, los burócratas de la clase se caracterizan por el alto grado de discrecionalidad que tienen. Esto demuestra que las políticas públicas no son inamovibles, sino que, por el contrario, tienen espacios de flexibilidad. Además, es importante resaltar que la discrecionalidad de los burócratas se convierte en la misma política dado que se desarrolla de manera sistemática como respuesta a la interpretación del contexto que realiza el burócrata (Maynard y Musheno, 2012, p.34). La brecha entre el diseño de la política pública y la política implementada puede generar un mayor margen de discrecionalidad (Lipsky, 1980, p.134). La política diseñada puede que no considere la realidad o viabilidad de los objetivos que propone. Así, cuando debe ser implementada, los burócratas de la calle desarrollan estrategias para enfrentar los problemas que genera la política (Subirats, 1992, p.56). En ese sentido, la discrecionalidad de los burócratas se entiende como el marco de acción y autonomía que tienen en las cuales manejan situaciones en base a criterios y perspectivas personales (Elmore, 1980, p.37).

El siguiente concepto a revisar es el de *gatekeeping*. Thornton (1991), considera que los docentes son controladores que toman decisiones referidas al tipo de instrucción y al currículo. Para el autor, estas decisiones, y el significado que se le otorga a los contenidos, están condicionadas por el marco de referencia de cada profesor. Este marco está formado por perspectivas personales, conocimiento adquirido, estrategias según la naturaleza del curso que dicte y la naturaleza de su pensamiento (Thornton, 1991, p.24). El autor considera que para entender el comportamiento de los docentes es necesario identificar sus influencias contextuales y como estas afectan las decisiones que toman. Ya que, el conocimiento se construye a partir del contexto social e histórico (Thornton, 1991, p.32).

En su investigación, el autor analiza tres ámbitos en los cuales los profesores toman decisiones. El primero es el significado que le otorga a la enseñanza de las asignaturas. En este ámbito, los criterios que tienen los docentes sobre las asignaturas influyen ampliamente en las decisiones que se

toman sobre el currículo. En cuanto al segundo ámbito, la planificación, se concluye que los profesores transforman el currículo para un grupo concreto de alumnos. Además, se decide en base a lo que es posible enseñar más que en lo que puede ser el currículo ideal. El tercer ámbito es el de la enseñanza. En este se señala que la mayoría de profesores basa su instrucción en clases magistrales y libros de texto, sin embargo, en algunos escenarios se suelen usar estrategias más variadas (Thornton 1991, p.45-48).



4. HIPÓTESIS

La implementación del área de Ciudadanía y Cívica (variable dependiente) puede ser explicada por las estrategias y herramientas que decidan utilizar los docentes en el proceso de enseñanza (variable independiente). Estos actores pueden conciliar los objetivos nacionales con el contexto local. O, por el contrario, puede agudizar las diferencias existentes.

En ese sentido, es necesario considerar los siguientes aspectos. El primero es el grado de discrecionalidad que tenga el burócrata de la calle, en este caso el docente, al momento de implementar la política. Ya que puede modificar los lineamientos generales que se presentan en la política para adaptarlo a un contexto particular. Además de ello, es importante considerar las singularidades de cada zona.

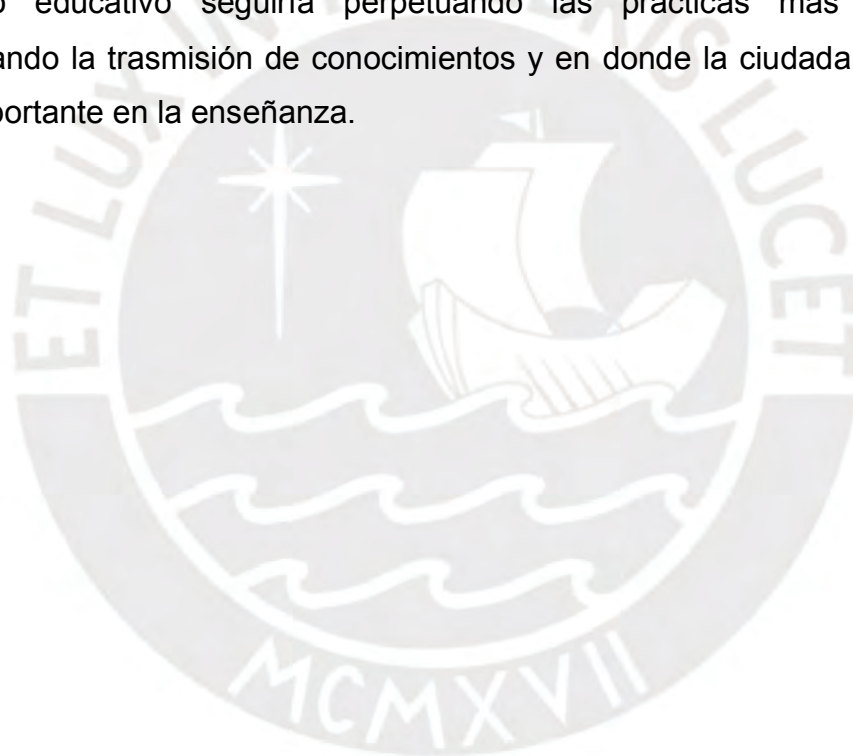
Por ello es que se argumenta que los docentes encuentran prácticas, ideas y cosmovisiones locales que no son contempladas en los objetivos planteados por el Estado. Esto genera que el docente se encuentre en una situación problemática ya que, por un lado, debe cumplir con las funciones encargadas y demostrar resultados. Pero, también debe adoptar estrategias que permitan a los alumnos comprender los contenidos y para ello, se utilizan mecanismos que sean cotidianos y cercanos con los alumnos. Entonces, el docente debe priorizar la enseñanza de contenidos planteados por el Ministerio que son lejanos a los estudiantes, eliminar los contenidos planteados, pero usar estrategias más familiares o tratar de conciliar estos dos ámbitos.

Además de ello, es necesario considerar el proceso personal del docente. Los docentes plantearán la estructura y contenidos de acuerdo a sus propias percepciones y expectativas. En ese sentido, el significado y la importancia que le den a los contenidos del área de Ciudadanía y Cívica determinará la implementación del currículo en la enseñanza.

Sin embargo, también se presentan dos hipótesis alternas, siendo la primera la relacionada con el rol del Ministerio de Educación para promover la implementación de la política curricular,

En lo referente a la primera de las hipótesis mencionadas, se considera también un factor importante el analizar las dinámicas de coordinación de las entidades intermedias encargadas de la política educativa y el Gobierno Central. La jerarquía y reticencia de adaptar el currículo al contexto regional o local podría estar generando la brecha entre el currículo oficial y el currículo implementado.

Por otro lado, y en lo que corresponde a la segunda hipótesis alterna, se analizará si los cambios o planes que el Estado propone para mejorar la calidad educativa y el manejo del currículo. En ese sentido, los esfuerzos realizados en las últimas décadas no se traducirían en las prácticas escolares. Por lo tanto, el modelo educativo seguiría perpetuando las prácticas más autoritarias, priorizando la transmisión de conocimientos y en donde la ciudadanía no es un eje importante en la enseñanza.



5. ESTRATEGIA DE INVESTIGACIÓN

Según el informe de los resultados del Estudio Internacional de Ciudadanía y Cívica (ICCS por sus siglas en inglés). Los niveles de desempeño dependen del tipo de escuela, la lengua materna que tienen y la zona geográfica en la que viven. Los estudiantes con lenguas originarias, de escuelas rurales y públicas tuvieron los resultados más bajos¹. Además, la condición socioeconómica, especialmente la pobreza, afecta el rendimiento escolar e influye negativamente en el proceso de aprendizaje (Pollit et al., 2007, p.485).

En ese sentido, los dos casos de estudio fueron seleccionados bajo el criterio de “casos atípicos”. Es decir, son casos que presentan características que contradicen lo que normalmente plantean las teorías o estudios. Así, diversos autores consideran que los resultados de las evaluaciones de desempeño están condicionados no solo por la calidad de la enseñanza, sino también por factores externos a esta, como por ejemplo el nivel de pobreza de las localidades. Bajo este argumento, se esperaría que los distritos más pobres sean los que tengan peores resultados en estas evaluaciones, o que sus niveles de educación vayan empeorando progresivamente. Sin embargo, los casos escogidos contradicen estos postulados.

Según el Informe de Desarrollo Humano elaborado por el PNUD (2019), Ayacucho tiene un Índice de Desarrollo Humano de 0.433, es decir un nivel bajo/medio y ocupa el 21° lugar de 25 regiones² (PNUD, 2019, p.47). Por lo tanto, a partir de los criterios utilizados para realizar este índice, se puede observar que Ayacucho es una de las regiones con los peores indicadores de salud, educación y calidad de vida. La provincia de Huamanga es una de las once que conforman la región de Ayacucho, A su vez, esta provincia está conformada por dieciséis distritos: Acocro, Acos Vinchos, Ayacucho, Andrés Avelino Cáceres Dorregaray, Carmen Alto, Chiara, Jesús Nazareno, Ocros, Pacaycasa, Quinua, San José de Ticllas, San Juan Bautista, Santiago de Pischa, Socos, Tambillo y Vinchos.

¹ Ver anexo1

² Ver anexo 2

Ayacucho fue escenario central de la violencia durante el periodo del conflicto armado interno (1980-2000). En el Informe final, la CVR (2003) concluye que tres de cada cuatro víctimas eran campesinos con lengua materna quechua, este sector ha sido históricamente ignorado por el Estado. Asimismo, cabe destacar que en este informe se detallan acerca de los distintos crímenes y violaciones a derechos humanos que se realizaron en Socos y Ocros, en el marco de violencia que hubo en Ayacucho. Frente a ello, una de las recomendaciones que plantea la CVR es la de establecer la institucionalidad democrática y el estado de derecho a través de una educación ciudadana basada en la tolerancia, justicia y el respeto a las diferencias (Reátegui, 2009, p.139).

Los indicadores que se utilizaron para la selección de casos fueron los resultados de las Evaluación Censal Estudiantil (ECE) de los años 2015, 2016 y 2018. Así, como también se utilizó el Mapa de pobreza 2018 del INEI y los resultados censales de 2017. En el caso del distrito de Socos, hay cuatro instituciones educativas rurales interculturales con nivel secundario públicas. En relación a la lengua materna de los estudiantes. Según el Censo Nacional 2017, en el distrito de Socos el 90.5% de las personas tienen alguna lengua materna originaria. En el caso de Ocros, el 75.19% tiene alguna lengua materna originaria (INEI, 2017).

Según los resultados del ECE, en el distrito de Socos mejoraron su nivel de Comprensión lectora en 10.81 puntos porcentuales desde el 2015 al 2018 (de un 0.9% de alumnos que alcanzaban el nivel satisfactorio a 11.71%). En matemáticas mejoraron en 8.6 puntos del 2015 al 2018 (de 0% a 8.6%). En el área de Ciencias Sociales mejoraron en 0.44% desde el año 2016 al año 2018³ (de 16.06% a 16.5%). Además, según el reporte del INEI, Socos es el distrito más pobre de la provincia de Huamanga. A nivel nacional ocupa el puesto 109 según distrito. En ese sentido el intervalo de pobreza monetaria oscila entre 46,2

³ Se considera desde el año 2016 porque recién desde ese año se incorpora el área de Ciencias Sociales en la Evaluación Censal Estudiantil.

a 74,9% de su población (INEI, 2018, p.109). Además, según el Censo 2017, el 90.5 por ciento de las personas habla algún idioma originario (INEI 2017).

En el caso del distrito de Ocros, hay siete instituciones educativas rurales interculturales con nivel secundario y de gestión pública. Según los resultados del ECE entre el 2015 al 2018, en este distrito mejoraron su nivel de Comprensión lectora en 8.01 puntos porcentuales (de un 16.8% de alumnos que alcanzaban el nivel satisfactorio a 24.81%). En matemáticas mejoraron en 8.54 puntos (de 9.5% a 18.04%). En el área de Ciencias Sociales, entre los años 2016 al 2018 mejoraron su desempeño en 7.57 puntos (de 28.52% a 36.09%). Según el Mapa de pobreza elaborado por el INEI, Ocros es el cuarto distrito más pobre de la provincia de Huamanga. A nivel nacional ocupa el puesto 278. Su intervalo de pobreza monetaria oscila entre 39.3 a 65.8 por ciento de su población (INEI, 2018, p.109). Según el Censo 2017, el 75,19% de las personas en este distrito habla alguna lengua originaria (INEI, 2017).

Tabla 01: Resultados ECE del 2015 al 2018

Resultados ECE 2015 y 2018						
Distritos	2015			2018		
	Lectura	Matemática	Ciencias Sociales	Lectura	Matemática	Ciencias Sociales
Socos	0.9	0.0	16.06	11.71	8.59	16.5
Ocros	16.8	9.5	28.52	24.81	18.04	36.09

Fuente: Elaboración propia. En base a los resultados ECE 2015-2018

Para el presente trabajo, la metodología de investigación adecuada es una cualitativa de estudio de caso ya que se prioriza el análisis a profundidad de pocos casos. Además de ello, el diseño es observacional debido a que no hay manipulación de variables. Los métodos de recolección de datos serán mediante entrevistas estructuradas y semi estructuradas a los docentes del área de Ciencias sociales, y de Ciudadanía y Cívica. También, se entrevistará a los directores y padres de familia. profesores

A partir de la evidencia recogida en las evaluaciones del MINEDU y el INEI, estos dos casos ayudarán a comprender el tema ya que, en primer lugar, son casos atípicos de éxito. En segundo lugar, podrán ayudar a vislumbrar cuales son los aspectos que están contribuyendo al proceso de enseñanza, si realmente la correcta implementación del currículo puede traducirse en un mejor rendimiento. O, por el contrario, el currículo no estaría siendo una variable que explique esta situación. En tercer lugar, al ser distritos con un gran porcentaje de personas que tienen como lengua materna algún idioma originario nos permitirá observar si las condiciones socioculturales del distrito se contraponen a las iniciativas estatales



6. CONCLUSION

En conclusión, la implementación del área de Ciudadanía y Cívica del Currículo Nacional depende en gran medida de las decisiones que toman los docentes. A partir del enfoque de “burócratas de la calle” se puede analizar el rol de los maestros y los procesos de implementación de las políticas educativas dentro del país. Esto debe a que, no solo el diseño de la política debe adaptarse al contexto, sino que son los propios burócratas que tienen que adaptarse y resistir a los desafíos que se presentan durante el proceso. Los factores que influyen en la brecha entre el diseño y la implementación de la política curricular son el limitado acceso a recursos, la falta de normas específicas, la autonomía del docente, los propios valores, las expectativas sobre el desempeño, entre otros.

Asimismo, la implementación de esta área curricular también es explicada por el concepto de *gatekeeping*. Este plantea que los docentes controlan los contenidos que se imparten a los alumnos. Las decisiones sobre el contenido curricular dependerán del marco de referencia de cada profesor (perspectivas personales, conocimiento adquirido, estrategias, etcétera).

En ese sentido, la implementación del área de Ciudadanía y Cívica puede ser explicada por las estrategias que usan los docentes. Estos actores se enfrentan a diversos escenarios para poder desarrollar los contenidos y objetivos que son planteados desde el Gobierno Central. En esa línea, intentan conciliar los objetivos nacionales con el contexto local. O, por el contrario, profundizan las diferencias existentes. Para analizar este escenario es necesario considerar factores como el grado de discrecionalidad que tenga el burócrata de la calle y las singularidades de cada zona.

7. BIBLIOGRAFÍA

Alcázar, L., & Valdivia, N. (2011). Descentralización y presupuesto de la educación pública en el Perú: Avances y desafíos. *Revista Peruana de Investigación Educativa*, 3, 7-51.

Astete, C. (2014). *Diseño curricular regional de Arequipa y la formación científica de estudiantes de EBR: una propuesta descentralista innovadora (Perú)*. Obtenido de Congreso Iberoamericano de Ciencia, tecnología, innovación y educación, Lima.

Chirinos, L. (2011). *Descentralización de la gestión educativa*.

Cubas, J., & Zagaceta Sarmiento, M. (2017). El currículo de la educación básica en tiempos de transformaciones: los casos de México y Perú. *Revista mexicana de investigación educativa*, 22, 109-134.

Cueto, S., & Tapia, J. (2017). *El apoyo de FORGE al desarrollo del Currículo Nacional de la Educación Básica del Perú*.

De Belaunde, C., & Eguren, M. (2012). De lo colectivo a lo individual: las relaciones Estado-sociedad según la escuela peruana a inicios del nuevo siglo. *Documento de Trabajo IEP*, 171, 1-58.

De Belaunde, C., González, N. & Eguren, M. (2013). *¿Lección para el maestro? La experiencia del Plan Nacional de Capacitación Docente (PLANCAD)*. Lima.

De Belaunde, C., González, N. & Eguren, M. (2019). *Leyendo al Estado desde el aula. Maestros, pedagogía y ciudadanía*. Lima.

Ferrer, G. (2004). *Las reformas curriculares de Perú, Colombia, Chile y Argentina: ¿Quién responde por los resultados?*. Lima: Grupo de Análisis para el Desarrollo.

García Hermoza, J. F. (2018). *Concepciones de ciudadanía y participación ciudadana de estudiantes del 5° grado de secundaria de una institución educativa privada de Lima Metropolitana*.

Guerrero, G. (2018). *Estudio sobre la implementación del currículo nacional de la educación básica en instituciones educativas públicas focalizadas*.

Guadalupe Mendizábal, C. (2015). *La construcción de ciudadanía en el medio escolar: resultados de una investigación exploratoria*. Lima: Universidad del Pacífico.

Instituto Nacional de Estadística e Informática (2017). *Censo Nacional 2017*. Lima: INEI.

Instituto Nacional de Estadística e Informática (2018). *Mapa de pobreza monetaria provincial y distrital 2018*. Lima: INEI.

Kerr, D. (1999). Citizenship education: An international comparison. *Qualifications and Curriculum Authority*, 31-100.

Neira, P., & Rodrich, H. (2008). *Cambios curriculares en la secundaria 1996-2006: opiniones de ex funcionarios y docentes de escuelas públicas*.

Ministerio de Educación (2016). *Programa curricular de Educación Secundaria*. Lima: MINEDU

Moya, N. (2013). Epistemología de la educación. Prolegómenos de la construcción del Currículo Regional Junín en el marco curricular nacional. Virtudes y miserias de los actores educativos. *Horizonte de la Ciencia*, 3, 27-35.

Muñoz, F. (2013). Una mirada a la gestión educativa local en el marco de la descentralización. El caso de dos municipalidades en Perú. *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, 21, 1-24.

Oficina de Medición de la Calidad de los Aprendizajes (2018). *Resultados de la Evaluación Censal Estudiantil 2015-2018 a nivel distrital*. Lima: UMC.

Oficina de Medición de la Calidad de los Aprendizajes (2019). *El Perú en ICCS 2016: Informe Nacional de Resultados*. Lima: UMC.

PNUD (2019). *El reto de la igualdad. Una lectura de las dinámicas territoriales en el Perú*. Lima: PNUD.

Pollit, E., León, J., & Cueto, S. (2007). *Desarrollo infantil y rendimiento escolar en el Perú. Investigación, políticas y desarrollo en el Perú*, Lima: GRADE.

Portocarrero, G., & Oliart, P. (1989). *La idea crítica: una visión del Perú desde abajo*. Lima.

Reátegui Carrillo, F. (2009). *El sistema educativo durante el proceso de violencia*. Lima: IDEHPUCP.

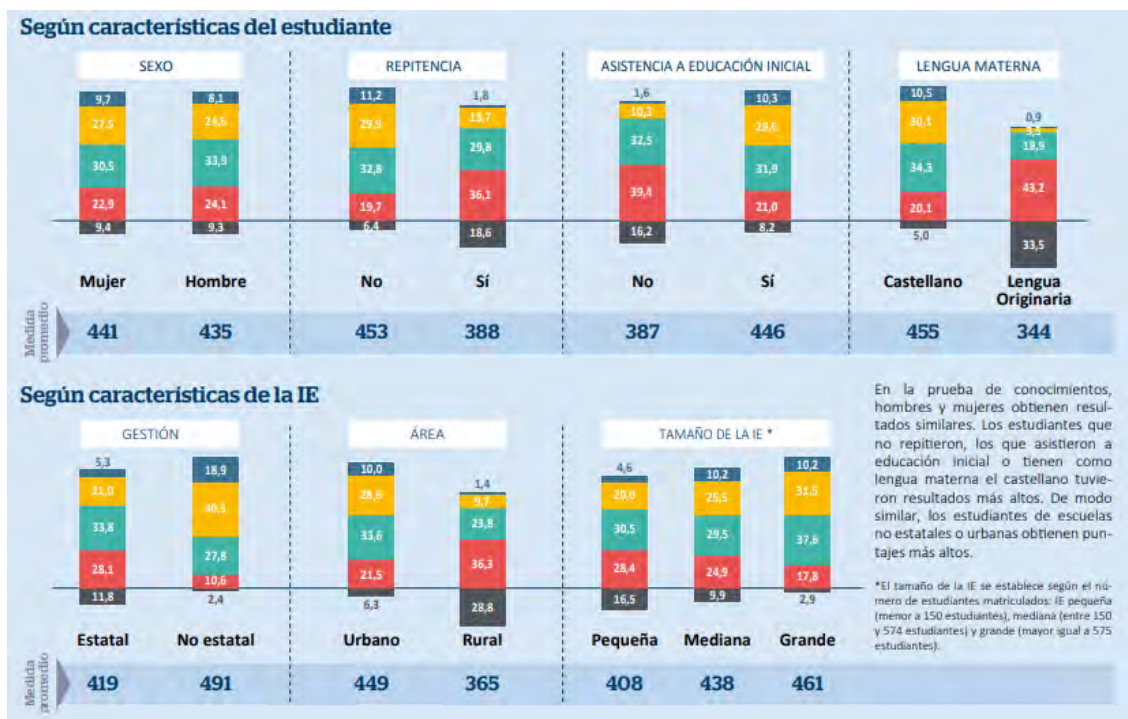
Reyes, L., Campos, J., Osandón, L., & Muñoz, C. (2013). El profesorado y su rol en la formación de los nuevos ciudadanos: desfases entre las comprensiones, las actuaciones y las expectativas. *Estudios Pedagógicos*, 39, 217-237.

Stojnic Chávez, L. (2009). *La escuela, un espacio social fundamental para la democratización peruana. Un estudio comparado entre la propuesta educativa tradicional y una propuesta educativa alternativa*. Lima.



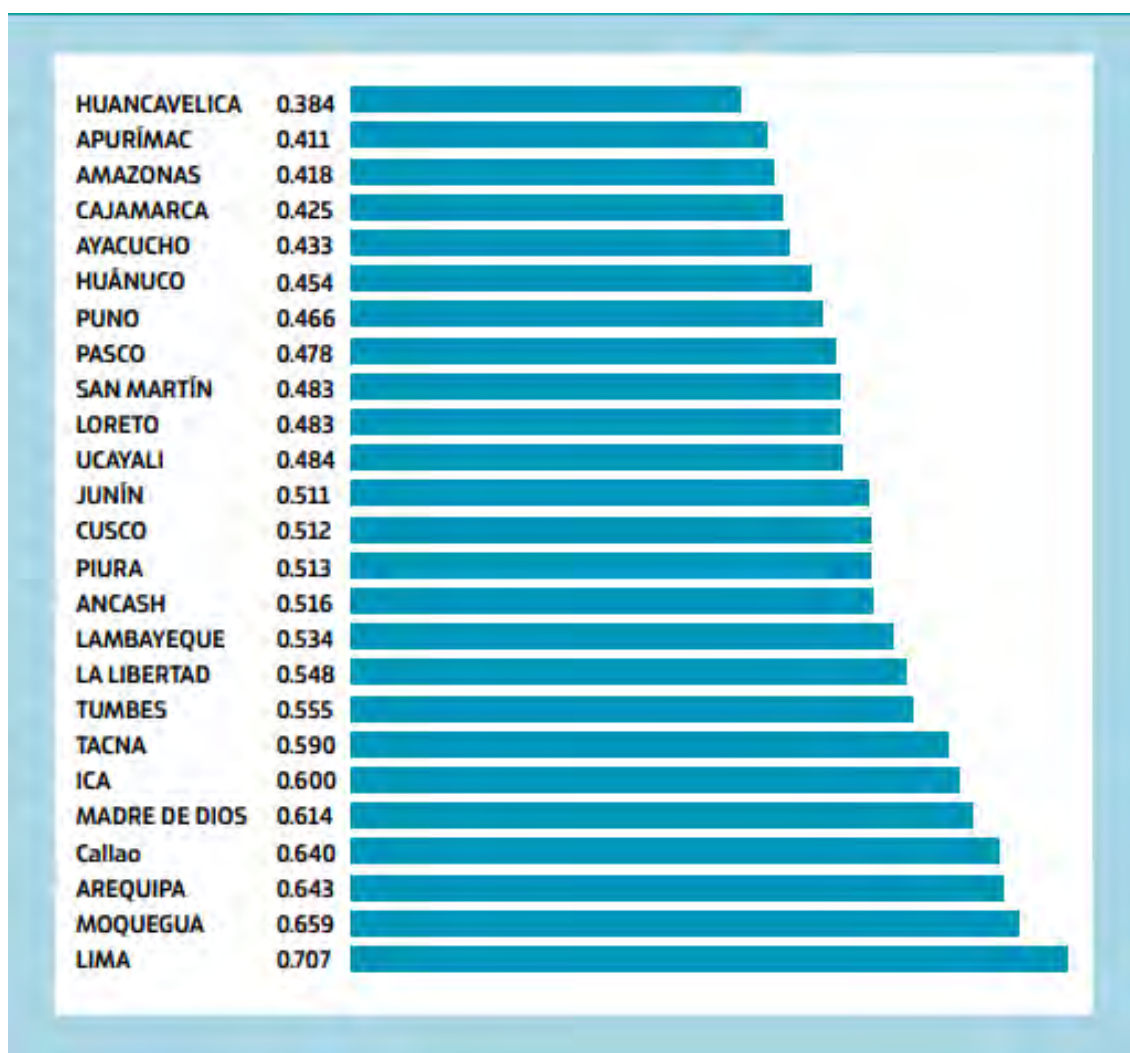
8. ANEXOS

Anexo 1: Resultados de la ICCS 2016 según características de los estudiantes



Fuente: Oficina de Medición de la Calidad de los Aprendizajes. Año:2019

Anexo 02: Ranking IDH a nivel departamental 2019



Fuente: PNUD. Año:2019

Anexo 03: Lista preliminar de los actores clave

SOCOS		
Institución educativa	Nombre y apellidos	Cargo
José Abelardo Quiñones	Arturo Carlos Cuti	Director
José Abelardo Quiñones	Juan Raúl Yauricasa Paúcar	Docente
José Abelardo Quiñones	Miguel Ángel Tineo Bermúdez	Docente
César Vallejo	David Palomino Huaccaychuco	Director
César Vallejo	Alfredo Ataupillco Huaji	Docente
Federico Villareal	María Elena Hurtado Rivera	Directora
Federico Villareal	Percy Medina Retamozo	Docente
Isaac Newton	Nemeleo Ochoa Gamboa	Director
Issac Newton	Hugo Ydier Gutiérrez Gómez	Docente
OCROS		
Haya de la Torre	Vidal Illaconza Pujaico	Director
Haya de la Torre	José Antonio Cusylaime Párraga	Docente
Antonia Moreno de Cáceres	Nelly Salazar Peralta	Directora
Antonia Moreno de Cáceres	Oswaldo Pariona Ipurre	Docente
Santa Isabel	Arturo Gutiérrez Badajoz	Director
Santa Isabel	Roberto Tinco Asto	Docente
Braulio Zaga Pariona	Nader Palomino Gutiérrez	Director
Braulio Zaga Pariona	Weber Quispe Rivas	Docente
Hermes Anyosa Salvatierra	Raúl Pretell Apaico	Director
Hermes Anyosa Salvatierra	José Luis Meza Meza	Docente
General Juan Velasco Alvarado	Edgar Palomino Robles	Director
General Juan Velasco Alvarado	Florentino Suarez Huamán	Docente
Horacio Zeballos Gamez	Jesús Gómez Villavicencio	Director
Horacio Zeballos Gamez	Ulises Fernández Galindo	Docente

Fuente: Elaboración propia. En base a ESCALE y UGEL Huamanga.