

Serie: Ciudadanía y Democracia N° 3

*Descentralización educativa. El caso de  
la Mesa de Educación y Cultura del  
distrito de Independencia, Lima*

Shelley Evelyn Sertzen Gonzáles  
Julio, 2004



Departamento de Investigación

*Preparado como parte del Programa CLASPO II*

## SUMARIO

El presente estudio de caso espera dar cuenta de los sucesos que ocurren en la negociación – relación entre el Estado y la sociedad civil, en el proceso de descentralización educativa que como política social de desarrollo dicho Estado ha asumido, frente a la aguda crisis del sector educación. Para ello el enfoque empleado es el de la perspectiva de interfaz. Sus dimensiones permitirán describir y analizar cómo se produce en el distrito de Independencia, a través de la Mesa de Educación y Cultura, la elaboración de la propuesta para el proceso de implementación de la transferencia educativa a nivel local. De tal forma sus actores esperan se constituya al distrito de Independencia como pionero en la descentralización educativa

La perspectiva de interfaz nos permitirá un mejor acercamiento a la naturaleza de las relaciones que surgen entre estos diversos actores involucrados para lograr sus objetivos, situaciones en las que se hacen visibles actitudes de confrontación, consenso, discrepancias, alianzas, en el tejido de redes de cooperación, organización, engranaje, complementariedad y encajamiento. Las formas e intensidad de las actitudes y paradigmas culturales varían de uno a otro individuo, de una a otra institución u organización, de acuerdo a las diversas manifestaciones de poder que se ponen en evidencia frente al juego de intereses. Asimismo nos permitirá visualizar las acciones y respuestas de los actores frente a las diversas relaciones cara a cara con los involucrados, al evidenciar sus planteamientos y propuestas, y las variaciones estratégicas que éstas puedan tener.

## INTRODUCCIÓN

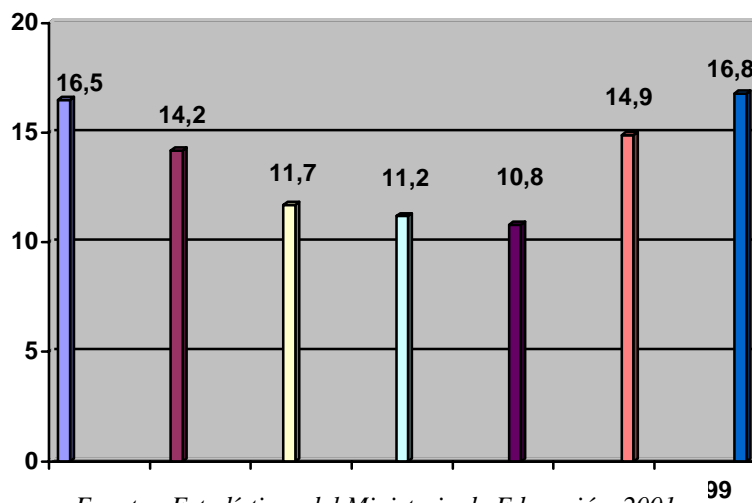
El Distrito de Independencia sitúa su proyecto educativo buscando responder a la realidad del distrito y a los requerimientos de los educandos, en articulación con el gobierno regional y local. Además tiene como antecedente la solicitud del Alcalde. Dichas propuestas se concertan en la Mesa, que es el escenario a analizar, donde se discute en el marco de la descentralización de la política social, de política educativa de descentralización educativa, la Elaboración de la Propuesta para el proceso de Implementación de la Transferencia Educativa a Nivel Local. Por tanto para un mejor análisis, se ha considerado pertinente incluir al conjunto de actores educativos involucrados del distrito.

La metodología empleada es de tipo cualitativa ya que se aplicó la observación participante, pues se formó parte de la Mesa en estudio por un lapso de 6 meses. Además se realizaron entrevistas a profundidad a los actores educativos del distrito, entre los cuales se incluyó a todos los miembros del Equipo Técnico de la Mesa y a otros de la comunidad (madres de familia de alumnos de los colegios del distrito, miembros de la Asociación de Padres de Familia – APAFA -, Directores de centros educativos, adolescentes líderes de sus colegios), siendo un total de 22 personas. Ello se realizó en el período comprendido entre el 16 de febrero y 10 de marzo de 2004. La información se registró por medio de grabaciones y se procesó con el programa de Atlasti.

Referirnos a una política educativa supone un proyecto político que, a decir verdad en nuestro país, aún está en construcción, tal como se muestra en los Lineamientos de Política Educativa 2001 – 2006, y que además tiene carácter de ejercicio de ciudadanía democrática, pues supone la participación del conjunto de la comunidad. Durante la década pasada la principal característica fue el desarrollo de infraestructura, básicamente edificación de colegios en diferentes lugares del país, con una presencia importante en las áreas urbano - marginal y rural. En 1998, existían 56,671 centros educativos en el país, concentrándose el 19% de éstos y el 18% del total de docentes en educación primaria (127,824) en el departamento de Lima (Ministerio de Educación del Perú 2002).

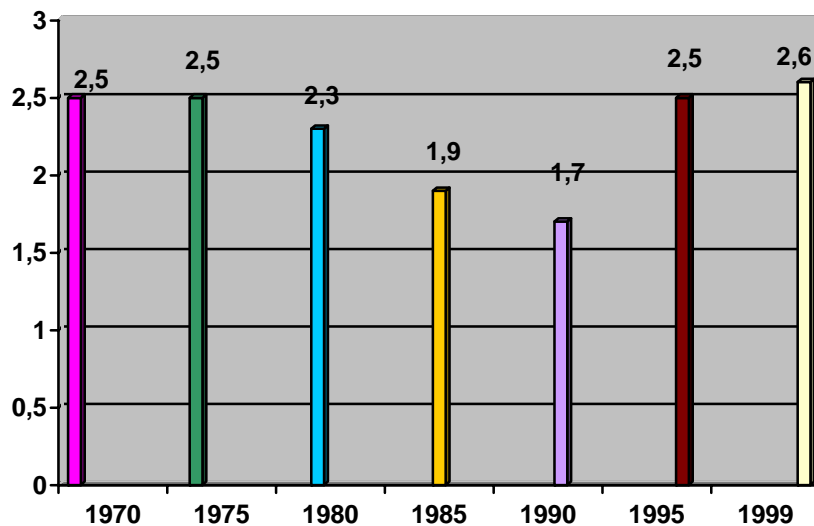
## EVOLUCIÓN DEL GASTO EN EDUCACIÓN EN EL PERÚ (AÑOS 1970 – 1999)

*Cuadro N° 1  
Gasto en Educación / Gasto Total*



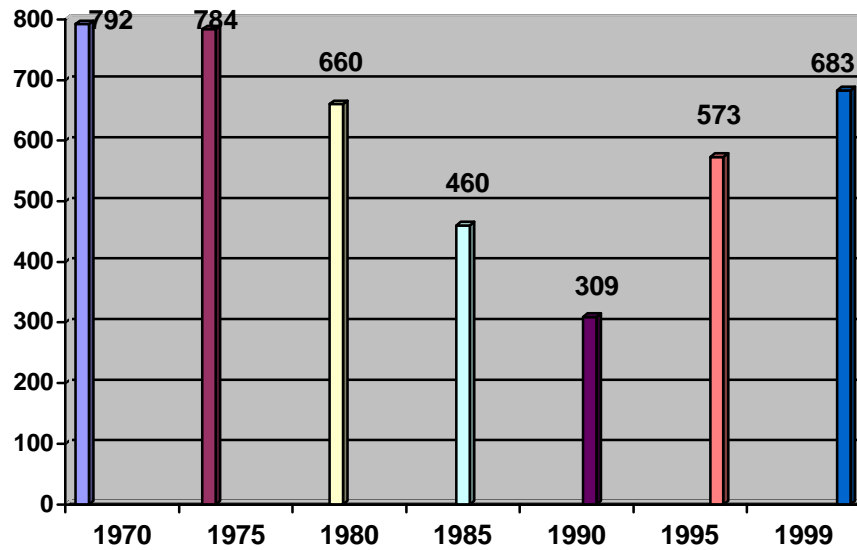
Fuente: Estadísticas del Ministerio de Educación, 2001

*Cuadro N° 2  
Gasto en Educación / PBI*



Fuente: Estadísticas del Ministerio de Educación, 2001

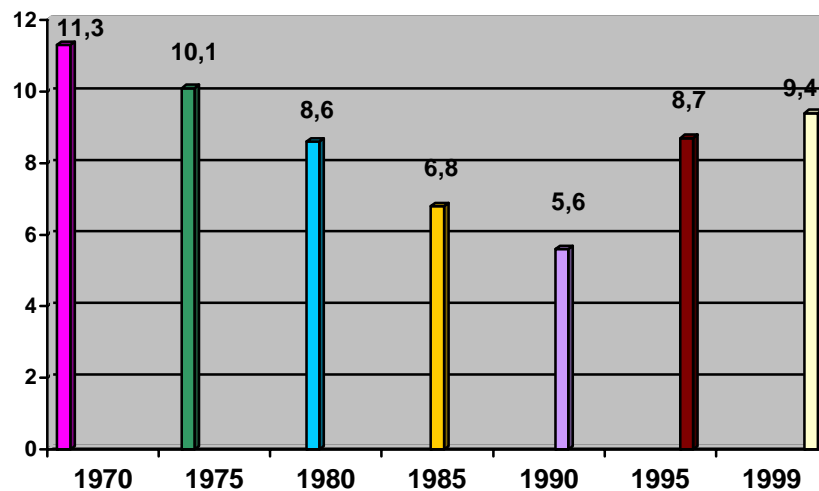
*Cuadro N° 3*  
*Gasto por Alumno (Base: Soles 1997)*



*Fuente: Estadísticas del Ministerio de Educación 2001*

Centro de Investigación Social y Educación Popular

*Cuadro N° 4*  
*Gasto por alumno / PBI per cápita*



*Fuente: Estadísticas del Ministerio de Educación 2001*

A lo largo del siglo XX en el Perú, se han desarrollado los siguientes procesos de reforma educativa. La primera reforma es la Civilista de los años 20 que se impulsó con Manuel Villarán (Morillo 1999). Teniendo asesoramiento norteamericano, propone una educación para las clases altas, acompañada de un esfuerzo para las clases medias y populares impulsando una educación eminentemente técnica (Basadre).

La segunda, con Juan Velasco Alvarado en 1968, plantea acabar con la dominación interna y externa, eliminando la concentración – marginación que afectaba la distribución del poder y la propiedad. Establece una nueva estructura del sistema educativo que comprendía educación inicial, básica regular y laboral, y superior (Salazar 1976).

La tercera reforma, neoliberal, ocurre con Alberto Fujimori durante la década de los '90. Bajo los lemas de “modernidad”, “calidad educativa”, “libertad de enseñanza”, presenta un enfoque constructivista, situando a la educación como una mercancía sujeta al juego de la oferta y demanda, orientándola a reducir la responsabilidad del Estado de brindar servicios esenciales y de calidad a la población. La tasa de analfabetismo se redujo de 12.8% en 1993 a 7.7% en 1998. Sin embargo, en departamentos como Apurímac, Huancavelica y Ayacucho, se mantuvo una alta tasa de analfabetismo que superior el 30%. El nivel de educación de la población aumentó, así la participación de la población con educación secundaria, pasó de 31% en 1981 a 41% en 1998. La población sin nivel educativo se redujo de 16% en 1981 a 8% en 1998. La inversión por alumno disminuyó drásticamente. En los '60 era de \$ 455, en los '70 se invertía \$ 340, en los '80 disminuyó a \$ 180 y en los '90 se reduce aún más llegando a \$ 160 promedio por alumno (comparativamente en USA es de \$ 5 371, en Chile \$ 1 807, en Brasil \$ 870, en Paraguay \$ 343 por alumno). Como resultado, se encuentran serios problemas relacionados con la carencia de materiales y el uso inadecuado de métodos en las escuelas, el bajo salario de los maestros y la gestión deficiente del Ministerio de Educación, que nos ha colocado en el último lugar de los países de la región en cuanto a temas educativos.

En noviembre del 2000, con el gobierno transitorio de Valentín Paniagua, se promueve la participación democrática y el desarrollo autónomo de los centros educativos, iniciándose el proceso de revalorización del docente (Torres 2002).

En Julio de 2001, con el gobierno de Alejandro Toledo, se plantea “la atención de la persona como objetivo central de su acción política”, a través de una política de Inversión Social, que considera a la educación como el factor más importante (Perú Posible 2000). Prioriza la construcción de la democracia, la descentralización del sector, la equidad, la inclusión y la calidad (Ministerio de Educación del Perú 2001).

Esta situación es el reflejo de un conjunto de problemas a nivel macro social que responde a factores políticos, económicos y culturales; tales como la inestabilidad de la democracia, la pobreza estructural, la falta de identidad, el centralismo y la burocracia. Por ello el gobierno ha decretado para el presente año 2004, la aplicación del Programa Nacional de Emergencia Educativa, con el propósito de buscar soluciones. Sus objetivos estratégicos incluyen:

1. Formar niños y jóvenes como personas y ciudadanos capaces de construir la democracia, el bienestar y el desarrollo nacional, armonizando este proyecto colectivo con su propio proyecto de vida.
2. Acortar las brechas de calidad, lograr una educación básica de calidad accesible a los niños, jóvenes y adultos de menores recursos.
3. Elevar el nivel docente, mejorando la calidad de su desempeño y condición profesional.
4. Democratizar y descentralizar el sistema, fortalecer la escuela pública asegurándole autonomía, democracia y calidad de aprendizaje.

Un factor muy importante y que sin embargo ha sido descuidado es el de la calidad profesional de los docentes. La reducida disponibilidad de docentes calificados responde a la ausencia de incentivos para desarrollar la función docente tanto en la zona urbana como rural, pues enfrentan condiciones de maltrato, remuneraciones ínfimas que no responden a la situación económica del país, la falta de condiciones mínimas de equipo, textos y materiales, así como de organización y coordinación de las actividades programadas en los colegios.

Frente a ello el Estado ha optado por modificar el sentido de las políticas sociales, orientándolas hacia la descentralización. Éstas al suponer el logro del desarrollo humano, procuran la satisfacción de las necesidades básicas y el ejercicio de la ciudadanía

principalmente en igualdad de oportunidades. Pretenden la formación del capital humano, es decir, el desarrollo de las capacidades, generación de ingresos, individuos con niveles adecuados de salud y educación. En otros casos brindan acciones asistenciales preferentemente a la población que vive en extrema pobreza y/o que se encuentra impedida de trabajar (Parodi 2001). Solo la voluntad política inclinada hacia lo social puede garantizar su continuidad y sostenibilidad.

A fines de la década de los '90, con el gobierno de transición de Valentín Paniagua, una de las reformas del estado en términos de democracia se refería a la descentralización lo cual tiene sus antecedentes en la regionalización. Carlos De Mattos señala tres vertientes en descentralización. Primero, el considerarla como un medio para el desarrollo endógeno que impulsa la democratización de la sociedad, la transparencia de las decisiones regionales y la participación social. Segundo, el considerarla como un medio para la democratización popular, que articula la democratización social desde las comunidades locales. Tercero, como un medio para la reforma del Estado compatible con la globalización de la economía mundial.

La descentralización supone la ampliación de la democracia, cooperación y participación en la sociedad. Reposa en la articulación de cuatro formas de poder: de reglamentación y delegación, de gestión, de control y de información. Opuestamente la centralización supone la estructuración piramidal de los órganos administrativos, verticalmente enlazados bajo la supeditación jerárquica a uno superior, actuando todos ellos con la personalidad jurídica y el patrimonio del Estado central. Una de las principales estrategias de la descentralización está ligada a la posibilidad de acceder a los recursos financieros para poder cumplir con la prestación de los servicios (Iguíñez 2001).

La descentralización educativa, se encuentra aún en proceso de planificación. Si el Ministerio de Educación traspasa algunas funciones a sus dependencias regionales, provinciales o locales, pero manteniendo la autoridad global, ocurre una desconcentración. Si el mismo transfiere algún grado de autoridad y responsabilidad a otras entidades (que no forman parte del Ministerio Central), o eventualmente a las escuelas o redes de escuelas el proceso se llama de descentralización (McMeekin 1993). El interés principal es la ampliación de la riqueza educativa regional, local y de instituciones educativas a fin de una mayor diversidad educativa y de expresión de las culturas locales, ahondando en el fortalecimiento de



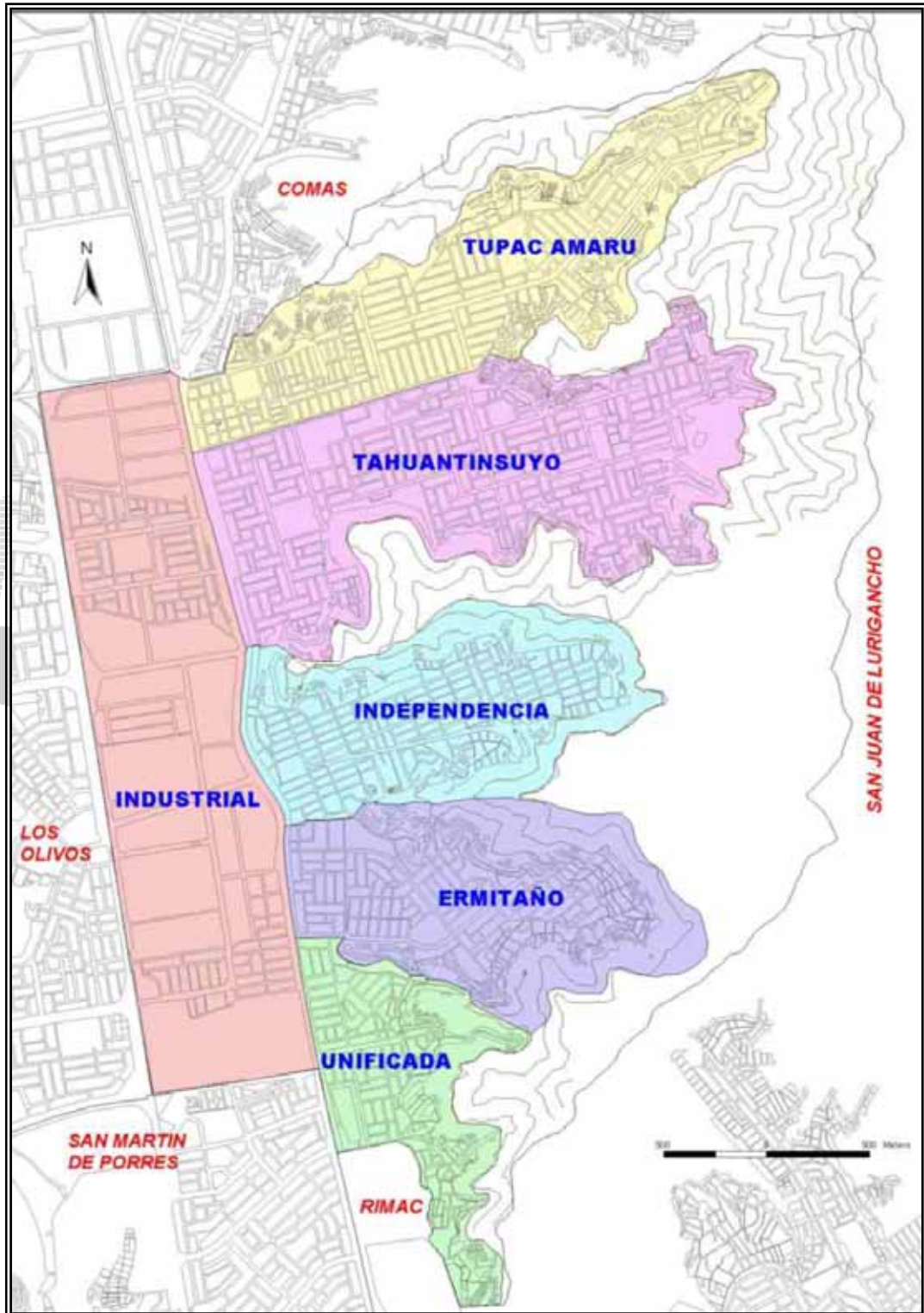
una cultura de participación y vigilancia ciudadana. Pretende contribuir en el mejoramiento de la calidad educativa, en la mayor eficiencia administrativa, en el fortalecimiento democrático de las instituciones educativas y de la autonomía escolar, en otorgar mayor responsabilidad (Malpica 1994).

Este proceso tiene como antecedentes la experiencia de las Direcciones Regionales de Educación de 1962, de las Zonas de Educación de 1970 y de los Planes Regionales de Educación. A mediados de los '80 se aplican el modelo de las Redes Rurales y de las Unidades de Supervisión Educativa (USE) (Foro Educativo 2002).

Para nuestro estudio de caso en el distrito de Independencia, analizaremos La Mesa de Educación y Cultura de dicho distrito. Ésta surge en el año 2001 como requerimiento del Plan de Desarrollo Integral de Independencia al 2010, como un Distrito Educador con acceso equitativo a la información y promotor de valores humanos. En Independencia existen aproximadamente 108 centros de enseñanza en sus diferentes niveles, para niños, adolescentes y adultos. Con la finalidad de tener una mejor identificación y organización, el cuerpo docente ha procedido a la división de los colegios en cinco redes de escuelas de acuerdo a su ubicación geográfica: Red IV Unificada, Red V Ermitaño, Red VI Pampa de Cueva, Red VII Tahuantinsuyo y Red VIII Payet.

Todos los colegios cuentan con servicios de agua, desagüe y luz eléctrica. Es posible decir que el estado de conservación de los ambientes es bueno en primaria de menores, y regular a malo en secundaria de menores. Los colegios estatales cuentan con un mayor número de laboratorios de informática que los colegios privados de secundaria de menores; en cambio en primaria la situación es al revés. Solo en tres zonas del distrito (Tahuantinsuyo, Independencia, Túpac Amaru) se concentran dos tercios del total de los colegios siendo esto un problema, ya que muchos estudiantes deben desplazarse lejos de sus casas para poder acceder al colegio, y otros deben ir aún más lejos ya que los centros educativos cercanos a sus viviendas se encuentran saturados (Mesa de Educación y Cultura de Independencia 2001). Con ello se genera en términos de transporte un mayor egreso económico para las familias de los educandos.

*MAPA DEL DISTRITO DE INDEPENDENCIA*



Fuente: ALTERNATIVA, 2001

Las estadísticas revelan que la atención en educación primaria llega al 82% de niños y niñas entre los 6 y 11 años, a nivel secundaria se atiende al 60% de estudiantes entre los 12 y 16 años. También es notorio el incremento de matrícula en centros educativos particulares pasando del 5,8% a 10,4% para finales del año 2001. El porcentaje de desaprobados es mayor en la secundaria de colegios estatales que en la primaria, donde los varones desaprueban más que las mujeres. En primaria de menores estatal, varones y mujeres presentan casi los mismos resultados, en estatal, los varones presentan una mayor extraedad escolar. Respecto a la carga docente, en gestión estatal el ratio es de 25.4 estudiantes por docente, mientras que a nivel no estatal es de 10.9 estudiantes por docente. Otro factor resaltante es la incorporación de muchos niños y adolescentes a la educación para adultos ya sea en el turno tarde o noche, ya que por las mañanas realizan actividades laborales las mismas que dificultan su normal desarrollo y aprendizaje (Ministerio de Educación del Perú 2000). La problemática del trabajo infantil tiende a acentuarse principalmente en los habitantes de las zonas peri urbanas.

El distrito de Independencia debe su origen a una invasión ocurrida el 17 de noviembre de 1960, en la zona denominada “Pampa de la Cueva” (Novoa 2002), ubicada al norte de Lima. La “Asociación de Padres de Familia Pro Vivienda Pampa de Cueva Urbanización Independencia”, (aproximadamente 5 000 personas), en su mayoría migrantes, asaltaron dichas tierras de propiedad de la Comunidad Campesina de Jicamarca, con el objetivo de aliviar su problema de vivienda, llegando a un acuerdo de arrendamiento sobre el terreno. El 16 de marzo de 1964, mediante la Ley N° 14965 se crea formalmente el Distrito de Independencia. Se identifican seis zonas: Túpac Amaru, Tahuantinsuyo, Pampa de Cueva, El Ermitaño, La Unificada y el Área Industrial. Según el censo de 1993 la población se estimaba en 183 927 habitantes (INEI 1993), entre hombres y mujeres, concentrándose el mayor número de población entre los 10 y 30 años. Hasta el año 2001 la población aproximada era de 206 843 habitantes, donde casi el 40% son menores de 17 años (Alternativa 2002). Actualmente la población del distrito se encuentra por sobre los 225 000 habitantes aproximadamente.

Los habitantes de los asentamientos humanos que conforman el distrito presentan en su mayoría altos índices de pobreza y desempleo, por lo que optan por crear sus propias formas de empleo independiente. A nivel comunitario se han organizado a través de los

Comités de Vaso de Leche y Clubes de Madres, Comedores Populares, etc., para sobrevivir. Ello se ve reforzado por el hacinamiento de la población lo que ha acrecentado la falta de servicios básicos, entre ellos los servicios escolares.

## **1. POLÍTICA SOCIAL Y DESCENTRALIZACIÓN EDUCATIVA**

La comunidad educativa de Independencia cuestiona seriamente el rumbo que tiene la aplicación de las políticas sociales y en particular de la descentralización educativa en el sector. A pesar de ser un proyecto ampliamente esperado por la comunidad educativa en general, aún no es posible visualizar un producto consistente ya que no existe la firme voluntad de parte de los funcionarios del Estado, particularmente del sector educación, de poner el proyecto en marcha. Una de las estrategias aplicadas para este fin y con la cual se pretende afrontar la severa crisis económica, política, social y hasta moral por la que atraviesa el país, es el desarrollo de diversas políticas sociales y económicas, para lo cual los recursos empleados parecen ser insuficientes o inadecuadamente empleados. Un miembro del Comité Técnico de la Mesa refiere al respecto:

*... están más preocupados en una política económica, pero en cuanto se refiere al sistema educativo supongo que no hay mas allá del marco, un marco normativo no han ido avanzando...* (Miembro del Comité Técnico)

La comunidad percibe que existe de parte del Estado un mayor interés por mejorar la situación económica del país, pero que la cuestión educativa está siendo dejada de lado considerablemente.

Si bien es cierto que el Estado pretende hacer frente a las necesidades básicas de la población, no es posible contar con que la aplicación de las políticas sociales y económicas planteadas reflejen el éxito esperado. A decir de los entrevistados, podría decirse que uno de los principales motivos por el que no cumple con su cometido se debe a cómo se aplican éstas, y ello pasa por tener una aproximación precisa de la realidad, contar con una adecuada normatividad al respecto, precisar lineamientos indicando espacio – tiempo de aplicación, con la consideración de la diversificación del contexto, señalando plazos posibles de cumplir dentro de objetivos y metas viables, y principalmente, la participación de la población, dejando de lado la visión asistencial.

*... hay una disposición muy grande de parte de todos los sectores a dar lo que pueden para afrontar ésta descentralización... hay que ver con qué contamos en el momento para dar los primeros pasos... (Miembro del Comité Técnico)*

*... El Estado no tiene en cuanto a este tipo de proyecto (la descentralización) una cosa definida... (Director de colegio)*

A opinión de los entrevistados, el proceso de la descentralización educativa es tan esperado como necesario. Sin embargo su avance se da por etapas y aún en forma lenta, por lo que han considerado pertinente promover que en el distrito se agilice el proyecto que tiene como objetivo lograr que Independencia sea el pionero en la aplicación de ésta política educativa. Ello no solo va a favorecer a mejorar la educación y a un mayor desarrollo del distrito, sino que además va a permitir contar con la participación directa de los actores involucrados, los cuales a través de espacios de concertación y por medio de consenso contribuirán al logro de los objetivos planteados.

*... la descentralización para un gobierno municipal pasa por promover la participación ciudadana... para la construcción de un plan de desarrollo educativo, yo creo que son cosas posibles para el gobierno local, tiene que comprometerse con las asociaciones educativas del distrito en diálogo con la UGEL y construir un consejo de participación local para la vigilancia ... (Miembro del Comité Técnico).*

En más de una ocasión la comunidad ha demostrado ser capaz de organizarse, asumir nuevos retos, planificar, y hasta monitorear proyectos sin que éstos hayan sido presentados como tales, y todo ello orientado a lograr una mejor calidad de vida. No es posible por tanto, pensar en subestimar la participación de la población en asuntos de carácter público que le competen, ya que forman parte del espacio donde suceden los acontecimientos y sobre ellos recaen las acciones. Sin embargo por otro lado, tampoco es posible pensar que la comunidad por sí sola puede llegar a lograr lo que debería ser de accionar primordial del Estado.

Los integrantes de la Mesa organizadamente vienen articulando esfuerzos para acelerar el proceso de descentralización en el distrito en mención. Han iniciado esto con el planteamiento del proyecto, el mismo que ya se viene poniendo en marcha.

*... los docentes están aceptando la descentralización... va a ser un proceso posiblemente lento... como Mesa Educativa estamos mirando más, lo que es técnico - pedagógico, pedir los proyectos innovadores, todo lo que corresponde a mejorar la calidad educativa... (Miembro del Comité Técnico)*

Nuestro estudio de caso grafica claramente este tema. La descentralización educativa se presenta como una alternativa de política social – educativa para intentar menguar la severa

crisis por la que atraviesa el sector educación, mejorando la calidad del servicio, y disminuyendo las desigualdades. El análisis en conjunto, permite darnos cuenta de que la crisis no solo corresponde al sector sino al conjunto social, más aún en ésta zona que por ser peri urbana presenta una serie de problemáticas agudas: “... *el Estado en sí como gobierno debe de contar con una política educativa a largo plazo de lo que queremos en el país...*” (Director de colegio)

Dicha política social aún no tiene claridad en su aplicación. Un factor sumamente importante que no ha sido considerado y que es reclamado por los actores educativos, es la diferenciación del contexto según la ubicación espacial, y más aún, la falta de tener un común acuerdo respecto a las competencias y responsabilidades de los diferentes actores involucrados.

Pensar en que Independencia sea el primer distrito en el que se consolide la descentralización educativa, es mirar a mediano - largo plazo, no necesariamente porque sus actores no tengan la disposición de asumirla, sino porque desde el Estado no existe mayor voluntad de promoverla decididamente. Por ello, los actores han diseñado un plan propio de descentralización educativa que resulta sugerente, ya que la Mesa de Educación y Cultura del distrito al presentarse oficialmente a la comunidad en general, ha llamado la atención de otros diversos actores que no necesariamente se encontraban involucrados con el tema pero que manifiestan su interés por sus lineamientos y acciones.

*... esa actitud paternalista no nos hace desarrollar, aquí en el distrito hay muchos centros educativos que hacen una buena labor y pudieran hacer mucho más pero hay restricciones...* (Miembro del Comité Técnico)

### **1.1 El Estado frente a la Descentralización Educativa**

No obstante las diversas acciones del Estado para lograr el mejoramiento del sector educación, éste es visto por los actores como un actor pasivo, temeroso, limitado, evasivo, confuso respecto a la puesta en marcha de la descentralización educativa. El apoyo que brinda a este proceso, según los entrevistados, es prácticamente inexistente, ya que aún no se facilita una normatividad clara y específica sobre el tema, dando a notar además la poca efectividad de sus planteamientos. Este poco interés, refleja otras prioridades como son el aspecto económico lo cual podría ser la explicación a la falta de presupuesto, pues en ocasiones se visibiliza más una desconcentración de responsabilidades que una descentralización, con lo que se percibe el

aparente deseo de seguir manteniendo una actitud directiva y de control sobre el conjunto del aparato estatal. Precisamente ésta intención de control es percibida claramente por algunos miembros del Comité Técnico al manifestar las siguientes opiniones:

*... el Estado tiene temor, no quiere soltar el control que ejerce, siempre ha sido inducido al clientelaje político...* (Miembro del Comité Técnico)

*... hay una cierta apatía, miedo de dejar el poder del gobierno central a las regiones y espacios locales...* (Miembro del Comité Técnico)

*... daría la impresión que lo que están queriendo no es una descentralización sino una desconcentración de responsabilidades...* (Miembro del Comité Técnico)

Fue posible tener una referencia a través de una breve entrevista con uno de los asesores del Vice Ministro de Educación, a fin de entender la posición del Estado sobre el tema. Aparentemente existe la disposición de implementar y poner en marcha el proceso a la brevedad posible, pero aún los lineamientos de cómo llevar a cabo ello no presentan mucha claridad. La descentralización educativa todavía no está siendo entendida como la desconcentración de actividades, responsabilidades, y autoridad. Aún se tiene confusión y temor de parte del Estado de perder la autoridad que hasta el momento ha mantenido. Ello se basa probablemente, en la escasa aceptación que vienen teniendo las acciones del gobierno en su afán de mejorar la aplicación y puesta en marcha de las políticas de Estado, con lo cual se ha creado una fuerte inseguridad e inestabilidad en su interior.

Un obstáculo muy fuerte es el tema de la disposición de los presupuestos con lo que definitivamente se tiene que delimitar tanto lo destinado como lo pertinente a invertir. El sector educación atraviesa por una de las peores crisis de la historia, por lo que los alumnos se ven severamente perjudicados en términos de calidad y continuidad de la enseñanza. No se puede disponer, de parte del Estado, un presupuesto que garantice que el proceso va a seguir el camino esperado o planificado, cuando más aún no se tiene una planificación específica respecto al conjunto de implicancias en sí. Se tienen eso si muy en claro, diferentes propuestas y planteamientos para su desarrollo, pero ninguna claridad respecto a un acuerdo común. Nuevamente el Estado se justifica aduciendo que cuenta con las estrategias pertinentes para tal efecto, pero sin embargo no cuenta con la visión de la aplicación más pertinente y viable. Otro tema relevante que se nos manifestó fue que el Sector Educación es el único que se encarga de dicha propuesta, mientras que el Estado directamente no viene asumiendo mayor ingerencia, por lo que tampoco se puede avanzar mucho.

Tanto el Ministerio de Educación como la Unidad de Gestión Educativo Local (UGEL) 2 de Lima se mantienen igualmente en actitud pasiva frente al proceso. El Ministerio de Educación es el ente rector del sistema educativo. Éste a su vez se distribuye en USE's, actualmente llamados UGEL, que concentran generalmente a 3 ó 4 distritos con sus respectivos centros educativos (algo más de 100 centros educativos por distrito) como ente inmediato. La UGEL actúa como instancia autónoma descentralizada del gobierno regional, cuyo fin es dar soporte a las instancias educativas de la localidad en función a la densidad poblacional.

A decir de los propios maestros, ésta distribución resulta poco funcional dado que genera burocracia. La estandarización de los planes educativos no permite su orientación en base a los reales requerimientos del entorno, la administración de los recursos no siempre es la más adecuada y más aún, no permite una amplia participación de los actores educativos involucrados. De tal forma que la descentralización educativa tendría carácter autónomo y únicamente se remitiría al Ministerio de Educación en el aspecto referido a las normas y a la Municipalidad de Lima en la parte administrativa (ésta a su vez al Ministerio de Economía).

Aunado a esto existen situaciones tales como la falta de presupuesto, el desconocimiento de algunas instituciones que no están dispuestas a asumir el compromiso de la aplicación del mismo, la falta de comunicación, difusión, capacitación y sensibilización a la comunidad en general sobre el tema, las cuales no favorecen y podrían limitar el desarrollo del proceso.

Frente a ello es preciso señalar que la Mesa es prácticamente el único espacio de concertación educativo que a nivel distrital se mantiene. Esto, aunque incipientemente, les está permitiendo tejer los hilos de una red que al observar la voluntad, deseos y acciones de sus integrantes; lo cual por un lado no es desdeñable si es visto como la realización de planes y proyectos en términos de disposición de recursos. Sin embargo por otro lado, sería peligroso si bajo dicho auspicio, se tratara y más aún permitiera orientar ciertas acciones en beneficio o desarrollo de proyectos propios ajenos a los planteamientos de la Mesa. Por ello requiere la participación del conjunto social.



*... uno de los objetivos de esta propuesta de descentralización es construir un plan de desarrollo que sea producto de la concertación, de la participación conjunta, estamos ya avanzando... (Miembro del Comité Técnico)*

*...que no se comprometan solamente las instituciones sociales, las fuerzas sociales del distrito sino que se comprometan también los sectores para que haya también un compromiso amplio con el plan de desarrollo integral porque no puede haber un plan si solo es responsabilidad del municipio, tiene que haber una responsabilidad colectiva de todos, entonces la idea es que la mesa pueda colocar más representantes, más instituciones que se comprometan en soluciones concretas, con las opciones del plan... (Miembro del Comité Técnico)*

## **1.2 Desarrollo Local**

Existe una relación directa entre los procesos de educación y los procesos de desarrollo local. Siendo competencia de las municipalidades el procurar, entre otras, el desarrollo de la educación en su distrito, el avance del sector supondría también un mayor desarrollo local, y es precisamente hacia donde se orienta el distrito de Independencia a través de los planteamientos de la Mesa de Educación y Cultura. Una característica que amerita ser resaltada en los habitantes del distrito, es su deseo de superación. A pesar de ser considerado como uno de los distritos en proceso de deterioro en Lima Norte, tanto sus autoridades como los pobladores manifiestan su deseo y propuestas por mejorar su calidad de vida. Frente a la dudosa credibilidad que actualmente se otorga a las autoridades del país, dicha comunidad espera no ser defraudada y manifiesta, como ocurre con la Mesa, su voluntad de continuar con sus proyectos.

Las acciones y estrategias que plantean los miembros del Comité Técnico motivan y generan asimismo ciudadanía ya que promueven la visión y los objetivos que plantean tanto la Mesa como el proyecto del distrito. Las personas se han organizado voluntariamente, han planteado su problemática con una serie de estrategias y lineamientos con los que les es posible hallar una mejora para el sector. Lo han expuesto públicamente, pretendiendo con ello tanto, tener reconocimiento por el resto de la comunidad como hallar aliados para lograr

*Foto N° 1*

*PANORAMA URBANO DEL DISTRITO DE INDEPENDENCIA*



*Foto N° 2*

*ZONA COMERCIAL DEL DISTRITO DE INDEPENDENCIA*



sus objetivos. Entonces se produce un cuádruple efecto. El primero que es la participación organizada, lo cual surge frente a la vivencia de su problemática y que los impulsa a procurar la mejora de sus condiciones de vida. Ello implica un segundo efecto que es el ejercicio de su ciudadanía como un deber y un derecho a fin de lograr sus objetivos. De tal forma se produce el tercer efecto el cual se traduce en el aporte y propuestas de la comunidad, ya que facilitan ideas, estrategias que puestas en marcha son capaces de ayudar a hacer frente a la situación en cuestión. Y como un cuarto efecto se produce la generación de redes de participación y cooperación a través de la presencia de los múltiples actores involucrados.

Aquí, en la Mesa, ocurren acciones que en la mayoría de los casos son propias del ser humano, y es el deseo de superarse, de tener una mejor calidad de vida, de un cambio positivo. Las acciones se orientan a ello en ocasiones ignorando que como sociedad civil tienen el deber y derecho de participar. Pero nos encontramos con el juego de intereses que puede pasar de ser individualista a colectivo en razón del propio, lo cual fortalece el ejercicio de ciudadanía. Los colegios de Independencia, tal como han reconocido los docentes de los mismos, ofrecen una calidad educativa deficiente, por tal motivo, cada vez son más los alumnos que migran a centros educativos particulares ya sea del entorno o no, o hacia colegios estatales de otros distritos. Es ésta preocupación por las características de la educación del distrito, que como iniciativa de la sociedad civil surge la Mesa con planteamientos orientados a la mejora de la calidad educativa del distrito.

A pesar de encontrarse tal panorama, el proceso de descentralización educativa en el distrito de Independencia sigue su curso en manos del Comité Técnico que es el equipo que forma parte de la Mesa. Cuenta con la participación y el respaldo total del Alcalde de la Comuna, quien ha reconocido oficial y públicamente a través de un Decreto de Alcaldía, la existencia de dicho espacio de concertación. Y es quizás dicha presencia permanente en las sesiones a través de la Regidora de Educación y Cultura y del Encargado de Cultura y Deporte, uno de los factores que ha fomentado que la asistencia de los demás miembros a las reuniones sea frecuente. Ello denota una vez más la actitud ante el poder institucional que se ha conferido a los representantes estatales, tanto de parte del Estado como de la comunidad.

Según los mismos participantes, la asistencia en anteriores años era a la vez que irregular, escasa, y las actividades marchaban a paso lento. Sin embargo una vez más es preciso señalar que la voluntad, el deseo de brindar un mejor servicio educativo, la disposición a participar no sólo como docentes, y/o dirigentes, sino también como ciudadanos, ha permitido que la Mesa tome un rumbo favorable.

*...si tenemos una política educativa, tenemos todos que sumarnos a este esfuerzo, podemos proponer, disponer, cómo vamos a utilizar, adecuar nuestra realidad... mejorar el nivel de vida, cómo educamos la realidad social... Tenemos que entrar a la modernidad, competir...*  
(Gobierno Local)

*... el compromiso del municipio se sostenga como se debe, el compromiso de las instituciones también se sostengan, que no sean compromisos de corto o mediano plazo, que sean compromisos de largo plazo, para colaborar con todo lo que es el tema de la educación de los chicos...* (Miembro del Comité Técnico)

*... hay quienes se mantienen reacios al cambio, hay quienes sí estamos preocupados, desesperados, muy dedicados a que esto se dé, estos cambios o estas innovaciones... A algunos les mueve la descentralización para buscar sus intereses creados; a otros no, solamente que mejoremos y que podamos tener realmente esos cambios para una mejora...*  
(Miembro del Comité Técnico)

El gobierno local va asumiendo el compromiso en dicho proceso, teniendo responsabilidad compartida, sin embargo como reconoce el Comité Técnico, una de sus principales limitaciones es el no contar con el presupuesto suficiente para asumir este hecho.

Las municipalidades cuentan con un pequeño presupuesto que les es asignado por el gobierno central, además deben generar el propio para mantenerse. Estos ingresos resultan más que insuficientes para cubrir las necesidades de sus distritos.

El proceso de la descentralización educativa requiere, además del acuerdo y la legislación pertinente, un conjunto de componentes para su instalación. Es preciso contar con la infraestructura adecuada (espacio físico), equipamiento logístico, monto fijo de ingresos, capacitaciones constantes, personal capacitado, asesores, pago de remuneraciones, es decir, determinado presupuesto que la comuna de Independencia aún no está en condiciones de afrontar. En parte es por ello que la Mesa aún sigue asumiendo éste proceso, pero dada su reciente mayor envergadura, precisará próximamente de una presencia más formal para su acción. La puesta en marcha de sus actividades, ha sido posible únicamente a la disposición de recursos y materiales que ha tenido de parte de las ONG que forman parte de la Mesa, la Municipalidad y la acción de los propios docentes.

El desarrollo de este proceso implica una plena participación social, política, cultural activa de todos los grupos de la sociedad, en el ejercicio de su ciudadanía. Ello no solo como un deber sino también como un derecho, orientados hacia la igualdad y equidad, principalmente de aquellos que se encuentran en las zonas menos favorecidas, como es el caso del distrito de Independencia que se ubica en un espacio urbano marginal de la ciudad capital. Esta legitimidad la otorga la Constitución Política del Perú de 1993, que incorpora los derechos ciudadanos de participación y control, cuyo ejercicio fue reglamentado por la Ley 26300 que reconocía la iniciativa legislativa popular, el referéndum, la revocatoria del mandato de las autoridades, la remoción de funcionarios y la demanda de rendición de cuentas, donde el mayor interés era concitado por la revocatoria de autoridades, municipales particularmente (Ballón 2003).

Sin embargo, se reconoce que en muchos casos la comunidad educativa no está adecuadamente informada sobre el tema, conoce muy poco o nada, por lo que en ocasiones algunos sectores se muestran reacios al cambio. Es a través de los medios de comunicación donde algunos padres de familia y alumnos se han informado del proceso de descentralización en general, lo cual nos habla una vez más de la actitud pasiva del Estado. Y no precisamente dicha información se ha dado porque el Estado haya emprendido campañas informativas al respecto, sino porque han sido anunciadas como políticas de Estado y de manera somera a través de diarios, noticieros y otros. Es preciso señalar que en un principio los mismos integrantes de la Mesa, tampoco tenían una idea muy clara de las implicancias y acciones a las que comprometía la descentralización, por ello las discusiones al interior de las reuniones semanales han sido frecuentes al respecto, con lo que los contenidos se han ido aclarando.

*...la comunidad educativa no sabe mucho de la descentralización, no está muy enterada. Por ejemplo yo creo que los padres de familia poco conocen esto...* (Miembro del Comité Técnico)

*...no hay mucho del conocimiento del proceso mismo. Me parece que no hay mucha difusión del proceso de descentralización y tampoco no hay mucho compromiso ni involucramiento de parte de los actores, salvo que los del sector educación estamos vinculados a este nivel...* (Miembro del Comité Técnico)

Asimismo en la mayoría de los casos ignoran que mediante su participación pueden aportar a mejorar la educación, y en general las condiciones de vida en el distrito, ya sea formando organizaciones, redes, elaborando y presentando propuestas. Es por ello que la iniciativa de la conformación de la Mesa como espacio de consenso, participación y diálogo

surge en primera instancia, de actores de la sociedad civil con determinada formación profesional (docentes, representantes de ONG), grupo que podría llamarse positivamente élite, en términos de nivel educativo alcanzado, lo cual luego se hizo extensivo a otros actores de la comunidad. Esto si se tiene en cuenta que en muchas ocasiones se registra, particularmente en las zonas urbano marginales como es este el caso, un bajo nivel educativo logrado en la población adulta, acompañado de la falta de concientización de sus deberes y derechos, la misma que desconoce igualmente en muchos casos, las implicancias del ejercicio de su ciudadanía. Cabe resaltar que no en todos los casos esto es un factor común.

Los docentes asumen el reto de hacer efectiva la descentralización educativa, sensibilizando a la comunidad e informando sobre las ventajas de ésta, a fin de promover una responsabilidad compartida, pues como ellos señalan la educación es tarea de todos. La participación se da por medio de proposiciones, acciones, presencia; las cuales tienen carácter de democráticas ya que para llegar a alguna decisión se requiere del consenso y aprobación de los demás integrantes. Esto lleva una vez más a considerar la necesidad de tomar en cuenta el aspecto cultural a través del cual la participación debe ser consciente, voluntaria y adecuada, con pleno conocimiento del tema. Si, como nos referíamos líneas arriba, en muchas ocasiones la población se organiza y participa ignorando que es su deber y derecho como ciudadano, también ocurre que no lo hacen, queriendo hacerlo, porque ignoran que efectivamente es su deber y derecho. Si las manifestaciones de participación se orientan hacia la consecución de fines negativos o en el trayecto ocasionan desastres (acciones motivadas por intereses personales), se estaría desvirtuando el principio que la rige. El caso de la Mesa se sitúa en la antípoda de esta situación.

La toma de decisiones supone ser un proceso deliberativo, en el que los actores en pleno conocimiento del tema y uso de sus facultades, en ejercicio de su ciudadanía opten por lo que creen más conveniente para el logro de los objetivos planteados, en este caso el proyecto de la Mesa. Esta situación se da abiertamente en las reuniones de la misma, si bien no todos poseen la misma información de lo que significa la descentralización educativa, manejan una idea general que les permite encajar en el resto del contexto. Si esto persistiera podría surgir un problema de sesgo al momento de tomar las decisiones ya que podría decidirse en unión a la mayoría o no saber qué decidir por desconocimiento.

En muchas ocasiones los miembros que se han ausentado de algunas sesiones, no mantienen la información reciente de lo acontecido en las reuniones, lo que puede limitar su participación y hasta toma de decisiones al no tener total claridad del panorama. Frente a ello lo que se hace es una memoria muy rápida de los sucesos anteriores que procuran poner al corriente de lo trabajado, sin que esto necesariamente signifique que los contenidos hayan sido del todo comprendidos. Por ello sería recomendable, el registro permanente de lo resuelto en cada reunión y su inmediata difusión vía correo electrónico a fin de evitar ignorar los temas tratados.

La visión que tiene cada participante de sí mismo es la de representar a su institución u organización en afán de mejorar la calidad educativa en Independencia, ya que se consideran entes activos productores de cambios. Cabe resaltar que señalan que el sector educación generalmente no reconoce los esfuerzos que realizan por mejorar la calidad de la educación, por lo que su participación en estos temas fuera de su horario laboral es por vocación. Dado que la mayoría son docentes y directores de centros educativos, manifiestan su descontento ante la situación por la que atraviesa el sector: *“... soy una persona preocupada por la educación... lo que se quiere es dar una respuesta a la tarea educativa de nuestra realidad concreta...”* (Miembro del Comité Técnico).

La Mesa ha presentado al Ministerio de Educación un documento en el cual explica el proyecto en cuestión, del cual no se ha recibido mayor pronunciamiento. Durante una reunión de la Mesa en el mes de noviembre de 2003, estuvo presente el Sr. Arturo Miranda, representante del Ministerio de Educación, quien expuso el tema “Diseño de la Gestión Local de la Educación”, y ante el cual se plantearon las inquietudes respecto al proyecto educativo que propone el distrito. Éste hizo notar que dicho proyecto aún tiene contenidos que deben ser revisados y trabajados ampliamente, sin embargo, esto lejos de desmoralizar o hacer desistir a sus autores, les propuso un nuevo reto y pensamiento en una agenda mejor planteada.

Las políticas educativas en nuestro país se aplican de manera general, el diseño debe ajustarse a todos los espacios y lugares. En varias ocasiones se han tomado algunos modelos externos por haber resultado exitosos al aplicarse en su espacio. Tal como señalan los actores, no se han considerado las especificidades de contexto ni de realidad, tampoco los casos particulares como son, los niños trabajadores, niños en calle, especiales, desertores,



discapacitados, madres adolescentes, u otros. Los planes de emergencia, como por ejemplo el Proyecto Huascarán<sup>1</sup>, han sido aplicados sin un estudio previo que indique los posibles impactos, lo que deviene en el posterior fracaso en el intento, debiendo ser suspendidos indefinidamente. Los recursos que se destinan para las diversas implementaciones no son adecuadamente distribuidos, lo cual origina confusiones y pérdidas inexplicables ya que muchas veces no llegan a los sectores focalizados designados.

Tal como es visible en el presente estudio de caso, la normatividad no especifica dependencias ni competencias de las instancias, donde se supone deben recaer las acciones para la descentralización del sector. Se ha procurado mantener distancia respecto a la participación de la población, hasta que con la descentralización, se ha visto por conveniente contar con la participación de los directamente beneficiarios. Resultado de ello es que el sector educación se encuentra en estado de emergencia, no porque las políticas sociales, en este caso la descentralización, no sean adecuadas como estrategias, sino porque no están siendo adecuadamente aplicadas. A la par, dichas políticas sociales se diseñan para ponerse en marcha de manera inmediatista, donde no se visualiza un plan a largo plazo, sino varios planes con enfoques y estrategias diferentes según el responsable del momento, lo cual no permite la sostenibilidad ni el impacto esperado. No obstante cabe señalar que los maestros juegan un rol sumamente importante en este proceso, y que sin embargo a pesar de ser una constante en la consideración de los planes de mejora de la educación por parte del Estado, no es visible un cambio sustancial en su condición laboral.

---

<sup>1</sup> Con este Proyecto, la comunidad educativa suponía el acceso a la sociedad global de la información propiciando la equidad y modernización de la escuela, a través de la comunicación, el intercambio y la cohesión social, entre las diversas comunidades lingüísticas y culturales del país. Se basa en el uso de las tecnologías para mejorar la calidad de la educación, posibilitar la actualización de los maestros, cerrar las brechas entre la educación urbana y rural, ampliar la cobertura de los servicios educativos. En el actual período de gobierno se planteó la instalación de 5000 módulos Huascarán en zonas urbanas y rurales, los cuales incluyen computadoras y los implementos necesarios para el acceso a Internet y la Tele - educación. De esta manera también se pretendía otorgar mayor importancia a la interculturalidad de los educandos.

## **2. MESA DE EDUCACIÓN Y CULTURA DEL DISTRITO DE INDEPENDENCIA**

Frente a un sistema educativo que no ofrece mayores expectativas, surge en el año 2001 bajo requerimiento del Plan de Desarrollo Integral de Independencia al 2010, la Mesa de Educación y Cultura. Dicho Plan de Desarrollo surge como un convenio institucional entre la municipalidad y la ONG Alternativa en 1999, promoviendo la participación de organizaciones sociales, y con la visión de un desarrollo local considerando las potencialidades y tendencias favorables del distrito.

La Mesa es un espacio de concertación constituido como iniciativa de los actores de la sociedad civil, con lo cual promueve el ejercicio de la ciudadanía y la participación. Pretende canalizar el compromiso de los actores educativos respecto al desarrollo local y la forma cómo se construye la identificación y compromiso con éste. Se orienta a fortalecer la coordinación, los valores, el desarrollo de las capacidades entre los actores educativos del distrito, mediante alianzas estratégicas para la construcción participativa del plan educativo local. Asimismo busca mejorar la calidad educativa a partir del conocimiento de las demandas, necesidades y recursos existentes, promoviendo el apoyo de instituciones públicas y privadas.

Dicha Mesa se reúne semanalmente a través de la representación de una Comisión Técnica la cual está integrada por dos representantes de la Municipalidad, la Asociación de Directores de Independencia ADI, redes de escuelas, Sindicato Unico de Trabajadores Educativos del Perú SUTE XX, docentes, representantes de las ONG Alternativa y Tarea, la UGEL 02 (los cuales asisten esporádicamente y por lo general se cuenta con la presencia de representantes que no tienen capacidad de decisión ni acuerdo), la Iglesia Católica, organizaciones sociales y vecinales y padres de familia.

En este espacio de discusión se exponen los diversos temas a desarrollar según previa agenda elaborada, como ocurre con el caso de las actividades de la red educativa, los acontecimientos, logros, dificultades que se dan en los centros educativos y una orientación hacia su mejoramiento o solución, y principalmente, la elaboración de la propuesta para el

*Foto N° 3*

*ASAMBLEA EDUCATIVA ORGANIZADA POR EL COMITÉ TÉCNICO DE LA MESA  
DE EDUCACIÓN Y CULTURA DEL DISTRITO DE INDEPENDENCIA*

*Marzo del 2004*



*CENTRO EDUCATIVO N° 2044 - DISTRITO DE INDEPENDENCIA*



proceso de Implementación de la Transferencia Educativa a Nivel Local, denominado “Plan Educativo para la Gestión Educativa Descentralizada de Independencia: La comunidad de Independencia planifica, monitorea y evalúa su educación escolar constituyéndose en pionero de la descentralización educativa”.

La Mesa tiene como visión hacer de Independencia un distrito educador, con equitativo acceso a la información y promotor de valores humanos. Para ello se proyecta hacia el 2006 la puesta en marcha del logro de una educación de calidad, con sentido de igualdad para todos, en la que se fortalezcan los valores para que se consolide un espacio en el cual sea agradable vivir. Una educación basada en principios democráticos, agradable para los alumnos, que sea una herramienta práctica para el desarrollo de sí mismos. Como estrategias precisa de la participación ciudadana, el establecimiento de compromisos de los actores educativos y sociales del distrito, la vigilancia ciudadana a las políticas sociales y educativas, la concertación y la democracia.

La propuesta principal que se desarrolla en la Mesa es la de Distrito Piloto de la Descentralización Educativa que supone la implementación de la transferencia educativa a nivel local, la cual se proyecta hacia la elaboración de un plan de desarrollo educativo local. Éste debe responder a la realidad social, cultural, económica y productiva del distrito a través de un proceso participativo y concertado. La instancia encargada de asumir dicho proceso sería el gobierno local. Pretende promover una escuela abierta e integrada a la comunidad, fortaleciendo la colaboración, participación y concertación, el acceso a una educación de calidad, el desarrollo de aprendizajes pertinentes para la vida, la revaloración docente para una educación de calidad y el fortalecimiento de la gestión local de la educación.

Los objetivos de la Mesa y del Proyecto se asemejan entre sí, y es que el proceso de descentralización educativa que persigue el distrito facilita que se entrelacen apuntando a la consolidación del mismo. Vía la elaboración de esta propuesta es que la Mesa tiene su objetivo principal, ya que su visión promueve a Independencia como un distrito educador, y el proyecto pretende la construcción de un sistema educativo local acorde a la realidad social, cultural, económica y productiva del distrito, precisamente tomando una estrategia similar de la Mesa que es la participación y concertación de los actores educativos y sociales.

Durante nuestra participación en la Mesa, aproximadamente seis meses, se han producido algunas variaciones en su accionar. Cabe mencionar que durante la primera reunión del Comité Técnico ocurrió una situación de tensión, ya que nuestra presencia fue duramente objetada por la representante de una de las ONG.

Independencia al ubicarse en una zona urbano marginal, situación que para empezar ya denota una fuerte desigualdad, cuenta con una serie de limitaciones que en muchas ocasiones dificultan su desarrollo e inclusión. Sus urgencias son mayores y más numerosas en cuanto refiere, por ejemplo, a la satisfacción de sus necesidades básicas insatisfechas, para lo cual precisan de un presupuesto con el cual en muchas ocasiones no cuentan o resulta ínfimo.

Frente a este conjunto de carencias, se han producido cambios y continuidades en cuanto a la presencia y acciones de la sociedad civil. Los actores de la Mesa, en la presencia del Comité Técnico, motivada por lograr una mejor calidad de la educación, continúan con el proyecto planteado.

En un inicio la atención que el gobierno local, cuyo alcalde era el Sr. Chacaltana, prestaba a la Mesa era mínima. Además contaba con la presencia de algunas instituciones que con el tiempo se fueron retirando como son la Universidad Peruana Cayetano Heredia, organizaciones juveniles, sociales y juntas vecinales. Asimismo, según manifiestan los miembros del Comité también se invitó a otros representantes de instituciones y organizaciones sociales y de base, los cuales o nunca asistieron, o lo hicieron esporádicamente hasta finalmente dejar de hacerlo. Se invitó también a representantes de la UGEL 02, cuyo Director asistió en muy pocas ocasiones. Actualmente el acuerdo social por el desarrollo educativo de Independencia que sostienen el Alcalde y el Comité Técnico de la Mesa, ha otorgado tal respaldo que ha permitido que se realicen eventos como el I Congreso, y que la comunidad en general se informe y sensibilice con la cuestión educativa del distrito, así como contar con una mayor y permanente asistencia a las sesiones.

## 2.1 Dinámica de la Mesa

Las reuniones de la Mesa se realizan los días miércoles, desde las 3:00 p.m. hasta aproximadamente las 6:30 p.m. en la biblioteca de la Municipalidad del distrito. Generalmente las sesiones se inician con algunos minutos de retraso y se cuenta con una asistencia de entre 13 y 15 representantes de instituciones y organizaciones. Desde el inicio de la observación, notamos que la representante de una de las ONG era quien por encargo del Comité dirigía las reuniones, la misma que suponía motivar una mayor participación de los demás integrantes brindando las facilidades para la participación. El acontecer era registrado por turnos en cada sesión. Posteriormente al elegirse a la Presidenta de la Mesa en marzo 2004, pasó a ser ésta quien toma la dirección durante las reuniones registrando los sucesos, lo cual se haría después nuevamente por turnos.

Durante el desarrollo de las sesiones que eran dirigidas por la representante de una de las ONG (antes de la elección de la actual Presidenta), se observó una relación directiva de parte de ésta hacia el conjunto, muy alejada de una supuesta conducta democrática que se suponía debía mantener. Es posible que la intención no se orientara hacia una dirección exclusiva, sino que responda a la pasividad de los otros participantes, pues como algunos integrantes manifiestan, no todos se expresan abiertamente durante las reuniones.

*... todos tienen la oportunidad sí, pero no todos se manifiestan... el espacio de la Mesa debería ayudar para que todos participen, fortalecer el asunto de la participación...*  
(Miembro del Comité Técnico)

*... las oportunidades están dadas, salvo que no quiera aportar o no tenga nada que decir...*  
(Miembro del Comité Técnico)

A pesar de que los aportes de ésta resultan ser favorables a la Mesa y al tema en cuestión, el énfasis con que se plantean no permite en ocasiones mayor cuestionamiento ni discusión. Esto no beneficia una toma de decisiones horizontal, ni una buena comunicación con el conjunto, por lo que muchas veces las decisiones dan la impresión de orientarse hacia lo que propone la misma, pues sugiere los temas a tratar, las fechas en que han de realizarse las actividades, el lugar, etc., lo cual generalmente es aceptado por el resto de los miembros, particularmente aquellos menos participativos. Cabe la aclaración de que ésta actitud no necesariamente refleja la imagen de la institución a la que representa.

Al respecto algunos miembros del Comité no muestran ninguna incomodidad ya que aparentemente no notan dicha situación o prefieren no darse cuenta de la misma. Otros en cambio se manifiestan incómodos por la falta de coherencia de lo que supone ser el facilitador en dicho espacio.

Consideran como persona más representativa o que ejerce liderazgo dentro del grupo a la representante de la ONG Tarea, porque es quien siempre dirige las reuniones y asesora en temas educativos a los directores representantes de las redes de escuelas, los mismos que forman parte del Comité (un proyecto diferente al que se desarrolla en la Mesa), lo cual ha asumido como función, aunque reconocen que es preferible que sea alguien que forme parte de la comunidad. Si bien es cierto que la ONG en mención está estrechamente comprometida con el desarrollo del sector educativo ya que ésta es su línea de trabajo, ello no podría ser motivo de justificación para asumir competencias que deben ser desarrolladas por el conjunto.

Según lo observado, es posible que la actitud de la representante antes mencionada responda a varios factores. Algunos representantes asumen un rol más activo como participantes en las acciones de la Mesa. Otros a pesar de estar presentes, mantienen una actitud pasiva, reservada, silenciosa, poco crítica, más de hacer que de proponer. Esto se puede deber a la inseguridad que tienen al plantear una propuesta, la misma que puede ser criticada, refutada, rechazada, prefiriendo por ello más hacer que proponer. En ocasiones pareciera que no desean involucrarse. Esta actitud poco propositiva, no necesariamente refleja falta de interés, pues demuestran su compromiso a través del cumplimiento de tareas asignadas o elegidas y se ciñen a lo determinado por la mayoría.

Sin embargo, ello no permite un enriquecimiento de los planteamientos y propuestas, además de concentrar las decisiones en pocas manos. No obstante son tomados en cuenta al momento de la toma de decisiones. La Municipalidad asume un rol político que legitima la presencia de la Mesa, las ONG brindan apoyo logístico y asesoría, los docentes están pendientes de los temas pedagógicos, la ejecución de tareas, la participación, el involucramiento. Los actores refieren al respecto: “...la que siempre está dirigiendo como asesora, está representando a TAREA...” (Miembro del Comité Técnico).



*... los que integramos somos un poco pasivos para intervenir, para desarrollar nuestros criterios y muchas veces no estamos directamente relacionados con lo que tenemos que hacer, por las ocupaciones que tenemos, muchas veces descuidamos y vemos que los temas que se desarrollan en la mesa educativa lo tocamos parcialmente, mientras tanto las personas que están ahí ya están preparándose, estudiando, canalizando qué es lo que se debe lograr, a dónde debemos conducirlo, qué meta tenemos; entonces necesariamente tiene que haber el liderazgo... (Miembro del Comité Técnico)*

*...la que está guiando ahí al grupo, es alguien que nos viene a capacitar, que viene a orientar pero en sí, personalmente yo no la conozco como la líder, porque deben ser los propios líderes presentes de la misma comunidad. El líder debe de ser del mismo lugar... (Miembro del Comité Técnico)*

Por otro lado, los entrevistados consideran que durante las reuniones de la Mesa todos tiene las mismas oportunidades de manifestarse, opinar, participar, proponer, discutir, ya que esto favorece el consenso y la democracia. Se sienten plenamente identificados e involucrados.

*...la participación es democrática y con respeto, se respeta la opinión de todos pero se tiene que llegar a un consenso porque aquí no es que solo valga mi opinión, no, todos participan democráticamente y con respeto... (Miembro del Comité Técnico)*

Sin embargo lo observado difiere un tanto de lo que ellos manifiestan. Los diversos grados de participación de los actores obedecen en muchos casos a las posibilidades de compromiso que se puedan asumir, y en otros al deseo de mantener en las sesiones un clima de democracia participativa. Los participantes no necesariamente están en condiciones de afrontar los gastos que demandan el desarrollo de diversas actividades.

Un papel muy importante también juega el facilitador de las reuniones y la habilidad que despliegue para lograr la participación activa de todos los integrantes, con lo cual se permita llegar al consenso esperado. En ocasiones, durante las reuniones de la Mesa, con el fin de no retrasar el trabajo y optimizar el tiempo, se ha optado por acelerar el desarrollo de las sesiones con lo cual no es posible que se estudien con más detenimiento los planteamientos expresados. Si bien es una medida preferible frente al retraso de las actividades, no es del todo recomendable.

Es preciso recordar, que los espacios de concertación y participación surgen a raíz de demandas de la población que desea estar inmersa en los asuntos públicos, ante la carencia de atención a sus necesidades básicas principalmente, y que por ser parte de los sectores excluidos, se encuentran alejados del gobierno. Bajo este planteamiento, la participación del conjunto supone ser activa, protagónica e independiente. Por lo tanto estos espacios no se

constituyen en exclusividad de alguno de sus integrantes, de lo contrario estarían perdiendo su esencia democrática y por consiguiente, respondiendo a intereses particulares, con lo cual dejarían de ser espacios de concertación.

La recientemente elegida Presidenta de la Mesa es reconocida como líder porque tiene una amplia facilidad de palabra y criterio, conoce sobre los temas educativos, participa en todo lo concerniente al tema y genera un amplio consenso en las reuniones. Es una líder carismática ampliamente reconocida que responde a los intereses requeridos y genera confianza entre los actores.

Es a partir de la elección de la Presidenta quien actualmente actúa como facilitadora, pues dirige las reuniones de la Mesa, que se produce un clima más armónico entre los integrantes del Comité. Gran parte de la responsabilidad de la dinámica de las reuniones recae directamente en el facilitador de las mismas. Su habilidad para la negociación permitirá la participación abierta y expresión fluida, el compromiso de asumir responsabilidades y actividades que favorezcan el desarrollo de los proyectos, así como el entablar relaciones interinstitucionales armónicas y benéficas no solo a nivel interno sino también externo. Supone ser ampliamente democrático, abierto a la discusión y el debate, a la vez que mediador de alguna posible situación de tensión. Dicha Presidenta presenta éstas características, con lo cual la Mesa puede asegurarse una mayor solidez.

No todos los participantes de la Mesa son líderes dentro de la misma pero en cambio suponen sí serlo para la organización a la que representan. Las relaciones de poder se van dando en la medida en que se relacionan unos con otros y se otorgan diversas competencias con lo cual pueden ejercer influencia, o dirigir, a determinado grupo. El mal uso de éste devendría en situaciones de conflicto, tensión, enfrentamiento, no logro de los objetivos planteados. Supone que cuente con amplia información sobre el tema además de ser activo en sus participaciones. Su actitud debe ser democrática y horizontal. Por otro lado manifiestan los entrevistados, que todos ejercen liderazgo ya que son parte de la Mesa y pueden decidir, opinar, comunicarse abiertamente.

Los miembros del Comité Técnico mantienen entre sí relaciones de cordialidad y respeto. Además dado que las reuniones son semanales y las actividades frecuentes, la

continuidad en el trato, ha facilitado y generado situaciones de confianza y respeto por lo que se favorece la *complementariedad* y el *encajamiento* entre dichos actores. La *complementariedad* ocurre cuando las partes tienen un interés común en el resultado exitoso de los planteamientos. El *encajamiento* se refiere a las interrelaciones de confianza, las que existen entre los docentes, con lo que se afianza la comunicación, reforzándose el interés por el logro de los propósitos. Esto denota ausencia de conflictos entre los participantes, particularmente entre los docentes, lo que permite el establecimiento de alianzas para el mejor desarrollo de las actividades, no sólo de la Mesa, sino también en sus respectivos centros educativos.

El Plan de Desarrollo Educativo como propuesta de Distrito Piloto de la Descentralización Educativa de Independencia, que el gobierno local ha dado en llamar “Ciudad Educadora y Forjadora de Valores”, tiene como principios de política educativa para las discusiones de la Mesa, el bien común, la identidad, la inclusión y la vida democrática. Al proponer el desarrollo en conjunto consideran la inclusión, calidad y equidad, planteando programas y acciones específicas según su propio contexto y espacio. Para esto se tiene en cuenta la interculturalidad, pues como ellos manifiestan la gran parte de sus habitantes son provenientes del interior del país.

Asimismo dicho Plan, hace una consideración especial a las diferentes aptitudes y actitudes, capacidades y habilidades para un mejor aprendizaje. Una visión comparativa nos muestra un plan que proviene directamente del Estado y que debe aplicarse con los mismos contenidos a todos los espacios sin diferenciación alguna, mostrándonos una vez más que las cuestiones de poder, están fuertemente arraigadas en nuestras prácticas que supuestamente pregonan ser de participación democrática.

Como han manifestado los actores, las alternativas deben tener en cuenta las características del distrito, por tanto procuran situar sus contenidos basándose en el propio contexto en el que se desarrollan sus actividades cotidianas. Esto demuestra que el sentido de identidad se encuentra fuertemente arraigado lo cual resulta ser altamente beneficioso, pues supone que se velará permanentemente por los intereses del distrito en cuanto a la propuesta educativa. Dicha identidad se ve reforzada principalmente en los docentes, quienes realizan la ardua labor de sensibilizar a la comunidad en general partiendo por los alumnos, en el hecho

de que la Mesa esté cobrando mayor presencia, afianzamiento, reconocimiento, apoyo de diversas instituciones y la comunidad en general, lo cual además permite que dicho sentido de identidad se extienda.

Este espacio, la Mesa, es visto como una herramienta de gestión, que ha tenido un crecimiento paulatino en el que se fomenta la participación activa, el aprendizaje sobre la cuestión educativa, la democracia, ya que está abierta al diálogo, la opinión, y el consenso de los diversos actores de la comunidad. A través de la exposición, el compartir y la propuesta de vivencias y proyectos, promueve el ejercicio de ciudadanía y participación democrática como una puesta en marcha de deberes y derechos. En algún momento esto también pasa a ser un compromiso ya que el Comité Técnico supone la participación y consenso del conjunto social para la elaboración y planteamiento de objetivos, programas, actividades, además de la realización de las mismas. Es un círculo virtuoso que se alimenta constantemente.

La Mesa como experiencia es favorable en tanto que es recién a partir del I Congreso Educativo distrital de Independencia, realizado los días 23 y 24 de abril, que bajo la organización del Comité Técnico de la Mesa de Educación y Cultura, ha convocado la participación ciudadana, permitiéndole tener una visión más amplia de su propio contexto, pues el proyecto se origina en y para la propia realidad de acuerdo a sus especificidades y requerimientos, planteando metas razonables y objetivos cumplibles.

Este evento contó con la presencia de representantes del Congreso de la República, del Ministerio de Educación, del Consejo Nacional de Educación, del Foro Educativo, Sute XX, organizaciones sociales y de base, comunidad educativa. Recibió la felicitación y apoyo.

*Foto N° 5*

*I CONGRESO EDUCATIVO DISTRITAL DE INDEPENDENCIA*

*ORGANIZADO POR EL COMITÉ TÉCNICO DE LA MESA DE EDUCACIÓN  
Y CULTURA DEL DISTRITO DE INDEPENDENCIA*

*23 y 24 de abril del 2004*



de dichos invitados, por la iniciativa que han tenido los actores socioeducativos del distrito en plantear y desarrollar en la Mesa Educativa de Independencia, este proyecto que ya se está poniendo en marcha. Los objetivos, programas y actividades que plantea se ajustan a los objetivos estratégicos del “Plan Nacional de Educación para Todos”. Asimismo se ajusta al marco legal jurídico requerido de la Ley de Bases de la Descentralización y la Ley General de Educación, en tanto lineamientos para su desarrollo, pero aún faltan señalar las competencias directas de la institución encargada. Cuenta con planes que han sido elaborados a través de participación de la ciudadanía, y que están diseñados para convocar la participación del conjunto de la población.

## **2.2 Participación y corresponsabilidad**

El proceso de descentralización educativa cuenta con una legislación que a pesar de estar dada desde hace ya varios años, aún no muestra claridad ni especificidad en las competencias y responsabilidades de los involucrados. La Ley de Reforma Constitucional, señala que la descentralización es una forma de organización democrática y constituye una política permanente de Estado, cuyo objetivo fundamental es el desarrollo integral del país. El proceso requiere de una adecuada asignación de competencias y transferencias de recursos del gobierno central hacia los gobiernos regionales y locales.

Las municipalidades provinciales y distritales son los órganos de gobierno local con autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia. Los gobiernos locales promueven su desarrollo, en armonía con las políticas y planes nacionales y regionales de desarrollo. En este caso la Municipalidad asumiría un gran reto al hacerse responsable por la ejecución del proyecto bajo las instancias de la Mesa, pero la instalación del proceso de descentralización supone un mayor soporte técnico con el cual no cuenta aún la Mesa y que además debe ser instalado y aprobado por el Ministerio de Educación, el mismo que aún no tiene un acuerdo claro de cómo aplicar ésta política.

Nos encontramos frente a una situación incongruente. De un lado una legislación proveniente del Estado que promueve, fundamenta y asevera que la descentralización educativa es el paso necesario para superar la crisis por la que atraviesa el sector, y de otro,

una actitud que no responde a tales proyecciones y que se esconde tras este mismo aparato estatal que actúa insensible y sordo frente a tal situación.

La Ley de Bases de la Descentralización Ley N° 27783, conjuntamente con la Ley Orgánica de Municipalidades Ley N° 27972, indican entre otras, que son competencias municipales el planificar y promover el desarrollo urbano y rural de su circunscripción ejecutando los planes correspondientes, aprobar su organización interna, formular el plan de desarrollo local concertado con su comunidad, facilitar los mecanismos y espacios de participación, concertación y vigilancia de la comunidad en la gestión municipal.

En más de una ocasión se ha señalado que los mecanismos de la descentralización tienen como estrategia principal la participación de la sociedad civil, sin embargo la mayoría de planes, propuestas, y hasta dichas políticas de desarrollo se han formulado sin contar con la participación de la ciudadanía, las cuales al ponerse en marcha no han tenido los logros esperados porque no se ajustan al contexto aplicado, resumiéndose en una pérdida de tiempo, recursos y agotamiento de expectativas.

Los órganos de participación y vigilancia del sistema educativo en el distrito, están representados desde las bases por los centros educativos bajo el Consejo Educativo Institucional, luego se sitúa la UGEL con el Consejo Educativo Local y finalmente la Dirección Regional de Educación (DRE) con el Consejo Educativo Regional. La Mesa es el espacio consultivo de concertación institucional. Dicha vigilancia ciudadana igualmente resulta ser ineficiente porque, de un lado la ciudadanía no ha interiorizado su derecho a ejercer la misma y por otro, los reiterativos actos de corrupción que a todos los niveles viene cometiendo el actual régimen con lo que hace oídos sordos a toda pronunciación.

Esto se aplica exactamente al caso de la Mesa de Independencia. Esta propuesta y proyecto producto de la misma sociedad civil, ha tardado mucho más tiempo en ponerse en marcha por la falta, principalmente, de recursos, pero finalmente ha resultado ser más exitosa y sostenible, ya que responde a los propios requerimientos de los beneficiados. Las iniciativas de la población son sumamente fecundas, solo requieren de apoyo y alternativas para dar mejores frutos.

Sin embargo, como todo debe pasar por un orden regular, tal es el caso del Ministerio de Educación que debe aprobar la propuesta de la Mesa de Distrito Piloto de la Descentralización Educativa, va encontrando aquí sus primeros obstáculos, pues a decir de un especialista del mismo Ministerio aún faltan muchos pasos por definir. La Mesa es consciente de éstas limitaciones pero no ha recibido ningún apoyo ni mayor asesoría de dicha entidad frente a su planteamiento a fin de superar sus falencias. Es más, en algún momento tuvo la sugerencia de llevar la propuesta a un ritmo más lento, a lo que no está dispuesto el Comité Técnico, ni la comunidad del distrito.

La Ley General de Educación Ley N° 28044, señala que el Ministerio de Educación, la Dirección Regional de Educación y las Unidades de Gestión Educativa Local, coordinan sus acciones con las municipalidades de acuerdo en lo establecido en su Ley Orgánica y en la presente ley. Éstas apoyan la prestación de servicios de las Instituciones Educativas y contribuyen al desarrollo educativo en el ámbito de su jurisdicción. Al respecto, no se visibiliza mayor acuerdo ni coordinación de parte de las entidades del gobierno central con el gobierno local, respecto a la cuestión educativa.

Es necesario tomar en cuenta que para lograr estos propósitos, es preciso contar con determinado presupuesto pues el proyecto es ambicioso. La Mesa no cuenta con ningún ingreso propio, la gestión y ejecución de las actividades hasta ahora realizadas han sido patrocinadas por la Municipalidad y las ONG que la integran. Con la mayor difusión a la comunidad se espera entablar alianzas interinstitucionales que permitan el desarrollo del plan. Esto se constituye en una gran limitación. Por un lado no siempre existirá la garantía de que el compromiso sea asumido plena y oportunamente, lo cual podría originar un retraso en el desarrollo de los planes.

Otra situación que tampoco es favorable es que se ha generado una especie de dependencia de los participantes hacia las ONG presentes, ya que estas apoyan con recursos, materiales, asesorías, particularmente Tarea, quien semanalmente provee del material informativo impreso para la secuencia de las reuniones. Esta inversión es sostenida porque dicha institución tiene un proyecto educativo que realiza y apoya en el distrito. Además, anteriormente éstas desarrollaban proyectos institucionales utilizando este espacio. Si pensamos en todos los nexos que mueve todo tipo de cooperación en un determinado espacio,



nos encontraremos con que todas las acciones de la vida cotidiana son movidas por intereses de diversos tipos, nada en realidad se hace por simple satisfacción o desinterés:

*...de una buena parte de la gestión de la Mesa en términos de recursos es manejado desde Tarea, entonces lo que se acepta es un nivel de orientación básica e inicial de parte de Tarea... (Miembro del Comité Técnico)*

*... la Municipalidad carece de recursos entonces alguien tiene que abanderarse, tomar la batuta del trabajo y entonces, si las ONG, tanto Alternativa como Tarea tienen los recursos, por lo menos los recursos logísticos, la gente capacitada, que puede canalizar las opiniones del resto, yo creo que hay que aprovechar la fortaleza que las ONG tienen en beneficio del distrito... (Miembro del Comité Técnico)*

Trasladándonos a nuestro espacio de concertación, para unos será el anhelo de lograr una mejor calidad educativa y en consecuencia una mejor calidad de vida, para otros el desarrollo de sus proyectos institucionales, en otros casos puede ser un mayor reconocimiento dentro de su espacio y/o localidad. Lo cierto es que en todos los casos se obtendrá un mayor protagonismo, y según el curso de las acciones el éxito o no de la propuesta. Es preciso recalcar que el protagonismo se puede entender tanto positiva como negativamente, dependiendo de la orientación que tome y el interés que manifieste. En este caso será positivo si responde únicamente a los intereses conjuntos de la Mesa. Será negativo si solo se orienta al reconocimiento personal.

Frente a ello el tema del protagonismo resulta un tanto espinoso en la Mesa. Los actores involucrados manifiestan no reconocer la existencia de esta actitud durante las reuniones. Sin embargo se ha observado, una vez más que la representante de una de las ONG presenta un protagonismo encubierto de colaboración – participación, lo cual en ocasiones se orienta a obtener mayor reconocimiento del conjunto. Y efectivamente lo logra. Esto puede también responder a la actitud pasiva que muestran algunos participantes de la Mesa, frente a lo cual la solución más viable es asumir antes que continuar preguntando por algún voluntario. Esta situación le ha llegado a conferir cierto poder que no está siendo adecuadamente utilizado, y que favorece dentro del equipo la actitud de dependencia, lo cual al ser reforzado por la pasividad de dichos participantes, propiciaría el que éstos caigan en el facilismo.

*... lo más fácil es decir que lo hagan que sea la ONG que lo haga, Tarea, si hay un acuerdo Tarea lo hace pero la Mesa queda así como que no decide, y las decisiones los aspectos puntuales quedan en la relación de propuestas de las instituciones. En sí la mesa debería trabajar las propuestas... (Miembro del Comité Técnico)*

Podría decirse que la Mesa ha reparado oportunamente en gran parte de sus debilidades, sin embargo se hace necesario tomar en cuenta el aspecto de la dependencia. Y es que ésta actitud ha venido funcionando en tanto facilita el desarrollo de las actividades que ha planteado la Mesa, pues se ha visto proveída por las ONG y la Municipalidad, lo cual no resulta ser muy favorable en términos de participación.

Frente a ello se requiere inicialmente desconcentrar responsabilidades, asignando mayor participación y responsabilidad a todos y cada uno de sus miembros en la medida de sus posibilidades. Así no solo se evitarían los agotamientos innecesarios por asumir mayores compromisos de los debidos, sino que además se propiciaría la toma de decisiones a nivel individual y colectivo, mayor participación y compromiso y la ampliación de los horizontes de acción.

Por otro lado en el mejor de los casos, si ocurriera el suficiente y oportuno apoyo para poner en marcha las actividades, esto podría ocasionar también una posible dependencia. De suceder esto, se podría presentar una situación difícil y tal vez hasta insostenible, si bajo la presión respecto al apoyo, algunas actividades pretendan orientarse a algún beneficio en particular que no necesariamente es el de la Mesa.

Tarea ejecuta en el distrito desde hace varios años, proyectos propios orientados principalmente al área educativa con las redes de escuelas. A decir de los mismos docentes, es un asesor en temas educativos, lo cual consecuentemente le ha otorgado amplio reconocimiento en el sector. Por otro lado Alternativa tiene un enfoque orientado hacia el desarrollo local. Pensar en una posible alianza entre ambas instituciones es actualmente difícil de lograr, a pesar de que ambas llevan ya varios años compartiendo el mismo escenario.

Es visible la relación de tensión que existe entre ambas instituciones, lo cual se manifiesta en el trato y la expresión y no favorece un desarrollo saludable de la Mesa. Si bien es cierto dicha situación no se presenta continuamente, sí ocurre con alguna frecuencia. Aparentemente no se trata de una cuestión de orden institucional, sino más bien personal, por lo cual el mismo sujeto lo ha trascendido hasta lo institucional. Esto se refleja en la existencia de cierto celo institucional y/o competitivo. En ello también se encuentran presentes

manifestaciones como la madurez, la tolerancia, la cultura, el manejo armónico de las relaciones personales.

Dicha situación se tornaría peligrosa si los desencuentros tomaran mayor intensidad, con lo que se estaría poniendo en confusión a la Mesa. De ser así se estaría siendo incongruente con la supuesta línea que se debe seguir en estos espacios de concertación, que por cierto corresponden a la ciudadanía. Estas instituciones, a diferencia de los docentes y organizaciones presentes en la Mesa tienen un compromiso asignado para su participación. Procuran la promoción de lo planteado, mientras que los segundos participan como una inversión personal bajo la recompensa del desarrollo de su comunidad.

Ésta situación en ningún momento se ha puesto de manifiesto en una sesión abierta de la Mesa debido a que aparentemente todo marcha bien. La situación debe ser enfrentada y solucionada por los representantes de las ONG y no por el conjunto, ya que si bien es cierto que en algún momento puede afectar el trabajo realizado, no afecta directamente a éstos. Además es recomendable recurrir en primer orden a las instancias directamente comprometidas.

En el lado opuesto, una alianza entre ambas instituciones redundaría en un trabajo más fructífero, ahorraría esfuerzos, visibilizaría alternativas de desarrollo desde el ámbito de las instituciones que podrían ser presentadas y trabajadas por la Mesa, siendo sumamente importante la óptima capacidad de negociación que se pueda mantener. Tal es el deseo de los directivos de dichas instituciones, los cuales manifiestan su deseo de trabajar coordinadamente.

Como ya se ha indicado, el planteamiento de la Mesa debe ser presentado ante el Ministerio de Educación y la UGEL 02, a fin de poder ser puesto en marcha formalmente. Podría ser aceptado con mínima objeción, si es que se ajusta a los requerimientos del ente rector, pero finalmente todo dependerá del avance que a nivel de Estado se de frente al proceso de descentralización. Esto debe darse en el presente año. En la actualidad las fronteras existentes entre Estado y sociedad son difusas. La democracia en los procesos de toma de decisiones, pretende extender el involucramiento a través de la participación directa de los

ciudadanos conscientes y voluntarios a ello, sin embargo las cuestiones de poder, intereses y desigualdad, siempre presentes, acaban dificultando y limitando dichas expectativas.

Es posible decir que la Mesa ha centrado sus actividades en el planteamiento de objetivos programas y actividades para un plan de desarrollo educativo, dejando un poco de lado el carácter técnico que corresponde a la instalación del proceso mismo de descentralización.

### **2.3 Interés participativo**

Los integrantes de la Mesa, muestran una plena responsabilidad en asumir el proceso de la descentralización educativa y aplicar los planes educativos que favorezcan el desarrollo del distrito. Han ido ganando un espacio dentro de lo público. El protagonismo que ejercen los sitúa dentro de una nueva y mayor dimensión de participación ciudadana al generar su propio espacio de involucramiento, en el ejercicio y reconocimiento de sus deberes y derechos, en el contexto de una sociedad donde las relaciones de poder mueven el conjunto social.

Hasta el momento los acuerdos y objetivos son comunes al interior de la Mesa, es por ello que el proceso avanza. Sería necesario tener en cuenta que los diversos intereses que puedan surgir dado el involucramiento de nuevos actores, no necesariamente podrían ser los mismos, para lo cual sería necesario la sensibilización permanente al respecto.

*...las fuerzas de concertación son un espacio donde se marca el diálogo, la participación con los agentes sociales de la comunidad; en este caso vienen representantes de los colegios, como la Asociación de Directores, de las redes educativas, los coordinadores, de la sociedad civil, las organizaciones de base, las organizaciones sociales, de la policía, la parroquia; todas las entidades en conjunto trabajan por un bien común que es mejorar la calidad educativa de Independencia e integrar todo este proceso dentro de un plan educativo de desarrollo del distrito... (Miembro del Comité Técnico)*

La principal motivación que tienen para participar en las sesiones de la Mesa, según manifiestan los entrevistados, es el deseo de poder contribuir a mejorar la calidad educativa en el distrito tanto en la educación normal como en la especial en todos sus niveles, promoviendo la participación y responsabilidad colectiva. La participación se orienta a conseguir un conjunto de beneficios que les permitan mejorar sus condiciones y calidad de vida. Podría decirse que los docentes manifiestan un compromiso diferente, respecto a los otros actores participantes de la Mesa, ya que su principal motivación es el lograr la mejora de la calidad

educativa del distrito. No identifican que exista afán de protagonismo de parte de algún participante, en el sentido de figurar por sobre los otros, movido por algún otro interés personal que no corresponda a los de la Mesa, todos trabajan por lograr los objetivos del proyecto.

*... hay otros que sí leen, aportan y me parece bien así el protagonismo, no protagonismo de figurar sino de compartir en la Mesa y al final todo es un solo trabajo...* (Miembro del Comité Técnico)

El Alcalde de la Municipalidad del distrito favorece el desarrollo de la Mesa, ya que la convoca permanentemente y participa a través de sus representantes con capacidad de decisión, apoyando institucionalmente la gestión. Esto ha facilitado asimismo un mayor alcance de convocatoria tanto a nivel interno, con la misma comunidad, como externo, para en un principio procurar la generación de alianzas interinstitucionales. No obstante la Mesa continúa con sus acciones de manera independiente.

*... todavía hay problemas de carácter presupuestario; la Municipalidad tiene sus presupuestos demasiado cortos y muchas veces no alcanza para educación. Pero hay la voluntad, hay las ganas de trabajar que es lo fundamental. Yo creo que mucho depende de la voluntad que puedan poner los actores, en este caso, el Alcalde de Independencia está muy interesado, muy preocupado en esta descentralización educativa, los maestros, los padres de familia, en fin, todos los que venimos trabajando en este Comité Técnico de la Mesa de Educación estamos dispuestos a afrontar el reto...* (Miembro del Comité Técnico)

En el caso de ésta experiencia que tiene como eje central la educación, la participación entendida como el involucramiento de los ciudadanos en los asuntos públicos, recae solamente en un determinado y activo sector como son los participantes en el Comité Técnico. Estos utilizan este medio para alcanzar una serie de beneficios que les permitan mejorar la calidad de la educación en el distrito y lograr una mejor calidad de vida.

Por otro lado, los entrevistados que no pertenecen a la Mesa dijeron en algunos casos no conocerla. Los que sabían de su existencia no estaban al tanto de sus contenidos y actividades. Esto demuestra que no se ha tenido mayor información al respecto. Los participantes de la misma, manifestaron que han mostrado a la comunidad las acciones de la Mesa recientemente, pero aún de manera limitada, debido a que han estado en un proceso de afianzamiento, el cual ha sido favorecido al contar con el apoyo logístico y normativo del actual Alcalde. Según refieren los miembros del Comité, anteriormente se han realizado

algunas difusiones de las actividades que ejecutan, convocando al compromiso de la comunidad a través de asambleas y talleres de carácter público, pero sin mayor alcance.

La población de jóvenes y alumnos que no han sido considerados en las sesiones de la Mesa, manifiestan que los espacios de concertación son democráticos en tanto se considere la participación de todos los actores involucrados, y principalmente ellos quienes son los directamente afectados o beneficiados. Por lo tanto al no ser tomados en cuenta podrían decir que la Mesa no es un espacio democrático. Al conocer la existencia de la misma, manifestaron su interés por tener participación activa en ésta en el deseo de ejercer su derecho a la participación y ciudadanía, pues hacen expreso su deseo de requerir más espacios de concertación y desarrollo en beneficio de su distrito. Asimismo demandan una real consideración y puesta en marcha a sus planteamientos:

*...cuando vamos nos piden nuestro punto de vista, creo que eso queda en ese momento, lo escuchan, pero de ahí no pasa. Las voces de los jóvenes no llegan hasta donde queremos que llegue, queremos que nos escuchen y que tomen en cuenta verdaderamente nuestros puntos de vista. Hasta donde nosotros hemos ido a las reuniones hemos opinado hasta donde hemos podido y de ahí no ha pasado nada, no se ha tomado en cuenta mayormente nuestros puntos de vista... (Alumna de colegio)*

Si bien en ocasiones son convocados por otros medios, sus opiniones solamente son escuchadas pero no tomadas en cuenta, en la medida en que no se aplican ni generan una toma de decisiones. El Comité Técnico no ha convocado la presencia de los alumnos a través de los Municipios Escolares, que sería la instancia participativa como representantes, porque manifiestan que consideraban pertinente primero tener más claridad sobre los lineamientos de la Mesa, pero consideran prioritario incluirlos.

Si las acciones de éste proyecto y sus planteamientos van a recaer directamente sobre los alumnos, nos preguntamos si hubiera sido conveniente incluirlos para la elaboración de los mismos. La respuesta es sí, por lo tanto era preciso que los estudiantes vivenciaran el proceso de la elaboración, como parte de su aprendizaje en un ambiente de democracia participativa, en ejercicio de su ciudadanía y afianzamiento de su identidad. Ello favorecería tanto la difusión del proceso del proyecto como la reproducción de situaciones similares en sus espacios de desarrollo.

Asimismo era preciso informar a la comunidad sobre el compromiso asumido a fin de que puedan integrarse a éste y participar para lograr los objetivos del plan de desarrollo del distrito. Si bien en un principio la Mesa convocó a diversas instituciones y organizaciones, muchas de éstas dejaron de asistir con el tiempo, debido a diversos factores. Entre ellos se encuentran el hecho de que el Comité Técnico requería planteamientos más estratégicos y definidos, avanzar el proyecto planteado, la falta de tiempo y la inestabilidad de la Mesa. Como resultado, la convocatoria se vio reducida a un pequeño número de participantes entre los que se encontraban básicamente docentes y ONG, teniendo una casi nula comunicación y en consecuencia convocatoria hacia el resto de la comunidad. Hasta mediados de 2003 el número de asistentes era de entre 4 a 6.

*... se invita a los actores locales y muy pocos llegan a la Mesa o llegan en determinado momento y después desaparecen. Se mantienen por ejemplo las ONG Tarea, Alternativa, están desde un inicio, tenemos representación de la Iglesia, madres de familia... (Miembro del Comité Técnico)*

*...Debería ser un espacio que fomente una mayor participación. Se tiene el problema que cuando se comienza a tener solamente un sector mayoritario que es el sector educativo, se pone límite en la participación, pero debe ser mucho más amplia... Debería haber incluido a diversos actores líderes de la comunidad de diversos sectores que no estuvieron presentes... (Miembro del Comité Técnico)*

*... desde un principio ha sido un proceso creciente donde es cada vez mayor el nivel de participación de los distintos actores educativos y sociales... Con la participación de docentes, directores, Iglesia, Municipalidad, ONG y otras instituciones se busca que la comunidad esté presente en esta etapa que es la Mesa, pero el nivel de participación pudiera ser mayor o en todo caso también está el problema de la representatividad... (Miembro del Comité Técnico)*

Si bien es cierto no es posible contar en cada reunión con la totalidad de los representantes de las instancias ausentes ya mencionadas, sí es pertinente la difusión continua del acontecer de la Mesa, ya que se constituye en un derecho, el estar informado acerca de los sucesos que los involucra. Además debían cubrir en ocasiones demandas institucionales particulares, a fin de lograr los objetivos que se han planteado. Es reconocible por otro lado que los miembros de la Mesa, excepto las ONG, participen en este espacio de manera voluntaria ya que no existe ningún reconocimiento económico, o de otra índole, lo cual revela un serio compromiso por lograr sus objetivos.

La Mesa genera en sí un espacio de concertación, consenso, discusión. Los involucrados exponen sus logros abiertamente y se plantean alternativas de solución frente a las dificultades que se presenten.

No necesariamente todos los asistentes son representativos de sus organizaciones o instituciones, ya que en muchos casos no informan a las mismas a las que representan sobre los acuerdos y contenidos discutidos en la Mesa. A decir de unos si lo son ya que son reconocidos dentro de su organización y por lo tanto la representan, en cambio otros asisten a título personal pues no comunican los acuerdos y acciones de la Mesa.

*... un coordinador va llevando la voz de mínimo 50 maestros, pero habría que ver si está llevando la voz de todos ellos porque más parecen representantes de sí mismos que de colegas. Habría que ver qué tanto están dando a conocer en su zona el trabajo de la Mesa... (Miembro del Comité Técnico)*

*... hay quienes tienen poder de decisión, son representativos, pero somos muy pocos... (Miembro del Comité Técnico)*

Algunos se consideran a sí mismos como no representativos, ya que socializan parcialmente o en nada la información que se da en las sesiones. Ello ocurre principalmente por falta de tiempo. Además durante las reuniones las decisiones que toman son personales y no producto de una consulta y consenso. Los miembros del Comité identifican a algunos más representativos que a otros, lo cual es medido en función a su participación durante las reuniones y a la capacidad de decisión que puedan tener. Esto tiene dos aspectos. Por un lado, no siempre, aunque es lo deseable, es posible socializar la información al conjunto que se representa, además de ello hay decisiones y acuerdos que se deben tomar de manera inmediata, sin contar con el tiempo para hacer la consulta previa y someterla a debate.

*... tratan de ser representativas; quien te habla cuando emite una opinión en la Mesa lo hace más a título personal que a título de institución misma a pesar de que mis profesoras conocen de la Mesa porque les cuento... (Miembro del Comité Técnico)*

Por otro lado frente a esta justificación se puede caer en dicha rutina llegando a ser representantes unipersonales. Algunos de los actores de la Mesa se ubican en el término medio de esta dificultad. Sus recargadas agendas y la de los otros involucrados en ocasiones no permite reuniones constantes y de consenso, generando el desconocimiento de la agenda de las reuniones entre los representados, lo cual podría devenir en un futuro reclamo, además del no enriquecimiento en las propuestas y alcances para el logro de los objetivos del proyecto educativo.



Es reconocible la actitud que demuestran los integrantes de la sociedad civil como son los docentes, Iglesia, dirigentes vecinales que participan en la Mesa. Para ellos es sumamente satisfactorio el hecho de que exista dicho espacio de participación democrática del que formen parte. En éste pueden desde sus zonas de trabajo promover el desarrollo de su comunidad a través del sector educación, haciendo uso de su ciudadanía para lograr la mejora del distrito.

El esfuerzo y compromiso de estos actores por consolidar el proyecto, la unión y el trabajo en equipo que ellos consideran muy importante, viene permitiendo que la Mesa avance en mejores condiciones en el logro de sus objetivos, lo cual se fortalece por la alianza que han establecido para tal efecto. Estos beneficiarios más que como simples receptores son hoy vistos como entes actuantes, altamente participativos, coprotagonistas en el desarrollo. Cabe resaltar que entre estos actores no se han evidenciado situaciones de conflicto o desconfianza:

*... podemos cambiar esta situación tan venida a menos como es el sistema educativo. Yo creo que el compromiso como profesional está en no quedarse en su oficina o con lo que se hace. Siempre hay esa actitud de aprender más, de saber más y por poder aportar también...* (Miembro del Comité Técnico)

*... las reformas educativas si no son consultadas al maestro y al alumno no tienen efecto...* (Director de colegio)

En ocasiones se ha podido notar en los padres de familia el interés que muestran por mejorar la calidad educativa en el distrito para beneficio de sus hijos principalmente. Éstos han manifestado abiertamente sus inquietudes, opiniones, sugerencias, las cuales se canalizan por medio de los docentes quienes los elevan a las discusiones de la Mesa.

Finalmente podría decirse que la actitud y disposición de cada individuo es lo que va a orientar el logro y éxito de las actividades planteadas.

Foto N° 6 y N° 7

**CENTRO EDUCATIVO INDEPENDENCIA - DISTRITO DE INDEPENDENCIA**



Foto N° 8

*ALUMNOS EN CLASE DEL CENTRO EDUCATIVO INDEPENDENCIA – DISTRITO DE INDEPENDENCIA*



## CONCLUSIONES

Un concepto social de ciudadanía democrática más allá de lo meramente jurídico, nos induce a considerar el ejercicio de la participación y responsabilidades, deberes y derechos, con la implicancia del reconocimiento de la dignidad humana y la igualdad ante la ley, y exenta de exclusiones y discriminaciones. Sin embargo el ejercer responsabilidades, supone el compromiso de proyectos que recaigan en beneficio de la población, tal como lo son el desarrollo y aplicación de las políticas educativas.

Con el inicio del nuevo siglo se pretende que la educación integre al país a fin de una democracia social y política, permitiendo a los ciudadanos el libre e igualitario acceso a las oportunidades económicas y sociales en la llamada sociedad del conocimiento. Ello supone formar niños y jóvenes como ciudadanos constructores de la democracia, el bienestar y el desarrollo nacional, acortar las brechas de la calidad proporcionando educación básica a niños, jóvenes y adultos de menores recursos, elevar la calidad y condición de los docentes, democratizar y descentralizar el sistema.

Es preciso señalar que las políticas educativas aplicadas, en particular, la descentralización educativa, se vienen dando sin considerar que toda reforma educativa es una transformación cultural que requiere del consenso e involucramiento de todos los ciudadanos para su éxito. Siendo éste el punto donde radica el poco éxito de las reformas hasta ahora planteadas.

Sin embargo estamos frente a un proceso largo y aún en diseño. Por ello los lineamientos del proceso deben ser claros, acordes a la realidad particular de cada sector, las responsabilidades se deben distribuir de manera precisa a nivel central, regional, local y de centro educativo; así como también entre las oficinas locales de educación y las autoridades locales. Supone que las oficinas locales dispongan de información actualizada sobre la localidad y los colegios, de tal forma que al ser más autónomas, realizarán el monitoreo de sus resultados logrados, detectando las posibles desigualdades entre las localidades. Asimismo requiere el fortalecimiento de la capacidad de los funcionarios docentes. Además de ser una política educativa proveniente del Estado, implica el involucramiento participativo de la sociedad en su conjunto.

El gobierno local parece ser la entidad mejor habilitada para hacerse cargo de dicho proceso. Sin embargo un fuerte obstáculo resulta ser la falta de presupuesto del que se supone debe disponer éste para asumirlo, situación que ante la pasividad del Estado, aún debe ser enfrentada solamente por el gobierno local. Una situación deseable supone la capacitación oportuna y adecuada a los responsables del proceso, acerca de las implicancias de la descentralización, con lo cual se permita brindar un servicio de calidad.

Es aquí donde se requiere de una acción compartida, ya que Estado y comunidad se complementan, son interdependientes, actúan respondiendo a sus mutuas demandas. Es por tanto vital que el Estado asuma su rol regulador de las cuestiones sociales, considerando como su más fuerte aliado la participación ciudadana en la efectividad de la aplicación de las políticas sociales.

Es un proceso que requiere para su éxito de la plena participación ciudadana, ya que supone que en un futuro los centros educativos conjuntamente con el gobierno local, tendrán capacidad autónoma en su accionar, pues conlleva a la construcción de un plan de desarrollo educativo local que se ajuste a la realidad y especificidad del espacio a aplicarse, rechazando los planes masivos que no toman en cuenta la diversidad del contexto. La mayor participación de los actores involucrados de la comunidad, permite plantear un mejor plan de acción, fortalecer la democracia en las instituciones, la formación de redes, contar con aliados, generar acciones propias, tener corresponsabilidad en la mejora de la educación.

El proceso de descentralización educativa que se aplicará en el país, solo podrá ser exitoso si se tiene una noción clara de hacia donde debe orientarse. El distrito de Independencia a través de la Mesa de Educación y Cultura, se ha atrevido a dar el primer paso en este proceso, con el total respaldo del gobierno local, pero se enfrenta a una engorrosa organización del aparato estatal que debe proceder a darle su visto bueno. El problema fundamental radica en la forma en la que son aplicadas estas políticas sociales, que pretenden ser un alivio a sectores tan vitales para la sociedad, pero que lamentablemente se encuentran en estado de emergencia, y, cuya recuperación, va a requerir mucho más que solo buenas intenciones.

La ciudadanía, particularmente las grandes mayorías excluidas, como es el caso de éste distrito urbano marginal, en pleno ejercicio de sus deberes y derechos de participación, ha optado deliberadamente por inmiscuirse en los asuntos públicos de su entorno, tan celosamente mantenidos a distancia con el afán de perpetuar la concentración del poder en reducidas manos.

La Mesa a través del Comité Técnico abre un espacio de comunicación, consenso, participación, que media con el Estado, a fin de mejorar las condiciones educativas y lograr una mejor calidad de vida en el distrito. Favorece el desarrollo de la ciudadanía, la participación democrática y el ejercicio de la vigilancia ciudadana. Sin embargo la experiencia no resulta ser completamente exitosa. Por un lado se encuentra el optimismo, la vocación, el deseo de hacer de Independencia el distrito piloto de la descentralización educativa, pero por otro se aprecia una actitud de dependencia hacia las instituciones que invierten – financian el desarrollo de las actividades, como son las ONG y la Municipalidad distrital.

Preguntarnos si éste espacio resulta ser plenamente de concertación y participación, nos remite a pensar en una permanente relación de horizontalidad, disposición al diálogo, consenso, inexistencia de protagonismo negativo, participación activa, comunicación abierta a la comunidad favoreciendo su involucramiento permanente, tolerancia; situaciones que la Mesa recientemente está tendiendo a adoptar en toda la extensión de los términos. Ello no significa que anteriormente se haya producido lo contrario. Estas características han estado presentes pero se han desarrollado en diversos grados y unas más que otras, siendo necesario revisar la actitud de cada uno de los actores para favorecer la complementariedad y el encajamiento total en las relaciones. Asimismo es recomendable revisar las actitudes de tensión que puedan existir dentro del equipo a fin de favorecer las relaciones y enriquecer el trabajo.

Sin embargo es preciso señalar que los espacios de concertación pertenecen al conjunto de la comunidad y no son para uso exclusivo de determinado actor, por lo que solo mediante consenso es que pueden llegar a resolverse las sesiones. Ello obra en manos del facilitador, ya que a través de su negociación se podrá canalizar adecuada y pacíficamente las acciones que han de redundar en el bienestar de la Mesa.

Es preciso tener una mayor comunicación con la población, en el sentido informativo, de convocatoria y de sensibilización con el proyecto, lo cual favorecerá una toma de decisiones más ágil. Esto no sólo permitirá una mayor difusión sino también un mayor reconocimiento y compromiso para el logro de los objetivos planteados, afianzando la sostenibilidad de la Mesa. La convocatoria supone la inclusión de otros miembros de la comunidad, como son por ejemplo los alumnos de los colegios del distrito.



## BIBLIOGRAFIA

ALTERNATIVA.

2002 *Estadística Poblacional*. Cono Norte, Lima: Alternativa.

ALTERNATIVA

2001. *Plan de Desarrollo Integral de Independencia*. Lima: Alternativa.

ANSIÓN, Juan.

2000 *Autoridad en Espacios Locales. Una Mirada Desde la Antropología*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú.

BASADRE, Jorge.

1983 *Historia de la República*. Tomo XV. Lima: Universitaria.

BALLON, Eduardo.

2003 “Participación y concertación en el Perú. Documentos para el debate”. EN: *Cuadernos Descentralistas*. N° 10. Lima: Propuesta Ciudadana

CASTELLANOS, Themis.

2003 “Mesa de Educación y Cultura del distrito de Independencia”. EN: *Análisis de experiencias de participación ciudadana*. Lima: Alternativa.

CEPAL.

1998 “La descentralización de la educación y la salud. Un análisis comparativo de la experiencia latinoamericana”. EN: *Cepal*. Santiago de Chile: Cepal

COHEN, Joshua.

1998 “Asociaciones secundarias y gobierno democrático”. EN: *Zona Abierta*. N° 84 – 85. Madrid: Pablo Iglesias.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

1993 *Constitución Política del Perú*.

DE MATTOS, Carlos.

2000 “La descentralización y la planificación del desarrollo regional”. EN: *Mad*. N° 3. Santiago de Chile: Universidad de Chile.

FORO EDUCATIVO

2002 “Propuestas para el proceso de la descentralización de la educación”. EN: *Foro Educativo*. Año V. Lima: Foro Educativo.

INEI, Instituto Nacional de Estadística e Informática.

1993 *Censo de población y vivienda*. Lima: INEI.

HANSON, Mark.

1999 *La Descentralización Educacional: problemas y desafíos*. Santiago de Chile: Preal.



- IGUIÑEZ, Manuel.  
2001 "Acerca de la Descentralización Educativa". EN: <http://ciberdocencia.gob.pe>
- LONG, Norman.  
1999 *The multiple optic of interface analysis*. París: UNESCO.
- MALPICA, Carlos.  
1994 *Descentralización y planificación de la educación: experiencias recientes en países de América Latina*. París: UNESCO.
- McMEEKIN.  
1993 "Descentralización en la Educación". EN: *Proyecto principal de Educación*. N° 31. Santiago de Chile: OREALC / UNESCO.
- Mesa de Educación y Cultura de Independencia.  
2002 *Memoria. Independencia*. Lima: Mesa de Educación y Cultura de Independencia.
- Mesa de Educación y Cultura de Independencia.  
2001 *Situación educativa en Independencia*. Lima: Mesa de Educación y Cultura de Independencia.
- Ministerio de Educación del Perú.  
2000 *Niños y adolescentes trabajadores*. Lima: Ministerio de Educación.
- Ministerio de Educación del Perú.  
2002 *Lineamientos de la política educativa 2001 – 2006*. Lima: Ministerio de Educación.
- Ministerio de Educación del Perú.  
2002 *La política educativa durante la década del '90*. Lima: Ministerio de Educación.
- Municipalidad de Independencia.  
2004 *Plan Urbano estratégico para Independencia. Nuevo centro de Lima Norte*. Lima: Municipalidad de Independencia.
- MORILLO, Emilio.  
2001 "Reformas Educativas en el Siglo XX". EN: *Ibero Americana de Educación*. N° 27. Organización de Estados Iberoamericanos.
- NOVOA, Arturo.  
2002 *Independencia una historia para imitar*. Lima: J.C.
- O'DONELL, Guillermo.  
1998 "Accountability horizontal". EN: *Agora*. N° 8. Buenos Aires: Grupo Universitario de Estudios Políticos.

PARODI, Carlos.  
2001 *Perú 1960 - 2000. Políticas Económicas y Sociales en Entornos Cambiantes*.  
Lima: Universidad del Pacífico.

Perú Posible.  
2000 “Política educativa para el quinquenio 2000 – 2005”. EN: *Propuesta de Política Educativa Perú Posible*. Lima: 2000.

ROBERTS, Bryan.  
2001 “Las nuevas políticas sociales en América Latina y el desarrollo de ciudadanía: una perspectiva de Interfaz”. EN: *Taller Agencia, Conocimiento y Poder: Nuevas direcciones*. Texas: Wageningen Center for LatinAmerican Social Policy de la Universidad de Texas en Austin.

ROBERTS, Bryan.  
1998 *Ciudadanía y política social*. Costa Rica: FLACSO.

SALAZAR, Augusto.  
1976 *La Educación del Hombre Nuevo*. Buenos Aires: Paidós.

TORRES, Dayana.  
2002 “Análisis epistemológico sobre la promoción de la participación de la sociedad en el diseño de políticas educativas en el Perú”. EN: *Digital Umbral 2000*. N° 10.  
Lima: Red Latinoamericana de Información y Documentación en Educación.

Centro de Investigación Social y Educación Popular



## **1. Personas entrevistadas**

### **Comité Técnico**

Sra. Otilia Orahulio. Regidora Municipal de Educación y Cultura.

Sr. David Gamarra. Encargado Municipal del Área de Educación Cultura y Deporte.

Sr. Arturo Novoa. Presidente de la Asociación de fundadores de Independencia.

Sacerdote Edgar Valdivia. Comunidad del Espíritu Santo.

Sr. Miguel Rentería. ONG Alternativa.

Sra. Lissy Canal. ONG Tarea.

Director Samuel Roldán. Director C. E. Independencia.

Directora Janet Mellado. C. E. N° 2044

Director Marcelo Lazo. C. E. N° 3052, Presidente de la ADI.

Director Manuel Tasayco. C. E.

Sub Directora Marina Peña. C. E. Nuestra Señora del Rosario.

Sub Directora Paulina Chancazanampa. C. E. N° 3052.

Sr. Wilder Allesta. Dirigente II Sector El Ermitaño.

### **Comunidad Educativa**

Sr. Yuri Vilela. Alcalde del distrito de Independencia.

Director Wilfredo Nicaso. C. E. N° 3094 – I Tahuantinsuyo.

Director Wilfredo Gómez. C. E. N° 2039.

Sub Director Alejandro Espinoza. C. E. N° 3094 – I Tahuantinsuyo. Dirigente del SUTE.

Sra. Amelia Guizado. C. E. Condorcanqui, APAFA 2004.

Sra. Valentina Roca. Asociación de Lideresas de Independencia.

Evelyn Diego. Dirigente escolar.

Manuel Collantes. Dirigente escolar.

Mónica Robles. Dirigente escolar.

## INDICE

Sumario.

Introducción.

1. Política Social y Descentralización Educativa.
  - 1.1 El Estado frente a la Descentralización Educativa.
  - 1.2 Desarrollo Local.
2. Mesa de Educación y Cultura del distrito de Independencia.
  - 2.1 Dinámica de la Mesa.
  - 2.2 Participación y Corresponsabilidad.
  - 2.3 Interés Participativo.

Conclusiones.

Bibliografía.

Anexos.

Cuadro N° 1. Gasto en Educación / Gasto Total.

Cuadro N° 2. Gasto en Educación / PBI.

Cuadro N° 3. Gasto por Alumno (Base: soles 1997).

Cuadro N° 4. Gasto por Alumno / PBI per cápita.

Mapa N° 1. Mapa del distrito del Independencia.

Foto N° 1. Panorama Urbano del distrito de Independencia.

Foto N° 2. Zona Comercial del distrito de Independencia.

Foto N° 3. Asamblea Educativa organizada por el Comité Técnico de la Mesa de Educación y Cultura del distrito de Independencia.

Foto N° 4. Centro Educativo N° 2044, distrito de Independencia.

Foto N° 5. I Congreso Educativo Distrital de Independencia.

Foto N° 6 y N° 7. Centro Educativo Independencia, distrito de Independencia.

Foto N° 8. Alumnos en clase del Centro Educativo Independencia, distrito de Independencia.

1. Personas entrevistadas.