



# Índice

|  |    |
|--|----|
| Presentación .....   | 5  |
| 1. Metodología .....   | 6  |
| 1.1. Descripción de la metodología aplicada .....  | 6  |
| 1.2. Marco muestral del estudio .....  | 8  |
| 1.3. Marco conceptual operativo .....  | 10 |
| 2. Resultados de las indagaciones empíricas en ocho regiones:<br>intereses, enfoques y compromisos de los actores sociales .....                                     | 13 |
| 2.1. Perfil de los actores del marco muestral .....  | 13 |
| 2.2. Intereses de los actores sociales en el proceso de descentralización .....  | 15 |
| 2.3. Enfoques sobre la descentralización y la gestión educativa .....  | 16 |
| 2.4. Compromisos de los actores con el desarrollo, la descentralización y la<br>educación .....  | 31 |
| 2.5. Identificación de espacios, actores y plataformas de acción en el proceso de<br>descentralización .....   | 34 |
| 2.6. Expectativas sobre el papel que debe jugar el CNE en el proceso de<br>descentralización de la gestión educativa .....   | 36 |
| 3. Resultados del análisis bibliográfico documental:<br>orientaciones para interpretar los procesos de la acción colectiva en<br>torno de la descentralización ..... | 39 |
| 3.1. Planteamientos de la CEPAL .....  | 39 |
| 3.2. Índice de Buen Gobierno – Defensoría del Pueblo .....   | 45 |
| 3.3. Participación y concertación en el Perú.<br>Documentos para el Debate – Participa Perú .....  | 48 |
| 4. Conclusiones .....  | 50 |
| Anexos .....   | 53 |
| Índice de siglas .....   | 95 |
| Bibliografía .....   | 97 |

© Derechos reservados  
Consejo Nacional de Educación  
Av. De la Policía 577, Lima 11-Perú  
Telefaxes: 261 9522 - 261 4322  
www.cne.gob.pe

**Investigación realizada por**  
Petruska Barea Castro

**Equipo de trabajo**  
Nidia Sanchez Guerrero  
Angelina Huamán Carhuaricra  
Liliana Torres Reyes

**El trabajo de campo fue realizado por**  
Irma Rosalinda Timaná Taboada – Arequipa  
Oscar Ordoñez – Arequipa  
Magda Quispe de Zavaleta – Cusco  
Angelina Betalilluz – Huancavelica  
Emilio León Agnini – Iquitos  
Martha Castillo Quepuy – Lambayeque  
Vanessa Laura Atanacio – Lima  
Derleth Vela Nieto – Lima  
Miguel Ángel Pingo Nolasco – Piura  
Dany Liz Rios López – San Martín



# PRESENTACIÓN

El presente estudio ha sido pensado y realizado con la finalidad de identificar los intereses, enfoques y compromisos que tienen los actores sobre el proceso de descentralización y sobre la descentralización de la gestión educativa.

Una inquietud que nos ha orientado es la búsqueda de entender cuáles son las motivaciones de la acción colectiva en torno al proceso de descentralización de la gestión educativa, para desde ahí plantearnos una interrogante aun mayor que es ¿cuál es la viabilidad política y social del proceso de descentralización? Respondemos a esta pregunta parcialmente, desde la mirada de los actores, dado que el presente estudio no ha abarcado otros aspectos como el político, económico y normativo. El abordaje que presentamos parte de una mirada sociológica a partir de las percepciones y vivencias de los actores sociales y políticos y funcionarios que están participando en espacios de concertación. Consideramos que esta inquietud debe responderse desde un análisis integral que analice los otros aspectos mencionados.

El estudio se ha centrado en indagaciones empíricas en ocho regiones<sup>1</sup> —Arequipa, Cusco, Huancavelica, Lambayeque, Lima, Piura y San Martín—, en las cuales se ha entrevistado y encuestado a actores sociales y políticos, autoridades y funcionarios mediante tres instrumentos: entrevistas a profundidad, encuestas cerradas y fichas bibliográficas. Y para cada ámbito analizado existe un informe analítico. Cabe señalar que aunque el título del estudio alude a “actores sociales”, el marco muestral recoge opiniones también de autoridades y funcionarios, pero prioriza a actores sociales.

Los resultados empíricos se han complementado con un análisis comparativo de otras fuentes documentales a manera de confrontar los hallazgos y de tener mayores elementos de análisis. Así, en la segunda parte presentamos un análisis comparativo bibliográfico-documental, el cual tiene por referentes tres documentos: *Cambios sociales, actores y acción colectiva en América Latina* (CEPAL – Manuel A. Garretón), *Índice de Buen Gobierno* (Defensoría del Pueblo) y *Documentos de debate sobre descentralización* (Propuesta Ciudadana).

En la primera parte de este documento se presenta la metodología aplicada en las indagaciones empíricas en ocho ciudades capitales departamentales. El segundo capítulo aborda los resultados globales del estudio. En tercer lugar, se analiza los resultados comparativos de las fuentes bibliográficas consultadas. Y, por último, se presentan las conclusiones.

1. Para efectos de esta investigación usaremos el término “regiones” que alude a departamentos, en tanto no existen verdaderas regiones como espacios territoriales de gobierno —hasta su próxima conformación— sino departamentos con Gobiernos Regionales.

# 1. Metodología

## 1.1. Descripción de la metodología aplicada

El diseño de la investigación fue realizado en función de los requerimientos del Consejo Nacional de Educación - CNE. Una primera inquietud manifestada fue la necesidad de conocer qué piensan y qué está pasando en las regiones respecto al proceso de descentralización y la descentralización de la gestión educativa. Una segunda, fue la necesidad de identificar a los actores involucrados directamente en los procesos de concertación para el desarrollo regional y ubicar a otros actores que gravitan alrededor de estos procesos y que podrían ser incorporados en las estrategias del CNE.

Dadas estas inquietudes y considerando el mandato del CNE que tiene por finalidad elaborar el Proyecto Educativo Nacional (PEN) a partir de los avances en las regiones en una perspectiva democratizadora y descentralista, se diseñó el presente estudio determinando el siguiente objetivo:

Aportar elementos de análisis para el diagnóstico de las condiciones sociales para el proceso de descentralización del sistema educativo en el marco del mandato del Consejo Nacional de Educación.

6

Para alcanzar este objetivo, se determinaron las siguientes características del estudio:

- Investigación descriptiva. Responde a cómo se está percibiendo el proceso de descentralización; qué enfoques tienen los actores involucrados; cómo son las relaciones entre quienes participan; cómo se percibe que debe darse la descentralización y la gestión educativa; y, por último, se describen percepciones y expectativas sobre el papel que debe jugar el CNE en este proceso.
- Investigación de carácter cualitativo. Para el procesamiento de los resultados no se han empleado métodos estadísticos. Los resultados devienen de la interpretación y categorización de las respuestas. Por otro lado, no se ha determinado el universo de actores sociales, políticos y funcionarios involucrados en los procesos de concertación y descentralización, porque ello hubiera implicado realizar un estudio de mapeo de los mencionados procesos y espacios y actores para definir con precisión el universo del marco muestral. En todo caso, en el Perú todavía no existe un estudio de tales características que pueda servirnos, para efectos de este análisis, como referente científico.
- Investigación orientada al diseño del plan de acción del CNE.

Asimismo, como parte del diseño y definición de los marcos de la investigación, se formularon las siguientes hipótesis y variables de trabajo:

Hipótesis de trabajo

- a. La existencia de plataformas de acción concertadas sobre el proceso de descentralización refleja la interacción de actores sociales y políticos para impulsar las reformas.
- b. La naturaleza de los conflictos entre actores sociales y políticos puede determinar las relaciones, los compromisos y los procesos en curso para la descentralización.

- c. La incorporación de actores sociales y políticos que gravitan el sistema educativo regional y local puede aportar al impulso y sostenibilidad de las reformas educativas.
- d. El mayor conocimiento de los actores sociales sobre la problemática de la gestión educativa contribuye para su posicionamiento y liderazgo en el proceso.

Variables

- a. Las percepciones sobre la relación entre actores sociales y políticos
- b. Las percepciones sobre el proceso de descentralización y gestión educativa
- c. Los enfoques sobre descentralización y gestión educativa
- d. Los compromisos con la descentralización de la educación
- e. La identificación de espacios, actores y planes de acción

La realización del estudio ha implicado varias etapas, como es de rigor. Una primera fue la definición del objetivo, los resultados y las hipótesis. A partir de estas definiciones, se diseñaron los instrumentos y el trabajo de campo.

Previamente a la etapa de recojo de información de la aplicación de instrumentos, se realizó un taller de entrenamiento a las y los entrevistadores con la finalidad de consensuar criterios y enfoques de trabajo. Fue crucial en esta etapa definir conceptos básicos como actores sociales, actores políticos, plataformas de acción, procesos, entre otros; también se definieron las técnicas para entrevistar y los criterios para determinar el marco muestral; y, por último, para medir los aprendizajes y garantizar que las técnicas sean adecuadamente aplicadas, se realizaron en el taller a las y los participantes encuestas de entrada y salida, las cuales evidenciaron que los resultados esperados del taller se habían cumplido.

El trabajo de campo fue realizado por las y los entrevistadores entrenados residentes en las regiones objeto del estudio. Un primer paso de la aplicación fue validar los instrumentos. En cada zona de intervención se aplicó cada instrumento, es decir, se realizaron una entrevista a profundidad, una encuesta de opinión y una ficha bibliográfica. Esto evidenció la necesidad de ajustar los formularios para recoger la información requerida.

Durante el trabajo de campo, mediante correo electrónico y una matriz de mapeo de actores, se monitoreó la aplicación de los instrumentos y la determinación del marco muestral.

La recolección de información se basó en tres instrumentos<sup>2</sup> como se explica a continuación:

- Entrevistas a profundidad  
El cuestionario estuvo estructurado en seis temas con un total de 34 preguntas. Los cuestionarios fueron diseñados de manera diferenciada en el primer tema, dependiendo del tipo de entrevistado/a (actor social, autoridad y funcionario). Este instrumento, aunque es rico por su naturaleza para el recojo de información cualitativa, restringe la extensión de la muestra. Por ello, se priorizó su aplicación a los actores sociales y políticos más influyentes de las regiones, basándose en criterios de visibilidad pública, participación en espacios de concertación y vinculación a temas relacionados con la agenda política regional. Cabe señalar que a las personas que fueron entrevistadas se las interpelló por su rol, en tanto representantes de una organización o institución.

Los temas tratados fueron los siguientes:

1. Experiencia de liderazgo

2. Ver Anexo 9: Formularios de entrevistas a profundidad, encuesta de opinión y ficha bibliográfica.

7

2. Participación en el proceso de descentralización
3. Percepciones y enfoques sobre el proceso de descentralización y desarrollo regional
4. Conocimientos y percepciones sobre Consejo de Coordinación Regional CCR y Consejo de Coordinación Local CCL
5. Enfoques sobre la descentralización de la gestión educativa
6. Percepciones y expectativas sobre el rol del Consejo Nacional de Educación en el proceso de descentralización de la gestión educativa

Adicionalmente a las preguntas del cuestionario de entrevista a profundidad, se aplicaron dos dinámicas con la finalidad de obtener mayor información cualitativa sobre percepciones y enfoques. Las dinámicas agregadas fueron:

- Dinámica de “Identificación de actores”. Esta permitió identificar a los actores más y menos influyentes en el proceso de descentralización en la región. Asimismo, ubicar las principales tensiones en los espacios de concertación que entendemos son propias del proceso dado que en estos espacios confluyen diferentes intereses.
- Dinámica de “La línea del tiempo de lo bueno y lo malo ocurrido en el ámbito de la educación”. Esta dinámica permitió ubicar al entrevistado/a en el ámbito de la educación y conocer sus valoraciones sobre aspectos positivos y negativos para ahondar más en los enfoques sobre la descentralización de la gestión educativa.

#### ■ Encuesta cerrada

Este instrumento se estructuró en cinco temas que comprendieron 20 preguntas. Todas las preguntas fueron de tipo “cerradas” con una opción para añadir opinión si así lo consideraba pertinente la/el encuestado.

La encuesta se aplicó a actores sociales y funcionarios que no fueron entrevistados con la finalidad de ampliar el marco muestral dado que con las entrevistas a profundidad sólo se pudo cubrir un número limitado de actores involucrados en los procesos de concertación, debido a la complejidad del procesamiento de la información.

#### ■ Ficha bibliográfica

Este instrumento fue pensado solo para mapear documentos de reflexión sobre descentralización y gestión educativa producidos en las regiones. En tal sentido, no se ha analizado a profundidad el contenido de los mismos, lo cual hubiera implicado un mayor esfuerzo de sistematización, ciertamente interesante. No obstante ello, este mapeo ha permitido complementar el análisis de procesos y actores dado que se ha identificado la existencia o inexistencia de planes de acción regionales para tener una idea de sobre qué bases se está ideando el desarrollo, si hay avances en la planificación y si existen consensos sobre los contenidos de los mismos.

## 1.2. Marco muestral del estudio

Como se ha señalado en el punto anterior, respecto a las características del estudio, el marco muestral no ha sido definido sobre la base de un universo comprobado pues no existe en la literatura nacional ningún mapeo de la sociedad civil —o catastro de asociatividad— y de procesos de concertación. Varias indagaciones, igualmente empíricas como la presente, comprueban hipótesis de investigación a partir de una aproximación sin determinación del universo. Al respecto, Jorge Padua, señala que “las muestras para poner a prueba hipótesis sustantivas deben ser seleccionadas de manera tal que contengan el tipo de elementos sobre los cuales hacen referencia las proposiciones en que el investigador está interesado” (Padua, 1996, p.83). Es decir que lo relevante de un estu-

dio cualitativo que pretende confrontar hipótesis de trabajo y de investigación, no es tanto la generalización como la relación específica entre variables; de manera que lo que se debe garantizar es que la muestra contenga unidades suficientes de un tipo determinado. En tal sentido, la muestra debe ser suficientemente heterogénea.

Aunque el estudio está centrado en el análisis de las percepciones de los actores sociales, se han recogido también opiniones de autoridades y funcionarios. Cabe señalar que las muestras recogidas varían según el ámbito departamental; sin embargo, sí se determinaron un número mínimo y uno máximo de instrumentos a aplicar. Por otro lado, dadas las características sociales, políticas y económicas de Lima Metropolitana, se optó por ampliar al doble el número de instrumentos aplicados con la finalidad de recoger información que permita confrontar las hipótesis de investigación.

La finalidad de incorporar funcionarios en el marco muestral ha respondido a la inquietud de indagar en los procesos, actores y planes de acción, desde la mirada de estos agentes, a manera de complementar los enfoques y percepciones de los actores sociales, quienes son el foco de las indagaciones de este estudio. Respecto a los instrumentos aplicados a funcionarios, estos se realizaron bajo el criterio de vinculación de la institución con el proceso de descentralización, el sistema educativo y/o el desarrollo o implementación de estrategias de concertación.

En los siguientes cuadros se detalla el número de instrumentos aplicados en cada ámbito.

| Ámbito         | ENTREVISTAS |           |           | TOTAL      |
|----------------|-------------|-----------|-----------|------------|
|                | AS          | F         | A         |            |
| AREQUIPA       | 8           | 2         | 2         | 12         |
| CUSCO          | 11          | 2         | 2         | 15         |
| HUANCAVELICA   | 7           | 4         | 1         | 12         |
| IQUITOS        | 9           | 3         | 0         | 12         |
| LAMBAYEQUE     | 8           | 1         | 4         | 13         |
| LIMA           | 26          | 4         | 0         | 30         |
| PIURA          | 9           | 5         | 1         | 15         |
| SAN MARTÍN     | 10          | 3         | 1         | 13         |
| <b>TOTALES</b> | <b>88</b>   | <b>24</b> | <b>11</b> | <b>123</b> |

Leyenda: (AS) actor social; (A) autoridad electa; (F) cargo por designación

| Ámbito         | ENCUESTAS |           |          | TOTAL      |
|----------------|-----------|-----------|----------|------------|
|                | AS        | F         | A        |            |
| AREQUIPA       | 6         | 2         | 0        | 8          |
| CUSCO          | 7         | 2         | 3        | 12         |
| HUANCAVELICA   | 12        | 0         | 0        | 12         |
| IQUITOS        | 7         | 0         | 0        | 7          |
| LAMBAYEQUE     | 12        | 1         | 1        | 14         |
| LIMA           | 16        | 24        | 0        | 40         |
| PIURA          | 8         | 1         | 1        | 10         |
| SAN MARTÍN     | 5         | 3         | 0        | 8          |
| <b>TOTALES</b> | <b>73</b> | <b>33</b> | <b>5</b> | <b>111</b> |

Leyenda: (AS) actor social; (A) autoridad electa; (F) cargo por designación

| Ámbito         | ENCUESTAS |           |           |           |           | TOTAL      |
|----------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|------------|
|                | Libro     | PD        | DT        | Folletos  | Otros     |            |
| AREQUIPA       | 2         | 3         | 5         | 0         | 2         | 12         |
| CUSCO          | 24        | 1         | 23        | 0         | 2         | 50         |
| HUANCAVELICA   | 2         | 12        | 8         | 3         | 2         | 27         |
| IQUITOS        | 6         | 1         | 5         | 20        | 18        | 50         |
| LAMBAYEQUE     | 3         | 1         | 8         | 0         | 0         | 12         |
| LIMA           | 39        | 8         | 34        | 2         | 33        | 116        |
| PIURA          | 12        | 1         | 7         | 0         | 5         | 25         |
| SAN MARTÍN     | 4         | 0         | 2         | 1         | 10        | 17         |
| <b>TOTALES</b> | <b>92</b> | <b>27</b> | <b>92</b> | <b>26</b> | <b>72</b> | <b>309</b> |

Leyenda: (PD) Plan de desarrollo; (DT) documento de trabajo

- Para el análisis bibliográfico-documental se emplearon los siguientes estudios:
  - Cambios sociales, actores y acción colectiva en América Latina – CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe. División de Desarrollo Social. Organización de Naciones Unidas)
  - Índice de Buen Gobierno (IBG) – Defensoría del Pueblo
  - Informes de vigilancia – Proyecto Participa Perú / Grupo Propuesta Ciudadana.

### 1.3. Marco conceptual operativo

Para efectos de interpretación de los resultados, conviene precisar el marco conceptual en el que se circunscribe el empleo de varios conceptos dentro del análisis.

Tomamos como base la teoría de la sociedad civil, recientemente desarrollada desde los años ochenta, que, como señala Leonardo Avritzer, esta inquietud teórica aparece asocia-

da a tres fenómenos claves que pusieron en el centro del debate de la teoría sociopolítica el rol de los escenarios sociales en las transformaciones societales:

1. “El agotamiento de las formas de organización política basadas en la tradición marxista, con la consecuente reevaluación de la proposición marxista de la fusión entre la sociedad civil, Estado y mercado”.
2. “El fortalecimiento en los países centrales de Occidente de la crítica al desempeño del Estado de bienestar, debido al reconocimiento de que las formas estatales de llevar a cabo las políticas de bienestar no son neutras. Asociada a la crítica teórica del desempeño del Estado de bienestar, surgen nuevas formas de acción identificadas con los movimientos sociales, los cuales centran su estrategia no en la demanda de acción estatal sino en la proposición de que el Estado respete la autonomía de determinadas arenas de la sociedad”.
3. “Un tercer fenómeno está asociado a la noción de sociedad civil; se trata de los procesos de democratización en curso en América Latina y en Europa del Este. En el devenir de esos procesos, los actores sociales y políticos identificaron su acción como parte de la reacción de la sociedad civil frente al Estado” (Olivera Rivera, 1999, p. 133).
4. La recuperación de la aplicación del concepto de sociedad civil intenta poner en el foco del análisis la acción colectiva y los procesos políticos. Alberto Olivera Rivera acota que la noción de sociedad civil está referida a diversos fenómenos como la creación y estabilización de la esfera pública; a la emergencia y desarrollo de una red de asociaciones civiles, al surgimiento y permanencia de diversos movimientos sociales y a la lenta construcción de una nueva red de relaciones no clientelares y no verticales entre actores sociales, actores e instituciones políticas y las instituciones y prácticas del mercado. En tal sentido, el desarrollo de este concepto debe apuntar, no a la búsqueda de causalidad primordiales en la explicación del cambio político, sino a develar y destacar las potencialidades transformadoras de ciertas prácticas sociales encuadradas en un autoentendimiento novedoso de los actores sociales contemporáneos” (Olivera Rivera, 1999, p. 339).

El concepto de sociedad civil también está relacionado al concepto de “mundo de la vida” referido al espacio sociológico del intercambio sociocultural. Cohen y Arato<sup>3</sup> proponen relacionar el concepto de sociedad civil al conjunto heterogéneo de prácticas e instituciones en donde la acción comunitaria se recrea. Desde esta perspectiva, la sociedad civil sería un espacio que abarca una dimensión privada y una pública. La dimensión privada tendría una vinculación con lo íntimo —la familia—, y otro aspecto que deviene de las leyes del mercado, cuyos marcos están dados por el derecho mercantil —la libre asociatividad—. La dimensión pública equivaldría a la esfera pública cuyo marco normativo es el conjunto de derechos sociales y políticos y está caracterizada por ser una expresión estrictamente comunicativa (Olivera Rivera, 1999, p. 343).

A esta definición, Bobbio agrega que se entiende por sociedad civil “la esfera de las relaciones entre los individuos, los grupos y las clases sociales, que se desarrollan fuera de las relaciones de poder que caracterizan a las instituciones estatales. Asimismo, por su naturaleza intrínseca, constituye el escenario de donde parten las demandas de la sociedad y a las que el sistema político está obligado a dar respuesta y por ello es también el ámbito de las relaciones del poder de hecho, mientras que el Estado es la sede de las relaciones del poder legítimo, lo que genera una interrelación necesaria y permanente” (Bobbio citado en Latapi, 2004, p. 4).

Los actores sociales se configuran en los escenarios de la sociedad civil, por lo tanto, emergen de la dimensión social y aunque tienen una actuación política, no son parte de la

3. Autores de una amplia literatura teórica sobre sociedad civil.

esfera política —constituida por el Estado y las instituciones políticas—, ni tampoco se confunden con la dimensión sistémica del mercado, en tal sentido los rige un principio de autonomía con respecto a las esferas del Estado y del mercado. Habermas señala que la sociedad civil es el marco institucional del mundo de la vida moderna que incluiría lo privado y lo público y los actores sociales constituirían esa dimensión institucionalizada.

Y, por último, como señala Manuel Carretón, en el estudio de la CEPAL<sup>4</sup>, los actores sociales también se definen por las siguientes características: tienen una base material o cultural; en el discurso apelan a principios de estructuración, conservación o cambio de la sociedad y por ello se involucran en proyectos o anteproyectos sociopolíticos; son portadores de cierta densidad histórica basada en dimensiones como la identidad, alteridad y contexto.

Sobre la base de las breves reflexiones teóricas aquí expuestas, entendemos que los actores sociales emergen de la sociedad local, por lo tanto son autónomos respecto de las instituciones políticas; son portadores de una cierta densidad histórica e institucional, lo que en muchos casos los convierte en representantes de intereses colectivos en torno de diversos temas que son la base del discurso de transformación, conservación o estructuración de la sociedad.

Por otro lado, a partir de las definiciones sobre las esferas política, social y el mercado, entendemos que los actores políticos son otra categoría analítica que permite distinguir a los sujetos que actúan en las instituciones políticas. Es decir, el actor político puede referirse a las autoridades y a las instituciones del Estado y a otras de carácter político como los partidos.

4. Ver análisis sobre la acción colectiva en el capítulo II.

## 2. Resultados de las indagaciones empíricas en ocho regiones: intereses, enfoques y compromisos de los actores sociales

### 2.1. Perfil de los actores del marco muestral

El marco muestral evidencia algunas tendencias sobre el perfil de los líderes que están integrando los espacios de concertación. Por un lado, cuentan con una amplia trayectoria de liderazgo local e incluso regional, la cual han realizado, mayoritariamente, en sus lugares de origen, lo que puede implicar cierto conocimiento de su realidad regional; en segundo lugar, cuentan con un nivel educativo superior y una trayectoria profesional u ocupacional, dado el promedio de edad. Es decir, que en los escenarios sociales de la descentralización, los actores que los configuran poseen cualidades idóneas para proponer, planificar e implementar planes de desarrollo regional y local.

- La mayoría de entrevistados y encuestados participa en alguna instancia de concertación. En todas las regiones se ha entrevistado por lo menos a un representante del CCR y CCL de la sociedad civil.

La mayoría de entrevistados y encuestados cuenta con una amplia trayectoria de liderazgo en organizaciones de carácter gremial, político o social, como se puede apreciar en el cuadro que sigue.

| Experiencia política y gremial de los entrevistados y encuestados |      |       |               |       |        |             |                         |          |
|---|------|-------|---------------|-------|--------|-------------|-------------------------|----------|
|   | Lima | Cusco | Huanca-velica | Piura | Loreto | Lamba-yeque | San Martín <sup>5</sup> | Arequipa |
| Pertenece a alguna organización social, gremial o política        | 51%  | 89%   | 52%           | 58%   | 50%    | 81%         | NE                      | 71%      |
| Ha ejercido cargos dirigenciales                                  | 78%  | 86%   | 78%           | 67%   | 61%    | 63%         | NE                      | 100%     |

Solo para el caso de los entrevistados, se cuenta con el promedio de años de ejercicio de liderazgo, dado que este tema formó parte de las preguntas del cuestionario. El promedio de todo el marco muestral es de 16 años de ejercicio de liderazgo.

5. No especifica. La entrevistadora por error no aplicó la pregunta correspondiente a todos los entrevistados, por lo cual se optó por no considerarla.

| Experiencia en liderazgo de los entrevistados |      |       |               |       |        |             |            |          |
|---|------|-------|---------------|-------|--------|-------------|------------|----------|
| Experiencia (años)                            | Lima | Cusco | Huanca-velica | Piura | Loreto | Lamba-yeque | San Martín | Arequipa |
| Promedio                                      | 12   | 22    | 12            | 16    | 21     | 14          | NE         | 17       |

- Las edades de quienes participan en los procesos, en promedio, son de 48 años a más. Solo encontramos jóvenes vinculados a organizaciones juveniles o estudiantiles y que no participan en los espacios institucionalizados.

| Edad promedio de los entrevistados y encuestados |      |       |               |       |        |             |            |          |
|--|------|-------|---------------|-------|--------|-------------|------------|----------|
|  | Lima | Cusco | Huanca-velica | Piura | Loreto | Lamba-yeque | San Martín | Arequipa |
| Edad promedio                                    | 47   | 47    | 47            | 46    | 48     | 51          | NE         | 53       |

- La mayoría de las personas entrevistadas y encuestadas ha cursado como mínimo secundaria completa; en promedio se registra que el 86% ha cursado estudios superiores. En las regiones, a excepción de Lima, la mayoría (casi un 80 a 100%) ha cursado estudios en escuelas públicas.

| Nivel de educación de los entrevistados y encuestados |      |       |               |       |        |             |            |          |
|---|------|-------|---------------|-------|--------|-------------|------------|----------|
|   | Lima | Cusco | Huanca-velica | Piura | Loreto | Lamba-yeque | San Martín | Arequipa |
| Superior  | 91%  | 100%  | 87%           | 92%   | 89%    | 92%         | NE         | 55%      |

- La mayoría ha nacido en el departamento de residencia, donde cada uno ejerce su liderazgo, salvo en el caso de Arequipa. Cabe resaltar que los más altos porcentajes corresponden a Huancaavelica y Piura. Esto no deja de tener relación con el alto compromiso que manifiestan los entrevistados con su región.

| Procedencia de los entrevistados y encuestados |      |       |               |       |        |             |            |          |
|--|------|-------|---------------|-------|--------|-------------|------------|----------|
|  | Lima | Cusco | Huanca-velica | Piura | Loreto | Lamba-yeque | San Martín | Arequipa |
| Local  | 54%  | 68%   | 87%           | 70%   | 56%    | 60%         | NE         | 40%      |

- Sobre temas que dominan, se observa una variedad de conocimientos. Estos, por lo general están ligados a su profesión o al carácter de la organización a la que pertenecen.

Respecto a conocimientos sobre el tema educación, una amplia mayoría afirma que lo conoce. En parte se debe a que la muestra recoge opinión de actores vinculados al ámbito educativo.

## 2.2. Intereses de los actores sociales en el proceso de descentralización

Todos los entrevistados manifiestan interés en participar en el proceso de descentralización e integrar espacios de concertación. Se valoran las instancias institucionalizadas como el CCL y CCR porque representan un espacio de conquista ciudadana donde además pueden visibilizar los intereses colectivos que representan.

Las motivaciones son diversas, pero se organizan y se vertebran en torno a los compromisos sociales y políticos y la apuesta por la descentralización para democratizar el quehacer estatal y desarrollar a la región. Sin embargo, como se verá más adelante en el tema de enfoques, los actores-sujetos perciben que sus esfuerzos y motivaciones se truncan frente a la ausencia de la voluntad política y la no consideración de sus aportes en la toma de decisiones de las políticas de nivel local y regional.

Se han identificado dos niveles de intereses<sup>6</sup>. Por un lado, aquellos vinculados con los compromisos individuales con la sociedad; y por otro, intereses colectivos relacionados con la organización a la que pertenecen.

En relación a los primeros, casi todos los encuestados y entrevistados expresan un compromiso social con el desarrollo de su región y del país. Estos intereses se entroncan con las apuestas políticas y sociales.

*“La motivación más importante es servir al pueblo, eso es lo más importante para mí y desde siempre como he manifestado es servir a las mujeres, porque la clave de la sociedad, la piedra angular de la sociedad es la mujer y los niños” (actor social).*

*“El hecho de poder servir a la comunidad de poder hacer que todos o todas podamos participar en los espacios de toma de decisiones” (actor social).*

*“... hemos perdido la capacidad de poder crear, incentivar a nuestros niños, a los que están haciendo a los que están creciendo, inculcarles, motivarles, a que tengan que ser los gestores de una sociedad y que es esto, el liderazgo, varones y mujeres, con todas las cualidades, puedan conducir a un grupo humano y a un sector y así poder tener grandes políticos, dirigentes, grandes congresistas y porque no llegar a ser presidente de la república” (Consejero Regional).*

Entre los intereses de carácter individual también se pueden diferenciar a aquellos que están relacionados con aspectos personales como el encuentro con otros, es decir, la socialización, el aprender de las diferentes realidades o problemáticas y el reconocimiento social.

*“Las posibilidad de relacionarme con las distintas formas de articulación social que hay” (actor social).*

*“.. lo que más nos gusta y me motiva es el trabajo que se hace ¿no?, Solidario, es un trabajo ad honorem, igual como una asistente social ...” (actor social).*

*“... vamos impulsando programas de capacitación para que juntos podamos ir desarrollando las capacidades que se requieren para construir la paz, para aportar el desarrollo de la comunidad ...” (actor social).*

6. Ver Anexo 1, que contiene la caracterización de los intereses de manera consolidada de todas las regiones.

*“Lo que más me gusta de trabajar en el sector público es tener la posibilidad de que las decisiones que se tomen puedan hacer cambiar la realidad en el Perú ¿no?, eso es lo más interesante” (funcionario).*

Respecto a los intereses de carácter colectivo, éstos se vinculan con los intereses de las organizaciones a las que pertenecen y a la posibilidad que tienen —integrando los espacios de concertación— de visibilizarlos e incidir en la agenda pública regional colocándolos como una de las prioridades del desarrollo.

*“... en todos los casos (procesos de concertación) son procesos incipientes que lo que permiten es primero el reconocimiento entre muchos actores que son débiles, segundo permite la construcción de intereses compartidos ...” (actor social).*

*“Compartir experiencias, presentar propuestas innovadoras y ejecutar proyectos educativos productivos” (actor social).*

*“Nosotras realmente a nivel de nuestra organización nos comprometemos en el desarrollo con las capacitaciones ¿no?, a nivel de nuestras dirigentas para que tenga conocimiento qué es la organización del Vaso de Leche, cómo son sus leyes ¿no?, sus propias leyes de nuestra institución” (actor social).*

*“... de alguna manera estamos ejerciendo el liderazgo por contribuir al desarrollo local de nuestra población, podemos identificar tres roles: un rol en el cual nosotros nos identificamos dentro de un aspecto de mediadores, el comunicador debe tener como principio la mediación, nace del vínculo autoridad-población, población base-funcionario ... segundo, un rol de promoción de análisis y debate del discurso público, no solo el comunicador debe dirigir, sino debe promover aspectos relacionados a lo que es la promoción, a ver que la gente discuta sus problemas sus necesidades y sus fortalezas; y, otro es el rol de participación ciudadana y educación ...” (actor social).*

*“... a través de la Mesa (MCLCP) se busca incidir en los planes de desarrollo regionales y también en los presupuestos participativos” (actor social).*

### 2.3. Enfoques sobre la descentralización y la gestión educativa

El análisis en esta sección se ha subdividido en dos partes. La primera parte aborda los enfoques sobre la descentralización; y la segunda, los enfoques sobre descentralización de la gestión educativa.

#### 2.3.1. Enfoques sobre descentralización

Existe consenso en las regiones respecto a que la descentralización es el camino para el desarrollo regional y del país. Los cuestionamientos expresados por los entrevistados y los encuestados se vinculan más a la forma como se está dando el proceso actualmente y no tanto a la descentralización como nueva estructura organizativa política y administrativa del país.

Se concibe la descentralización como una forma de atender diversas demandas históricamente relegadas por el Estado. Desde la perspectiva de los entrevistados y encuestados, la descentralización vertebrada cuatro demandas: i) la democratización política del Estado; ii) la democratización social que articula las demandas de exclusión social y de extensión del campo del ejercicio de la ciudadanía; iii) la búsqueda de un modelo de desarrollo inte-

gral y de inserción en el mundo global; y iv) la búsqueda por la definición de una modernidad. Estas demandas y búsquedas es lo que motiva a los actores a emprender la acción colectiva participando en el proceso de descentralización y en los espacios que este propicia.

Por oposición, se concibe al “centralismo” como la principal causa de obstáculo para el desarrollo.

*“...muchísimos años se ha concentrado el poder en la gran capital que es Lima, esto es también como un gran esquema mental. Tenemos leyes y condiciones que han privilegiado pues el centralismo y definitivamente esto ha ido en detrimento del desarrollo y progreso de las regiones” (actor social).*

*“... son más de 182 años de centralismo que tiene el Perú, todo se concentra en Lima, poder político, económico está centrado ahí, y desde ahí se toman decisiones para el resto sin consultar, sin nada; por eso también hay un reclamo histórico de las regiones por descentralizar” (actor social).*

| Percepciones sobre el centralismo |   |  |
|-----------------------------------|---|--|
| Ámbitos                           | Considera que el Perú es un país centralista            | Razones  |
| Arequipa                          | Todos los entrevistados consideran que sí.              | Existe un centralismo limeño, con decisiones que benefician solamente a la capital sin tomar en cuenta las necesidades del resto del país.   |
| Huancavelica                      | La mayoría de los entrevistados considera que sí.       | Las decisiones benefician solamente a la capital y no se toman en cuenta las necesidades del resto del país.   |
| Piura                             | Todos los entrevistados consideran que sí.              | Lima, como las capitales de regiones, concentra «la industria... la actividad económica y la actividad social».  |
| San Martín                        | El 86% de los entrevistados considera que sí.           | El poder político y económico se concentra en Lima.  |
|                                   |   | La estructura estatal es centralista y las decisiones se toman de forma unilateral.  |
| Iquitos                           | Todos los entrevistados consideran que sí.              | Lima concentra los recursos, las instancias públicas y las decisiones.   |
| Lambayeque                        | La mayoría (92%) considera que sí.                      | Las políticas están concentradas en Lima.  |
|                                   |   | Existe una cultura centralista.  |
| Cusco                             | La mayoría de los entrevistados (86%) considera que sí. | Las políticas están concentradas en Lima.  |
|                                   |   | Existe una cultura centralista.  |
| Lima                              | El 90% considera que sí.                                | Lima concentra los recursos, los poderes y las decisiones.<br>La mayor parte de las actividades políticas, administrativas, económicas y culturales siguen concentradas en la capital. |

La descentralización es vista como la posibilidad política, económica y social de superar todos los problemas.

*“Considero que es una gran aspiración que tenemos todos los que vivimos en las provincias, tanto de la costa, sierra y selva. Considero que la descentralización es un mecanismo importante de participación, democratización de la sociedad civil y del Estado, y considero que el proceso de descentralización va a seguir empoderando a las instituciones que estas se encuentran, o los va a fortalecer para que ellos puedan también dinamizar su desarrollo en una comunidad” (funcionario).*

*“Es un momento tan importante en que cada representante que no conocía más de adentro de la provincia, está tratando de ingresar a todos los segmentos, dentro de las comunidades y trata de ver cuáles son los segmentos y cuáles son sus necesidades, estamos palpando que la descentralización existe” (Consejero Regional).*

*“Primero, lo veo como una oportunidad porque es un reto para la generación actual lograr poner en marcha el proceso de descentralización y es una oportunidad para crear espacios para todos aquellos actores que han venido luchando por innovar, recrear las políticas actuales en relación a formas y normas de gobierno, la pertinencia política y cultural, social... hay que tomar varios enfoques en el proceso, uno debe estar orientado en el marco de lograr un desarrollo humano sostenible, segundo debe estar enmarcado en los derechos humanos, debe tener en cuenta un enfoque intergeneracional, porque las decisiones que tomemos ahora van estar ajustadas a las generaciones venideras. El otro enfoque que es importante es de equidad de modo que las decisiones que vayamos tomando en el camino no perjudiquen a un sector ya sea en términos de genero, edad o cultural” (actor social).*

Las percepciones sobre cómo se está dando el proceso de descentralización son bastante críticas<sup>7</sup>, incluso en aquellas regiones donde se observa un mayor acercamiento entre el ejecutivo regional y la sociedad civil. Las principales críticas se refieren a la ausencia de una visión compartida de los objetivos de la descentralización, al marco normativo, a la implementación de las transferencias de competencias, a la falta de presupuesto y a la ausencia de voluntad política de las autoridades.

*“Para nuestro entender como frente de defensa y como persona, está andando totalmente mal... puedes manejar simplemente el presupuesto que te asigna el Estado pero no puedes decidir sobre ese presupuesto. Ahora hay un pequeño sector en lo que respecta a obras, pero un país no se mueve con obras sino con políticas económicas... con la metodología que tenemos del presupuesto participativo acá no hay una política económica integral sino que cada uno pide lo suyo ... se analiza en el sentido de maximización social de repente, a cuánta población va a beneficiar pero no hay una política a largo plazo que te garantice que el desarrollo económico” (actor social).*

*“... no hay proceso de descentralización, si no hay presupuesto, eso lo hemos tomado muy claramente, un presupuesto para este año de 31 millones para enfocar los requerimientos de las 13 provincias yo creo que la limitante número uno es el presupuesto” (Consejero Regional).*

*“Muy mal, como en todo el país... En primer lugar, porque no existe una visión compartida entre los distintos actores para un proyecto estratégico para el país. En*

7. Ver Anexo 2 Cuadro “Percepciones acerca de cómo se está dando el proceso de descentralización”

*segundo lugar, porque, incluso en el Ejecutivo, que es el responsable del proceso, no existe una versión compartida, los sectores se resisten a la descentralización o tienen su propio discurso descentralista; es el caso de educación y salud para poner dos ejemplos concretos. Y... porque finalmente el proceso no tiene horizontes claramente definidos, ni es un proceso que busca la concertación con los distintos actores locales y regionales” (actor social).*

Los encuestados también perciben limitaciones de diversa índole. A las alternativas de la encuesta relacionadas con las limitaciones vinculadas a las capacidades locales, salvo Cusco y San Martín, el resto mayoritariamente percibe que el país no está preparado para la descentralización. Otra limitación es el marco normativo, lo cual se percibe como tal mayoritariamente en todas las regiones, salvo Cusco, que no comparte esta opinión. Se agrega a estas limitaciones, la falta de una visión compartida para conducir el proceso de descentralización especialmente en los sectores políticos, opinión que comparten casi todas las regiones excepto Cusco y Lambayeque. Y, por último, sobre el tema de los recursos económicos no se observan consensos, más bien una dispersión de concepciones. Mientras los encuestados de Lambayeque, Huancavelica y Cusco opinan que no hay suficientes recursos para descentralizar, las opiniones del resto de encuestados de las otras regiones difieren claramente; es decir, no se observa consenso sobre este tema. En otras palabras, no todos consideran que el tema de recursos es una limitación.

| El país no está preparado para la descentralización, se requiere primero fortalecer capacidades locales y regionales |    |    |    |    |    |    |             |   |       |     |
|--|----|----|----|----|----|----|-------------|---|-------|-----|
| Ámbito   | A  |    | MA |    | D  |    | No menciona |   | TOTAL |     |
|  | Nº | %  | Nº | %  | Nº | %  | Nº          | % | Nº    | %   |
| Arequipa   | 5  | 63 | 2  | 25 | 1  | 12 | 0           | 0 | 8     | 100 |
| Cusco  | 3  | 24 | 8  | 68 | 1  | 8  | 0           | 0 | 12    | 100 |
| Huancavelica   | 9  | 75 | 1  | 8  | 2  | 17 | 0           | 0 | 12    | 100 |
| Iquitos  | 5  | 71 | 2  | 29 | 0  | 0  | 0           | 0 | 7     | 100 |
| Lambayeque   | 7  | 50 | 4  | 29 | 3  | 21 | 0           | 0 | 14    | 100 |
| Lima   | 26 | 65 | 11 | 28 | 3  | 7  | 0           | 0 | 40    | 100 |
| Piura  | 5  | 50 | 3  | 30 | 2  | 20 | 0           | 0 | 10    | 100 |
| San Martín   | 1  | 12 | 3  | 37 | 4  | 51 | 0           | 0 | 8     | 100 |

Leyenda: (A) acuerdo; (MA) medianamente de acuerdo; (D) desacuerdo.

| Sin normas claras para descentralizar, será casi imposible llevar a cabo el proceso |    |    |    |    |    |    |             |     |       |     |
|---|----|----|----|----|----|----|-------------|-----|-------|-----|
| Ámbito  | A  |    | MA |    | D  |    | No menciona |     | TOTAL |     |
|   | Nº | %  | Nº | %  | Nº | %  | Nº          | %   | Nº    | %   |
| Arequipa  | 5  | 63 | 2  | 25 | 1  | 13 | 0           | 0   | 8     | 100 |
| Cusco   | 4  | 33 | 5  | 42 | 3  | 25 | 0           | 0   | 12    | 100 |
| Huancavelica  | 11 | 92 | 0  | 0  | 1  | 8  | 0           | 0   | 12    | 100 |
| Iquitos   | 4  | 57 | 1  | 14 | 2  | 29 | 0           | 0   | 7     | 100 |
| Lambayeque  | 8  | 57 | 6  | 43 | 0  | 0  | 0           | 0   | 14    | 100 |
| Lima  | 34 | 85 | 4  | 10 | 1  | 3  | 1           | 2.5 | 40    | 100 |
| Piura   | 7  | 70 | 2  | 20 | 1  | 10 | 0           | 0   | 10    | 100 |
| San Martín  | 6  | 75 | 1  | 13 | 1  | 13 | 0           | 0   | 8     | 100 |

Leyenda: (A) acuerdo; (MA) medianamente de acuerdo; (D) desacuerdo.

| No existen ideas claras de hacia dónde queremos avanzar con la descentralización, especialmente en sectores políticos |    |    |    |    |    |    |             |   |       |     |  |
|---|----|----|----|----|----|----|-------------|---|-------|-----|--|
| Ámbito  | A  |    | MA |    | D  |    | No menciona |   | TOTAL |     |  |
|   | Nº | %  | Nº | %  | Nº | %  | Nº          | % | Nº    | %   |  |
| Arequipa  | 4  | 50 | 3  | 38 | 1  | 13 | 0           | 0 | 8     | 100 |  |
| Cusco   | 4  | 33 | 5  | 42 | 3  | 25 | 0           | 0 | 12    | 100 |  |
| Huancavelica  | 10 | 83 | 1  | 8  | 1  | 8  | 0           | 0 | 12    | 100 |  |
| Iquitos   | 6  | 86 | 1  | 14 | 0  | 0  | 0           | 0 | 7     | 100 |  |
| Lambayeque  | 3  | 21 | 9  | 64 | 2  | 14 | 0           | 0 | 14    | 100 |  |
| Lima  | 19 | 48 | 15 | 38 | 5  | 13 | 1           | 3 | 40    | 100 |  |
| Piura   | 7  | 70 | 1  | 10 | 2  | 20 | 0           | 0 | 10    | 100 |  |
| San Martín  | 2  | 25 | 3  | 38 | 3  | 38 | 0           | 0 | 8     | 100 |  |

Leyenda: (A) acuerdo; (MA) medianamente de acuerdo; (D) desacuerdo.

| No hay suficientes recursos nacionales para descentralizar el país |    |    |    |    |    |    |             |   |       |     |  |
|--|----|----|----|----|----|----|-------------|---|-------|-----|--|
| Ámbito   | A  |    | MA |    | D  |    | No menciona |   | TOTAL |     |  |
|  | Nº | %  | Nº | %  | Nº | %  | Nº          | % | Nº    | %   |  |
| Arequipa   | 3  | 38 | 1  | 13 | 4  | 50 | 0           | 0 | 8     | 100 |  |
| Cusco  | 5  | 42 | 5  | 42 | 2  | 17 | 0           | 0 | 12    | 100 |  |
| Huancavelica   | 5  | 42 | 2  | 17 | 5  | 42 | 0           | 0 | 12    | 100 |  |
| Iquitos  | 2  | 29 | 1  | 14 | 4  | 57 | 0           | 0 | 7     | 100 |  |
| Lambayeque   | 6  | 43 | 4  | 29 | 4  | 29 | 0           | 0 | 14    | 100 |  |
| Lima   | 15 | 38 | 9  | 23 | 16 | 40 | 0           | 0 | 40    | 100 |  |
| Piura  | 1  | 10 | 6  | 60 | 3  | 30 | 0           | 0 | 10    | 100 |  |
| San Martín   | 0  | 0  | 4  | 50 | 4  | 50 | 0           | 0 | 8     | 100 |  |

Leyenda: (A) acuerdo; (MA) medianamente de acuerdo; (D) desacuerdo.

También aparecen, entre las opiniones recogidas, percepciones de que la descentralización no está dando los resultados esperados, ya que no está mejorando aspectos prioritarios de la calidad de vida de la población.

*“Hay compromiso de instituciones como del Gobierno Regional, Alcalde, funcionarios; pero no hay resultados beneficioso o esperanzadores para Huancavelica. A veces vemos como si estaremos arando en el mar y no hay resultados” (actor social).*

Otros entrevistados también manifiestan una comprensión del proceso dado su corto periodo de implementación.

*“Bueno, se ha empezado ya hace muchísimo tiempo, con buenas perspectivas, se están dando pasos agigantados en estos momentos, hay participación amplia. Entonces yo diría que se está dando un paso casi acelerado en estos momentos” (actor social).*

*“El desarrollo regional sí se está dando, porque ya estamos en parte de las obras directamente ejecutándose vía concertación, vía presupuesto participativo con las*

*organizaciones gremiales, vía presupuesto participativo con las municipalidades, vía presupuesto participativo con los proyectos especiales, lo que permite, pues, buscar ese desarrollo armónico de la región. Yo creo que sí, se está llevando a cabo, pero es un proceso lento ...” (actor social).*

*“Yo creo que en un primer momento el que se haya dado el marco legal para que la descentralización se lleve a cabo es un gran avance. Pero la descentralización es un proceso que dura tiempo; no es de la noche a la mañana. Pero también es un proceso de aprendizaje y de desaprendizaje. Sobre todo, los funcionarios que están en el aparato burocrático tienen que mentalizarse de que se debe descentralizar. Ahí veo una gran barrera. Observamos que muchas de las decisiones que —si bien es cierto que está el marco legal— que tienen que pasar por los funcionarios, no está habiendo una voluntad política para poder hacerlas efectivas” (actor social).*

Respecto a la forma como debería darse el proceso de descentralización<sup>8</sup>, las percepciones enfatizan en estrategias más democratizadoras —como informar y consultar a la población— con el acompañamiento de estrategias de capacitación y, por supuesto, con mayor presupuesto. La capacitación es una demanda recurrente entre los entrevistados y encuestados, en parte porque se percibe que una de las debilidades del proceso es la falta de capacidades locales para gestionar el desarrollo regional, como se verá en el punto cinco de este informe.

*“... hay que definir con urgencia la gradualidad del conjunto del proceso, definiendo las etapas y los indicadores que marcan el paso de cada etapa, y definiendo los compromisos que asumen los actores en estas” (actor social).*

*“Falta de capacitación, es la herramienta básica, la capacitación, no la falta, la falta de capacitación es lo que se ha convertido en lo que ahorita está siendo el problema ... la capacitación tiene que dar a la población, a la Sociedad Civil, que entienda por qué se está descentralizando y qué es la descentralización, cuál es su misión de la población frente a este proceso, qué es lo que tiene que hacer, cómo van a hacer su vigilancia ciudadana, cómo va a ser su participación en este proceso” (actor social).*

*“... hay un conjunto de normas jurídicas para ordenar este proceso para que no genere contradicciones con el marco jurídico que la sustente. La segunda etapa debería ser promover la participación activa de la sociedad civil para generar un proceso en el que la ciudadanía se comprometa con el proceso, y eso implica abrir canales de participación, y si no hay canales de participación, el proceso queda ahí nomás” (actor social).*

*“Hay dos asuntos. El primero es tratar de hacer que la estructura del Estado cambie, se modernice y vaya acorde con los cambios, vaya acorde con las normas y leyes que se dan. Pero lo segundo es comenzar desde abajo desde los gobiernos locales, comenzar un fortalecimiento de capacidades haciendo las cosas...” (funcionario).*

*“Primeramente, tiene que darse un proceso educativo de la clase política que tenga pues aspiraciones a llegar a ocupar los cargos principales de gobierno. Y después hay que desarrollar esos programas, a nivel de todas las bases. Hay que hacer conocer una cultura cívica, una cultura de identificación regional... y pueda ver con*

8. Ver Anexo 3 Cuadro sobre “Percepciones de cómo debería darse el proceso de descentralización”.

*mucha seriedad cuál es el compromiso que como ciudadanos tenemos en el desarrollo de toda la región” (actor social).*

En el mismo orden de ideas alrededor de la democratización del proceso de descentralización, los encuestados opinan que la participación ciudadana es troncal al proceso de descentralización, pero también se opina que el complemento intrínseco es la voluntad política.

| La descentralización sin el acompañamiento de un proceso de participación ciudadana puede fracasar |    |     |    |    |    |    |             |   |       |     |
|--|----|-----|----|----|----|----|-------------|---|-------|-----|
| Ámbito   | A  |     | MA |    | D  |    | No menciona |   | TOTAL |     |
|  | Nº | %   | Nº | %  | Nº | %  | Nº          | % | Nº    | %   |
| Arequipa   | 5  | 63  | 3  | 38 | 0  | 0  | 0           | 0 | 8     | 100 |
| Cusco  | 11 | 92  | 0  | 0  | 1  | 8  | 0           | 0 | 12    | 100 |
| Huancavelica   | 10 | 83  | 1  | 8  | 1  | 8  | 0           | 0 | 12    | 100 |
| Iquitos  | 7  | 100 | 0  | 0  | 0  | 0  | 0           | 0 | 7     | 100 |
| Lambayeque   | 11 | 79  | 3  | 21 | 0  | 0  | 0           | 0 | 14    | 100 |
| Lima   | 36 | 90  | 3  | 8  | 1  | 3  | 0           | 0 | 40    | 100 |
| Piura  | 9  | 90  | 0  | 0  | 1  | 10 | 0           | 0 | 10    | 100 |
| San Martín   | 7  | 88  | 1  | 13 | 0  | 0  | 0           | 0 | 8     | 100 |

Leyenda: (A) acuerdo; (MA) medianamente de acuerdo; (D) desacuerdo.

| La participación ciudadana sin el acompañamiento de la voluntad política para el cambio, puede ser un fracaso |    |     |    |    |    |    |             |    |       |     |
|---|----|-----|----|----|----|----|-------------|----|-------|-----|
| Ámbito  | A  |     | MA |    | D  |    | No menciona |    | TOTAL |     |
|   | Nº | %   | Nº | %  | Nº | %  | Nº          | %  | Nº    | %   |
| Arequipa  | 6  | 75  | 2  | 25 | 0  | 0  | 0           | 0  | 8     | 100 |
| Cusco   | 7  | 58  | 3  | 25 | 2  | 17 | 0           | 0  | 12    | 100 |
| Huancavelica  | 11 | 92  | 0  | 0  | 1  | 8  | 0           | 0  | 12    | 100 |
| Iquitos   | 7  | 100 | 0  | 0  | 0  | 0  | 0           | 0  | 7     | 100 |
| Lambayeque  | 9  | 64  | 1  | 7  | 1  | 7  | 3           | 21 | 14    | 100 |
| Lima  | 36 | 90  | 2  | 5  | 0  | 0  | 2           | 5  | 40    | 100 |
| Piura   | 10 | 100 | 0  | 0  | 0  | 0  | 0           | 0  | 10    | 100 |
| San Martín  | 8  | 100 | 0  | 0  | 0  | 0  | 0           | 0  | 8     | 100 |

Leyenda: (A) acuerdo; (MA) medianamente de acuerdo; (D) desacuerdo.

Para ahondar más en los enfoques sobre descentralización, se indagó quiénes deben participar en este proceso. En general, se concibe que toda la sociedad debe participar porque ello, además, puede garantizar una mayor transparencia, eficacia en el uso de los recursos públicos y generar presión social para que se implementen las reformas. Tanto encuestados como entrevistados comparten la idea de que la participación ciudadana es el eje central de la descentralización.

*“Todas las instituciones deben estar, los militares, los comerciantes, los transportistas, deben estar los agricultores, todos deben estar, y deben aportar desde su óptica” (actor social).*

*“Si no hay una descentralización económica no existe descentralización en realidad, lo único que vamos a hacer es una descentralización administrativa que no redunde en más. Entonces la sociedad civil debería participar en ello y como en todo derecho ganado va a participar porque va a terminar siendo la que solicite que se determine este proceso de descentralización de la manera más eficiente pero solicitando siempre la descentralización económica...” (actor social).*

*“Las normas que están dadas dentro de la ley de regionalización están contemplando claramente, lo que si nos faltaría sería incentivar... para que todos realmente se involucren en el proceso de la descentralización” (Consejero Regional).*

*“La sociedad civil también tiene que estar presente para que pueda aportar y hacer también lo que es vigilancia...” (actor social).*

### 2.3.2. Enfoques sobre descentralización de la gestión educativa

El marco muestral ha estado orientado a recoger opinión de actores sociales, autoridades y funcionarios vinculados con los procesos de descentralización y también, de cierta manera, con el ámbito educativo. Es así que muchos de los entrevistados y encuestados pertenecen al sector educativo, por lo tanto, a la pregunta sobre si conocen la problemática de la educación, más de un 60% responde afirmativamente.

Alrededor del 76% de entrevistados y el 55% de encuestados consideran que la descentralización de la gestión educativa va a mejorar la calidad de la educación. En parte, porque va a permitir que los contenidos educativos se adecuen a las necesidades del desarrollo regional; y, por otro lado, porque los problemas del sector serán vistos y atendidos por instancias más cercanas a la institución educativa. En general, las razones argumentadas para descentralizar el sistema educativo se vertebran con las apuestas por el desarrollo descentralizado de la región.

*“... este proceso de descentralización, mientras los funcionarios nos acerquemos más a la comunidad, vamos a entender que la prioridad número uno es salud, educación y vamos a entender cómo está el currículo educativo...” (Consejero Regional).*

*“Si, porque va a permitir que la educación esté acorde con la realidad de cada zona, con enfoque de interculturalidad” (actor social).*

*“... la descentralización nos da la oportunidad de ejecutar planes de acción de acuerdo a la realidad local” (funcionario).*

*“Yo creo que sí, que en ese sentido sí tiene que ser beneficioso, y los especialistas tienen que tomar en cuenta eso, las características de cada localidad...” (actor social).*

*“Sí, tiene que responder a las necesidades nuestras, por eso es bueno poner los primeros cimientos como el Proyecto Educativo Regional” (actor social).*

*“Puede aportar, porque cada municipio, empezamos por lo micro, cada municipio distrital... conoce su ámbito, sabe cuántos centros educativos tiene, sabe cuáles son las zonas de su centro educativo, cuál es la característica de la población y... tiene más facilidad de que las autoridades municipales puedan comunicarse, igual que la sociedad civil pueda comunicarse con su municipio y de ahí hacer un trabajo concertado” (actor social).*

| La descentralización SI puede aportar a la mejora de la calidad educativa <sup>9</sup> |       |            |                  |            |       |      |          |
|--|-------|------------|------------------|------------|-------|------|----------|
| Huancavelica   | Piura | San Martín | Iquitos          | Lambayeque | Cusco | Lima | Arequipa |
| 65%  | 79%   | 71%        | NE <sup>10</sup> | 54%        | 71%   | 90%  | 100%     |

| La descentralización de la gestión de las escuelas va a mejorar la calidad educativa |    |    |    |    |    |    |             |   |       |     |
|--|----|----|----|----|----|----|-------------|---|-------|-----|
| Ámbito   | A  |    | MA |    | D  |    | No menciona |   | TOTAL |     |
|  | Nº | %  | Nº | %  | Nº | %  | Nº          | % | Nº    | %   |
| Arequipa   | 4  | 50 | 4  | 50 | 0  | 0  | 0           | 0 | 8     | 100 |
| Cusco  | 6  | 50 | 4  | 33 | 1  | 8  | 1           | 8 | 12    | 100 |
| Huancavelica   | 5  | 42 | 5  | 42 | 2  | 17 | 0           | 0 | 12    | 100 |
| Iquitos  | 4  | 57 | 2  | 29 | 1  | 14 | 0           | 0 | 7     | 100 |
| Lambayeque   | 8  | 57 | 6  | 43 | 0  | 0  | 0           | 0 | 14    | 100 |
| Lima   | 26 | 65 | 6  | 15 | 7  | 18 | 1           | 3 | 40    | 100 |
| Piura  | 7  | 70 | 3  | 30 | 0  | 0  | 0           | 0 | 10    | 100 |
| San Martín   | 4  | 50 | 2  | 25 | 2  | 25 | 0           | 0 | 8     | 100 |

Leyenda: (A) acuerdo; (MA) medianamente de acuerdo; (D) desacuerdo.

También observamos algunas percepciones que condicionan la mejora de la calidad educativa principalmente sobre el tema del presupuesto. Ello no quiere decir que no se apueste por la descentralización de la educación, sino que se concibe que sean aspectos que deben darse simultáneamente.

*“Yo creo que hay municipios que no pueden desarrollarse autónomamente, también hay que tenerlo claro. Es obligación del Ministerio brindar una partida a los municipios para la educación, desde siempre asignársele en el presupuesto nacional, asignarles las partidas de educación directamente a los municipios, no del ministerio, sino directamente a los municipios” (actor social).*

*“... Lo que debemos hacer ahí es que las regiones de las áreas descentralizadas tengan una propuesta educativa que responda al contexto que optimice los recursos, que el poco presupuesto lo distribuya adecuadamente, si su presupuesto es para hacer libros o hacer mejoras salariales de los maestros y estos van a trabajar en función a una propuesta de la mejora de la calidad educativa de la región que va a contribuir a formar la identidad de la región. Yo creo que va por ese camino” (actor social).*

*“Debe gestionarse autónomamente, pero es necesario tener en cuenta que absolutamente nada puede ser eficaz si es que no le damos el presupuesto ... hay que hacerlo en forma progresiva hay que ir capacitando a la gente de cómo debe hacerlo, como debe establecerse los canales de vigilancia que se tiene que dar en el manejo de los recursos esencialmente porque al dar autonomía a las instituciones eso quiere decir que las instituciones como el ministerio y las instituciones intermedias como la dirección regional y las UGEL van a disminuir digamos en su autori-*

9. Cuadro de opiniones de los entrevistados.

10. No se especifica en el informe de la región debido a que no todos los entrevistados responden, por tal motivo no se ha podido dar categoría a las respuestas.

*dad en su función de control no es cierto entonces la propia institución educativa va a generar sus propios controles y eso hay que crearlo adecuadamente capacitando a la gente, tanto al docente, al director, a los padres de familia, inclusive a los propios alumnos” (funcionario).*

Igualmente los encuestados mayoritariamente opinan que la descentralización no soluciona la escasez de recursos destinados a la educación.

| Si no hay mayores recursos para la educación, aun descentralizando su gestión, no va a mejorar la calidad educativa |    |    |    |    |    |    |             |   |       |     |
|---|----|----|----|----|----|----|-------------|---|-------|-----|
| Ámbito  | A  |    | MA |    | D  |    | No menciona |   | TOTAL |     |
|   | Nº | %  | Nº | %  | Nº | %  | Nº          | % | Nº    | %   |
| Arequipa  | 3  | 37 | 4  | 50 | 1  | 13 | 0           | 0 | 8     | 100 |
| Cusco   | 9  | 75 | 1  | 8  | 2  | 17 | 0           | 0 | 12    | 100 |
| Huancavelica  | 9  | 75 | 2  | 17 | 1  | 8  | 0           | 0 | 12    | 100 |
| Iquitos   | 5  | 71 | 1  | 14 | 1  | 14 | 0           | 0 | 7     | 100 |
| Lambayeque  | 10 | 71 | 3  | 21 | 1  | 7  | 0           | 0 | 14    | 100 |
| Lima  | 33 | 83 | 6  | 15 | 1  | 3  | 0           | 0 | 40    | 100 |
| Piura   | 6  | 60 | 1  | 10 | 3  | 30 | 0           | 0 | 10    | 100 |
| San Martín  | 3  | 38 | 2  | 25 | 3  | 38 | 0           | 0 | 8     | 100 |

Leyenda: (A) acuerdo; (MA) medianamente de acuerdo; (D) desacuerdo.

Sobre la gestión educativa, alrededor de un tercio de entrevistados opina que las instituciones educativas deben ser gestionadas por el Ministerio de Educación. Sin embargo, la mayoría opina que debe darse una suerte de co-gestión entre los diferentes niveles de gobierno (nacional, regional y local). En general, se opina que el financiamiento del sistema educativo público debe estar a cargo del Ministerio y la gestión de las instituciones educativas debe ser una tarea compartida entre las instancias de gobierno intermedio (regional y local).

*“Sería bueno que el Ministerio de Educación siempre esté dando lineamientos, pautas de cómo trabajar, pero no obligar a que trabajen los profesores como ellos dicen o mandan... Las escuelas deben también participar en sus gestiones con la participación de los padres de familia, estudiantes, docentes, líderes comunales, pero también los municipios deben separar su presupuesto para el sector educación y hacer convenio con Salud, Agricultura, Universidad, etc. y mejorar la situación... no esperar todo del Ministerio y de Lima” (actor social).*

*“Yo creo que hay municipios que no pueden desarrollarse autónomamente, también hay que tenerlo claro... asignarles las partidas de educación directamente a los municipios, no del ministerio, sino directamente a los municipios” (Consejero Regional).*

*“El Ministerio de Educación, en representación del Estado, debe ser el que debe asumir la generación de recursos, lo cual no significa que los colegios o instituciones educativas también puedan generar sus recursos. Alguna vez lo pueden generar, pero es una generación de recursos que no debe determinar, coaccionar su función” (actor social).*

*“Deben ser gestionadas por el ministerio de educación, pero con una visión descentralista y acorde a la realidad de la zona” (actor social).*

| Ámbito       | Cómo deberían gestionarse las instituciones educativas <sup>11</sup>   |
|--------------|--|
| Arequipa     | Autónomamente con el presupuesto necesario.  |
| Huancavelica | Con una gestión autónoma e innovadora que genere sus propios proyectos e incentive a que las escuelas sean sostenibles y gestoras del cambio en la comunidad.  |
| Lambayeque   | Autónomamente, pero en coordinación con instancias del Estado como el Gobierno Regional y el Ministerio de Educación.<br>Con cierta participación de los gobiernos locales y regionales, pero con autonomía de los Centros Educativos.   |
| Lima         | Un tercio de los entrevistados menciona que deben ser gestionadas y dirigidas por el Ministerio de Educación.<br>Otros opinan que deben gestionarse a través de los gobiernos locales.<br>Otros opinan que deben gestionarse autónomamente.<br>También existen quienes opinan que debe ser un trabajo coordinado entre los diferentes sectores del Estado peruano. |
| Iquitos      | El 40% de los entrevistados menciona que deben ser gestionadas autónomamente.<br>Otros señalan que deben realizarse a través de un trabajo coordinado con municipios y gobiernos.  |
| Cusco        | Un tercio de los entrevistados menciona que las instituciones educativas deben ser autónomas y que debe darse un nivel de coordinación entre los gobiernos locales y el regional.<br>Otros opinan (aproximadamente el 25%) que la gestión de las instituciones educativas debe seguir a cargo del Ministerio, pero con un enfoque descentralista.                  |
| Piura        | La mayoría opina que la tarea debe ser compartida.<br>Entre otras iniciativas se menciona la participación de los gobiernos locales en vías de lograr la cogestión.  |
| San Martín   | Se debería trabajar en forma articulada entre las escuelas, el gobierno regional y el gobierno local.<br>Hay quienes opinan que debe gestionarse por la comunidad. Asimismo, contrariamente a lo anterior, se plantea que las instituciones educativas deben ser gestionadas por el Ministerio.  |

Las encuestas evidencian una tendencia a concebir que la descentralización de la gestión educativa implica la autonomía de las instituciones educativas; sin embargo, en Iquitos esta opinión no es compartida. Por otro lado, también se percibe la ausencia de un modelo de gestión o al menos de propuestas orientadoras para descentralizar la gestión educativa.

11. Cuadro de tendencias más recurrentes por regiones, expresadas por los entrevistados.

| Descentralizar la educación significa que las escuelas tengan el poder de decisión para dar solución a sus problemas |    |    |    |    |    |    |             |   |       |     |
|--|----|----|----|----|----|----|-------------|---|-------|-----|
| Ámbito   | A  |    | MA |    | D  |    | No menciona |   | TOTAL |     |
|  | Nº | %  | Nº | %  | Nº | %  | Nº          | % | Nº    | %   |
| Arequipa   | 6  | 75 | 2  | 25 | 0  | 0  | 0           | 0 | 8     | 100 |
| Cusco  | 9  | 75 | 2  | 17 | 1  | 8  | 0           | 0 | 12    | 100 |
| Huancavelica   | 9  | 75 | 2  | 17 | 1  | 8  | 0           | 0 | 12    | 100 |
| Iquitos  | 2  | 29 | 2  | 29 | 3  | 43 | 0           | 0 | 7     | 100 |
| Lambayeque   | 8  | 57 | 4  | 29 | 2  | 14 | 0           | 0 | 14    | 100 |
| Lima   | 23 | 58 | 10 | 25 | 6  | 15 | 1           | 3 | 40    | 100 |
| Piura  | 6  | 60 | 2  | 20 | 2  | 20 | 0           | 0 | 10    | 100 |
| San Martín   | 3  | 38 | 4  | 50 | 1  | 13 | 0           | 0 | 8     | 100 |

Leyenda: (A) acuerdo; (MA) medianamente de acuerdo; (D) desacuerdo.

| Falta una visión compartida sobre cómo deseamos que funcionen las escuelas de manera descentralizada |    |     |    |    |    |    |             |    |       |     |
|--|----|-----|----|----|----|----|-------------|----|-------|-----|
| Ámbito   | A  |     | MA |    | D  |    | No menciona |    | TOTAL |     |
|  | Nº | %   | Nº | %  | Nº | %  | Nº          | %  | Nº    | %   |
| Arequipa   | 8  | 100 | 0  | 0  | 0  | 0  | 0           | 0  | 8     | 100 |
| Cusco  | 11 | 92  | 0  | 0  | 1  | 8  | 0           | 0  | 12    | 100 |
| Huancavelica   | 11 | 92  | 0  | 0  | 1  | 8  | 0           | 0  | 12    | 100 |
| Iquitos  | 7  | 100 | 0  | 0  | 0  | 0  | 0           | 0  | 7     | 100 |
| Lambayeque   | 12 | 86  | 2  | 14 | 0  | 0  | 0           | 0  | 14    | 100 |
| Lima   | 36 | 90  | 3  | 8  | 0  | 0  | 1           | 3  | 40    | 100 |
| Piura  | 8  | 80  | 1  | 10 | 1  | 10 | 0           | 0  | 10    | 100 |
| San Martín   | 4  | 50  | 3  | 38 | 0  | 0  | 1           | 13 | 8     | 100 |

Leyenda: (A) acuerdo; (MA) medianamente de acuerdo; (D) desacuerdo.

Respecto al Proyecto Educativo Regional, la mayoría de entrevistados y encuestados opina que debe ser el instrumento orientador para descentralizar la gestión educativa. Cabe señalar que esta opinión es principalmente compartida por aquellos actores vinculados al sector educativo; mientras que entre los otros actores sociales, el tema es desconocido.

*“Sí, tiene que responder a las necesidades nuestras, por eso es bueno poner los primeros pasos como el Proyecto Educativo Regional, una Currícula Regional no tiene sentido para tener aportes verdaderos que respondan a nuestras demandas” (actor social).*

*“Yo creo que la DRE debe ser la gran conductora de un gran proyecto educativo regional a través de lineamientos y de políticas que tengan que ver con el tema pedagógico, de gestión pedagógica y al mismo tiempo de gestión institucional y de organización de sus centros educativos o sus órganos desconcentrados... Yo creo que hay un espacio también en la toma de decisiones de gobierno y de manejo de órganos desconcentrados que son las Ugel; ... hay una instancia también fundamental que es el tema de las redes, ya sea en el mundo rural, ya sea urbano marginal o en las zonas de fronteras, que sea una instancia también de participación de*

todas las organizaciones existentes en las zonas... allí también se pueden hacer estas innovaciones en lo pedagógico, en lo curricular, en el tema de gestión en el sentido de red y que de allí van al centro educativo, donde tengamos un director con capacidades de liderazgo, donde tengamos organizaciones como la APAFA o el consejo educativo institucional, donde se puedan tomar decisiones a nivel de personal, a nivel pedagógico, a nivel de infraestructura” (actor social).

“Es competencia de la Dirección Regional de Educación que tiene que ver con la diversificación curricular, normatividad, propuesta a nivel de contenidos, por eso es importante el Proyecto Educativo Regional, porque a partir de ello se puede tener una propuesta de un currículo regional” (actor social).

| El Proyecto Educativo Regional- PER debe ser la «hoja de ruta» para descentralizar la gestión educativa |    |    |    |    |    |    |             |    |       |     |
|---|----|----|----|----|----|----|-------------|----|-------|-----|
| Ámbito  | A  |    | MA |    | D  |    | No menciona |    | TOTAL |     |
|   | Nº | %  | Nº | %  | Nº | %  | Nº          | %  | Nº    | %   |
| Arequipa  | 5  | 63 | 2  | 25 | 1  | 13 | 0           | 0  | 8     | 100 |
| Cusco   | 10 | 83 | 1  | 8  | 0  | 0  | 1           | 8  | 12    | 100 |
| Huancavelica  | 10 | 83 | 1  | 8  | 1  | 8  | 0           | 0  | 12    | 100 |
| Iquitos   | 5  | 71 | 2  | 29 | 0  | 0  | 0           | 0  | 7     | 100 |
| Lambayeque  | 9  | 64 | 4  | 29 | 0  | 0  | 1           | 7  | 14    | 100 |
| Lima  | 25 | 63 | 6  | 15 | 1  | 3  | 8           | 20 | 40    | 100 |
| Piura   | 6  | 60 | 3  | 30 | 0  | 0  | 1           | 10 | 10    | 100 |
| San Martín  | 6  | 75 | 1  | 13 | 0  | 0  | 1           | 13 | 8     | 100 |

Leyenda: (A) acuerdo; (MA) medianamente de acuerdo; (D) desacuerdo.

Tanto entrevistados como encuestados coinciden que la participación ciudadana<sup>12</sup> y el proceso de descentralización educativa son intrínsecos. Entre los roles que debe asumir la sociedad civil en la gestión de las IE<sup>13</sup>, destacan vigilar y aportar con propuestas para mejorar la calidad educativa; varios también consideran que los padres de familia deben ser capacitados para que puedan brindar aportes sustantivos y ejercer la vigilancia.

“Yo pienso que la comunidad, la ciudadanía deben estar participando permanentemente como parte de la propuesta de participación ciudadana, velando, monitoreando el proceso educativo...” (actor social).

“...exigir al Gobierno al Estado que le dé el presupuesto, que le dé la importancia al sector educación, exigirle de que en el Consejo Nacional estén representado maestro, padre de familia, estudiantes, exigir de que haya un proyecto educativo nacional de contenido democrático, patriótico y descentralista” (actor social).

“La comunidad debe asumir un rol protagónico en la educación con capacidad de propuesta y de vigilancia...” (actor social).

“El rol de la población, por un lado, participar en términos de opinión, vigilancia, propuestade apoyo a iniciativas de compromisos y de asumir algunas responsabi-

12. Ver Anexo 4 Cuadro “Quiénes deberían participar en la gestión educativa”.

13. Ver Anexo 5 Cuadro “Rol de la comunidad en la gestión de las instituciones educativas”.

lidades concretas, por ejemplo, ya hace mucho tiempo que la comunidad subsidia la educación actual, muchas veces está sostenido por el esfuerzo de los padres de familia por construir escuelas, implementarlas... por otro lado, están las iniciativas interesantes” (actor social).

“El rol de la participación ciudadana debe ser que los niños accedan al servicio educativo oportunamente, en la edad y temporalidad del servicio educativo, apoyar con la vigilancia el cumplimiento de los docentes en los centros educativos sobre todo desarrollar actividades que contribuyan a la buena formación de sus hijos” (actor social).

| La descentralización y la democratización de las escuelas son procesos que tienen que ir a la par para mejorar la calidad educativa |    |     |    |    |    |    |             |   |       |     |
|---|----|-----|----|----|----|----|-------------|---|-------|-----|
| Ámbito  | A  |     | MA |    | D  |    | No menciona |   | TOTAL |     |
|   | Nº | %   | Nº | %  | Nº | %  | Nº          | % | Nº    | %   |
| Arequipa  | 8  | 100 | 0  | 0  | 0  | 0  | 0           | 0 | 8     | 100 |
| Cusco   | 11 | 92  | 1  | 8  | 0  | 0  | 0           | 0 | 12    | 100 |
| Huancavelica  | 11 | 92  | 0  | 0  | 1  | 8  | 0           | 0 | 12    | 100 |
| Iquitos   | 6  | 86  | 0  | 0  | 1  | 14 | 0           | 0 | 7     | 100 |
| Lambayeque  | 13 | 93  | 1  | 7  | 0  | 0  | 0           | 0 | 14    | 100 |
| Lima  | 34 | 85  | 5  | 13 | 0  | 0  | 1           | 3 | 40    | 100 |
| Piura   | 9  | 90  | 1  | 10 | 0  | 0  | 0           | 0 | 10    | 100 |
| San Martín  | 8  | 100 | 0  | 0  | 0  | 0  | 0           | 0 | 8     | 100 |

Leyenda: (A) acuerdo; (MA) medianamente de acuerdo; (D) desacuerdo.

| Los actores de la sociedad civil tienen que comprometerse con la educación haciendo vigilancia ciudadana de los servicios y seguimiento a los acuerdos asumidos por las autoridades educativas |    |     |    |    |    |   |             |    |       |     |
|--|----|-----|----|----|----|---|-------------|----|-------|-----|
| Ámbito   | A  |     | MA |    | D  |   | No menciona |    | TOTAL |     |
|  | Nº | %   | Nº | %  | Nº | % | Nº          | %  | Nº    | %   |
| Arequipa   | 7  | 88  | 1  | 13 | 0  | 0 | 0           | 0  | 8     | 100 |
| Cusco  | 12 | 100 | 0  | 0  | 0  | 0 | 0           | 0  | 12    | 100 |
| Huancavelica   | 10 | 83  | 1  | 8  | 1  | 8 | 0           | 0  | 12    | 100 |
| Iquitos  | 7  | 100 | 0  | 0  | 0  | 0 | 0           | 0  | 7     | 100 |
| Lambayeque   | 12 | 86  | 0  | 0  | 0  | 0 | 2           | 14 | 14    | 100 |
| Lima   | 36 | 90  | 3  | 8  | 0  | 0 | 1           | 3  | 40    | 100 |
| Piura  | 10 | 100 | 0  | 0  | 0  | 0 | 0           | 0  | 10    | 100 |
| San Martín   | 8  | 100 | 0  | 0  | 0  | 0 | 0           | 0  | 8     | 100 |

Leyenda: (A) acuerdo; (MA) medianamente de acuerdo; (D) desacuerdo.

Al igual que los entrevistados, se observa que algunos encuestados perciben que la descentralización de la gestión educativa podría implicar trasladar costos de los servicios educativos a los padres de familia, más aun considerando la escasez de recursos para financiar la descentralización. Al respecto, se evidencian diferentes percepciones; sin embargo, predominan quienes no están de acuerdo, salvo en Lambayeque y en Huancavelica.

| La descentralización de la educación va a implicar que los padres asuman más costos de la enseñanza de sus hijos |    |    |    |    |    |    |             |   |       |     |
|--|----|----|----|----|----|----|-------------|---|-------|-----|
| Ámbito   | A  |    | MA |    | D  |    | No menciona |   | TOTAL |     |
|  | Nº | %  | Nº | %  | Nº | %  | Nº          | % | Nº    | %   |
| Arequipa   | 0  | 0  | 2  | 25 | 6  | 75 | 0           | 0 | 8     | 100 |
| Cusco  | 3  | 25 | 4  | 33 | 5  | 42 | 0           | 0 | 12    | 100 |
| Huancavelica   | 5  | 42 | 2  | 17 | 5  | 42 | 0           | 0 | 12    | 100 |
| Iquitos  | 1  | 14 | 1  | 14 | 5  | 71 | 0           | 0 | 7     | 100 |
| Lambayeque   | 9  | 64 | 5  | 36 | 0  | 0  | 0           | 0 | 14    | 100 |
| Lima   | 13 | 33 | 9  | 23 | 16 | 40 | 2           | 5 | 40    | 100 |
| Piura  | 1  | 10 | 0  | 0  | 9  | 90 | 0           | 0 | 10    | 100 |
| San Martín   | 2  | 25 | 1  | 13 | 5  | 63 | 0           | 0 | 8     | 100 |

Leyenda: (A) acuerdo; (MA) medianamente de acuerdo; (D) desacuerdo.

Para ahondar en los enfoques, también se indagó en las percepciones sobre los principales conflictos en el ámbito educativo. Los entrevistados manifestaron, en su mayoría, que las principales tensiones en la gestión de las instituciones educativas se dan entre educadores y autoridades, y entre maestros y las Apafas (Asociación de Padres de Familia). Sin embargo, estas tensiones no son vistas como una debilidad para la gestión más autónoma de las instituciones educativas (IE).

Al respecto, los encuestados opinan mayoritariamente que los padres de familia no comprenden el proceso de descentralización, lo que de cierta manera limita su participación. Esta percepción también explica de cierta manera la naturaleza de las tensiones que se dan en las IE.

| Los padres de familia no comprenden el proceso de descentralización, por ello su participación es limitada |    |    |    |    |    |    |             |   |       |     |
|--|----|----|----|----|----|----|-------------|---|-------|-----|
| Ámbito   | A  |    | MA |    | D  |    | No menciona |   | TOTAL |     |
|  | Nº | %  | Nº | %  | Nº | %  | Nº          | % | Nº    | %   |
| Arequipa   | 5  | 63 | 3  | 38 | 0  | 0  | 0           | 0 | 8     | 100 |
| Cusco  | 3  | 25 | 8  | 67 | 1  | 8  | 0           | 0 | 12    | 100 |
| Huancavelica   | 11 | 92 | 0  | 0  | 1  | 8  | 0           | 0 | 12    | 100 |
| Iquitos  | 6  | 86 | 0  | 0  | 1  | 14 | 0           | 0 | 7     | 100 |
| Lambayeque   | 12 | 86 | 2  | 14 | 0  | 0  | 0           | 0 | 14    | 100 |
| Lima   | 34 | 85 | 3  | 8  | 2  | 5  | 1           | 3 | 40    | 100 |
| Piura  | 7  | 70 | 1  | 10 | 2  | 20 | 0           | 0 | 10    | 100 |
| San Martín   | 6  | 75 | 2  | 25 | 0  | 0  | 0           | 0 | 8     | 100 |

Leyenda: (A) acuerdo; (MA) medianamente de acuerdo; (D) desacuerdo.

Los testimonios y las encuestas evidencian que los actores perciben debilidades también en la esfera social. Respecto al tema de participación ciudadana y descentralización educativa, alrededor de un 63% de encuestados opina que las y los ciudadanos no están suficientemente organizados para exigir reformas en el sector educativo, destacan por discrepar Cusco y Huancavelica. Por otro lado, alrededor de un 66% percibe que existen muchos espacios de participación ciudadana, pero que las propuestas no son consideradas. Esto

refleja que en los escenarios de concertación se están complementando negativamente dos elementos: por un lado debilidades de los actores sociales, y, por otro, la falta de voluntad política de asumir y concretar compromisos por la educación.

| Las y los ciudadanos no están suficientemente organizados para exigir reformas en el sector educativo |    |    |    |    |    |    |             |   |       |     |
|---|----|----|----|----|----|----|-------------|---|-------|-----|
| Ámbito  | A  |    | MA |    | D  |    | No menciona |   | TOTAL |     |
|   | Nº | %  | Nº | %  | Nº | %  | Nº          | % | Nº    | %   |
| Arequipa  | 5  | 63 | 3  | 38 | 0  | 0  | 0           | 0 | 8     | 100 |
| Cusco   | 4  | 33 | 5  | 42 | 3  | 25 | 0           | 0 | 12    | 100 |
| Huancavelica  | 4  | 33 | 5  | 42 | 3  | 25 | 0           | 0 | 12    | 100 |
| Iquitos   | 5  | 71 | 1  | 14 | 1  | 14 | 0           | 0 | 7     | 100 |
| Lambayeque  | 11 | 79 | 0  | 0  | 2  | 14 | 1           | 7 | 14    | 100 |
| Lima  | 29 | 73 | 9  | 23 | 1  | 3  | 1           | 3 | 40    | 100 |
| Piura   | 9  | 90 | 1  | 10 | 0  | 0  | 0           | 0 | 10    | 100 |
| San Martín  | 5  | 63 | 1  | 13 | 2  | 25 | 0           | 0 | 8     | 100 |

Leyenda: (A) acuerdo; (MA) medianamente de acuerdo; (D) desacuerdo.

| Existen muchos espacios de participación ciudadana, pero los aportes no son considerados en las decisiones de quienes ejecutan las políticas educativas |    |    |    |    |    |    |             |   |       |     |
|---|----|----|----|----|----|----|-------------|---|-------|-----|
| Ámbito  | A  |    | MA |    | D  |    | No menciona |   | TOTAL |     |
|   | Nº | %  | Nº | %  | Nº | %  | Nº          | % | Nº    | %   |
| Arequipa  | 5  | 63 | 2  | 25 | 1  | 13 | 0           | 0 | 8     | 100 |
| Cusco   | 8  | 67 | 4  | 33 | 0  | 0  | 0           | 0 | 12    | 100 |
| Huancavelica  | 10 | 83 | 1  | 8  | 1  | 8  | 0           | 0 | 12    | 100 |
| Iquitos   | 5  | 71 | 1  | 14 | 1  | 14 | 0           | 0 | 7     | 100 |
| Lambayeque  | 9  | 64 | 4  | 29 | 1  | 7  | 0           | 0 | 14    | 100 |
| Lima  | 31 | 78 | 4  | 10 | 2  | 5  | 3           | 8 | 40    | 100 |
| Piura   | 7  | 70 | 3  | 30 | 0  | 0  | 0           | 0 | 10    | 100 |
| San Martín  | 3  | 38 | 4  | 50 | 1  | 13 | 0           | 0 | 8     | 100 |

Leyenda: (A) acuerdo; (MA) medianamente de acuerdo; (D) desacuerdo.

#### 2.4. Compromisos de los actores con el desarrollo, la descentralización y la educación

En este punto también se han distinguido dos niveles. Por un lado, las percepciones sobre compromisos propios en un nivel individual; por otro, las percepciones sobre los compromisos de "otros"; ambos niveles con relación al proceso de descentralización y de la educación en el marco de la búsqueda del desarrollo.

Los entrevistados identifican que están comprometidos con el desarrollo de su región y del país asumiendo acciones tales como participar en las instancias de concertación, ejercer vigilancia, apoyar o facilitar procesos y experiencias, elaborar herramientas, realizar capacitaciones y articular propuestas.

Respecto a las percepciones sobre compromisos de otros, los entrevistados y encuestados opinan que especialmente la clase política no está comprometida. Asimismo, se observaron tendencias que opinan que el gremio del sector educativo no está comprometido con la descentralización de la educación (los porcentajes varían según las regiones). Igualmente, se percibe que en general el sector educativo no está comprometido con las reformas descentralistas.

*“Yo no veo que este gobierno local esté muy comprometido, porque los dirigentes más ven su situación personal que institucional, ni local, ni regional, ni nacional” (Consejero Regional).*

*“Los principales participantes son la Mesa de Concertación de Lucha contra la Pobreza, las ONG, las iglesias, las universidades, colegios profesionales, la federación de trabajadores, los empresarios agropecuarios, las organizaciones sociales de mujeres, el Club de Leones, todos ellos mediante el aporte de ideas de acuerdo a sus posibilidades” (actor social).*

*“Lo que sucede a veces en los consejos de coordinación local es que las cosas se están manejando más políticamente, que con el objetivo de ampliar la participación” (actor social).*

*“La concepción que tienen los propios partidos políticos acerca de lo que es la descentralización, otro es la excesiva burocratización que están realizando los partidos políticos en los gobiernos regionales, otro aspecto negativo se da cuando el gobierno central es de una tendencia política y el gobierno regional es de otra...” (funcionario).*

*“... el Gobierno Regional no está comulgando con el conjunto de las fuerzas sociales y populares, casi están como divorciados” (actor social).*

*“Hay muchos pues, uno de ellos es la política, la política es muy cochina y solamente se dedican a buscar fines para ellos y no para el desarrollo de la descentralización” (actor social).*

*“Los partidos políticos deberían asumir un compromiso mayor con el proceso de descentralización. ... El Congreso de la República, yo veo que todos los intentos por apoyar la descentralización se frenan y un ejemplo clarísimo es que varias regiones han pedido que se eliminen exoneraciones tributarias, es una forma de generar mayores recursos fiscales para la región y van dos años y no lo aprueban y ese es un ejemplo chiquito” (actor social).*

| Los gremios del sector educativo no están comprometidos con la descentralización y más bien parece que prefieren mantener el modelo centralizado de gestión |    |    |    |    |    |    |             |    |       |     |
|---|----|----|----|----|----|----|-------------|----|-------|-----|
| Ámbito  | A  |    | MA |    | D  |    | No menciona |    | TOTAL |     |
|   | Nº | %  | Nº | %  | Nº | %  | Nº          | %  | Nº    | %   |
| Arequipa  | 3  | 38 | 5  | 63 | 0  | 0  | 0           | 0  | 8     | 100 |
| Cusco   | 8  | 67 | 3  | 25 | 1  | 8  | 0           | 0  | 12    | 100 |
| Huancavelica  | 8  | 67 | 3  | 25 | 1  | 8  | 0           | 0  | 12    | 100 |
| Iquitos   | 3  | 43 | 3  | 43 | 1  | 14 | 0           | 0  | 7     | 100 |
| Lambayeque  | 7  | 50 | 3  | 21 | 2  | 14 | 2           | 14 | 14    | 100 |
| Lima  | 30 | 75 | 7  | 18 | 0  | 0  | 3           | 8  | 40    | 100 |
| Piura   | 8  | 80 | 2  | 20 | 0  | 0  | 0           | 0  | 10    | 100 |
| San Martín  | 2  | 25 | 0  | 0  | 5  | 63 | 1           | 13 | 8     | 100 |

Leyenda: (A) acuerdo; (MA) medianamente de acuerdo; (D) desacuerdo.

| Falta mayor compromiso por parte de los sectores productivos, medios de comunicación y de todos los sectores de la sociedad para mejorar la educación |    |    |    |    |    |   |             |    |       |     |
|---|----|----|----|----|----|---|-------------|----|-------|-----|
| Ámbito  | A  |    | MA |    | D  |   | No menciona |    | TOTAL |     |
|   | Nº | %  | Nº | %  | Nº | % | Nº          | %  | Nº    | %   |
| Arequipa  | 7  | 88 | 1  | 13 | 0  | 0 | 0           | 0  | 8     | 100 |
| Cusco   | 8  | 67 | 3  | 25 | 1  | 8 | 0           | 0  | 12    | 100 |
| Huancavelica  | 11 | 92 | 0  | 0  | 1  | 8 | 0           | 0  | 12    | 100 |
| Iquitos   | 6  | 86 | 1  | 14 | 0  | 0 | 0           | 0  | 7     | 100 |
| Lambayeque  | 10 | 71 | 2  | 14 | 0  | 0 | 2           | 14 | 14    | 100 |
| Lima  | 38 | 95 | 1  | 3  | 1  | 3 | 0           | 0  | 40    | 100 |
| Piura   | 9  | 90 | 1  | 10 | 0  | 0 | 0           | 0  | 10    | 100 |
| San Martín  | 6  | 75 | 2  | 25 | 0  | 0 | 0           | 0  | 8     | 100 |

Leyenda: (A) acuerdo; (MA) medianamente de acuerdo; (D) desacuerdo.

| Las autoridades del sector educación deben comprometerse a tomar en cuenta las propuestas de los actores sociales para mejorar la calidad |    |     |    |    |    |   |             |    |       |     |
|---|----|-----|----|----|----|---|-------------|----|-------|-----|
| Ámbito  | A  |     | MA |    | D  |   | No menciona |    | TOTAL |     |
|   | Nº | %   | Nº | %  | Nº | % | Nº          | %  | Nº    | %   |
| Arequipa  | 7  | 88  | 1  | 13 | 0  | 0 | 0           | 0  | 8     | 100 |
| Cusco   | 12 | 100 | 0  | 0  | 0  | 0 | 0           | 0  | 12    | 100 |
| Huancavelica  | 11 | 92  | 0  | 0  | 1  | 8 | 0           | 0  | 12    | 100 |
| Iquitos   | 7  | 100 | 0  | 0  | 0  | 0 | 0           | 0  | 7     | 100 |
| Lambayeque  | 12 | 86  | 0  | 0  | 0  | 0 | 2           | 14 | 14    | 100 |
| Lima  | 38 | 95  | 1  | 3  | 0  | 0 | 1           | 3  | 40    | 100 |
| Piura   | 10 | 100 | 0  | 0  | 0  | 0 | 0           | 0  | 10    | 100 |
| San Martín  | 8  | 100 | 0  | 0  | 0  | 0 | 0           | 0  | 8     | 100 |

Leyenda: (A) acuerdo; (MA) medianamente de acuerdo; (D) desacuerdo.



## 2.5. Identificación de espacios, actores y plataformas de acción en el proceso de descentralización

Para efectos del análisis, esta sección se ha subdividido en tres puntos. El primero aborda espacios o escenarios de concertación; en el segundo, se identifican a los actores que promueven estos espacios; y, por último, se han ubicado algunos documentos de reflexión sobre el desarrollo producidos en las regiones objeto del estudio.

### 2.5.1. Espacios de concertación

Además de los espacios institucionalizados —el CCR y el CCL— los entrevistados mencionan a la MCLCP, Mesas de Diálogo (promovidas por los gobiernos locales); los frentes regionales; espacios de articulación de actores (Asamblea Regional de Cusco) y comisiones de trabajo, entre las más mencionadas. En el ámbito educativo, se alude igualmente a Mesas de Diálogo o espacios locales, Consejo Participativo Regional de Educación (COPARE) — que es mencionado con denominación distinta—; Núcleo Educativo Regional, entre los más señalados.

En el caso de Lima se observa una mayor diversidad de espacios de concertación locales (distritales y provinciales) y los entrevistados señalan espacios de carácter nacional como los Consejos Nacionales, Acuerdo Nacional, Foro Salud, entre otros.

### 2.5.2. Identificación de actores vinculados a los espacios de concertación

Los entrevistados perciben que los actores más influyentes en el proceso de descentralización son: en primer lugar, las autoridades regionales —para el caso de Lima, se mencionó al Presidente de la República—, mientras que la Municipalidad Provincial más bien aparece desdibujada; luego, también se perciben como influyentes los gremios laborales (SUTEP y CGTP); las ONG, MCLCP; la Cámara de Comercio; y la Iglesia<sup>14</sup>.

En cuanto a los actores menos influyentes, se menciona a los jóvenes, a la sociedad civil, a las personas no organizadas, municipalidades provinciales, y colegios profesionales.

También se indagó en las percepciones sobre cómo son las relaciones entre los actores. En la opinión de aquellos entrevistados más cercanos o integrantes de los espacios institucionalizados, ellos perciben mejoras en la relación con el gobierno regional. Aquellos entrevistados más lejanos al ejecutivo regional, algunos no señalan mayores conflictos, y otros son más bien críticos.

En el caso de Lima, donde la relación es principalmente entre autoridades locales y actores sociales, las percepciones también varían. Por las expresiones versadas, cuando el tema de acercamiento es, en su amplio sentido, el desarrollo local, no se presentan mayores conflictos; pero cuando son temas que afectan directamente a los intereses de la organización (sea gremial u organización social o vecinal) tiende a producirse una ruptura. Esto es explicable, pero estas tensiones (pueden ser estructurales o coyunturales) se deslizan en las instancias de concertación.

*“Al menos de las autoridades locales lo que es las municipalidades a nivel de nosotros, el Vaso de Leche trabajamos organizadamente con todos ellos” (actor social).*

14. Ver Anexo 6 Cuadro “Organizaciones que integran las instancias de concertación”.



*“En algunos casos tensa porque hay intereses distintos por parte de las autoridades y por parte de la sociedad civil, en este caso las ONG... cuando hay temas muy llevados al desarrollo, usualmente no hay tensión, el problema es cuando hay temas muy particulares donde cada uno tiene una posición distinta” (funcionario).*

*“Se ha generado un ambiente hostil en cuanto al desarrollo de las actividades por parte de cada organismo, como es el Gobierno Regional que no puede satisfacer las expectativas de los pobladores” (Consejero Regional).*

Entre los principales problemas que se enfrentan en los espacios de concertación están<sup>15</sup>: falta de diálogo, de participación, de información, de capacidades propositivas y de presupuesto. En el caso de las instancias institucionalizadas, observamos que se plantea adicionalmente el tema de la representación de la sociedad

*“Todavía hay algunas dificultades y es que no tenían un lugar dónde sesionar, dónde poder coordinar dentro del gobierno regional (por ejemplo, las organizaciones que representan a la sociedad civil en el CCL, en el CCR) y algunas informaciones que se les habían estado negando. Y parece que invitaban a unos, y no invitaban a otros” (actor social).*

*“La participación confusa, los dirigentes y las ONG se están ocupando indebidamente de los espacios para los actores sociales, por el bajo nivel educativo no entienden cuál es el rol ni están preparados para muchas realidades nacionales” (actor social).*

*“Las propuestas de estos representantes unas están más legitimadas que otras y eso no debería ser, deberíamos trabajar más en ese aspecto y pueda que se convierta con el tiempo en un espacio en que las personas que participan presenten más su percepción profesional, personal u organizacional y no la opinión del sector que representa” (actor social).*

*“La participación de la población en la gestión del gobierno local o regional no se ve muy bien por quienes están como funcionarios o como autoridades. Ellos están acostumbrados a hacer las cosas a su modo, a decidir lo que se hace y lo que no se hace...” (actor social).*

### 2.5.3. Identificación de planes de acción

En casi todas las regiones se observa un amplio conocimiento de planes de desarrollo elaborados por el Gobierno Regional y, en algunos casos, estos han recogido las propuestas de la sociedad civil.

15. Ver Anexo 7 Cuadro “Nudos en el proceso de descentralización y en los espacios de concertación”.

| Ámbito       | Conoce los PDR | Percepciones sobre el Plan de Desarrollo Regional - PDR  |
|--------------|----------------|--|
| Arequipa     | 80%            | Falta una mayor difusión de estos planes.<br>No responde a las necesidades de desarrollo de la región.   |
| Huancavelica | 81%            | La propuesta de Plan de Desarrollo de los actores sociales fue tomada como base para elaborar el plan del ejecutivo regional.  |
| Lambayeque   | 85%            | Existe un problema técnico en los formatos que remite el Ministerio de Economía.<br>Plantea el desarrollo sostenido.<br>Esboza objetivos a corto, mediano y largo plazo.<br>Ejes de desarrollo identificados: el turismo, la agroindustria y la pesquería. |
| Lima         | 77%            | No se ejecutan o no se cumplen.  |
| Iquitos      | 70%            | Son incipientes, que han sido dejados de lado, que no son claros, que falta fortalecerlos.   |
| Cusco        | 92%            | Deficiencias al aplicarlo.   |
| Piura        | 57%            | Destacan su característica descentralizada y participativa, aunque hacen mención a que no es conocido por todos y que muchas veces sus contenidos no se han discutido.   |
| San Martín   | 77%            | No son articulados.  |

Respecto a los documentos recogidos con las fichas bibliográficas, se observa una gran diversidad de documentos de trabajo dedicados al tema de descentralización y pocos referidos al tema educativo. También se han ubicado libros dedicados al tema de desarrollo regional, pero en menor número. Esta producción de conocimiento regional, de cierta manera, evidencia un avance para idear e implementar la descentralización, empero también cabe señalar que en términos numéricos —dado que no se han analizado los contenidos de los documentos fichados— y por comparación a los documentos de Lima, en los otros ámbitos analizados aparecen cantidades reducidas.

### 2.6. Expectativas sobre el papel que debe jugar el CNE en el proceso de descentralización de la gestión educativa

La mayoría de entrevistados y encuestados conocen el CNE. Algunos tienen mayores referencias que otros, especialmente aquellos vinculados al ámbito educativo.

| Conocimiento sobre el CNE |          |              |            |      |         |       |       |            |
|---------------------------|----------|--------------|------------|------|---------|-------|-------|------------|
|                           | Arequipa | Huancavelica | Lambayeque | Lima | Iquitos | Cusco | Piura | San Martín |
| Si conoce el CNE          | 83%      | 73%          | 85%        | 83%  | 80%     | 93%   | 64%   | 93%        |

Las encuestas y las entrevistas reflejan varias expectativas sobre el rol que debe jugar el CNE en el proceso de descentralización<sup>16</sup>. Una primera es que debe vigilar el cumplimiento de los acuerdos sociales y políticos en materia educativa; también se le atribuye un rol de “facilitador” de consensos nacionales y regionales sobre las políticas educativas que involucre a todos los actores y sectores sociales; y, por último, se percibe que por su cercanía al poder central tiene mayores oportunidades de incidir en la agenda de políticas nacionales.

*“Estoy plenamente convencido de que el CNE debe comenzar a articular toda la problemática educativa, ya ha estado dando los lineamientos bases. Así como también buscando la concertación. Su función básica debe ser la de crear el proyecto educativo regional” (actor social).*

*“... debe ser una instancia consultiva generadora de políticas y agendas públicas de educación, una instancia donde permita recibir, como su nombre lo dice, Consejo Nacional, una instancia consultiva, pero también deliberativa que eleve agendas, iniciativas legislativas para poder definir políticas educativas” (actor social).*

*“Recoger las iniciativas y propuestas de los maestros, padres de familia y estudiantes, las necesidades y requerimientos de las regiones del país para la construcción de currículos regionales y políticas educativas regionales y proponiendo necesidades nuestras” (actor social).*

*“El rol del CNE es ir impulsando los consejos regionales en educación” (actor social).*

| El CNE por ser una instancia cercana al Ministerio de Educación tiene mayores posibilidades de influir en las políticas educativas |    |    |    |    |    |    |             |    |       |     |
|--|----|----|----|----|----|----|-------------|----|-------|-----|
| Ámbito   | A  |    | MA |    | D  |    | No menciona |    | TOTAL |     |
|  | Nº | %  | Nº | %  | Nº | %  | Nº          | %  | Nº    | %   |
| Arequipa   | 5  | 63 | 3  | 38 | 0  | 0  | 0           | 0  | 8     | 100 |
| Cusco  | 11 | 92 | 0  | 0  | 0  | 0  | 1           | 8  | 12    | 100 |
| Huancavelica   | 5  | 42 | 1  | 8  | 1  | 8  | 5           | 42 | 12    | 100 |
| Iquitos  | 5  | 71 | 1  | 14 | 1  | 14 | 0           | 0  | 7     | 100 |
| Lambayeque   | 5  | 36 | 5  | 36 | 0  | 0  | 4           | 29 | 14    | 100 |
| Lima   | 27 | 68 | 3  | 8  | 0  | 0  | 10          | 25 | 40    | 100 |
| Piura  | 5  | 50 | 3  | 30 | 0  | 0  | 2           | 20 | 10    | 100 |
| San Martín   | 1  | 13 | 2  | 25 | 1  | 13 | 4           | 50 | 8     | 100 |

Leyenda: (A) acuerdo; (MA) medianamente de acuerdo; (D) desacuerdo.

16. Ver Anexo 8 Cuadro “Rol del CNE en el proceso de descentralización de la gestión educativa”.

| El CNE debería vigilar el cumplimiento de los acuerdos políticos y sociales en materia educativa |    |     |    |    |    |   |             |    |       |     |
|--|----|-----|----|----|----|---|-------------|----|-------|-----|
| Ámbito   | A  |     | MA |    | D  |   | No menciona |    | TOTAL |     |
|  | Nº | %   | Nº | %  | Nº | % | Nº          | %  | Nº    | %   |
| Arequipa   | 5  | 63  | 3  | 38 | 0  | 0 | 0           | 0  | 8     | 100 |
| Cusco  | 11 | 92  | 0  | 0  | 0  | 0 | 1           | 8  | 12    | 100 |
| Huancavelica   | 6  | 50  | 0  | 0  | 1  | 8 | 5           | 42 | 12    | 100 |
| Iquitos  | 7  | 100 | 0  | 0  | 0  | 0 | 0           | 0  | 7     | 100 |
| Lambayeque   | 9  | 64  | 1  | 7  | 1  | 7 | 3           | 21 | 14    | 100 |
| Lima   | 32 | 80  | 2  | 5  | 1  | 3 | 5           | 13 | 40    | 100 |
| Piura  | 8  | 80  | 0  | 0  | 0  | 0 | 2           | 20 | 10    | 100 |
| San Martín   | 2  | 25  | 2  | 25 | 0  | 0 | 4           | 50 | 8     | 100 |

Leyenda: (A) acuerdo; (MA) medianamente de acuerdo; (D) desacuerdo.

| El CNE podría propiciar un consenso nacional, regional y local sobre objetivos estratégicos y políticas educativas |    |    |    |    |    |   |             |    |       |     |
|--|----|----|----|----|----|---|-------------|----|-------|-----|
| Ámbito   | A  |    | MA |    | D  |   | No menciona |    | TOTAL |     |
|  | Nº | %  | Nº | %  | Nº | % | Nº          | %  | Nº    | %   |
| Arequipa   | 7  | 88 | 1  | 13 | 0  | 0 | 0           | 0  | 8     | 100 |
| Cusco  | 10 | 83 | 1  | 8  | 0  | 0 | 1           | 8  | 12    | 100 |
| Huancavelica   | 6  | 50 | 0  | 0  | 1  | 8 | 5           | 42 | 12    | 100 |
| Iquitos  | 6  | 86 | 1  | 14 | 0  | 0 | 0           | 0  | 7     | 100 |
| Lambayeque   | 8  | 57 | 3  | 21 | 0  | 0 | 3           | 21 | 14    | 100 |
| Lima   | 36 | 90 | 0  | 0  | 0  | 0 | 4           | 10 | 40    | 100 |
| Piura  | 8  | 80 | 0  | 0  | 0  | 0 | 2           | 20 | 10    | 100 |
| San Martín   | 4  | 50 | 0  | 0  | 0  | 0 | 4           | 50 | 8     | 100 |

Leyenda: (A) acuerdo; (MA) medianamente de acuerdo; (D) desacuerdo.

### 3. Resultados del análisis bibliográfico documental: orientaciones para interpretar los procesos de la acción colectiva en torno de la descentralización

En este capítulo se analizarán tres fuentes documentales para complementar el análisis de los resultados de las indagaciones empíricas. El primer punto aborda hipótesis interpretativas de la acción colectiva trabajadas por Manuel Garretón (CEPAL), quien nos brinda orientaciones conceptuales para entender cómo se configuran los actores sociales y cómo ello determina los escenarios sociales. Esto nos permite, a su vez, comprender el fenómeno de la participación ciudadana en torno de la descentralización enmarcada en las reformas del Estado.

Seguidamente, presentamos resultados de observación empírica sobre los espacios de participación ciudadana institucionalizados (CCR) realizados por la Defensoría del Pueblo y documentos de debate del Grupo Propuesta Ciudadana, cuyos aportes nos permiten confirmar algunas tendencias precisadas en el capítulo anterior sobre las relaciones entre la sociedad civil y las instancias del poder ejecutivo regional; los nudos del proceso de descentralización; y la marcha de los CCR y los CCL.

#### 3.1. Planteamientos de la CEPAL

Se ha optado por considerar esta investigación para confrontar los resultados de las indagaciones empíricas para tener —y contar— con una perspectiva de corte más teórico-interpretativo de lo que está ocurriendo en las regiones respecto del proceso de descentralización y la democratización —mediante la ampliación e institucionalización de los espacios de participación ciudadana y acción colectiva— que se vienen dando.

En este sentido, el análisis de la CEPAL constituye una suerte de “brújula interpretativa” de los actores sociales y de la acción colectiva que viene configurándose en torno de los espacios y al proceso de descentralización. Asimismo, interpreta lo acontecido en las últimas dos décadas en América Latina, lo que en parte se debe a los contextos históricos dejados por las dictaduras, a la globalización, a la crisis del modelo de desarrollo económico y a la enraizada exclusión social y la pobreza crónica.

Entendemos que la participación ciudadana en el proceso de descentralización es un tipo de acción colectiva que moviliza a los actores-sujeto sociales a vincularse con las esferas del poder en la búsqueda de incidir en las políticas a manera de presionar el sistema para las reformas estructurales.

La investigación de la CEPAL nos brinda un análisis riguroso del contexto histórico en el que se vienen implementando las reformas en las sociedades latinoamericanas, cuyos planteamientos que, con algunos matices de diferenciación, pueden aplicarse a nuestra realidad peruana.

El proceso de descentralización se está dando en un contexto histórico con tres elementos claves:

- Se superpone al proceso no culminado de la consolidación de la democracia.
- Se ha agotado el modelo económico de desarrollo sin que se avizore otra propuesta concreta<sup>17</sup>.
- Se está dando una penetración de los procesos de la globalización.

El autor del estudio, Garretón, señala algunas ideas centrales para entender la acción colectiva en el nuevo contexto histórico:

- Para interpretar la acción colectiva y la configuración de los actores sociales en el nuevo contexto es necesario renunciar al paradigma monolítico de entender que la acción colectiva es producto de actores que se configuran en las “estructuras societales” (visión del estructuralismo) o de los enfoques “movimientistas”<sup>18</sup>. No hay un solo “mapa teórico” para interpretar la actuación de los actores sociales y en general la acción colectiva. Por el momento debemos servirnos del amplio desarrollo de concepciones o teorías tentativas de “alcance medio” que proporcionan descripciones, análisis e interpretación de procesos más o menos precisos y acotados.
- Cuando hablamos de actores y de la sociedad nos enfrentamos a una realidad compleja más aún en el actual contexto. El efecto de las transformaciones en los ámbitos socio económico, cultural y político ha debilitado la acción colectiva, a los actores y los movimientos sociales.
- Los denominados actores sociales “clásicos”<sup>19</sup> han perdido parte de su significación social y tienden a fragmentarse y especializarse en sus sectores de interés.

17. Como señala Martín Tanaka: “En el Perú ... el proceso más importante y decisivo de los últimos diez años ha sido la “doble transición” ocurrida en las esferas económicas y políticas, y que ha tenido dos etapas: La primera marcada por el paso de regímenes autoritarios a regímenes democráticos y, a la vez, por el paso de economías en las que el Estado ocupaba un rol central hacia economías de mercado; y la segunda etapa (la actual), en la que el reto es la consolidación, tanto de los regímenes democráticos (en términos de su institucionalización) como de las reformas económicas en términos de lograr la feliz combinación de crecimiento sostenido y distribución de los beneficios del mismo (vale decir desarrollo)” (Tanaka, 1999 a) p. 121).

18. Como señala Martín Tanaka: “Estos cambios tienen importantes consecuencias políticas. A mi juicio, el principal es que no parece más viable el modelo “movimientista” de vinculación entre las esferas política y social vigentes en décadas pasadas. Entiendo aquí por “movimientismo” a un tipo de vinculación entre sociedad y Estado, basado en la movilización de organizaciones, gremios y diversos grupos de interés, representativos de segmentos sociales amplios y significativos, que utiliza esa capacidad de acción colectiva (y el apoyo de actores políticos y otros agentes) para buscar obtener reconocimiento, recursos o servicios de parte del Estado. En los últimos años, los problemas involucrados en la acción colectiva se han agravado, por efecto de los procesos de fragmentación e informalización, con lo que las organizaciones existentes tienden a asumir lógicas corporativas relativamente desvinculadas de los segmentos que supuestamente representan o, en todo caso, éstos ya no poseen la centralidad política y social de antes. Creo que falta realizar aún el estudio de los gremios, organizaciones sociales y grupos de interés en el país, así como de los cambios producidos en cuanto a su inserción social” (Tanaka, 1999 a), p. 139)

19. Garretón señala algunos ejemplos: los movimientos campesinos cuyas problemáticas giran más en torno de narcotráfico; movimientos de pobladores que han reorientado sus demandas por tierras hacia temas de seguridad; movimientos de mujeres que han logrado legitimar sus demandas e institucionalización del tema; las

Esto es especialmente relevante para el caso peruano, dado que a partir de los resultados de las indagaciones empíricas encontramos una gran diversidad de actores “clásicos” que se han insertado en los procesos de concertación para la descentralización, pero que han variado sus discursos y agendas y que se han reconfigurado. Un caso significativo son los movimientos regionales que agrupan organizaciones de corte gremial laboral y organizaciones de campesinos. Asimismo, en este nuevo contexto emergen otros actores sociales que también se insertan en los procesos, es el caso de colectivos de víctimas de la violencia política, las organizaciones de mujeres, nacientes de la implementación de estrategias de supervivencia y que luego han incorporado en sus discursos y agenda la demanda por igualdad de oportunidades. También se observa la incorporación en estos procesos de otros agentes sociales<sup>20</sup> como son la Iglesia, las universidades nacionales y privadas.

- Redefinición del sentido de la política en democracia. Históricamente la política ha tenido un carácter movilizador, abarcante, ideológico y confrontacional. En el nuevo escenario tiende a desaparecer la centralidad de la política como expresión de la acción colectiva<sup>21</sup>. Observamos que en los espacios de concertación institucionalizados y los de la sociedad civil los actores participan en tanto tienen una apuesta por el desarrollo de su región del país, pero los discursos, las motivaciones y los intereses son menos “político-ideológicos”. Incluso en los enfoques sobre descentralización expresados por los actores entrevistados no se visualiza un proyecto político de sociedad peruana. Lo que expresan es una visión de país desarrollado, descentralizado y democrático, pero sin un cuerpo ideológico que estructure esa visión.
- La crisis de los partidos equivale a la crisis de representación, en la medida en que los intereses de las mayorías que deberían canalizarse mediante las propuestas de los partidos políticos —los únicos actores que por su naturaleza compiten por el poder de gobernar— no llegan a constituirse en temas centrales de las agendas políticas, salvo para fines del discurso electoral. Frente a esta crisis, en el actual contexto se plantea la necesidad de complementar las instituciones propias de la

luchas de las clases trabajadoras han dejado de lado el discurso contra el “capital”; movimientos guerrilleros que ya no buscan la toma de poder; los movimientos de estudiantes están más preocupados por las condiciones de estudio que por la lucha por las transformaciones del sistema. (Carretón, 2001).

20. Es necesario distinguir conceptualmente “agente” de “actor” social. Tomando la definición de Garretón del actor-sujeto “se trata de los portadores, con base material o cultural, de acción individual o colectiva que apelan a principios de estructuración, conservación o cambio de la sociedad, que tienen una cierta densidad histórica, que se definen en términos de identidad, alteridad y contexto, que se involucran en los proyectos y contraproyectos, y en los que hay una tensión nunca resuelta entre el sujeto o principio constitutivo y trascendente de una determinada acción histórica y la particularidad y materialidad del actor que lo invoca. No todo lo que se mueve o actúa en una sociedad es un actor en el sentido sociológico del término, podríamos llamarlo simplemente agente. Tampoco todo lo que llamamos actor es siempre portador de una alta densidad histórica. ¿Cómo una determinada categoría social, demográfica, ocupacional, etaria, territorial, de género, etc. se convierte en actor-sujeto? Todo el problema de la sociología y la ciencia política radica en describir esto: cómo una situación material o categoría estructural se transforma en actor-sujeto y cómo los actores se constituyen e interactúan dentro de un contexto-histórico e institucional que ellos mismos contribuyen a producir y reproducir (Garretón, 2001, p.13)

21. En una investigación realizada por Martín Tanaka, este señala que “... Hacia mediados de la década de los noventa se consolida un nuevo conjunto de relaciones entre los sectores populares y el Estado, en el que el mecanismo más importante deja de ser aquel que pasa por las organizaciones, sin que esta forma deje de tener importancia. A la base de esto está el nuevo rol del Estado, en el contexto de las reformas hacia una economía de mercado, que a la vez implican una reconstrucción de sus capacidades institucionales (después del colapso del Estado Intervencionista), y un nuevo tipo de intereses y demandas presentes en los pobladores urbano-populares. Estamos ante un modelo en que el Estado se relaciona con intereses individualizados y en el peor de los casos fragmentados, pasando por encima y en ocasiones desarticulando instancias de intermediación.... Estamos ante formas de relación que vinculan a individuos-ciudadanos con el Estado, por diversos mecanismos, plurales, y que configuran la posibilidad de desarrollo de una política de ciudadanos, distinta a la política movimientista del pasado... (Tanaka, 1999 b), p. 129).

democracia representativa con instituciones de la democracia participativa donde la acción colectiva y la existencia de actores sociales cobra especial relevancia.

- En el nuevo escenario, aparece un nuevo sector que son las ONG o también llamado “tercer sector”, que ha jugado un papel central para la reconstrucción de la sociedad. Por un lado, las ONG han logrado vincular a las élites profesionales, a sectores tecnócratas, a los políticos y a la iglesia con los sectores populares. Esta vinculación se ha dado mediante el apoyo material y la creación de espacios organizativos para los sectores pobres o débiles que no podían actuar en política directamente brindando espacios de participación más amplios que los partidos políticos. Además han facilitado la relación de los sectores populares con instituciones nacionales e internacionales. “... han sido, junto con los partidos, y en medio de abruptos cambios socioeconómicos y políticos, un lugar de sobrevivencia de actores sociales y de continuidad y memoria histórica para el conjunto de la sociedad” (Garretón, 2001, p. 37).

Garretón plantea tres hipótesis para interpretar la configuración de actores sociales y la acción colectiva en el nuevo contexto. Ahondaremos solo en aquellas que tienen especial relevancia para los fines del presente estudio.

### 1. Hipótesis interpretativa 1: cambios en el tipo societal predominante

En el actual contexto socio-económico-político se están dando básicamente dos procesos societales determinantes:

- Interpenetración entre dos tipos societales: sociedad industrial de Estado Nacional y sociedad postindustrial globalizada.  
En las sociedades de tipo nacional popular o político-céntricas, el Estado jugó un papel central en todas las esferas societales. Esta matriz prevaleció desde los años 30 hasta los años 60 (con variaciones en cada país latinoamericano) y se constituyó por la fusión de diferentes procesos: desarrollo, modernización, integración social y autonomía nacional. Los actores y la acción colectiva se configuraron en torno de estas dimensiones y en el escenario social aparecía un Movimiento Nacional Popular que tendía a congregarse los otros movimientos sociales (Garretón 2001, p. 15).  
En las sociedades postindustriales globalizadas la acción colectiva y la configuración de actores se caracteriza por varias tendencias: por un lado, la percepción de que la política es negativa y la “despoliticación” de la sociedad; por otro, una visión negativa de la acción del Estado en parte permeada por las críticas del neoliberalismo al “Estado Desarrollista” y una visión instrumental de su papel en la sociedad; y, por último, proveniente de la sociedad civil, y como reacción a las anteriores, la idea de reforzamiento de los actores sociales apelando a principios de ciudadanía, participación, empoderamiento y a las concepciones del capital social. Todas estas tendencias configuran la nueva matriz sociopolítica (Garretón 2001, p. 22).
- Desarticulación de una relación Estado / representación / sociedad civil de tipo Nacional Popular o político-céntrico y la búsqueda de nuevas relaciones.  
En la matriz político-céntrica la relación entre Estado / representación / sociedad civil se basó en la centralidad de la acción estatal<sup>22</sup>, la cual no ha perdido significación pero sí hegemonía.

22. “...la redefinición del sentido de la política en democracia... Ésta tenía un doble sentido en la vida social de nuestros países. Por un lado, dado el papel del Estado como motor del desarrollo y la integración social, la política era vista como una manera de acceder a los recursos del Estado. Por otro lado, la política jugaba un rol fundamental en el otorgamiento de sentido a la vida social y en la constitución de identidades, a través de los proyectos e ideologías de cambio. De ahí su carácter más movilizador, abarcante, ideológico y confrontacional que en otros contextos socio culturales”. (Garretón, 2001, p. 35)

El cambio de matriz sociopolítica tiene dos consecuencias. Una primera es la desarticulación de la mencionada relación donde la política no es ya el eje articulador de la acción colectiva y el Estado no es el único interlocutor para las diferentes dimensiones sociales.

Otra consecuencia es que ha desaparecido el principio unificador de la acción social y más bien presenciamos una diversificación de principios que incluso entran en conflicto –por ejemplo, el tema de medio ambiente y crecimiento– los cuales se expresan en actores diferentes (Garretón, 2001, p. 34)

### 2. Hipótesis interpretativa 2: nuevas formas de acción colectiva

Asumiendo lo anteriormente señalado en relación a la interpenetración de dos matrices sociopolíticas y la desarticulación de la relación clásica entre Estado / representación / sociedad civil, asistimos a la configuración de un nuevo paradigma de la acción colectiva y de actores sociales.

Este nuevo paradigma se configura a través de cuatro ejes:

- Democratización política  
En este eje la acción colectiva tiene como meta principal la democracia y, en la práctica, esto se ha visto en los movimientos por cambio de regímenes políticos. La acción colectiva no se orienta hacia intereses específicos de un sector social ni hacia el cambio social radical. Garretón identifica tres lógicas de la acción colectiva en este eje: una lógica política que implica la búsqueda de la consolidación de la democracia como condición para cualquier otro tipo de demanda; la lógica particular que motiva a los actores a la acción colectiva en búsqueda de beneficios concretos en la democratización social como condición para apoyar al nuevo régimen; y, por último, la lógica globalizante desde la cual los actores conciben la democracia como un cambio profundo y extensivo a otras dimensiones sociales.  
Los resultados de las indagaciones empíricas evidencian que este eje es central y todos los actores que participan en el proceso de descentralización se movilizan en torno de él. Encontramos que la mayoría de actores apuesta por que la descentralización sea un proceso democratizador para promover la institucionalización de los espacios de participación ciudadana.
- Democratización social o lucha contra la exclusión y por la expansión del campo del ejercicio de la ciudadanía  
Este eje tiene dos significados. Por un lado, es la redefinición de la ciudadanía y sus campos de acción; por otro, es la búsqueda de la superación de la pobreza y la exclusión social.  
Los actores y la acción colectiva se orientan hacia la expansión valorativa de la dimensión ciudadana, es decir que los discursos se organizan en torno de demandas y reivindicaciones que aluden a los derechos ciudadanos. Garretón acota que es paradójico el contraste de este eje con el debilitamiento de las instituciones clásicas que sirvieron para expresar la conquista de los derechos ciudadanos.  
Al respecto encontramos que en el discurso de los entrevistados y en los enfoques que expresan sobre la descentralización hay un fuerte componente de este eje. Existe un consenso de que la descentralización es el camino hacia la superación de la pobreza y un medio para revertir la exclusión social dado que promueve la participación ciudadana.
- La reconstrucción y reinserción de las economías nacionales que implica una reformulación del modelo de desarrollo económico.

Este eje está ligado con el nuevo esquema que se impone a escala mundial<sup>23</sup> y tiene como correlato la fragmentación de intereses y de actores que los representen en su dimensión política. Los actores pueden articularse y/o configurarse alrededor de las demandas económicas.

Para el caso de los actores que hemos analizado, se observa una gran diversidad de intereses y muchos logran organizarse a través de espacios que agrupan a varios actores. Destacarían por esta característica la Asamblea de Cusco, el Frente Patriótico de Loreto y otros frentes que se han formado por la coyuntura del proceso de descentralización. Todos los entrevistados expresan un interés por el desarrollo regional y apuestan que la descentralización es el camino. Por ello su interés en la ampliación de espacios de concertación y de integrarlos en la medida de que de esta forma pueden colocar sus propuestas para atender sus intereses corporativos.

d. Redefinición de un modelo de modernidad<sup>24</sup>

Este eje se refiere a las luchas en torno del modelo de modernidad, las identidades y la diversidad cultural y también se recubre de un sentido por los derechos ciudadanos.

Se refleja en la configuración de actores sociales alrededor de categorías socio culturales como la identidad —caso de los movimientos indígenas y nativos—, género y generacional, principalmente.

En los enfoques de los entrevistados también se observa este eje en nociones tales como: la descentralización permitirá establecer políticas de desarrollo regional adecuadas a la propia realidad; la descentralización hará viable el Perú dada su diversidad geográfica y multicultural.

### 3. Hipótesis interpretativa 3: doble matriz<sup>25</sup> de actores y acción colectiva

Como consecuencia de los cambios señalados en el tipo societal predominante que determina la configuración y actuación de los actores sociales, Garretón señala que se está dando un doble proceso. Por un lado, la globalización no solo ha penetrado las economías sino también las comunicaciones de la sociedad y la política (en tanto también atraviesa las decisiones autónomas de los Estados nacionales). Esto tiene cuatro efectos: i) la des-

23. Garretón señala sobre los efectos del actual contexto socio económico que “en efecto, el esquema económico prevaeciente, tiende a ser intrínsecamente desintegrativo a nivel nacional e integrativo, aunque obviamente asimétrico, a nivel supra nacional. Ello implica la desarticulación de los actores sociales clásicos ligados al mundo del trabajo y al Estado y hace muy difícil la transformación de los nuevos temas mencionados (medio ambiente, género, seguridad urbana, democracia local y regional dentro del país, etc.) y de las nuevas categorías sociales (etaria, de género, étnicas, diversos públicos ligados al consumo y a la comunicación) en actores sociales políticamente representables. Esta desarticulación de actores sociales es coincidente con el debilitamiento de la capacidad del Estado, referente básico para la acción colectiva en la sociedad latinoamericana” (Garretón, 2001, p. 31).

24. Garretón define modernidad de la siguiente manera: “Entendemos por modernidad el principio de afirmación de la capacidad de acción histórica de sujetos individuales y colectivos, no identificada a ningún modelo particular de organización o modernización. La modernidad es el modo como una sociedad constituye sus sujetos individuales y colectivos. La ausencia de modernidad es la ausencia de sujetos. Es necesario recordar que sociológicamente no se puede hablar de “la” modernidad, sino que hay que hablar de “las” modernidades. Cada sociedad tiene su propia modernidad. Los diferentes modelos de modernidad son siempre una combinación problemática entre la racionalidad científica-tecnológica, la dimensión expresiva y subjetiva (afectos, emociones, pulsiones), las identidades y la memoria histórica colectiva)” (Garretón, 2001, p. 32).

25. Entendemos por “matriz” lo señalado por Garretón: “Así, una sociedad determinada se define a partir de la particular configuración de las relaciones entre a) Estado, b) régimen y partidos políticos, y c) sociedad civil o base social. Esta relación históricamente acotada es lo que permite hablar de una matriz socio-política. El concepto de matriz socio-política o matriz de constitución de la sociedad, alude a la relación entre Estado, o momento de la unidad y dirección de la sociedad; sistema de representación o estructura políticopartidaria, que es el momento de agregación de demandas globales y de reivindicaciones políticas de los sujetos y actores sociales; y la base socio-económica y cultural de éstos, que constituye el momento de participación y diversidad de la sociedad civil” (Garretón, 2001, p. 13).

articulación de los actores sociales clásicos; ii) explosión de identidades adscriptivas basadas en la edad, sexo, la religión y la etnia; iii) nuevas formas de exclusión; y iv) la conformación de actores sociales a escala globalizada. Y, por otro lado, una suerte de amalgamación entre la sociedad de tipo básico industrial y otra nueva de tipo postindustrial globalizada.

La amalgamación de los tipos societales incide en la matriz configurativa de los actores sociales. Es decir, en las sociedades de tipo político-céntrico el eje central para la acción colectiva era la política, en torno de la cual los actores se configuraban; en el nuevo tipo societal los actores están más centrados en los niveles de los “mundos de la vida” y, por lo tanto, tienen un carácter más social y cultural.

Para el caso del estudio empírico, no se han abordado las características de configuración de los actores ni sus dinámicas organizativas, tema que nos parece de suma relevancia y sobre lo cual todavía no hay mucha literatura en el Perú. Lo que sí encontramos es que los compromisos expresados por los actores están muy ligados a una suerte de vocación social; lo mismo se observa sobre las motivaciones de liderazgo. En tal sentido, la acción colectiva —o participación ciudadana— en torno de los espacios y al proceso de descentralización, se sustenta principalmente en argumentos de tipo social y cultural y menos políticos; y los discursos argumentativos son también parte de su proceso de configuración.

### 3.2. Índice de Buen Gobierno – Defensoría del Pueblo

El Índice de Buen Gobierno -IBG es un instrumento diseñado para medir el avance de los Gobiernos Regionales en el cumplimiento de los mínimos exigibles de las normas sobre transparencia, acceso a la información pública, rendición de cuentas y concertación.

Para efectos de las indagaciones empíricas, objeto de este análisis bibliográfico-documental, hemos tomado como referente los indicadores de “concertación” y el IBG.

En relación al IBG, la Defensoría del Pueblo viene monitoreando los 25 Gobiernos Regionales, sobre la base de cuatro componentes:

- Transparencia. Se refiere a la operatividad y contenidos de los portales de transparencia en internet, durante el primer semestre del 2004. Tiene un puntaje máximo de 0.30.
- Acceso a la Información. Se refiere a la designación del funcionario responsable de atender las solicitudes de información y al costo de acceso según el respectivo Texto Único de Procedimientos Administrativos. Tiene un puntaje máximo de 0.20.
- Rendición de Cuentas. Se refiere a las audiencias públicas de rendición de cuentas que los Gobiernos Regionales realizaron el año 2003. Tiene un puntaje máximo de 0.25.
- Concertación. Para su medición, se considera el proceso de constitución y funcionamiento de cada Consejo de Coordinación Regional. Tiene como puntaje máximo 0.25.

El puntaje y ubicación en el IBG se obtiene con la sumatoria de los puntajes obtenidos en los cuatro componentes. Su valor máximo es 1.0.

La información sistematizada —recogida durante el periodo comprendido entre enero de 2003 y junio de 2004— ha permitido obtener un ranking general de IBG. En el cuadro que sigue se puede observar que Lambayeque se encuentra con el más alto puntaje IBG; sin

embargo, respecto al indicador de concertación solo obtiene un poco más de la mitad (0.145) lo que lo ubica en el puesto doce. Piura y Lima, respecto del indicador de concertación, se ubican en el puesto cuarto y quinto respectivamente. Seguidamente, San Martín y Huancavelica tienen un bajo índice con su ubicación en la mitad inferior; y Arequipa ocupa los últimos puestos.

| ÍNDICE DE BUEN GOBIERNO             |             |         |              |         |
|-------------------------------------|-------------|---------|--------------|---------|
| Ranking de los Gobiernos Regionales |             |         |              |         |
| Gobierno Regional                   | IBG General |         | Concertación |         |
|                                     | Puntaje     | Ranking | Puntaje      | Ranking |
| Lambayeque                          | 0.76        | 1       | 0.145        | 12      |
| Cusco                               | 0.60        | 8       | 0.170        | 7       |
| Piura                               | 0.59        | 9       | 0.181        | 4       |
| Lima                                | 0.59        | 9       | 0.179        | 5       |
| San Martín                          | 0.58        | 10      | 0.120        | 16      |
| Arequipa                            | 0.55        | 12      | 0.081        | 20      |
| Loreto                              | 0.55        | 12      | 0.119        | 17      |
| Huancavelica                        | 0.54        | 13      | 0.124        | 15      |
| <b>TOTAL</b>                        | <b>1</b>    |         | <b>0.25</b>  |         |

Elaboración: Defensoría del Pueblo

De las regiones analizadas, la percepción de la mayoría de entrevistados, en el caso de Lambayeque, Cusco y de Huancavelica, es que existe voluntad política por parte del Gobierno Regional y se identifica a este actor como promotor de la descentralización. Incluso narran algunos entrevistados que las propuestas alcanzadas por la sociedad civil — en algunos casos por la MCLCP— sobre el Plan de Desarrollo Regional han sido incorporadas. Cabe señalar, que estas percepciones suelen coincidir con aquellos actores sociales vinculados al CCR o que tienen una relación fluida con el Gobierno Regional.

En Piura, la mayoría de los entrevistados señala que el Plan de Desarrollo no ha sido concertado con todos los sectores sociales. Algunos incluso mencionan que es un documento elaborado por los técnicos del Gobierno Regional.

Respecto de San Martín, igualmente con un índice bajo, si bien se conoce la conformación del CCR, se percibe que es solo para cumplir con las formalidades de la ley. Esto de cierta manera evidencia que la concertación se está dando en un nivel formal (cumplimiento de la norma), pero con la ausencia de la dimensión política y participación efectiva.

En Lima, la mayoría de entrevistados y encuestados desconoce la existencia del CCR, más bien mencionan los CCL. Este es un caso particular, en la medida que en Lima Metropolitana las funciones de Gobierno Regional las tiene el municipio provincial. Lo que se observa es que los actores sociales están más vinculados a los CCL distritales y perciben que esta instancia depende del CCL provincial, el cual, además, no está jugando un rol decisivo en el proceso de descentralización.

Y, por último, en Arequipa, donde se aprecia uno de los índices más bajo de concertación, la mayoría de entrevistados desconoce la existencia del CCR.

En general, el informe de la Defensoría observa que en la mayoría de gobiernos regionales hay avances importantes en el cumplimiento de los aspectos medidos por el IBG, lo cual constituye una ventana de oportunidades para la acción colectiva en torno del desarrollo regional.

Desde la apreciación de los entrevistados, incluso algunos miembros del CCR, una de las principales críticas es la composición de estas instancias. Se cuestiona el porcentaje de 40% para la representación de la sociedad civil; por otro lado, quienes representan a la sociedad civil solo representan a un sector; y, en general, aquellos que pertenecen a organizaciones comunales, vecinales y sociales, perciben que están excluidos de estas instancias y que ello es una prolongación de la exclusión social a la que siempre han estado sometidos.

Estas apreciaciones se acercan a lo que acontece respecto a la representación de la sociedad en los CCR, como se puede observar en los cuadros que siguen sobre la composición de los mismos.

| Composición de los Consejos de Coordinación Regional |                                  |                      |                         |
|--|----------------------------------|----------------------|-------------------------|
| Gobierno Regional                                    | Consejo de Coordinación Regional |                      |                         |
|  | Alcaldes Provinciales            | Alcaldes Distritales | Representantes Sociales |
| Arequipa   | 8                                |                      | 5                       |
| Cusco  | 1                                | 3                    | 9                       |
| Huancavelica   | 7                                | 7                    | 10                      |
| Lambayeque   | 3                                | 3                    | 4                       |
| Lima   | 9                                |                      | 6                       |
| Loreto   | 6                                | 6                    | 8                       |
| Piura  | 8                                |                      | 5                       |
| San Martín   | 10                               |                      | 7                       |
| <b>TOTAL<sup>26</sup></b>                            | <b>193</b>                       | <b>75</b>            | <b>180</b>              |

Elaboración: Defensoría del Pueblo

De los once (11) Gobiernos Regionales que acordaron la ampliación de miembros del Consejo de Coordinación Regional, seis (06) lo hicieron por medio de elecciones (Callao, Junín, Lambayeque, Moquegua, Pasco y Tacna), conforme establece la Ley. Cuatro (04) Gobiernos Regionales decidieron que la ampliación se haría por invitación directa (Amazonas, Cajamarca, Huancavelica y Loreto). En Ucayali solo se incorporó un (01) alcalde distrital, sin que se incremente el número de representantes sociales.

| Representantes sociales ante los Consejos de Coordinación Regional, según organización de origen |            |            |
|--|------------|------------|
| Organización de origen   | Número     | Porcentaje |
| Organizaciones de empresarios y productores  | 52         | 30.6       |
| Organizaciones agrarias, laborales y vecinales   | 35         | 20.6       |
| Colegios profesionales   | 21         | 12.4       |
| Organizaciones de mujeres  | 14         | 8.2        |
| ONG  | 14         | 8.2        |
| Universidades e institutos superiores  | 14         | 8.2        |
| Organizaciones de comunidades campesinas y nativas   | 13         | 7.7        |
| Otros  | 07         | 4.1        |
| <b>Total</b>   | <b>170</b> | <b>100</b> |

Elaboración: Defensoría del Pueblo

26. El total corresponde a todas las regiones. Se ha considerado pertinente mantener esta cifra total para brindar un panorama completo sobre la composición de los CCR.



### 3.3. Participación y concertación en el Perú. Documentos para el Debate – Participa Perú.

El proyecto Participa Perú impulsado por el Grupo Propuesta viene observando los procesos de participación ciudadana en las instancias institucionalizadas de los gobiernos regionales. Se ha considerado pertinente tomar como referente los resultados de esta observancia a fin de tener un elemento más de análisis sobre los actores y el proceso de descentralización en las instancias institucionalizadas.

Sobre los actores que participan y sobre los espacios se señalan algunos rasgos:

- En general, las distintas experiencias de participación y de concertación local son lideradas o promovidas por un grupo de actores “fuertes”, como las ONG que en algunos casos incluso son exógenas a la localidad; las autoridades locales —o parte de ellas—; las iglesias; y algunos representantes de sectores públicos de la localidad.
- La vinculación suele darse con los actores “viejos” y/o emergentes, más próximos al poder local. En tal sentido, los sectores organizados con mayor capacidad de interlocución, y, por lo tanto, con cierto poder o más cercanos al poder local son quienes acceden o representan a la sociedad civil en los espacios institucionalizados (Ballón, 2003, p. 33).
- En algunas zonas destacan formas organizativas que articulan distintos actores sociales como el Frente Patriótico de Loreto, la Asamblea Regional del Cusco, y el Frente Amplio Cívico de Arequipa. Todos estos espacios muestran algunas características similares (Ballón 2003, p. 19):
  - Se configuraron para expresar la protesta y el descontento de las provincias frente al centralismo y el gobierno central.
  - Entre sus actores básicos destacan algunos sindicatos (de maestros y de trabajadores de construcción civil), las cámaras de comercio, algunos colegios profesionales, algunos gobiernos locales y distintas ONG.
  - Se convirtieron en los principales espacios de acción política de los partidos en los ámbitos departamentales.
  - Tuvieron un carácter fuertemente urbano y provincial.
  - La institucionalidad fue por lo general precaria.
- Por la composición de los CCR se observa una subrepresentación de los intereses de los actores sociales.
- Los reportes de observancia del Proyecto Participa Perú evidencian que a los primeros 18 meses de constitución de los CCR no existen propuestas de desarrollo sustantivas en ninguna de las regiones de observación<sup>27</sup>.
- Sobre el compromiso de los actores, la observancia evidencia que en las autoridades y dirigentes políticos persiste una visión que reduce la democracia a procesos de elección. Algunos ven la participación como un mecanismo que debilita la representación y no valoran la importancia de combinar ambos mecanismos democráticos para lograr su fortalecimiento. En general se observa poca disposición de los Presidentes Regionales para promover la participación ciudadana. La mayoría, desde una actitud de desconfianza, se limita a cumplir con las normas y responde desfavorablemente a las iniciativas participativas que provienen de la sociedad civil (Grupo Propuesta Ciudadana, 2004. pp. 5 -15).

27. Los reportes de observación están referidos a las siguientes regiones: Cajamarca, Cusco, Junín, Ica, Piura, Ucayali, San Martín, La Libertad, Lambayeque, Arequipa y Ancash.



Muchos de estos aspectos los podemos ver reflejados en los resultados de la presente investigación cuando, por ejemplo, se señala una necesidad de parte de los entrevistados y encuestados de que otros actores se comprometieran verdaderamente con el proceso de descentralización en general y con el de la gestión educativa en particular, realizando aportes de diverso tipo a efectos de lograr determinadas metas. Igualmente, una vez más se corrobora la necesidad de capacitación de los agentes involucrados en este proceso a efectos de dar mayor eficacia a sus actividades, funciones y labores.

Por otro lado, si bien en algunas regiones los planes de desarrollo incorporan parte de los aportes que provienen de la ciudadanía o espacios de concertación, todavía las autoridades como los Presidentes Regionales y Alcaldes, quienes son vistos como los principales promotores de la descentralización, muestran signos de resistencia a la participación por diversas razones. Este hecho obstaculiza el proceso de descentralización en general y hace que el proceso se ejecute en aspectos formales para cumplir la ley, pero no con el ánimo de articular procesos ya sea en un mismo nivel de gobierno o en relación con otros.

## 4. Conclusiones

- a. El marco muestral evidencia algunas tendencias sobre el perfil de los líderes que están integrando los espacios de concertación. Por un lado, cuentan con una amplia trayectoria de liderazgo local e incluso regional la cual han realizado, mayoritariamente, en sus lugares de origen. Ello puede implicar de cierta manera que son conocedores de su realidad regional. En segundo lugar, cuentan con un nivel educativo superior y una trayectoria profesional u ocupacional, dado el promedio de edad (48 años). A estos rasgos, se agrega su compromiso social y político con el desarrollo regional y su apuesta por la descentralización. Es decir, que en los escenarios sociales de la descentralización, los actores que los configuran poseen cualidades idóneas para proponer, planificar e implementar planes de desarrollo regional y local.
- b. Todos los entrevistados manifiestan interés en participar en el proceso de descentralización e integrar espacios de concertación. Se valoran las instancias institucionalizadas como el CCL y CCR porque representan un espacio de conquista ciudadana donde, además, pueden visibilizar los intereses colectivos que representan. Las motivaciones son diversas, pero se organizan y se vertebran en torno de los compromisos sociales y políticos y a la apuesta por la descentralización para democratizar el quehacer estatal y desarrollar la región. Sin embargo, se percibe que sus esfuerzos y motivaciones se truncan frente a la ausencia de la voluntad política y la no consideración de sus aportes en la toma de decisiones de las políticas de nivel local y regional.
- c. Se concibe la descentralización como una forma de atender diversas demandas históricamente relegadas por el Estado. Desde la perspectiva de los entrevistados y encuestados, la descentralización vertebrada cuatro tipos de demandas: i) la democratización política del Estado; ii) la democratización social que articula las demandas de exclusión social y de extensión del campo de la ciudadanía; iii) la búsqueda de un modelo de desarrollo integral y de inserción en el mundo global; y iv) la búsqueda por la definición de una modernidad. Estas demandas y búsquedas es lo que motiva a los actores a emprender la acción colectiva participando en el proceso de descentralización y en los espacios que este propicia. Es por ello que la descentralización es percibida como una oportunidad política, social y económica para solucionar todos los problemas del país y especialmente de sus regiones. En tal sentido, la apuesta por la descentralización es casi total y en algunos actores sociales incluso es incondicional. Las críticas al proceso se dirigen al sector estatal por su resistencia a relacionarse y concertar las políticas con la sociedad civil; y por otro lado, a los sectores sociales por su debilidad institucional para constituirse en interlocutores del Estado. Los entrevistados y encuestados también identifican otros obstáculos como la falta de una visión de conjunto que oriente el proceso en una misma dirección; también perciben que el marco normativo no concreta la distribución de poderes en los tres niveles de gobierno; opinan que las deficiencias en el marco normativo son reflejo de las resistencias del poder central, lo cual a su vez repercute en el proceso de transferencia de competencias y el presupuesto. En general, se percibe que todavía no se está dando una real descentralización, pero también se entiende que por ser

- un proceso nuevo y de cambios estructurales es deficiente, lento y difícil de materializar en el corto plazo.
- d. Respecto a la descentralización de la gestión educativa, los resultados empíricos nos dicen que existe la expectativa de que este proceso podría traer consigo una mejora de la calidad educativa. Los entrevistados y encuestados relacionan el deterioro del sistema educativo con la gestión centralizada desde el Ministerio. Sin embargo, existe una tendencia a concebir que las instituciones educativas deben gestionarse desde el Ministerio. Pero la mayoría (casi dos tercios) opina que estas deben gestionarse de manera articulada entre los tres niveles de gobierno (nacional, regional y local). En general, las opiniones recogidas dejan entrever que las escuelas deben municipalizarse, pero no lo afirman, en parte porque se reconoce que primero deben desarrollarse capacidades locales para gestionar el sistema educativo, principalmente. Muchos entrevistados también acotan que “autonomía” podría mal entenderse en el sentido de “autogestión” y “generación de recursos”, lo que podría suponer una cierta privatización del sistema educativo. Sobre este último tema, casi la totalidad de entrevistados se muestra opiniones desfavorables.
- e. Todos los entrevistados se perciben comprometidos con el proceso y concretan sus compromisos participando en los espacios de concertación, con iniciativas de vigilancia y aportando con propuestas. Por otro lado, se percibe que los sectores políticos (partidos, autoridades y sector estatal) y los gremios sindicales del sector educativo no están comprometidos con la descentralización y que ello se debe a intereses partidarios y corporativos.
- f. Respecto a espacios, actores y planes de acción identificados, las opiniones recogidas nos dibujan una diversidad de escenarios sociales e institucionalizados (CCL y CCR). En general, los actores conocen el espacio en el que participan y han escuchado mencionar otros, pero no se evidencia niveles de articulación. El único espacio que parece articular los diferentes niveles territoriales (distrital, provincial y regional) es la MCLCP. Sobre los actores más influyentes en el proceso de descentralización, los entrevistados perciben que son el Presidente Regional y el Alcalde Provincial. También identifican a la MCLCP, la Iglesia, los sindicatos como CGTP y SUTEP y las ONG. Respecto a los actores menos influyentes, son mencionados los jóvenes, las organizaciones sociales de base, los colegios profesionales y otros. Cuando se analiza cada región, aparece una mayor diversidad de actores involucrados y no involucrados que, desde la percepción de los entrevistados, debería incorporarse a los espacios de concertación. El mapeo de documentos sobre descentralización producidos en la región, evidencia la existencia de bases reflexivas para idear el desarrollo regional. Se requiere analizar los contenidos de los documentos para tener una mejor idea de los avances en cada región.
- g. La percepción de los entrevistados sobre actores influyentes varía dentro de una misma región, ello refleja una de las debilidades del proceso en la medida que el peso de la acción o del impulso del proceso de descentralización recae básicamente en las autoridades. Como señala Garretón, el paradigma de la acción colectiva ya no se configura en torno de un actor fuerte con capacidad de aglutinar todas las fuerzas sociales alrededor de los ejes de la acción colectiva. Aunque todos los actores sociales apuestan y están comprometidos con la descentralización, no logran congregarse en un movimiento social que presione hacia la implementación de las reformas.

- h. El marco normativo, si bien establece mecanismos de participación y control ciudadano y —como señala la Defensoría— se están dando avances en la institucionalización y funcionamiento de los espacios de concertación, también plantea que existen limitaciones relacionadas con el cupo de representación de la sociedad civil en los CCR y CCL. En el mismo orden de ideas, los reportes de vigilancia de Propuesta Ciudadana identifican esta limitación y se señala que no todos los sectores están representados: tienden a no integrar estos espacios institucionalizados no solo los actores sociales más alejados geográficamente (fenómeno urbano) sino también aquellos alejados del poder regional o local. Este hecho trae como consecuencia la ausencia de propuestas de desarrollo sustantivas en todas las regiones bajo observación. Asimismo, los resultados del estudio realizado evidencian que muchos de los actores sociales que no participan en estos espacios de concertación institucionalizados demandan su integración y en muchos testimonios se evidencian fuertes críticas que cuestionan la legitimidad de quienes participan y las propuestas que elaboran. En resumen, el cuestionamiento no es solo de carácter normativo, sino también de legitimidad de los espacios, actores y planes de acción.
- i. Una de las debilidades del proceso de descentralización y de los espacios de concertación es la construcción de consensos lo cual es resultado de los factores señalados (falta de liderazgo, de una visión compartida, de voluntad política, de las debilidades estructurales de los actores sociales, entre otras). Tomando la sugerencia de varios actores entrevistados que mencionan que el proceso de participación ciudadana debe también implicar consultas populares para involucrar al conjunto de la sociedad en la apuesta por la descentralización, deben darse estrategias para consensuar el PER. Resulta interesante para difundir y concientizar sobre el proceso de la descentralización de la gestión educativa. Esto implica necesariamente procesos de votación para generar consensos amplios, que, por cierto, ya se vienen implementando en varios sectores. Es decir, construir consensos sobre la base de consultas ciudadanas mediante una estrategia más amplia como es la elección directa. Esto tendría, además, como correlato propuestas que gozarían de mayor legitimidad política y social y podrían, también, constituirse en argumento contundente para la presión social en relación a las reformas del sector educativo incluyendo el incremento del presupuesto. En tal sentido, se propone idear estrategias de consulta popular sobre los proyectos educativos regionales y el nacional que impliquen procesos de votación directa como el referéndum. Esta estrategia debería ser complementaria a las acciones de concertación con actores sociales y estatales.
- j. Alrededor del 82% de entrevistados y encuestados (el porcentaje varía según la región) conoce el CNE o al menos ha escuchado sobre él. Aquellos que conocen el CNE suelen sugerir mayor difusión de sus propuestas. Una de las acciones que se valora son los pronunciamientos. Respecto al rol que debe jugar el CNE en el proceso de descentralización de la gestión educativa, se percibe que debe vigilar el cumplimiento de los acuerdos sociales y políticos en materia educativa; también se espera que facilite consensos nacionales, regionales y locales sobre las políticas educativas, e incida en la agenda pública nacional para que la educación sea verdaderamente considerada una prioridad del desarrollo y se refleje en el presupuesto que se le asigne.

## Anexos

## Anexo 1

| Intereses de los actores sociales en el proceso de descentralización |   |  |
|--|---|--|
| Ámbito   | Lo que más le gusta de su liderazgo   | Lo que más se valora del proceso de descentralización y concertación   |
| <b>Arequipa</b>  | El servicio a la sociedad   | El aprendizaje   |
|  | El trabajo coordinado en la búsqueda de objetivos comunes y repuestas a los problemas encontrados | El proceso de identificación de problemas regionales desde diversas perspectivas con la participación de diferentes tipos de actores |
|  |   | El trabajo coordinado en la búsqueda de objetivos comunes y respuestas a los problemas encontrados                                   |
|  |   | Convertirse en piedra fundamental del desarrollo del gobierno regional (CCR)   |
|  |   | La participación en el que hacer educativo y la gestión administrativa y pedagógica  |
| <b>Huancavelica</b>  | El trato horizontal   | La existencia de espacios de participación   |
|  | Servir de ejemplo a los demás   | El que sea un espacio de aprendizaje   |
|  | La defensa de los derechos colectivos   | La posibilidad de expresar nuestros intereses  |
|  | Realizar acciones en mejora de la región  | El logro de consensos con organizaciones sociales e instituciones públicas   |
|  |   | La participación de distintos actores en la toma de decisiones   |
|  |   | La participación de la sociedad civil en el presupuesto participativo de la comunidad  |
| <b>Piura</b>   | El compromiso social y político con la región   | El contar con espacios de concertación   |
|  | El desempeño profesional  | La participación de distintos actores sociales en la toma de decisiones  |
|  | El aprendizaje de Ideales   | El que sea una instancia de apertura a diversos actores antes excluidos  |

| Intereses de los actores sociales en el proceso de descentralización |  |   |  |
|--|--|---|--|
| Ámbito   | Lo que más le gusta de su liderazgo  | Lo que más se valora del proceso de descentralización y concertación          |  |
| San Martín   | La concertación de propuestas y estrategias de desarrollo                  | La posibilidad de intercambiar opiniones y experiencias                       |  |
|  | La relación entre Estado y SC  | El compromiso del ciudadano   |  |
|  | El realizar acciones en mejora de la región                                | El que sea la primera vez que se lleva a cabo un proceso de descentralización |  |
|  | La elaboración de propuestas y canalización de inquietudes de la población | La convocatoria amplia para participar en los espacios de concertación        |  |
|  |  |   | El compartir la experiencia de cada sector participante y la sistematización de propuestas |
|  |  |   | La disposición a la concertación   |
|  |  |   | La participación de las mujeres y comunidades nativas                                      |
|  |  |   | El empoderamiento de las organizaciones de la sociedad civil                               |
|  | Iquitos  | El contribuir con el progreso de la región                                    | El que brinde espacios de participación y concertación                                     |
|  |  | El contribuir con la mejora de las condiciones de vida                        | Es un espacio de elaboración de propuestas en salud y educación                            |
|  |  |   | El que brinde posibilidades para resolver problemas de la región                           |
|  | La participación de diversos actores sociales                              |   |  |
| Lambayeque   | El servicio a la comunidad   | El logro de objetivos comunes   |  |
|  | El logro de objetivos  | El que permite la participación de sociedad civil en espacios formales (CCR)  |  |
|  | La realización de investigaciones sobre el subdesarrollo del país          |   |  |
|  | El fortalecimiento de las organizaciones existentes                        |   |  |
|  | El rescate de identidad cultural   |   |  |
|  | La contribución al cambio y desarrollo regional                            |   |  |
|  | La mejora de los niveles de vida   |   |  |

| Intereses de los actores sociales en el proceso de descentralización |  |  |   |
|--|--|--|---|
| Ámbito   | Lo que más le gusta de su liderazgo                                      | Lo que más se valora del proceso de descentralización y concertación |   |
| Cusco  | La vocación de servicio a la comunidad                                   | La participación de la sociedad civil en la toma de decisiones       |   |
|  | Innovar propuestas   | Los aportes para el desarrollo                                       |   |
|  | Promover el desarrollo humano  | El logro de objetivos comunes  |   |
|  | El compromiso  | El que permitan articular propuestas                                 |   |
| Lima   |  | El que existan espacios de concertación reconocidos legalmente (CCR) |   |
|  |  | El trabajo solidario dirigido a la comunidad                         | El que sean espacios de aprendizaje y la construcción de la ciudadanía, de generación de propuestas |
|  |  | Aportar en la resolución de los problemas del país                   | La participación de la sociedad civil   |
|  |  | La defensa de los intereses nacionales                               | El encuentro entre diversos actores en la búsqueda de acuerdos                                      |
|  | Transmitir conocimientos   |  |   |
|  | La capacidad de mejorar las condiciones sociales desde la toma del poder |  |   |

Anexo 2

| Percepciones acerca de cómo se está dando el proceso de descentralización |  |   |
|---|--|---|
| Ámbito  | Cómo se da el proceso                                  | Razones   |
| <b>Arequipa</b>   | Lentamente y con dificultades.                         | Dificultades por el bajo presupuesto que se le asigna; las decisiones siguen centralizadas en Lima y falta la voluntad política de concertar. |
| <b>Huancavelica</b>   | La mayoría opina que mal.                              | No se recogen las necesidades de los pueblos ni se priorizan.   |
|   |  | Las capacidades de las provincias son muy débiles.  |
| <b>Piura</b>  | Es un proceso gradual con algunas limitaciones.        | Pocos recursos asignados.   |
|   |  | Reproducción del centralismo a escala departamental.  |
|   |  | Falta de voluntad política.   |
|   |  | Carencia de instancias administrativas para transferir recursos y funciones a las regiones.   |
| <b>San Martín</b>   | El 40% opina que se da de manera muy lenta.            | No se puede decidir sobre el presupuesto.   |
|   | El 15% que el proceso camina mal.                      | No existen políticas de consenso.   |
|   |  | No se han transferido funciones.  |
| <b>Iquitos</b>  | El 40% opina que se da de manera muy lenta.            | No existe una política económica integral.  |
|   |  | Falta participación,  |
| <b>Lambayeque</b>   | Gradual con algunas limitaciones.                      | No hay resultados.  |
|   |  | Mientras no se dé un proceso de descentralización económica lo otro va a ser meramente administrativo.  |
| <b>Cusco</b>  | Es un proceso lento y conservador.                     | El presupuesto es limitado.   |
|   |  | Hay recelos e intereses encontrados.  |
| <b>Lima</b>   | El 77% opina que el proceso se da de manera muy lenta. | Poca voluntad de trabajar en el proceso.  |
|   | El resto tiene un conocimiento muy vago.               | No se tienen ideas claras de cómo se está dando el proceso.   |

Anexo 3

| Ámbito              | Percepciones de cómo debería darse el proceso de descentralización   |
|---------------------|--|
| <b>Arequipa</b>     | A través de la convocatoria a toda la población intelectual y organizada.  |
|                     | Bajo lineamientos de políticas nacionales y regionales.  |
|                     | Creando macro regiones a nivel nacional y desde ahí descentralizar la economía.  |
| <b>Huancavelica</b> | Debe darse gradualmente a través de la planificación orientada hacia el agro y la educación.   |
|                     | Debe darse en todas las dimensiones: política, social, económica, jurídica, administrativa, y con la participación de los medios de comunicación.  |
|                     | Debe tener en cuenta el fortalecimiento de las capacidades de los gobiernos locales.   |
| <b>Piura</b>        | Debe darse de manera autónoma y progresiva.  |
|                     | Mediante un proceso de sensibilización y capacitación.   |
|                     | Promoviendo un desarrollo cultural descentralizado con debate y propuestas.  |
| <b>San Martín</b>   | A través de una autonomía económica y administrativa.  |
|                     | Debe ser un proceso ágil y transparente.   |
|                     | Debe permitir canalizar gestiones a través de convenios y proyectos conjuntos.   |
|                     | Debe permitir la participación de la ciudadanía en la toma de decisiones.  |
| <b>Iquitos</b>      | Debe permitir el control y la vigilancia de los presupuestos participativos.   |
|                     | Delegación de responsabilidades administrativas, políticas y económicas a las regiones, a través de la elaboración de proyectos «abiertos» que permitan la participación de la ciudadanía. |
|                     |  |
| <b>Lambayeque</b>   | Debe ser un proceso gradual.   |
|                     | Se debe tener una legislación adecuada.  |
|                     | Se debe otorgar autonomía a las regiones a través de las instancias y mecanismos adecuados de participación de todos los actores involucrados.   |
| <b>Cusco</b>        | Con participación activa de la sociedad civil organizada.  |
|                     | Con consultas ciudadanas.  |
|                     | Fortaleciendo e impulsando propuestas en el marco de las leyes.  |
|                     | Trazando metas, etapas y estrategias más claras.   |
| <b>Lima</b>         | La planificación debe ser de abajo (desde la sociedad) hacia arriba (instancia de toma de decisiones).   |
|                     | A través de un proceso de consulta a la población.   |
|                     | Difundiendo información de manera transparente.  |
|                     | A través de la descentralización fiscal real.  |
|                     | En democracia y con capacitación.  |

**Anexo 4**

| Quiénes deberían participar en la gestión educativa |  |   |
|---|--|---|
| Ámbito  | Los que participan SI están comprometidos con el desarrollo y la descentralización | Quiénes deberían participar en el proceso además de los que ya participan   |
| <b>Arequipa</b>                                     | NE <sup>28</sup>   | Todos los gremios, los frentes regionales, los consejos educativos, APAFAS, la iglesia, ONG y colegios profesionales.   |
| <b>Huancavelica</b>                                 | 63%  | ONG, organizaciones de mujeres, campesinas, juveniles, de clubes de madres, de niños, organizaciones sociales de base, los afectados por la violencia política, universidades, comunicadores, fuerzas policiales y armadas, autoridades profesionales, estudiantes, colegios.   |
| <b>Piura</b>  | NE   | Gobierno local, organizaciones sociales de base, el sector empresarial, actores educativos.   |
| <b>San Martín</b>                                   | 31%  | Todas las instituciones: militares, comerciantes, transportistas, agricultores, jóvenes, frentes cívicos, la iglesia, las mujeres.  |
| <b>Iquitos</b>                                      | 50%  | Colegios de profesionales, organizaciones políticas, sindicatos, sociedad civil organizada, iglesia, fuerzas armadas, ONG, la juventud, clubes deportivos, padres de familia.   |
| <b>Lambayeque</b>                                   | 21%  | Empresas privadas, todos los representantes de la sociedad civil, Ministerios, Gobiernos Locales, jóvenes, gremios magisteriales, colegios profesionales, universidades, el Consejo de Descentralización, el Congreso, productores agrarios, la Mesa de Concertación de Lucha contra la Pobreza, las comunidades campesinas, todos los partidos políticos, amas de casa y mayor participación del sector educativo. |
| <b>Cusco</b>  | 36%  | La población organizada y la no organizada, docentes, padres y las ONG.   |
| <b>Lima</b>   | 32%  | ONG, empresarios, organizaciones sociales, CGTP, sindicatos, organizaciones campesinas, universidades, iglesia, medios de comunicación.   |

28. No específica. Los entrevistados no especificaron, razón por la cual no se han podido categorizar todas las respuestas para presentar el porcentaje.

**Anexo 5**

| Rol de la comunidad en la gestión de las instituciones educativas |   |   |
|---|---|---|
| Ámbito  | Rol de la comunidad   | Quiénes deberían participar además de los padres, alumnos, personal docente de las escuelas   |
| <b>Arequipa</b>   | La vigilancia de la labor educativa y el apoyo y la participación en la tarea educativa.              | La iglesia, las ONG, colegios profesionales y la sociedad civil en general.   |
|   | Debe aportar elaborando propuestas para mejorar la calidad de la educación y apoyar la labor docente. |   |
| <b>Huancavelica</b>   | Controlar a los profesores, vigilar y fiscalizar la buena marcha de la educación.                     | Gobierno regional y local, algunas instancias de la sociedad civil, los propios niños, el sector salud, y las organizaciones de base  |
|   | Participar en el proceso de formulación de planes y programas que elabora el sector educación.        |   |
| <b>Lambayeque</b>   | Participar, vigilar y colaborar.  |   |
| <b>Lima</b>   | La participación de la comunidad a través de la asistencia a los centros educativos.                  | Las autoridades locales, los congresistas, y algunas entidades de carácter social como el Vaso de Leche   |
|   | Capacitación a padres de familia  | La iglesia para ejercer vigilancia de la calidad educativa.   |
|   | El establecimiento de diálogos permanentes con autoridades educativas.                                |   |
| <b>Iquitos</b>  | Como la vigilancia, colaboración con los docentes y una participación activa en los colegios.         | Medios de comunicación, la Policía Nacional, las fábricas y las empresas, los bomberos, y organizaciones como los Clubes de Leones.   |
| <b>Piura</b>  | El compromiso y la participación y la vigilancia de la calidad educativa.                             | La iglesia, las municipalidades, asociaciones, sindicatos y ONG y las organizaciones campesinas, de regantes y de ganaderos. Un entrevistado opinó que, aparte de los mencionados en la pregunta, no debería hacerse partícipe a nadie más. |

| Rol de la comunidad y participación ciudadana en la gestión educativa |   |   |
|---|---|---|
| Ámbito  | Rol de la comunidad   | Quiénes deberían participar además de los padres, alumnos, personal docente de las escuelas |
| <b>Cusco</b>  | Participación de vigilancia, colaboración y compromiso.   | La sociedad civil, los gobiernos locales, y toda la comunidad.                              |
| <b>San Martín</b>   | Participación activa de la comunidad, participación activa de los padres de familia, confianza en los representantes educandos, participación en la gestión institucional y pedagógica, y vigilancia ciudadana. | Las ONG, las empresas, universidades, las municipalidades y el SUTEP.                       |

## Anexo 6

| Ámbito                       | Organizaciones que integran las instancias de concertación  |
|------------------------------|---|
| <b>Arequipa<sup>29</sup></b> | Cámara de Comercio, Mesa de Concertación de Lucha Contra la Pobreza, universidad.   |
| <b>Lambayeque</b>            | Gremios, Asociación de Comerciantes del Mercado Modelo y Cámara de Comercio, colegios profesionales, comunidades campesinas, ONG, universidades, Federación de Azucareros, Federación Departamental de Pueblos Jóvenes, Federación Agraria Lambayeque, Asociación de Artesanos, Programas Sociales y Productivos del Ejecutivo, Juntas de Usuarios, Agencias de Cooperación Internacional, SENATI.  |
| <b>Lima</b>                  | Estudiantes del tercio estudiantil, partidos políticos, Vaso de Leche, comedores populares, CGTP, Cámara de Comercio, Iglesia, Presidencia de Consejo de Ministros, Ministerio de Economía, Ministerio de Trabajo, Ministerio de Vivienda, Ministerio de Salud, Ministerio de Relaciones Exteriores, CONFIEP, MYPES, PYMES, FEDALC, Central Nacional de Padres de Familia, Confederación Nacional de Padres de Familia, ONG, Presidentes de Juntas Vecinales, gobierno central, regional y distrital. |
| <b>Iquitos</b>               | Descentralización del Gobierno Central, Regional, Ministerio de la Mujer y Desarrollo Humano, a través de sus oficinas de coordinación o Unidades Ejecutoras, por ejemplo FONCODES, PRONAA, GOREL, CONAJU, Mesa de Concertación, IIAP, la UNAP, el Centro de Estudios Teológicos de la Amazonía (CETA), Frente Patriótico, Organizaciones de Base, Fuerza Loreana, ONG.   |
| <b>Cusco</b>                 | Universidad Nacional San Antonio de Abad, empresarios, Asamblea Regional, Club de Leones, campesinos, productores, empresas de turismo, ONG, colegios profesionales, la Dirección Regional de Educación, medios de comunicación.  |
| <b>Piura</b>                 | Consejo Regional de Desarrollo Agrario, los Sindicatos de Trabajadores, organizaciones políticas, Defensoría del Pueblo, ministerios, entre otras.  |
| <b>San Martín</b>            | Ministerio de Salud, Ministerio de Educación, Ministerio de Transporte, Frente Cívico, Iglesia, ONG, APEMYPE, CONAJU, gremios, CAPEMYPE, Fundación GTZ; OYENAHUA, UGEL, COOPOP, CEDISA, Direcciones Regionales de Educación, Salud y Vivienda, comunidades nativas.   |

29. La mayoría de entrevistados (60%) desconoce el CCR y CCL. Por otro lado, en algunas entrevistas se omitió esta pregunta, razón por la cual no se ha podido categorizar para extraer la información requerida

**Anexo 7**

| Nudos en el proceso de descentralización y en los espacios de concertación |   |   |
|--|---|---|
| Ámbito   | Nudos en el proceso de descentralización de concertación  | Nudos en los espacios   |
| <b>Arequipa</b>  | El problema económico a causa del poco presupuesto  | Ausencia de una política o estrategia nacional  |
|  | Un marco legal inequitativo a favor de la capital y en perjuicio de las regiones  | La presencia de intereses personales por encima de los de la región   |
|  | El desconocimiento del proceso en sí mismo y sus alcances   | La ausencia de propuestas concertadas   |
| <b>Huancavelica</b>  | Debilidad de las capacidades individuales, organizacionales e institucionales   | Las debilidades institucionales y la incapacidad del Estado para satisfacer demandas  |
|  | Falta de socialización del mismo  | Falta de participación activa, no hay procesosuficiente toma de conciencia en el tema de concertación                                     |
|  |   | La orientación en el presupuesto participativo  |
| <b>Lambayeque</b>  | La legislación vigente  | Los problemas económicos  |
|  | Los escasos recursos económicos   | Falta de conciencia social  |
|  | La falta de intencionalidad política  | Logro de acuerdos   |
| <b>Lima</b>  | La ausencia de capacitación y el poco conocimiento de la población  | La falta de voluntad política, falta de visión nacional sobre estos temas   |
|  | La burocracia, la deficiencia del marco legal, la falta de decisión política, la concentración de poder   | Falta de financiamiento, falta de continuidad de los participantes.   |
|  | La inequidad en la distribución de los recursos fiscales y el cruce de competencias entre los gobiernos regionales  |   |
| <b>Iquitos</b>   | El marco normativo que no define ni otorga autonomía a las regiones; la falta de voluntad política; y los intereses encontrados de índole económica, personal y política. | La falta de decisión política; una gestión no transparente de las instancias estatales; la falta de cultura organizada y de concertación. |

| Nudos en el proceso de descentralización y en los espacios de concertación |  |  |
|--|--|--|
| Ámbito   | Nudos en el proceso de descentralización de concertación   | Nudos en los espacios  |
| <b>Cusco</b>   | Falta de planificación, falta de voluntad social, los escasos recursos económicos, falta de intencionalidad política, la legitimidad de la autoridad regional, las normas legales y la cultura política. | Falta de diálogo, poca participación, falta de información, falta de capacidad propositiva, falta de presupuesto y la desarticulación, por la lejanía de las ciudades.           |
| <b>Piura</b>   | Falta de tiempo y de recursos humanos, económicos y materiales como dificultades para la elaboración del plan de desarrollo.   | El carácter consultivo y no vinculante del Consejo de Coordinación Regional.   |
|  |  | Poca comunicación entre los diversos actores como son los representantes de los gobiernos regionales o locales.<br>Dificultades para lograr un acuerdo y la falta de motivación. |
| <b>San Martín</b>  | La negación del Estado de entregar el presupuesto y dar las facilidades para que el gobierno regional decida su propia política económica.   | Económicos, la falta de continuidad en las acciones, falta de conocimiento de los participantes, existen políticas partidarias, falta de diálogo, intereses personales.          |
|  | Los problemas de comunicación y difusión de las actividades que se están realizando.   |  |
|  | La desconfianza del gobierno regional en los gobiernos locales.  |  |
|  | La debilidad de los gobiernos locales, la normatividad incongruente y burocrática.   |  |
|  | La falta de liderazgos en la región que conduzca de mejor manera este proceso.   |  |

**Anexo 8**

| Ámbito       | Expectativas sobre el rol del CNE en el proceso de descentralización de la gestión educativa  |
|--------------|---|
| Arequipa     | Garantizar el presupuesto adecuado para el sector.  |
|              | Mejorar la calidad de la gestión educativa y el tratamiento de los problemas del magisterio.  |
|              | Actuar como entidad independiente del Estado.   |
|              | Debería tener un rol promotor y servir de vínculo entre las aspiraciones de la ciudadanía y el Estado.  |
|              | Debería elaborar propuestas serias al magisterio.   |
|              | Apoyar en la formulación de temas vinculados con las políticas educativas.  |
|              | Presentar alternativas a autoridades locales, regionales, municipales, como al gobierno central.  |
| Huancavelica | Debe ser descentralizado, con un rol activo y de asesoramiento.   |
|              | Recoger iniciativas y propuestas de maestros y padres de familia, con un rol activo y de asesoramiento.   |
|              | Esperan que el CNE se involucre y se comprometa con la reestructuración del sector educación, que escuche a la población, que tenga voluntad de trabajo, de concertación y apoyo financiero.  |
| Lambayeque   | Articulador, normativo y de planificación.  |
|              | Debería cumplir con sus roles, ser más visible y acercarse más a la población educativa.  |
| Lima         | Consejero, participar activamente, informante, facilitador de la descentralización.   |
|              | Concertador de las políticas educativas, ente fiscalizador, vigilante de las políticas públicas y proponer políticas educativas, organizador.   |
|              | Debería aportar en solucionar la crisis educativa, formular propuestas de modificación en la política de educación, proponer una mayor inversión en el sector educación, encargarse de velar para que las políticas del Acuerdo Nacional se cumplan; recoger iniciativas locales. |
|              | Debería ser más fuerte, vigilante y propositivo.  |
| Iquitos      | Vigilante, compartir experiencias, concertador y diseñar políticas educativas.  |
|              | Esperan una mayor ingerencia del Consejo en el ámbito educativo, que participe en la gestión de la educación a nivel nacional, que sea una instancia más representativa.  |
| Cusco        | Crear políticas, de vigilancia y propositivo.   |
|              | Debería brindar mayor información, elaborar propuestas acordes con la realidad del país, no ser centralista e integrar a un representante del SUTEP.  |

| Ámbito     | Expectativas sobre el rol del CNE en el proceso de descentralización de la gestión educativa   |
|------------|--|
| Piura      | Vincular instancias del gobierno central, con una actitud activa, que busque los consensos y asuma funciones de vigilancia de las acciones educativas.   |
|            | Ser un facilitador de los procesos de descentralización y participar incluso del Consejo Nacional Descentralizado.   |
|            | Debería preocuparse por la difusión de sus objetivos, tener mayor relación con los actores sociales y presencia en todo el Perú.   |
|            | Debería convocar a los actores sociales, ejercer vigilancia y consolidar un proyecto educativo nacional que coadyuve el proceso de descentralización.  |
| San Martín | Formar Consejos Regionales de Educación, que tenga parte del Gobierno Regional, crear programas curriculares, lograr políticas, descentralizar, orientar y buscar mecanismos de participación. |
|            | Esperan que actúe con autonomía, una nueva política educativa, acciones en el sector social, que sea participativo, comunicativo, logre el consenso.   |



### ANEXO 9

Formularios de los instrumentos aplicados:

- Entrevistas a profundidad
  - Encuesta de datos generales del entrevistado/a
  - Entrevista a profundidad a actores sociales
  - Entrevista a profundidad a autoridades
  - Entrevista a profundidad a funcionarios
- Encuesta de opinión
- Ficha bibliográfica



### Encuesta de datos generales del entrevistado(a)

Código entrevistado(a)

(ciudad -Aq, Cu, Ju, Hu, Pi-; as =actor social; a= autoridad; f=funcionario; número de entrevista)

1. Nombres y apellidos  
\_\_\_\_\_
2. Edad \_\_\_\_\_ 3. Lugar de nacimiento \_\_\_\_\_
4. Lugar de trabajo  
\_\_\_\_\_
5. Cargo  
\_\_\_\_\_
6. Pertenece a alguna organización social, gremial o política. ¿Cuál?  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_
7. ¿Ha ejercido cargos directivos? ¿Cuáles? Mencione por favor las organizaciones  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_
8. ¿Estudió usted en un colegio privado o público?  
Público  Privado
9. ¿Estudió usted primaria y secundaria completa o incompleta?  
Primaria incompleta  Secundaria incompleta   
Primaria completa  Secundaria completa
10. ¿Ha realizado estudios superiores? ¿cuáles? ¿En qué instituto o universidad?  
Sí  No

| Cuáles | Nombre de la institución |
|--------|--------------------------|
|        |                          |
|        |                          |
|        |                          |

Observación o apreciaciones de la entrevista:  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

## Entrevista a Actor Social (y/o líderes)

## Tema 1: Experiencia de liderazgo

| Pregunta   | Repregunta  | Temas que buscamos indagar   |
|--|---|--|
| 1 ¿Hace cuánto tiempo que usted ejerce liderazgo en su comunidad?                | ¿Cuándo empezó, qué lo motivó?                                | Cómo y cuándo empezó su experiencia de liderazgo.                  |
| 2 ¿Cuáles son los temas que usted más conoce?                                    | Por ejemplo, educación, salud, medio ambiente, etc.           | Temas de mayor y menor conocimiento.                               |
| 3 ¿Qué es lo que más le gusta o motiva de su liderazgo?                          | ¿Qué lo motiva a ser un líder?                                | Motivaciones de liderazgo.   |
| 4 ¿Cuáles considera usted que son sus compromisos con el desarrollo regional?    | ¿De qué manera se compromete con el desarrollo regional?      | Compromisos con el desarrollo regional.                            |
| 5 ¿Durante su trayectoria de liderazgo, ha trabajado temas vinculados al sistema | ¿Qué temas ha trabajado relacionados con el sector educación? | Experiencia en el tema “educación”. de educación y cómo mejorarlo? |

## Dinámica: Identificación de actores

| Indicación   | Pregunta  | Temas que buscamos indagar  |
|--|---|---|
| Con el círculo más grande señale cuál es el actor político o social más influyente en la región. | ¿Por qué considera usted que es más influyente?         | Relaciones de poder e influencia entre actores sociales y políticos de la región. Detalle de organizaciones o instituciones. Identificar nombres de representantes. |
| En orden de mayor a menor, indique cuáles son los actores sociales y políticos más influyentes.  | ¿Por qué considera usted que es menos influyente?       |   |
| Indique entre quiénes existen tensiones.   | ¿Por qué existen tensiones entre los actores señalados? | Tensiones y conflictos.   |

## Tema 2: Participación en el proceso de descentralización

| Pregunta   | Repregunta   | Temas que buscamos indagar   |
|--|--|--|
| 6 En la región, sabe usted si existe algún proceso de concertación. ¿Cuáles? Y ¿desde cuándo?  | ¿Existen procesos de concertación en la región, cuándo se iniciaron?                       | Identificación de espacios de concertación.  |
| 7 La organización a la que usted representa, ¿participa en algún proceso de concertación para el desarrollo local o regional? ¿Cuáles? | ¿La organización integra alguna instancia de concertación o Mesa de Trabajo?               | Identificación de espacios de concertación.  |
| 8 ¿Qué otras organizaciones integran la instancia de concertación?   | ¿Otras organizaciones o instituciones que participan en la instancia?                      | Identificación de actores sociales y políticos.  |
| 9 ¿Qué es lo que más valora de estos procesos?   | ¿Qué es lo que lo motiva a participar en la concertación?                                  | Motivaciones para participar en procesos de concertación para el desarrollo.                             |
| 10 ¿Cuáles son los principales problemas que enfrentan en estos procesos de concertación?  | ¿Qué es lo que dificulta su participación o la de otros en estos procesos de concertación? | Identificación de tensiones, conflictos y necesidades para la participación en procesos de concertación. |

## Tema 3: Proceso de descentralización y desarrollo regional

| Pregunta  | Repregunta  | Temas que buscamos indagar                                    |
|---|---|---|
| 11 ¿Considera usted que el Perú es un país centralista? ¿Por qué?                                     | ¿Cómo percibe usted el centralismo?   | Enfoques sobre centralismo.                                   |
| 12 ¿Considera usted que la descentralización va a favorecer el desarrollo local y regional? ¿Por qué? | ¿Es la descentralización la ruta para el desarrollo? ¿Que puede traer de bueno o de malo? | Percepciones y enfoques sobre descentralización y desarrollo. |



| Tema 3: Proceso de descentralización y desarrollo regional |  |  |
|--|--|--|
| Pregunta   | Repregunta   | Temas que buscamos indagar   |
| 13   | ¿Por qué anda bien y por qué anda mal?   | Opiniones sobre el proceso de descentralización en la región.                          |
| 14   | ¿Cuáles son las causas de los principales problemas?   | Identificación de problemas, tensiones y conflictos del proceso de descentralización.  |
| 15   | ¿Quiénes participan más y por qué?<br>¿Quiénes participan menos y por qué?                     | Identificación de actores sociales y políticos involucrados en el proceso              |
| 16   | ¿Quiénes tienen que involucrarse con la descentralización?                                     | Incremento de la participación ciudadana.<br>¿Qué otros actores deben participar?      |
| 17   | ¿De qué manera la gente se compromete con el desarrollo?<br>¿comprometen?, ¿haciendo qué?      | Compromiso de los actores involucrados en el proceso de descentralización.             |
| 18   | Han elaborado planes de desarrollo. ¿Cuál es la proyección?. ¿Quiénes lo hicieron?             | Identificación (mapeo) de plataformas de acción.                                       |
| 19   | ¿Cuales deberían ser las etapas o los pasos a seguir?  | Enfoques sobre cómo debe darse el proceso de descentralización.                        |
| 20   | Relaciones entre la sociedad civil y las autoridades. ¿Por qué son buenas o por qué son malas? | Relación Estado - sociedad civil en el proceso: tensiones y conflictos y resistencias. |



## Tema 4: Consejo de Coordinación Regional CCR y Consejo de Coordinación local CCL

| Pregunta | Repregunta  | Temas que buscamos indagar   |
|----------|---|--|
| 21       | Especificar si son representantes de entidades estatales o sociedad civil.    | Identificación de integrantes de CCL o CCR.                                |
| 22       | Dificultades para elaborar el plan de desarrollo u otros planes.              | Funcionamiento del CCR o CCL.  |
| 23       | Las instancias de participación aportan o no al proceso de descentralización. | Identificación de planes de desarrollo y dificultades para su elaboración. |
| 24       |   | Valoraciones sobre las instancias de participación y concertación.         |

## Dinámica: Línea del tiempo de lo malo y lo bueno

| Indicación  | Pregunta   | Temas que buscamos indagar                                    |
|---|--|---|
| En la línea del tiempo, señale cuáles son los acontecimientos positivos ocurridos en la región en relación a la mejora de la calidad educativa. | ¿Por qué considera usted que han sido positivos? | Identificación de procesos positivos en torno a la educación. |
| En la línea del tiempo señale cuáles son los acontecimientos negativos ocurridos en torno a la educación.                                       | ¿Por qué considera usted que han sido negativos? | Identificación de procesos negativos en torno a la educación. |



| Tema 5: Descentralización de la educación |   |   |
|---|---|---|
| Pregunta                                  | Repregunta  | Temas que buscamos indagar  |
| 25  | ¿Qué conoce del tema de gestión educativa?  | Enfoques sobre gestión educativa  |
| 26  | ¿Considera usted que la descentralización puede aportar a la mejora de la   | Relación entre descentralización, desarrollo y educación.<br>mejorar la calidad educativa                     |
| 27  | En su opinión, ¿las escuelas deben gestionarse autónomamente o deben ser gestionadas por el Municipio o el Gobierno Regional o el Ministerio?                       | Descentralización de la gestión educativa.  |
| 28  | ¿Cuál debe ser el rol de la comunidad organizada para mejorar la calidad educativa?   | Rol de la participación ciudadana.  |
| 29  | En su opinión, ¿quiénes deberían participar en la gestión de la escuela además de los padres de familia, alumnos y personal docente y administrativo de la escuela? | Identificación de otros actores sociales y políticos que deberían participar en la gestión educativa.         |
| 30  | ¿Entre quiénes se dan las principales tensiones para la gestión de las escuelas?  | Identificación de tensiones y conflictos entre actores en la gestión educativa y dentro del sector educación. |



| Tema 6: Consejo Nacional de Educación |  |   |
|---------------------------------------|--|---|
| Pregunta                              | Repregunta   | Temas que buscamos indagar  |
| 31                                    | ¿Conoce usted el Consejo Nacional de Educación? ¿Sabe para que ha sido creado?                             | Percepciones sobre el CNE.  |
| 32                                    | ¿En su opinión cuál debería ser el rol del CNE en el proceso de descentralización de la gestión educativa? | Opiniones sobre el rol del CNE. Puede ser propositivo, vigilante o ejecutor de las políticas educativas |
| 33                                    | ¿Qué esperaría usted del CNE?  | Expectativas sobre el CNE.  |
| 34                                    | ¿A quiénes debería convocar el CNE para formular las políticas educativas?                                 | Incremento de la participación ciudadana.   |

## Entrevista a Autoridades

| Tema 1: Experiencia de liderazgo |   |   |
|----------------------------------|---|---|
| Pregunta                         | Repregunta  | Temas que buscamos indagar                                  |
| 1                                | ¿Cómo fue el inicio su carrera política?  | ¿Cómo y cuándo empezó su experiencia de liderazgo político? |
| 2                                | ¿Cuáles son los temas que usted más   | Temas de mayor y menor conocimiento. conoce? ambiente, etc. |
| 3                                | ¿Qué es lo que más le gusta o motiva de ser líder político?   | Motivaciones e intereses para ser líder.                    |
| 4                                | ¿Cuáles considera usted que son sus compromisos con el desarrollo regional?                                   | Compromisos con el desarrollo regional.                     |
| 5                                | ¿Durante su trayectoria de liderazgo, ha trabajado temas vinculados al sistema de educación y cómo mejorarlo? | Experiencia en el tema "educación".                         |

## Dinámica: Identificación de actores

| Indicación   | Pregunta  | Temas que buscamos indagar  |
|--|---|---|
| Con el círculo más grande señale cuál es el actor político o social más influyente en la región. | ¿Por qué considera usted que es más influyente?         | Relaciones de poder e influencia entre actores sociales y políticos de la región. Detalle de organizaciones o instituciones. Identificar nombres de representantes. |
| En orden de mayor a menor, indique cuáles son los actores sociales y políticos más influyentes.  | ¿Por qué considera usted que es menos influyente?       |   |
| Indique entre quiénes existen tensiones.   | ¿Por qué existen tensiones entre los actores señalados? | Tensiones y conflictos  |

## Tema 2: Participación en el proceso de descentralización

| Pregunta | Repregunta   | Temas que buscamos indagar   |
|----------|--|--|
| 6        | ¿Sabe usted si existe algún proceso de concertación en la región? ¿Cuáles? Y ¿desde cuándo?  | Identificación de espacios de concertación.  |
| 7        | La organización a la que usted representa participa en algún proceso de concertación para el desarrollo local o regional. ¿Cuáles? | Identificación de espacios de concertación.  |
| 8        | ¿Qué otras organizaciones integran la instancia de concertación?   | Identificación de actores sociales y políticos.  |
| 9        | ¿Qué es lo que más valora de estos procesos?   | Motivaciones para participar en procesos de concertación para el desarrollo.                             |
| 10       | ¿Cuáles son los principales problemas que enfrentan en estos procesos de concertación?   | Identificación de tensiones, conflictos y necesidades para la participación en procesos de concertación. |

## Tema 3: Proceso de descentralización y desarrollo regional

| Pregunta | Repregunta   | Temas que buscamos indagar   |
|----------|--|--|
| 11       | ¿Considera usted que el Perú es un país centralista? ¿Por qué?                 | Enfoques sobre centralismo.  |
| 12       | ¿Considera usted que la descentralización va a favorecer el desarrollo local y | Percepciones y enfoques sobre descentralización y desarrollo. o de malo? |



| Tema 3: Proceso de descentralización y desarrollo regional |   |  |
|--|---|--|
| Pregunta   | Repregunta  | Temas que buscamos indagar   |
| 13   | ¿Por qué anda bien y por qué anda mal?  | Opiniones sobre el proceso de descentralización en la región.                          |
| 14   | ¿Cuáles son las causas de los principales problemas?  | Identificación de problemas, tensiones y conflictos del proceso de descentralización   |
| 15   | ¿Quiénes participan más y por qué?<br>¿Quiénes participan menos y por qué?  | Identificación de actores sociales y políticos involucrados en el proceso              |
| 16   | ¿Quiénes cree usted que deberían participar, además de los que ya están?<br>Y ¿cómo deberían aportar?                                       | Incremento de la participación ciudadana. ¿Qué otros actores deben participar?         |
| 17   | ¿Considera usted que quienes participan están comprometidos con el desarrollo y la descentralización? ¿Cómo se comprometen?, ¿haciendo qué? | Compromiso de los actores involucrados en el proceso de descentralización.             |
| 18   | ¿Existen planes de desarrollo? ¿Sobre qué base se está pensando el desarrollo?<br>¿Cuál es el alcance de esos planes?                       | Identificación (mapeo) de plataformas de acción.                                       |
| 19   | ¿Cómo imagina usted que debería darse el proceso de descentralización?  | Enfoques sobre cómo debe darse el proceso de descentralización.                        |
| 20   | ¿Cómo son las relaciones entre las autoridades y la sociedad civil en el proceso de descentralización?                                      | Relación Estado - sociedad civil en el proceso: tensiones y conflictos y resistencias. |



## Tema 4: Consejo de Coordinación Regional CCR y Consejo de Coordinación Local CCL

| Pregunta | Repregunta   | Temas que buscamos indagar   |
|----------|--|--|
| 21       | ¿Quiénes integran el CCL o CCR?  | Identificación de integrantes de CCL o CCR.                                |
| 22       | ¿Cuándo se conformó y cada cuánto tiempo sesionan?                                       | Funcionamiento del CCR o CCL.  |
| 23       | ¿Están trabajando plan de desarrollo? Y ¿qué dificultades enfrentan para su elaboración? | Identificación de planes de desarrollo y dificultades para su elaboración. |
| 24       | ¿Qué es lo que más valora de esta instancia de concertación?                             | Valoraciones sobre las instancias de participación y concertación.         |

## Dinámica: Línea del tiempo de lo malo y lo bueno

| Indicación  | Pregunta   | Temas que buscamos indagar                                    |
|---|--|---|
| En la línea del tiempo, señale cuáles son los acontecimientos positivos ocurridos en la región en relación a la mejora de la calidad educativa. | ¿Por qué considera usted que han sido positivos? | Identificación de procesos positivos en torno a la educación. |
| En la línea del tiempo señale cuáles son los acontecimientos negativos ocurridos en torno a la educación.                                       | ¿Por qué considera usted que han sido negativos? | Identificación de procesos negativos en torno a la educación. |



| Tema 5: Descentralización de la educación |  |   |
|---|--|---|
| Pregunta                                  | Repregunta   | Temas que buscamos indagar  |
| 25  | A su entender, ¿cómo deben funcionar las escuelas, la DRE y el Ministerio? ¿Qué debe hacer cada una de estas instancias? | Enfoques sobre gestión educativa.   |
| 26  | ¿Piensa usted que la descentralización de la gestión educativa es la estrategia para mejorar la calidad educativa?       | Relación entre descentralización, desarrollo y educación.   |
| 27  | Para una mejor gestión de las escuelas, ¿quién debe gestionarlas?  | Descentralización de la gestión educativa.  |
| 28  | ¿Qué tareas debería asumir la comunidad organizada?  | Rol de la participación ciudadana.  |
| 29  | Otros actores sociales que pueden aportar a la mejora de la calidad educativa.   | Identificación de otros actores sociales y políticos que deberían participar en la gestión educativa.         |
| 30  |  | Identificación de tensiones y conflictos entre actores en la gestión educativa y dentro del sector educación. |



| Tema 6: Consejo Nacional de Educación |  |  |
|---------------------------------------|--|--|
| Pregunta                              | Repregunta   | Temas que buscamos indagar   |
| 31                                    | ¿Qué sabe y qué ha escuchado del CNE?  | Percepciones sobre el CNE.   |
| 32                                    | Rol del CNE en el proceso de descentralización de la gestión educativa.      | Opiniones sobre el rol del CNE. Puede ser propositivo, vigilante o ejecutor de las políticas educativas. |
| 33                                    | Recomendaciones para su actuación en el proceso de descentralización.        | Expectativas sobre el CNE.   |
| 34                                    | Qué actores debería convocar el CNE para concertar las mejoras en la calidad | Incremento de la participación ciudadana educativa.  |



| Tema 1: Experiencia laboral |   |   |
|-----------------------------|---|---|
| Pregunta                    | Repregunta  | Temas que buscamos indagar                |
| 1                           | ¿Cuál es su experiencia en la administración pública?                       | Experiencia laboral en el sector público. |
| 2                           | ¿Cuáles son los temas que usted más conoce?                                 | Temas de mayor y menor conocimiento.      |
| 3                           | ¿Qué es lo que más le gusta o motiva de trabajar en el sector público?      | Motivaciones e intereses profesionales.   |
| 4                           | ¿Cuáles considera usted que son sus compromisos con el desarrollo regional? | Compromisos con el desarrollo regional.   |

### Dinámica: Identificación de actores

| Indicación   | Pregunta  | Temas que buscamos indagar  |
|--|---|---|
| Con el círculo más grande señale cuál es el actor político o social más influyente en la región. | ¿Por qué considera usted que es más influyente?         | Relaciones de poder e influencia entre actores sociales y políticos de la región. Detalle de organizaciones o instituciones. Identificar nombres de representantes. |
| En orden de mayor a menor, indique cuáles son los actores sociales y políticos más influyentes.  | ¿Por qué considera usted que es menos influyente?       |   |
| Indique entre quiénes existen tensiones.   | ¿Por qué existen tensiones entre los actores señalados? | Tensiones y conflictos.   |



### Tema 2: Participación en el proceso de descentralización

| Pregunta | Repregunta   | Temas que buscamos indagar   |
|----------|--|--|
| 6        | ¿Existen procesos de concertación en la región? ¿Cuándo se iniciaron?                  | Identificación de espacios de concertación.  |
| 7        | La organización integra alguna instancia de concertación o Mesa de trabajo?            | Identificación de espacios de concertación.  |
| 8        | Otras organizaciones o instituciones que participan en la instancia.                   | Identificación de actores sociales y políticos.  |
| 9        | ¿Qué es lo que más valora de estos procesos?   | Motivaciones para participar en procesos de concertación para el desarrollo.                             |
| 10       | ¿Cuáles son los principales problemas que enfrentan en estos procesos de concertación? | Identificación de tensiones, conflictos y necesidades para la participación en procesos de concertación. |

### Tema 3: Proceso de descentralización y desarrollo regional

| Pregunta | Repregunta   | Temas que buscamos indagar                                    |
|----------|--|---|
| 11       | ¿Considera usted que el Perú es un país centralista? ¿Por qué?                                     | Enfoques sobre centralismo.                                   |
| 12       | ¿Considera usted que la descentralización va a favorecer el desarrollo local y regional? ¿Por qué? | Percepciones y enfoques sobre descentralización y desarrollo. |



### Tema 3: Proceso de descentralización y desarrollo regional

| Pregunta | Repregunta   | Temas que buscamos indagar   |
|----------|--|--|
| 13       | ¿Por qué anda bien y por qué anda mal?   | Opiniones sobre el proceso de descentralización en la región.                          |
| 14       | ¿Cuáles son las causas de los principales problemas?   | Identificación de problemas, tensiones y conflictos del proceso de descentralización.  |
| 15       | ¿Quiénes participan más y por qué?<br>¿Quiénes participan menos y por qué?                     | Identificación de actores sociales y políticos involucrados en el proceso.             |
| 16       | ¿Quiénes tienen que involucrarse con la descentralización?                                     | Incremento de la participación ciudadana. Qué otros actores deben participar.          |
| 17       | ¿De qué manera la gente se compromete con el desarrollo?                                       | Compromiso de los actores involucrados en el proceso de descentralización              |
| 18       | Han elaborado planes de desarrollo.<br>¿Cuál es la proyección?<br>¿Quiénes lo hicieron?        | Identificación (mapeo) de plataformas de acción.                                       |
| 19       | ¿Cuáles deberían ser las etapas o los pasos a seguir?  | Enfoques sobre cómo debe darse el proceso de descentralización.                        |
| 20       | Relaciones entre la sociedad civil y las autoridades. ¿Por qué son buenas o por qué son malas? | Relación Estado - sociedad civil en el proceso: tensiones y conflictos y resistencias. |



### Tema 4: Consejo de Coordinación Regional CCR y Consejo de Coordinación local CCL

| Pregunta | Repregunta   | Temas que buscamos indagar   |
|----------|--|--|
| 21       | Especificar si son representantes de entidades estatales o sociedad civil.               | Identificación de integrantes de CCL o CCR.                                |
| 22       | ¿Cuándo se conformó y cada cuánto tiempo sesionan?                                       | Funcionamiento del CCR o CCL.  |
| 23       | ¿Están trabajando plan de desarrollo? Y ¿qué dificultades enfrentan para su elaboración? | Identificación de planes de desarrollo y dificultades para su elaboración. |
| 24       | ¿Qué es lo que más valora de esta instancia de concertación?                             | Valoraciones sobre las instancias de participación y concertación.         |

### Dinámica: Línea del tiempo de lo malo y lo bueno

| Indicación  | Pregunta   | Temas que buscamos indagar                                    |
|---|--|---|
| En la línea del tiempo, señale cuáles son los acontecimientos positivos ocurridos en la región en relación a la mejora de la calidad educativa. | ¿Por qué considera usted que han sido positivos? | Identificación de procesos positivos en torno a la educación. |
| En la línea del tiempo señale cuáles son los acontecimientos negativos ocurridos en torno a la educación.                                       | ¿Por qué considera usted que han sido negativos? | Identificación de procesos negativos en torno a la educación. |



### Tema 45 Descentralización de la educación

| Pregunta | Repregunta  | Temas que buscamos indagar  |
|----------|---|---|
| 25       | ¿Qué conoce del tema de gestión educativa?  | Enfoques sobre gestión educativa.   |
| 26       | ¿Considera usted que la descentralización puede aportar a la mejora de la calidad educativa? ¿Cómo?   | Relación entre descentralización, desarrollo y educación.   |
| 27       | En su opinión, ¿las escuelas deben gestionarse autónomamente o deben ser gestionadas por el Municipio o el Gobierno Regional o el Ministerio?                       | Descentralización de la gestión educativa.  |
| 28       | ¿Cuál debe ser el rol de la comunidad organizada para mejorar la calidad educativa?   | Rol de la participación ciudadana.  |
| 29       | En su opinión, ¿quiénes deberían participar en la gestión de la escuela además de los padres de familia, alumnos y personal docente y administrativo de la escuela? | Identificación de otros actores sociales y políticos que deberían participar en la gestión educativa.         |
| 30       | ¿Entre quiénes se dan las principales tensiones para la gestión de las escuelas?  | Identificación de tensiones y conflictos entre actores en la gestión educativa y dentro del sector educación. |



### Tema 6: Consejo Nacional de Educación

| Pregunta | Repregunta  | Temas que buscamos indagar   |
|----------|---|--|
| 31       | ¿Conoce usted el Consejo Nacional de Educación? ¿Sabe para qué ha sido creado?                              | Percepciones sobre el CNE.   |
| 32       | En su opinión, ¿cuál debería ser el rol del CNE en el proceso de descentralización de la gestión educativa? | Opiniones sobre el rol del CNE. Puede ser propositivo, vigilante o ejecutor de las políticas educativas. |
| 33       | ¿Qué esperaría usted del CNE?   | Expectativas sobre el CNE.   |
| 34       | ¿A quiénes debería convocar el CNE para formular las políticas educativas?                                  | Incremento de la participación ciudadana.  |



### Encuesta de Opinión

#### Encuesta: Opiniones sobre descentralización, educación y participación ciudadana

Código encuestado(a)

(ciudad -Aq, Cu, Hu, Piu,lo,lam,sm,li-; as =actor social; a= autoridad; f=funcionario. ap=agrupación política, lo=líder de opinión; número de entrevista)

1. Nombres y apellidos

---

2. Edad

---

3. Lugar de nacimiento

---

4. Lugar de trabajo

---

5. Cargo

---

6. ¿Pertenece a alguna organización gremial o política o de la sociedad civil?

Sí  No

¿Cuál?

---

---

7. ¿Ha ejercido cargos directivos? ¿Cuáles? Mencione por favor las organizaciones

---

---

8. ¿Estudió usted primaria y secundaria completa o incompleta?

Primaria incompleta  Secundaria incompleta

Primaria completa  Secundaria completa

9. ¿Ha realizado estudios superiores? ¿Cuáles? ¿En qué instituto o universidad?

Sí  No

Especialidad

Nombre de la institución

|  |
|--|
|  |
|  |
|  |

|  |
|--|
|  |
|  |
|  |



10. ¿Sabe usted si en la región o en la provincia existen espacios de concertación? (Por ejemplo Mesas de trabajo, Mesa de Concertación, entre otras)

Sí  No

¿Cuáles?

---

---

11. ¿Participa usted en alguno de los espacios de concertación?

Sí  No

Nombre de la instancia de concertación

---

¿En representación de quién participa usted?

---

12. ¿Sabe usted quienes integran los espacios de concertación? ¿Quiénes integran los espacios de concertación?

Sí  No

¿Quién o quiénes lideran?

---

13. ¿Sabe usted si en la región o la provincia existen planes de desarrollo?

Sí  No

¿Quiénes son los promotores?

---

14. ¿Ha participado usted en algún proceso de formulación de plan de desarrollo regional o provincial?

Sí  No

¿Qué es lo que más le gustó o le gusta de la experiencia de participar?

---

---

¿Qué es lo que menos le gustó o le gusta de la experiencia de participar?

---

---



Por favor, señale las afirmaciones con las que se está de acuerdo, marcando en el recuadro:

De acuerdo (A)      Medianamente de acuerdo (MA)      Desacuerdo (D)

15. Enfoques sobre descentralización

|  |  |
|--|--|
| El país no está preparado para la descentralización, se requiere primero fortalecer capacidades locales y regionales.                                    |  |
| La descentralización sin el acompañamiento de un proceso de participación ciudadana puede fracasar.  |  |
| Antes de descentralizar es necesario superar los niveles de pobreza.   |  |
| La descentralización no va a traer desarrollo necesariamente.  |  |
| No existen ideas claras de hacia dónde queremos avanzar con la descentralización, especialmente en los sectores políticos.                               |  |
| No hay suficientes recursos nacionales para descentralizar el país. Sin normas claras para descentralizar, será casi imposible llevar a cabo el proceso. |  |

¿Por qué está en desacuerdo con alguna de las afirmaciones?

---



---

16. Enfoques sobre descentralización del sector educación

|   |  |
|---|--|
| La descentralización de la gestión de las escuelas va a mejorar la calidad educativa.                                 |  |
| La descentralización de la gestión de las escuelas puede empeorar las condiciones actuales.                           |  |
| El sector educativo no está comprometido con la descentralización prefiere mantener el modelo centralizado.           |  |
| Falta una visión compartida sobre cómo deseamos que funcionen las escuelas de manera descentralizada.                 |  |
| Los padres de familia no comprenden el proceso de descentralización por ello su participación es limitada.            |  |
| Si no hay mayores recursos para la educación, aún descentralizando su gestión, no va mejorar la calidad educativa.    |  |
| Descentralizar la educación significa que las escuelas tengan el poder de decisión para dar solución a sus problemas. |  |
| El Proyecto Educativo Regional- PER debe ser la «hoja de ruta» para descentralizar la gestión educativa.              |  |
| La descentralización de la educación va a implicar que los padres asuman más costos de la enseñanza de sus hijos.     |  |

¿Por qué está en desacuerdo con alguna de las afirmaciones?

---



---



17. Compromisos sociales y políticos con la educación

|   |  |
|---|--|
| Los partidos políticos están debilitados y no recogen las demandas ciudadanas para mejorar la educación.  |  |
| Los partidos políticos no se comprometen ni cumplen los acuerdos.   |  |
| Los gremios del sector educativo no están comprometidos con la descentralización y más bien parece que prefieren mantener el modelo centralizado de gestión.                                    |  |
| Falta mayor compromisos por parte de los sectores productivos, medios de comunicación y de todos los sectores de la sociedad para mejorar la educación.   |  |
| Todos los actores sociales tienen que comprometerse con mejorar la calidad educativa participando con propuestas y asumiendo tareas y responsabilidades.  |  |
| Las autoridades del sector educación deben comprometerse a tomar en cuenta las propuestas de los actores sociales para mejorar la calidad.  |  |
| Los actores de la sociedad civil tienen que comprometerse con la educación haciendo vigilancia ciudadana de los servicios y seguimiento a los acuerdos asumidos por las autoridades educativas. |  |

¿Por qué está en desacuerdo con alguna de las afirmaciones?

---



---

18. Participación ciudadana y descentralización de la gestión educativa

|  |  |
|--|--|
| Las y los ciudadanos no están suficientemente organizados para exigir reformas en el sector educativo.   |  |
| Existen muchos espacios de participación ciudadana, pero los aportes no son considerados en las decisiones de quienes ejecutan las políticas educativas. |  |
| Falta mayor vigilancia ciudadana al sector educativo para impulsar las reformas al sector educativo.   |  |
| Los líderes tienen que prepararse mejor para aportar a las reformas del sector educativo.  |  |
| La descentralización y la democratización de las escuelas son procesos que tienen que ir a la par para mejorar la calidad educativa.                     |  |
| La participación ciudadana sin el acompañamiento de la voluntad política para el cambio puede ser un fracaso.  |  |

¿Por qué está en desacuerdo con alguna de las afirmaciones?

---



---



19. ¿Conoce usted o ha oído hablar del Consejo Nacional de Educación - CNE?

Sí  No

¿Sabe cuál es el mandato u objetivos del CNE?

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

20. Percepciones y expectativas sobre el CNE

|  |  |
|--|--|
| El CNE es sólo una instancia propositiva con poca capacidad para impactar en la calidad educativa para que mejore la enseñanza en el aula. |  |
| El CNE por ser una instancia cercana al Ministerio de Educación tiene mayores posibilidades de influir en las políticas educativas.        |  |
| El CNE debería proponer políticas educativas concertadas con actores de la sociedad civil y de los diferentes sectores.                    |  |
| El CNE debería vigilar el cumplimiento de los acuerdos políticos y sociales en materia educativa.  |  |
| El CNE debería propiciar consensos sobre las políticas educativas entre todos los sectores de la sociedad.                                 |  |
| El CNE podría propiciar un consenso nacional, regional y local sobre objetivos estratégicos y políticas educativas.                        |  |
| El CNE debe vigilar las políticas educativas.  |  |

¿Por qué está en desacuerdo con alguna de las afirmaciones?

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

Agradecemos la atención prestada a este cuestionario que es de suma importancia para nuestro trabajo



Ficha bibliográfica

1. Nombre del documento

\_\_\_\_\_

2. Tipo de documento

|                      |                          |                    |                          |
|----------------------|--------------------------|--------------------|--------------------------|
| Libro                | <input type="checkbox"/> | Plan de desarrollo | <input type="checkbox"/> |
| Documento de trabajo | <input type="checkbox"/> | Folleto            | <input type="checkbox"/> |

Otros

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

3. Nombre del o los autores

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

4. Elaborado por (marcar una «x»):

|                                      |                          |              |                          |
|--------------------------------------|--------------------------|--------------|--------------------------|
| Gobierno regional                    | <input type="checkbox"/> | ONG          | <input type="checkbox"/> |
| Gobierno municipal                   | <input type="checkbox"/> | Organización | <input type="checkbox"/> |
| Instancia de participación ciudadana | <input type="checkbox"/> |              |                          |

Otros

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

5. Fecha de elaboración

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

6. Ubicación (nombre del centro o biblioteca o institución u organización y dirección)

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

Contacto (Sr./Sra.) \_\_\_\_\_

Teléfono \_\_\_\_\_

E-mail del contacto \_\_\_\_\_

E-mail institucional \_\_\_\_\_

7. **Idea principal** sobre descentralización (objetivo, propuesta, postulado, etc)

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_



8. **Idea secundaria** sobre descentralización (objetivo, propuesta, postulado, etc.)

---

---

---

---

9. Cita (sólo para el caso que aborde el tema «educación») sobre objetivo estratégico, propuesta, postulado u otros.

---

---

---

---

10. Observaciones

---

---

---

---



# Índice se siglas

- APAFA: Asociación de Padres de Familia
- CCL: Consejo de Coordinación Local
- CCR: Consejo de Coordinación Regional
- CGTP: Confederación General de Trabajadores del Perú
- CNE: Consejo Nacional de Educación
- COPARE: Consejo Participativo Regional de Educación
- DRE: Dirección Regional de Educación
- GL: Gobierno Local
- GR: Gobierno Regional
- IBG: Índice de Buen Gobierno
- IE: Institución Educativa
- MCLCP: Mesa de Concertación de Lucha contra la Pobreza
- NER: Núcleo Educativo Regional
- ONG: Organismo no Gubernamental
- PDR: Plan de Desarrollo Regional
- PEN: Proyecto Educativo Nacional
- SUTEP: Sindicato Único de Trabajadores del Sector Educación

# Bibliografía

- Arcaya, Rubén (2004). "Bolivia: la necesaria evaluación del desempeño municipal", en *Cuadernos Descentralistas N° 12. La participación ciudadana. Experiencias en Colombia, Brasil y Perú*. Grupo Propuesta Ciudadana. Lima, mes de junio, pp. 25 - 60.
- Ballón, E. (2003). "Participación ciudadana en espacios locales: notas para un balance necesario", en *Cuaderno Descentralista N° 10. Participación y concertación en el Perú. Documentos para el debate*. Grupo Propuesta Ciudadana. Lima, mes de diciembre, pp. 9 - 44.
- Bobbio, Norberto y otros (1996). *Diccionario de política*, 2do volumen. Mexico DF: Siglo XXI. Citado en Latapí, Pablo (2004) "La participación de la sociedad en la definición de políticas públicas de educación: el caso del Observatorio Ciudadano de la Educación", en *Perfiles Educativos*, UNAM, CESU. Mes de setiembre, p.4.
- Bresser P, Luis Carlos y Nuria Cunill Grau (1998). *Lo público no estatal en la reforma del Estado*. Buenos Aires: Paidós y CLAD.
- Cáceres, E. (2004). "Participación ciudadana desde un enfoque de los derechos", en *Cuadernos Descentralistas N° 11. La participación ciudadana en el presupuesto participativo*. Grupo Propuesta Ciudadana. Lima, mes de junio, pp. 9 -16.
- Cohen, Jean L. y Andrew Arato (2000). *Sociedad civil y teoría política*. México: Fondo de Cultura Económica.
- De Campos, G. (2004). "Brasil: caminos, desafíos y sueños de la participación", en *Cuadernos Descentralistas N° 12. La participación ciudadana. Experiencias en Colombia, Brasil y Perú*. Grupo Propuesta Ciudadana. Lima, mes de junio, pp. 61 -66.
- Defensoría del Pueblo (2003). *Índice de Buen Gobierno*. Lima: Defensoría del Pueblo
- Degregori Carlos Iván (2004). "Ilave: diseño de la gobernabilidad, la democracia participativa y la descentralización", en *Cuadernos Descentralistas N° 13*. Grupo Propuesta Ciudadana. Lima, mes de julio.
- Garretón, Manuel Antonio (2001). *Cambios sociales y acción colectiva en América Latina*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Grupo Propuesta Ciudadana (2004). "Proyecto Participa Perú: balance de la descentralización". Folleto N° 16 y 17. Lima, mes de julio.
- López R. José y Elisa Weiner (2004). "Planeamiento y el presupuesto participativo regional 2003 - 2004: enfoque de derecho, prioridades de inversión y roles de los 'agentes participantes' ", en *Cuadernos Descentralistas N° 11. La participación ciudadana en el presupuesto participativo*. Grupo Propuesta Ciudadana. Lima, mes de junio, pp. 17 - 57.
- Monge S., Carlos (2003). "Participación, inclusión y gobernabilidad en el Perú rural (y después de la violencia ¿qué?)", en *Cuaderno Descentralista N° 10. Participación y concertación en el Perú. Documentos para el debate*. Grupo Propuesta Ciudadana. Lima, mes de diciembre, pp. 45 - 74.
- Olivera, Alberto (coord) (1999). *La sociedad civil: de la teoría a la realidad*. Mexico DF: Colegio de Mexico.
- Papua, Jorge, Ingvar Ahman, Héctor Apezechea y Carlos Borsott (1996). *Técnicas de investigación aplicadas a las Ciencias Sociales*. México: Fondo de Cultura Económica.



- Proyecto Vigila Perú (2003). "Reporte Nacional N° 4. Sistema de Vigilancia Ciudadana de la Descentralización". Lima: cuarto trimestre.
- Proyecto Vigila Perú (2004). "Reporte Nacional N° 4, Sistema de Vigilancia Ciudadana de la Descentralización". Lima, enero – abril.
- Riofrío, G., L. Soria y M.Llona. (2003). "Planes concertados y presupuesto participativo. Balance de tres experiencias regionales", en *Cuaderno Descentralista N° 10. Participación y concertación en el Perú. Documentos para el debate*. Grupo Propuesta Ciudadana. Lima, mes de diciembre, pp. 75 – 106.
- Tanaka, Martín (1999). *El poder desde abajo: democracia, educación y ciudadanía en espacios locales*. Lima: IEP.
- Tanaka, Martín (1999). "La economía política del ajuste y la reforma estructural en el Perú: el estado de la cuestión y la agenda pendiente", en *Repensando la política en el Perú*. Lima: Red para el desarrollo de las Ciencias Sociales en el Perú.
- Velásquez, Fabio (2004). "Colombia: ¿de regreso a un esquema descentralista?", en *Cuadernos Descentralistas N° 12. La participación ciudadana. Experiencias en Colombia, Brasil y Perú*. Grupo Propuesta Ciudadana. Lima, mes de junio, pp. 9 -23.

