



**Universidad de Baja California**

**TESIS DOCTORAL**

**“PLAN DE DESARROLLO CONCERTADO DESDE EL ENFOQUE  
DE DESARROLLO HUMANO: CASOS COMPARATIVOS DEL  
GOBIERNO REGIONAL Y MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE  
CAJAMARCA 2010-2021”**

**QUE PRESENTA**

**Edgar César Casas Casas**

**PARA OBTENER EL GRADO DE  
Doctor en Gerencia Pública y Política Social**

**DIRECTORA DE TESIS DOCTORAL**

**Dra. Carmen Rosa Díaz Camacho.**

**Tepic, Nayarit; 18 de diciembre de 2019**

**DEDICATORIA:**

Esta tesis está dedicado a mi familia, a mi esposa Carmen y a mis hijos César y Fabiola por haber sido mi apoyo a lo largo de toda mi carrera profesional y de mi vida.

**AGRADECIMIENTO:**

Agradezco a mi Directora de Tesis Dra. Carmen Díaz y a la Dra. Daymi Rodríguez, que gracias a sus consejos y correcciones hoy puedo culminar este trabajo. A los Profesores que me han aportado con sus valiosos conocimientos experiencia y profesionalismo. Gracias a todos.

## INDICE GENERAL

<b>LISTA DE FIGURAS .....</b>	<b>VII</b>
<b>LISTA DE TABLAS.....</b>	<b>IX</b>
<b>RESUMEN.....</b>	<b>X</b>
<b>INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>1</b>
<b>CAPITULO I: EL PROBLEMA .....</b>	<b>2</b>
1.1. ANTECEDENTES.....	2
1.2. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....	4
1.2.1. Pregunta de Investigación.....	5
1.2.2. Preguntas Específicas de la Investigación. ....	5
1.3. OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN.....	6
1.3.1. Objetivo General .....	6
1.3.2. Objetivos Específicos .....	6
1.4. HIPÓTESIS .....	6
1.5. JUSTIFICACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN.....	6
1.6. ALCANCES Y LIMITACIONES.....	7
1.7. VIABILIDAD DE LA INVESTIGACIÓN. ....	8
<b>CAPITULO II: MARCO TEÓRICO.....</b>	<b>9</b>
2.1. ESTADO DEL ARTE .....	9
2.2. BASES TEÓRICAS.....	17
2.2.1. Planificación Estratégica .....	17
2.2.2. Desarrollo Humano.....	21
2.2.3. Análisis Comparativo de Casos .....	24
<b>CAPITULO III: MARCO METODOLÓGICO .....</b>	<b>28</b>
3.1. DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN.....	28
3.2. TIPO DE DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN.....	28
3.3. POBLACIÓN Y MUESTRA. ....	29
3.3.1. Población .....	29

3.3.2.	Muestra .....	29
3.4.	TÉCNICAS Y METODOS .....	30
3.5.	PROCESAMIENTO DE DATOS .....	32
3.5.1.	Técnicas de Análisis de datos.....	32
<b>CAPITULO IV:</b>	<b>ANÁLISIS DE RESULTADOS .....</b>	<b>34</b>
4.1.	RESULTADOS OBTENIDOS .....	34
4.1.1.	Objetivo Específico N° 01.....	34
4.1.2.	Objetivo Específico N° 02.....	34
4.1.2.1.	Componentes de la Metodología .....	36
a)	Orientación Estratégica .....	36
b)	Orientación al Desarrollo Humano .....	37
4.1.2.2.	Preguntas clave de la Metodología .....	38
4.1.2.3.	Secuencia Metodológica .....	39
4.1.2.4.	Validación de la Metodología.....	40
4.1.3.	Objetivo Específico N° 03.....	41
4.1.3.1.	Aplicación de la Secuencia Metodológica para el Análisis Comparativo de Casos .....	41
4.1.3.2.	Resultados del Caso 1: Plan de Desarrollo Regional Concertado Cajamarca 2010-2021.....	42
4.1.3.2.1.	<i>Resultados del Análisis Documental</i> .....	43
a)	Resultados a la pregunta N° 1.....	43
b)	Resultados a la pregunta N° 2.....	45
c)	Resultados a la pregunta N° 3.....	45
d)	Resultados a la pregunta N° 4.....	46
e)	Resultados a la pregunta N° 5.....	47
f)	Resultados a la pregunta N° 6.....	47
g)	Resultados a la pregunta N° 7.....	47
h)	Resultados a la pregunta N° 8.....	48
i)	Resultados a la pregunta N° 9.....	48
4.1.3.2.2.	<i>Resultados de la Entrevista</i> .....	50
a)	Resultados a la pregunta N° 1.....	50
b)	Resultados a la pregunta N° 2.....	52
c)	Resultados a la pregunta N° 3.....	54
d)	Resultados a la pregunta N° 4.....	56
j)	Resultados a la pregunta N° 5.....	59
k)	Resultados a la pregunta N° 6.....	59

e)	Resultados a la pregunta N° 7.....	60
f)	Resultados a la pregunta N° 8.....	61
g)	Resultados a la pregunta N° 9.....	62
4.1.3.2.3.	<i>Resultados del Grupo Focal</i> .....	64
a)	Resultados a la pregunta N° 1.....	64
b)	Resultados a la pregunta N° 2.....	65
c)	Resultados a la pregunta N° 3.....	65
d)	Resultados a la pregunta N° 4.....	66
e)	Resultados a la pregunta N° 5.....	67
f)	Resultados a la pregunta N° 6.....	67
g)	Resultados a la pregunta N° 7.....	67
h)	Resultados a la pregunta N° 8.....	68
i)	Resultados a la pregunta N° 9.....	68
4.1.3.2.4.	<i>Triangulación de datos</i> .....	69
a)	Resultados a la pregunta N° 1.....	69
b)	Resultados a la pregunta N° 2.....	70
c)	Resultados a la pregunta N° 3.....	70
d)	Resultados a la pregunta N° 4.....	71
e)	Resultados a la pregunta N° 5.....	71
f)	Resultados a la pregunta N° 6.....	72
g)	Resultados a la pregunta N° 7.....	72
h)	Resultados a la pregunta N° 8.....	73
i)	Resultados a la pregunta N° 9.....	73
4.1.3.3.	Resultados del Caso 2: Plan de Desarrollo Concertado de la Provincia de Cajamarca 2016-2021 .....	74
4.1.3.3.1.	<i>Resultados del Análisis Documental</i> .....	74
a)	Resultados a la pregunta N° 1.....	74
b)	Resultados a la pregunta N° 2.....	75
c)	Resultados a la pregunta N° 3.....	76
d)	Resultados a la pregunta N° 4.....	77
e)	Resultados a la pregunta N° 5.....	77
f)	Resultados a la pregunta N° 6.....	78
g)	Resultados a la pregunta N° 7.....	78
h)	Resultados a la pregunta N° 8.....	79
i)	Resultados a la pregunta N° 9.....	79
4.1.3.3.2.	<i>Resultados de la Entrevista</i> .....	80

a)	Resultados a la pregunta N° 1.....	81
b)	Resultados a la pregunta N° 2.....	82
c)	Resultados a la pregunta N° 3.....	84
d)	Resultados a la pregunta N° 4.....	86
e)	Resultados a la pregunta N° 5.....	88
f)	Resultados a la pregunta N° 6.....	89
g)	Resultados a la pregunta N° 7.....	89
h)	Resultados a la pregunta N° 8.....	90
i)	Resultados a la pregunta N° 9.....	91
4.1.3.3.3.	<i>Resultados del Grupo Focal</i> .....	93
a)	Resultados a la pregunta N° 1.....	93
b)	Resultados a la pregunta N° 2.....	93
c)	Resultados a la pregunta N° 3.....	94
d)	Resultados a la pregunta N° 4.....	94
e)	Resultados a la pregunta N° 5.....	94
f)	Resultados a la pregunta N° 6.....	95
g)	Resultados a la pregunta N° 7.....	95
h)	Resultados a la pregunta N° 8.....	95
i)	Resultados a la pregunta N° 9.....	95
4.1.3.3.4.	<i>Triangulación de datos</i> .....	96
a)	Resultados a la pregunta N° 1.....	96
b)	Resultados a la pregunta N° 2.....	97
c)	Resultados a la pregunta N° 3.....	97
d)	Resultados a la pregunta N° 4.....	98
e)	Resultados a la pregunta N° 5.....	98
f)	Resultados a la pregunta N° 6.....	99
g)	Resultados a la pregunta N° 7.....	99
h)	Resultados a la pregunta N° 8.....	100
i)	Resultados a la pregunta N° 9.....	100
4.2.	DISCUSIÓN DE RESULTADOS .....	101
4.2.1.	Objetivo Específico N° 01.....	101
4.2.2.	Objetivo Específico N° 02.....	101
4.2.3.	Objetivo Específico N° 03.....	101
4.2.3.1.	Discusión y Análisis comparativos de los casos de la pregunta N° 1... 102	
4.2.3.2.	Discusión y Análisis comparativos de los casos de la pregunta N° 2... 104	
4.2.3.3.	Discusión y Análisis comparativos de los casos de la pregunta N° 3... 105	

4.2.3.4.	Discusión y Análisis comparativos de los casos de la pregunta N° 4...	106
4.2.3.5.	Discusión y Análisis comparativos de los casos de la pregunta N° 5...	107
4.2.3.6.	Discusión y Análisis comparativos de los casos de la pregunta N° 6...	108
4.2.3.7.	Discusión y Análisis comparativos de los casos de la pregunta N° 7...	108
4.2.3.8.	Discusión y Análisis comparativos de los casos de la pregunta N° 8...	109
4.2.3.9.	Discusión y Análisis comparativos de los casos de la pregunta N° 9...	110

<b>CONCLUSIONES</b> .....	<b>112</b>
---------------------------	------------

<b>RECOMENDACIONES</b> .....	<b>113</b>
------------------------------	------------

<b>REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b> .....	<b>114</b>
---	------------

<b>ANEXOS:</b> .....	<b>117</b>
----------------------	------------

Anexo 1: Guía de entrevista en profundidad .....	117
--	-----

Anexo 2: Guía de grupo focal .....	118
------------------------------------	-----

Anexo 3: Relación de actores regionales entrevistados que participaron en la elaboración del Plan de Desarrollo Regional Concertado. ....	120
---	-----

Anexo 4: Relación de actores provinciales entrevistados que participaron en la elaboración del Plan de Desarrollo Provincial Concertado. ....	121
---	-----

Anexo 5: Relación de actores territoriales que participaron del Grupo Focal. ....	122
---	-----

## LISTA DE FIGURAS

<b>Figura 1:</b> Lógica de los Estudios de Casos Comparativos.....	25
<b>Figura 2:</b> Resultados obtenidos a partir de la Bases Teóricas.....	34
<b>Figura 3:</b> Propuesta Metodológica para el análisis comparativo de Planes de Desarrollo Concertado con enfoque de Desarrollo Humano .....	35
<b>Figura 4:</b> Pasos para la implementación de la Metodológica para el análisis comparativo de Planes de Desarrollo Concertado con enfoque de Desarrollo Humano .....	40
<b>Figura 5:</b> Secuencia Metodológica aplicada en el análisis comparativo de los PDRC y PDPC .....	42
<b>Figura 6:</b> Resultados de las entrevistas a la pregunta: ¿Qué actores han participado y que tipo de participación se ha promovido para la elaboración del PDRC? .....	52
<b>Figura 7:</b> Resultados de las entrevistas a la pregunta: ¿Qué racionalidad ha sido dominante en la formulación del PDRC, la racionalidad técnica o la racionalidad política? .....	54
<b>Figura 8:</b> Resultados de las entrevistas a la pregunta: ¿Qué metodologías se utilizaron para llevar a cabo el proceso de formulación del PDRC?.....	56
<b>Figura 9:</b> Resultados de las entrevistas a la pregunta: ¿Se efectuó un diagnóstico en el PDRC?.....	57
<b>Figura 10:</b> Resultados de las entrevistas a la pregunta: ¿Se efectuó un Análisis Prospectivo Situacional en el PDRC?.....	59
<b>Figura 11:</b> Resultados de las entrevistas a la pregunta: ¿El PDRC se orienta a la expansión de libertades del ciudadano Cajamarquino?.....	61
<b>Figura 12:</b> Resultados de las entrevistas a la pregunta: ¿Las estrategias, proyectos o actividades del PDRC se orientan al fortalecimiento y desarrollo de agencia, capacidades y funcionamientos de los individuos de la región Cajamarca?.....	62
<b>Figura 13:</b> Resultados de las entrevistas a la pregunta: ¿Se ha incorporado en el PDRC el enfoque de género en forma transversal?, ¿en qué aspectos se ha enfatizado? .....	64
<b>Figura 14:</b> Resultados de las entrevistas a la pregunta: ¿Qué actores han participado y que tipo de participación se ha promovido para la elaboración del PDPC? .....	82
<b>Figura 15:</b> Resultados de las entrevistas a la pregunta: ¿Qué racionalidad ha sido dominante en la formulación del PDPC, la racionalidad técnica o la racionalidad política? .....	84
<b>Figura 16:</b> Resultados de las entrevistas a la pregunta: ¿Qué metodologías se utilizaron para llevar a cabo el proceso de formulación del PDPC?.....	86

<b>Figura 17:</b> Resultados de las entrevistas a la pregunta: ¿Se efectuó un diagnóstico en el PDPC? .....	87
<b>Figura 18:</b> Resultados de las entrevistas a la pregunta: ¿Se efectuó un Análisis Prospectivo Situacional en el PDPC? .....	88
<b>Figura 19:</b> Resultados de las entrevistas a la pregunta: ¿El PDPC se orienta a la expansión de libertades del ciudadano Cajamarquino? .....	90
<b>Figura 20:</b> Resultados de las entrevistas a la pregunta: ¿Las estrategias, proyectos o actividades del PDPC se orientan al fortalecimiento y desarrollo de agencia, capacidades y funcionamientos de los individuos de la provincia de Cajamarca? .....	91
<b>Figura 21:</b> Resultados de las entrevistas a la pregunta: ¿Se ha incorporado en el PDPC el enfoque de género en forma transversal?, ¿en qué aspectos se ha enfatizado? .....	92

## LISTA DE TABLAS

<b>Tabla 1:</b> Técnicas de Recolección, Procesamiento y Análisis de Datos .....	32
<b>Tabla 2:</b> Preguntas clave para Análisis Comparativo de Casos.....	38
<b>Tabla 3:</b> Expertos que validaron la Metodología propuesta .....	40
<b>Tabla 4:</b> Número de participantes a talleres descentralizados por localidad, para la elaboración del PDRC al 2021 .....	43
<b>Tabla 5:</b> Estrategias orientadas al fortalecimiento y desarrollo de agencia, capacidades y funcionamientos de los individuos de la región Cajamarca consideradas en el PDRC al 2021 .....	48
<b>Tabla 6:</b> Consideración de algunos lineamientos del enfoque de género en los proyectos o programas diseñados en el PDRC al 2021 .....	49
<b>Tabla 7:</b> Estrategias orientadas al fortalecimiento y desarrollo de agencia, capacidades y funcionamientos de los individuos de la provincia de Cajamarca consideradas en el PDPC al 2021 .....	79
<b>Tabla 8:</b> Consideración de algunos lineamientos del enfoque de género en los proyectos o programas diseñados en el PDPC al 2021 .....	80

## RESUMEN

El presente trabajo de investigación titulado “Plan de Desarrollo Concertado desde el Enfoque de Desarrollo Humano: Casos Comparativos del Gobierno Regional y Municipalidad Provincial de Cajamarca 2010-2021” tiene por objetivo realizar un estudio comparativo entre los Planes de Desarrollo Concertado Regional (PDRC) de Cajamarca 2021 y el Plan de Desarrollo Provincial Concertado (PDPC) de Cajamarca 2021, mediante la aplicación de una metodología diseñada para el análisis comparativo de casos, orientados a la Planificación Estratégica Concertada, con enfoque de desarrollo humano. Para tal fin se diseñó una investigación de tipo cualitativa – descriptiva que tuvo una duración de 8 meses, tomando como muestra a los actores participantes de ambos procesos de construcción de los planes territoriales, regional y provincial, de acuerdo a un muestreo no probabilístico de tipo de Juicio y Opinión. Los resultados obtenidos permitieron validar la metodología diseñada para el análisis comparativo de planes, basado en las teorías analizadas en el marco conceptual, y que permitió analizar los planes, PDRC y PDPC, desde la orientación estratégica en sus respectivas construcciones y elaboraciones, así como la orientación al desarrollo humano en sus contenidos. Finalmente, este trabajo concluye que las bases teóricas que respaldan esta investigación permitieron diseñar una metodología de análisis comparativo de casos que facilita la comparación de planes de desarrollo con enfoque de desarrollo humano.

**Palabras clave:** planificación estratégica concertada, desarrollo humano, metodología de análisis comparativo de casos.

## INTRODUCCIÓN

La presente investigación nació de la necesidad de conocer cómo realizar un estudio comparativo entre los Planes de Desarrollo Concertado Regional (PDRC) de Cajamarca 2021 y el Plan de Desarrollo Provincial Concertado (PDPC) de Cajamarca 2021, mediante la aplicación de una metodología diseñada para el análisis comparativo de casos con enfoque de desarrollo humano; debido, principalmente, a que muchos planes territoriales no consideran a la persona como sujeto activo del desarrollo local. Así, se espera que la metodología diseñada para el Análisis Comparativo de Casos brindaría secuencialidad y estructura para poder comparar los Planes de Desarrollo Concertado Regional (PDRC) y Provincial (PRPC) de Cajamarca, desde el enfoque de Desarrollo Humano.

Esta investigación proporciona una metodología que al aplicarse brindará los insumos necesarios para construir y/o reforzar los planes de desarrollo territoriales con enfoque de desarrollo humano, debido a que muchas veces el planeamiento territorial que aplican las localidades al elaborar sus planes no suele seguir una misma estrategia metodológica o enfoque en común.

Además, se espera que al lograr implementar esta metodología en el análisis comparativo de otros casos de estudios, adicionales a los planes considerados en el presente trabajo, proporcionen y clarifiquen la orientación hacia el desarrollo humano que los planes deberían tener, y de carecer de ello, poder reorientar las estrategias metodológicas en su construcción hacia tal fin.

Así, esta investigación es importante puesto que los planes estratégicos de desarrollo concertados constituyen uno de los principales instrumentos de gobierno que contienen las prioridades de intervención en el territorio para mejorar la calidad de vida de los ciudadanos. De esta forma, esta investigación contribuirá a sustentar que el enfoque de desarrollo humano puede aplicarse en los procesos de planificación territorial y que de la mano de metodologías participativas y procesos dialógicos en los cuales los distintos actores se reconocen mutuamente, se puede avanzar en el desarrollo y eficacia de los procesos de planificación.

## CAPITULO I: EL PROBLEMA

### 1.1. ANTECEDENTES

Para Roberto García, en su tesis doctoral de la Universidad Politécnica de Madrid, titulada *Modelo Territorial para el Desarrollo Regional en México: Propuesta de Regiones objetivo con enfoque de cohesión*, concluye que, sobre la problemática observada en toda la región del planeamiento territorial y separación entre la mirada técnica y política que debería tener este tipo de procesos de construcción, existen factores como “*la escasa valoración que se le otorga al sistema de planeamiento, la mínima obligatoriedad que se le asigna a las políticas, estrategias y acciones concertadas en planes y programas*”, además señala que “*los planes no se han diseñado para ser documentos que guíen la acción de los gobiernos y su carácter técnico, separado de los procesos reales de decisión, han provocado que su cumplimiento sea relativo*” (García, 2011, p. 348), entendiéndose a los procesos reales de decisión como la parte política de gobierno.

Yolanda Hernández, en su artículo *El ordenamiento territorial y su construcción social en Colombia: ¿un instrumento para el desarrollo sustentable?*, publicado en la *Revista Colombia de Geografía*, aborda la dificultad de lograr una adecuada planificación territorial, sostiene que “*el problema consiste en las posibles divergencias de intereses que hay sobre el territorio, y para realizar un modelo que satisfaga a todos los actores sociales se debe llegar a consensos que no todos están dispuestos a construir*”, ya que “*son evidentes una serie de dificultades de orden técnico y político que impiden realmente la construcción, quedando solamente como un orden que puede nacer de la voluntad de unos pocos*” (Hernández, 2010, p. 102).

Respecto a la importancia de la mirada de Desarrollo Humano en la planificación territorial, Arleny Salguero, en su tesis de maestría de la Universidad de San Carlos de Guatemala, titulada *La planificación territorial como instrumento de gestión para promover el desarrollo humano: un análisis de la experiencia reciente en Guatemala*, concluye en su caso particular que, “*el proceso de planificación territorial participativa en Guatemala constituye una como ventana de oportunidad para promover el desarrollo humano local*”, dado que dicho espacio de

participación *“construye la ciudadanía a través de la inclusión de organizaciones civiles, de mujeres, pueblos indígenas, que garantizan los medios para fortalecer los espacios democráticos participativos, condición necesaria para el desarrollo local”* (Salguero, 2012, p. 113).

María Pol, en su tesis doctoral de la Universidad de Alicante, titulada *Desarrollo Humano y Territorio: Una aproximación metodológica*, aborda aspectos sobre la integración de concepciones entre el desarrollo humano y territorial basados en la planificación, concluyendo que *“el análisis territorial del desarrollo humano tiene una doble finalidad: servir de referencia para la planificación de las distintas políticas públicas y, de manera paralela, profundizar en la comprensión más amplia y rigurosa del proceso de desarrollo humano”* (Pol, 2007, p. 193).

Respecto a la importancia de incluir el enfoque de género en las políticas de desarrollo territoriales, María Rico, en su presentación para el Seminario *“Género y enfoque territorial del desarrollo Rural”* titulada *Aproximaciones hacia un desarrollo rural territorial con enfoque de género*, sostiene que *“las políticas de género y los programas y proyectos dirigidos a mujeres y a reducir las brechas de equidad requieren que exista una voluntad política explícita y efectiva en esta dirección”* (Rico, 2007, p. 22). Así pues, el enfoque de desarrollo local, sustentado en la planificación territorial, presenta una oportunidad de construir de manera participativa y consensuada entre todos los actores involucrados nuevas propuestas de crecimiento, inversiones y sostenibilidad que respondan al principio de más equidad en los países, así como a un enfoque de derechos donde los económicos, sociales y culturales están integrados a los derechos civiles y políticos en el ejercicio de una ciudadanía rural plena.

Durand, Hernández y Zárate, en su investigación sobre el *Enfoque territorial para el empoderamiento de la mujer rural. Perú, Informe de consultoría*, publicado por ONU – Mujeres, analizaron la participación por género orientadas a garantizar la efectiva integración de mujeres en cargos en la política estatal y el papel más activo de la mujer en el desarrollo con enfoque territorial, concluyeron que *“no existe evidencia de que autoridades mujeres sean más proclives a la cooperación intermunicipal o a la aplicación de un enfoque de desarrollo territorial. La relevancia de estas iniciativas no radica, por lo tanto, en el hecho de que propicien políticas territoriales sino en el hecho de que posibilitan que las mujeres rurales se incorporen a los procesos de construcción de territorios puestos en marcha por*

*otras iniciativas*” (Durand, Hernández y Zárate, 2015, p. 33).

## 1.2. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.

En las últimas décadas se han desarrollado varios modelos de planificación entre los que destacan la planificación normativa y la planificación estratégica, así como distintos estilos genéricos de afrontar el manejo de la incertidumbre que están influenciadas por dos grandes escuelas de pensamiento: la determinista (Anglosajona) y la escuela voluntarista (Francesa). En este sentido, no existe una manera única de realizar la planeación estratégica, puesto que los sistemas deben diseñarse para que se adapten a las características únicas de cada organización o del territorio; por tanto, se debe aprender las lecciones de las experiencias pasadas y aplicarlas al diseño que se ajuste a las características particulares de la organización o del territorio y de quienes la gobiernan.

De otra parte, existen dos enfoques de desarrollo predominantes que orientan la planificación territorial, como el desarrollo sostenible y desarrollo humano que ponen mucho énfasis en la persona humana como unidad de actuación fundamental para alcanzar funcionamientos y bienestar con equidad al interior de las familias.

En América Latina en general y en el Perú, los estados en sus diferentes niveles de gobierno han impulsado el desarrollo de planes estratégicos elaborados con la participación de actores empresariales y de la sociedad civil, entendida esta última como la esfera de las relaciones entre los individuos, los grupos y las clases sociales, que se desarrollan fuera del ámbito gubernamental; sin embargo, muchos de estos planes no se han implementado y tampoco se han constituido en efectivos instrumentos de gobierno que hayan contribuido a fortalecer las libertades, capacidades, agencia y funcionamientos de los individuos.

En el Perú y, en particular, en la Región Cajamarca, muchos de los planes estratégicos invocan y hacen mención que el objetivo es mejorar el bienestar y calidad de vida de las personas, pero no se condicen con las estrategias, programas y proyectos que en ellas se priorizan, predominan intervenciones orientadas fundamentalmente al desarrollo de infraestructura física y los cambios que se pretenden alcanzar se miden con indicadores cuantitativos.

De conformidad con sus leyes orgánicas de creación, el Gobierno Regional de Cajamarca y la Municipalidad Provincial de Cajamarca son niveles de gobierno, responsables de elaborar e implementar planes de desarrollo concertado (PDC).

En este contexto, se pretende abordar el proceso de formulación del plan vigente de desarrollo regional concertado (PDRC) y el plan de desarrollo provincial concertado (PDPC) impulsado por el gobierno regional de Cajamarca y la municipalidad provincial de Cajamarca en el año 2009, desde el enfoque estratégico situacional y de desarrollo humano, mediante un abordaje comparativo, para tal fin se diseñó una metodología que brinde la secuencia y estructura necesaria para tal fin.

#### **1.2.1. Pregunta de Investigación.**

¿Cómo realizar un estudio comparativo entre los Planes de Desarrollo Concertado Regional (PDRC) de Cajamarca 2021 y el Plan de Desarrollo Provincial Concertado (PDPC) de Cajamarca 2021, con enfoque de desarrollo humano?

#### **1.2.2. Preguntas Específicas de la Investigación.**

- ¿Cuáles son las bases teóricas que respaldan el diseño de una metodología orientada el estudio comparativo de casos de planificación concertada estratégica con enfoque de desarrollo humano?
- ¿Cómo diseñar una metodología orientada el estudio comparativo de casos de planificación concertada estratégica con enfoque de desarrollo humano?
- ¿Cómo utilizar la metodología diseñada para el estudio comparativo de casos de planificación concertada estratégica con enfoque de desarrollo humano?

### **1.3. OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN.**

#### **1.3.1. Objetivo General**

Realizar un estudio comparativo con enfoque de Desarrollo Humano, entre los Planes de Desarrollo Concertado Regional (PDRC) de Cajamarca 2021 y el Plan de Desarrollo Provincial Concertado (PDPC) de Cajamarca 2021.

#### **1.3.2. Objetivos Específicos**

- a) Conocer las bases teóricas que respalden el diseño de una metodología orientada el estudio comparativo de casos de planificación concertada estratégica con enfoque de desarrollo humano.
- b) Diseñar una metodología orientada el estudio comparativo de casos de planificación concertada estratégica con enfoque de desarrollo humano.
- c) Utilizar la metodología diseñada para el estudio comparativo de casos de planificación concertada estratégica con enfoque de desarrollo humano.

### **1.4. HIPÓTESIS**

La metodología diseñada para el Análisis Comparativo de Casos brinda secuencialidad y estructura para poder comparar los Planes de Desarrollo Concertado Regional (PDRC) y Provincial (PRPC) de Cajamarca, desde el enfoque de Desarrollo Humano.

### **1.5. JUSTIFICACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN.**

El tema de investigación es interesante de abordar puesto que los planes estratégicos de desarrollo concertados constituyen uno de los principales instrumentos de gobierno que contienen las prioridades de intervención en el territorio para mejorar la calidad de vida de los ciudadanos, por lo que, diseñar y aplicar una metodología para realizar un análisis comparativo de planes

territoriales desde el enfoque de desarrollo humano, contribuirá a que se puedan analizar planes y mejorarlos de ser necesarios, puesto que un plan que no considera como sujeto activo del desarrollo al individuo en el proceso de formulación, tendrá menos posibilidades de producir cambios, mejorar las condiciones de posibilidad de empoderamiento, y por tanto de alcanzar funcionamientos y resultados de bienestar en las personas.

Esta investigación tiene como principal beneficio el brindar insumos para construir y/o reforzar los planes de desarrollo territoriales con enfoque de desarrollo humano, partiendo de resultados obtenidos del análisis comparativo, que brindarán conocimiento suficiente para orientar nuevos procesos de construcción de dichos planes territoriales, lo que beneficiará de manera directa a los actores que intervienen en el desarrollo local de las comunidades y será utilizado principalmente por quienes participan en los procesos de planeamiento estratégico territorial.

El tiempo del que se dispuso para ejecutar esta investigación fue el adecuado, permitiendo obtener insumos para el análisis y discusión correcta de los resultados. Además, la experiencia necesaria en temas vinculados con la construcción y elaboración de planes territoriales de desarrollo, así como en el conocimiento y habilidad en el diseño de metodologías de trabajo orientadas a análisis comparativo de casos de estudio, facilitó el buen término esta investigación.

#### **1.6. ALCANCES Y LIMITACIONES.**

Este trabajo de investigación tiene como alcance, primero, la orientación estratégica con la cual se abordó la construcción de los planes territoriales comparados en este análisis, el Plan de Desarrollo Regional Concertado (PDRC) al año 2021 y el Plan de Desarrollo Provincial Concertado (PDRC) al año 2021; y segundo, la orientación al desarrollo humano que dichos planes han considerado en su contenido y que fue el resultado del proceso y la metodología utilizada en su construcción.

Por otra parte, la principal limitación se presentó en la dificultad para acceder y entrevistar a los actores participantes del proceso de construcción del PDRC y

PDPC, quienes en algunos casos ya no se encontraban en la ciudad o no laboran actualmente en la misma institución a la cuál representaron durante el periodo en que se construyeron los planes.

### **1.7. VIABILIDAD DE LA INVESTIGACIÓN.**

La presente investigación es viable, puesto que se dispone de los recursos para poder realizar el proyecto en el tiempo y forma programadas, además de disponer de acceso a los planes (PDPC y PDRC), así como a los actores involucrados en su elaboración.

Es viable, además, dado que este estudio contribuirá con una metodología que facilita el análisis comparativo de planes de desarrollo con enfoque de Desarrollo Humano, lo que facilitará futuros trabajos de análisis de planes territoriales, así como mejorar algunas estrategias durante la construcción de los mismos.

## CAPITULO II: MARCO TEÓRICO

### 2.1. ESTADO DEL ARTE

Lopera (2014) afirma que, desde el punto de vista histórico, en la planificación para el desarrollo gestada en el siglo XX, se pueden reconocer al menos seis procesos interrelacionados: 1) la planificación como producto del desarrollo histórico de la antigua Unión Soviética, que buscaba controvertir el ordenamiento social basado en el mercado; 2) la planificación derivada de los cambios en el desarrollo de las fuerzas productivas en los países capitalistas, donde se eligieron políticas conocidas como los Estados de Bienestar; 3) la planificación como instrumento para implementar estrategias de crecimiento económico en países dependientes y en especial en América Latina, supeditados a créditos condicionados; 4) la planificación en la globalización y las políticas neoliberales, en torno al consenso de Washington; 5) algunas propuestas alternativas para concebir el desarrollo, como la teoría de desarrollo humano y la teoría de desarrollo sostenible; y 6) el surgimiento de organismos internacionales de planificación.

De los procesos señalados, para los objetivos de la presente investigación, interesa caracterizar las propuestas alternativas de desarrollo más influyentes que desde la década de los años 60 se han venido gestando en el marco del surgimiento de los organismos internacionales de planificación, dando mayor énfasis a la planificación estratégica y al enfoque de la teoría de desarrollo humano a través de sus características fundamentales, que constituyen los ejes fundamentales para el estudio de caso del proceso de formulación del plan estratégico en la Región de Cajamarca, Perú.

Al respecto, Lopera (2014) sostiene que, los modelos alternativos con mayor desarrollo teórico e influencia en las últimas décadas lo constituyen los enfoques de desarrollo sostenible y desarrollo humano; estos enfoques, trascienden el crecimiento económico y plantean al desarrollo como un proceso que involucra la justicia redistributiva, la libertad y la autonomía de los pueblos, la realización de las capacidades humanas y la protección del ambiente social, cultural, ecológico, procesos que son capaces de modificar los fenómenos estructurales, que implican la corresponsabilidad de los ciudadanos y exigen un estado garante de los derechos humanos y la equidad social.

Sobre el concepto de desarrollo sostenible, la Escuela Superior de Administración Pública de Colombia (2008) considera que tiene su aparición en condiciones históricas específicas y responde a un proceso amplio de problematización de las relaciones que se generan entre hombre y naturaleza motivada por el carácter destructivo del desarrollo y la degradación ambiental a escala mundial, de allí que, en la conferencia de Río se adoptó una declaración sobre los bosques, una convención sobre el clima, la protección de la biodiversidad y se elaboró el plan de acción Agenda 21 para coordinar la acción de las Naciones Unidas, en defensa de la biosfera.

En 1986, la Comisión Brundtland advertía que está en manos de la humanidad que el desarrollo sea sostenible, es decir, que se satisfaga las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer las propias. El concepto de desarrollo sostenible, significa límites:

*“El medio ambiente y el desarrollo no son contradictorios, sino que están unidos inexorablemente. El desarrollo no puede subsistir sobre una base de recursos deteriorada ambientalmente, el medio ambiente no puede protegerse cuando el crecimiento no tiene en cuenta los costos de la destrucción ambiental. Estos problemas no pueden tratarse por separado mediante instituciones y políticas fragmentadas, están ligados en un complejo sistema de causa efecto”* (Comisión Mundial del Medio Ambiente y Desarrollo, p. 61).

El desarrollo humano se sustenta en los planteamientos de Sen (2000), quien sostiene que es un proceso en el cual se amplían las oportunidades del ser humano; el desarrollo se logra en la medida que haya una expansión de la libertad en dos dimensiones, como el fin primordial relacionado con las libertades fundamentales para el enriquecimiento de la vida humana y como medio para el desarrollo, es decir, han de verse como agentes que participan en la configuración de su propio destino, no como receptores pasivos de programas o iniciativas de desarrollo. El desarrollo de capacidades constituye el eje de la propuesta y de éste dependen las realizaciones que las personas puedan alcanzar en su ciclo de vida, la posibilidad de “ser y hacer” lo que las personas consideran valioso para sus vidas y los funcionamientos son el resultado de la combinación de las capacidades.

Otro de los aspectos importantes sobre el desarrollo humano consiste en el equilibrio que debe existir entre el estado y las instituciones políticas y sociales a través del mercado, *“en la medida que los individuos viven y actúan en un mundo de instituciones, las oportunidades y perspectivas dependen del funcionamiento de ellas ya que pueden contribuir a aumentar o restringir las libertades”* (Sen, 2000,

p. 180).

Los autores Lessmann y Rauschmayer (2013), sobre los enfoques de desarrollo, sostienen que el desarrollo sustentable ha tenido un origen práctico, vinculado a la agenda de las Naciones Unidas, empero, se ha integrado posteriormente con la agenda intelectual del desarrollo humano, así, ambos conceptos y enfoques se hallan fuertemente interconectados, tanto desde un punto de vista teórico como en sus implicaciones prácticas. El desarrollo humano ha sido operacionalizado a través del Índice de Desarrollo Humano (IDH), y en el caso del desarrollo sostenible en los objetivos de desarrollo sostenible (ODS), aprobado por la Asamblea General de Naciones Unidas en el año 2015.

Estos conceptos, por su vinculación con el enfoque de las capacidades, también refieren a procesos y por lo tanto a una dinámica sociopolítica. En ambos casos, es la agencia de las personas la que va a determinar la transformación de las prácticas a la que los conceptos hacen referencia, en el caso del desarrollo humano, la ampliación de las libertades de las personas, en el caso del desarrollo sostenible, un futuro más sustentable. Así, Amartya Sen se refiere, al concepto de “desarrollo humano sustentable”: *“es imperativo impulsar políticas que reúnan el entendimiento y las aspiraciones que se reflejan en los conceptos desarrollo humano y desarrollo sustentable”* (Sen y Anand, 1994, p. 37).

Frente la definición tradicional del Informe Brundtland, Sen (2002) plantea que resulta necesario avanzar un paso más, apartarse de la estrategia general de definir desarrollo sostenible sólo en términos de satisfacción de las necesidades y de utilizar la perspectiva más amplia de mejora de las libertades humanas. Así, el desarrollo humano sustentable *“es aquel que posibilita avanzar en el cumplimiento y la ampliación de libertades de las generaciones presentes sin comprometer las posibilidades de las generaciones del futuro para cumplir y ampliar las suyas”* (Sen, 2002, p. 58). Esta perspectiva de la sostenibilidad se encuentra profundamente arraigada en el enfoque de las capacidades y avanza por tanto en la posibilidad de construir un paradigma de desarrollo humano sustentable.

En la práctica existe otro factor en común. Naciones Unidas, que posibilitó la difusión de ambos conceptos y actuó como su principal sponsor en la arena política y en la cumbre de Río de 1992, terminó de consolidar esta operación conceptual donde sustentabilidad y desarrollo quedaban inexorablemente unidos

en las agendas políticas de organismos internacionales, tales como la ONU, el PNUD, el PNUMA, entre otros.

No obstante, los vínculos entre Naciones Unidas y la agenda del desarrollo humano sustentable, Williamson (1990) precisa que las transformaciones del sistema internacional a finales del Siglo XX modificaron las prácticas de los principales actores en la relación desarrollo - sustentabilidad. La disolución de la Unión Soviética posibilitó un nuevo período de hegemonía norteamericana basada en principios neoliberales: desregulación económica, privatizaciones, expansión del libre comercio, entre otros. Dichas medidas de reforma, basadas en el Consenso de Washington, fueron difundidas a escala global con un relativo alto grado de adhesión por la mayoría de los países. Así, luego de dos décadas de ligadura de hecho entre el discurso del desarrollo y la hegemonía del neoliberalismo a escala global, los resultados registrados en materia económica, social, cultural y ambiental son decepcionantes.

Como conocemos, los organismos internacionales como Naciones Unidas, el Fondo Monetario Internacional, el Banco Interamericano de Desarrollo, entre otros, no solo legitimaron el uso de la planeación gubernamental, sino que en la actualidad, son los que marcan la pauta en materia de política y planificación para el desarrollo. Específicamente, la Organización de Naciones Unidas hace poco con los objetivos de desarrollo del milenio y recientemente con la Agenda de Desarrollo Sostenible, instan a los países firmantes a reducir los índices de pobreza extrema y en este cometido abogan por fortalecer los mecanismos de cooperación internacional.

Otro de los ejes de análisis para la investigación constituye la planificación, que no tiene un único significado, hay muchas posturas que dependen de los enfoques de desarrollo. Al respecto, Lopera (2014) sostiene que algunos consideran a la planificación como un proceso político y social, pero otros la entienden como un proceso técnico que imprimen sistematicidad a la toma de decisiones en el ámbito del desarrollo, estos significados dependen en última instancia de los procesos sociales que se han desarrollado en distintos momentos históricos.

Al respecto, Matus (1987) considera que es posible identificar al menos dos corrientes de la planificación: la concepción política y la concepción tecnocrática. La primera asume la planificación como un proceso social y político,

históricamente determinado por la influencia de las fuerzas productivas y la organización social en los procesos de planificación, donde "*planifica quien gobierna*" (Matus, 1987, p. 26) y que hay que otorgándole politicidad a espacios que parecen no tenerlo, "*politizar lo técnico y tecnificar lo político*" (Matus, 1987, p. 5). La segunda, la concepción democrática, la entiende como una metodología para la toma de decisiones racionales.

Respecto de los procesos de planificación, estos pueden clasificarse de acuerdo a los marcos epistemológicos, cuya génesis está determinada por procesos de carácter histórico, científico, social y político que definen el rol del estado y su relación con la sociedad y el mercado. En general, la epistemología de la planificación se debate entre la tendencia general de la racionalidad y la lógica abstracta y la epistemología de la multiplicidad, que planea a su vez el dilema del poder y la inclusión; al respecto Foucault (1988) sostiene que, el poder no es un recurso sino una relación, es imposible analizar el sujeto sin comprender el entramado de redes de poder que sobre él se ejercen, lo atraviesan y retransmite muchas veces aumentando su eficacia "*las relaciones de poder están profundamente enraizadas en el nexo social*" (Foucault, p. 11).

Al respecto, Lopera (2014) sostiene que, bajo los diferentes marcos epistémicos, la planificación tiene múltiples clasificaciones. De acuerdo con el régimen político en el que se produce y teniendo en cuenta la forma cómo se hace la planificación puede ser indicativa o imperativa y puede ser de alcance nacional, regional, local, económico o sectorial; de acuerdo con los aspectos relativos al método se clasifica en normativa y estratégica, ésta última con enfoques diferentes y en constante renovación; de acuerdo al horizonte de tiempo en virtud de los objetivos, propósitos y metas se clasifican como procesos de largo, mediano o corto plazo; con base en la forma y el estilo, la planificación puede producirse por intuición, improvisación, referido a un proceso reactivo o como fenómeno preventivo.

A pesar de los desarrollos y las variaciones en los métodos surgidos en las últimas décadas, el tomador de decisiones se debate en general entre dos opciones, la planificación normativa y la estratégica, de allí que es importante precisar las características de estos dos tipos de planificación.

La planificación normativa se enmarca en el paradigma positivista, alimentado por el pensamiento iluminista, para quienes la planificación "*es la incorporación de*

*la razón científica en los asuntos humanos*" (Friedman, p. 79), así como la utilización del conocimiento para predecir el futuro basándose en las leyes naturales y sociales. Al respecto, Spinelli y Testa (2005) afirman que este enfoque considera la transformación social como resultado de una intervención exógena y racional que se produce en el territorio, sometido al principio del determinismo; la planificación es considerada un proceso técnico, tiene un saber especializado arraigado a las ciencias duras y su método se deriva de la ciencia formal; es una planificación que desconoce los actores del proceso social político, en lo operativo, buscan maximizar los resultados y minimizar los recursos, es una planificación que fija normas y metas de carácter racional, y los planificadores son actores tecnocráticos.

El tema de la "racionalidad técnica" en la esfera pública, aportado por Max Weber (1971), se constituyó en un punto crucial en los debates sobre la planificación normativa, quien no se preocupó de la planificación en su análisis, pero fueron justamente sus reflexiones sobre las condiciones de la racionalidad y la objetividad, las que llevaron a tener una gran influencia sobre la teoría de la planificación. Simon (1957), uno de los contribuyentes más notables para el desarrollo de la "planificación científica", profundizó el camino abierto por Weber y sostiene que, nada puede escapar a la continua penetración de la razón y que la realidad es sometible al dominio de la inteligencia. Una línea importante de vinculación entre los dos autores es la separación que hacen entre planificación y política.

De otra parte, la planificación estratégica no responde a un cuerpo teórico y metodológico único, se ha ido modificando a medida de los cambios sociales y económicos y han surgido varias corrientes con la finalidad de democratizar las decisiones mediante métodos participativos como lo plantean Martin y Villasante. Al respecto, Testa (1993) considera que la planificación estratégica es un proceso permanente de discusión y análisis de los problemas sociales, cuyas metas son conflictivas, mediadas por el poder, por cuánto responden a intereses de grupos que representan alguna fuerza social del cual el planificador hace parte.

Para la planificación estratégica, el cambio territorial es el efecto de dinámicas endógenas ligadas a la multiplicidad de intereses, es un escenario técnico-político de negociación entre ellos, pero el proceso de planificación requiere ser pensado *"desde el resultado final que se quiere alcanzar a fin de valorar los problemas de*

*más alto valor político*” (Rovere, 1993, p. 23). El territorio en este enfoque es entendido como espacio de la acción humana, producto social de naturaleza material que se construye en las redes de sociabilidad, económica, política y simbólica, ligada a los modos de vivir y de concebir la existencia y no simplemente un espacio físico.

El planeamiento estratégico también hace suyo el concepto de acción de Morín, *“la acción supone complejidad, es decir, elementos aleatorios, azar, iniciativa, decisión, conciencia de las derivas y las transformaciones.(..) Una visión simplificada lineal resulta fácilmente mutilante”* (Morín, 1997, p. 52), asimismo, *“la planificación estratégica significa una ruptura epistemológica, vale decir un cambio en los supuestos filosóficos, la teoría, los principios y finalmente en los métodos y técnicas instrumentales”* (Ossorio, 2003, p. 36).

En el campo social a partir de la década de los años setenta, surgió la planificación estratégica como una crítica política y metodológica a la planificación normativa; Al respecto, Spinelli y Testa (2005) consideran que de ella se derivaron la Planificación Estratégica Situacional (PES) promovida por Carlos Matus y el Método Altadir de planificación popular (MAPP) como instrumento para potenciar cambios en organizaciones de base; uno de los autores quien más claramente sistematiza el pensamiento de Matus y el cambio de paradigma es Ezequiel Ander Egg.

Además de lo señalado, Lopera (2014) afirma que, en el marco de la planificación estratégica, han surgido otros enfoques como la planificación basada en la comunidad, la planificación participativa, la planificación prospectiva y algunos otros se refieren a la planificación basada en proyectos. Aunque no existe una forma única de planificación, lo que hace estratégico el proceso está determinado por la capacidad de conocer los contextos y configurar los componentes y recursos que resulten apropiados a diversos marcos valorativos, que respondan a los fines y objetivos particulares de los espacios poblacionales y por tanto requieren de *“altas dosis de creatividad y flexibilidad”* (Villada, p. 39).

No obstante a lo señalado, Lopera (2014) considera que, los distintos enfoques y métodos de planificación, tienen fundamentos epistemológicos y raíces diferentes, en la praxis estos enfoques coexisten en la forma de ver, entender y actuar en los procesos de transformación social; no existen enfoques en forma pura, más bien

son procesos que se tornan complementarios y que solo muestran tendencias hacia una u otra.

La elección de uno u otro modelo teórico conceptual, enfoque o método tiene consecuencias prácticas puesto que el tipo de planificación elegida está ligada a la concepción del agente planificador, el espacio en el que actúa y el tipo de sociedad que se desea, siendo la planificación un asunto complejo donde *“múltiples fenómenos como el modelo de desarrollo, el régimen político, la fragmentación, las clases sociales y sus intereses, los movimientos sociales, los conflictos, la forma de hacer política, el poder de los actores, el capital social y grado de cohesión”* pueden influenciar los procesos (Fridman, p. 41).

De todos los autores mencionados, aquellos que plantean la planificación desde una perspectiva estratégica y fundamentalmente política, una visión de la complejidad del sistema social, un cálculo dialéctico e interactivo de fuerzas, perspectivas o puntos de vista situacionales, reconocimiento de lo social múltiple y complejo, incertidumbre del futuro, multidisciplinariedad, planificadores de base técnica-política, son: Matus, Testa, Rovere, Godet, Ander Egg, Morín, Spinelli, Villada, Lopera, Osorio, Martín, Villasante, entre otros, mientras que autores como: Fridman, Weber, Simon, Comte, postulan por una planificación más de carácter normativa.

Sobre el enfoque de desarrollo humano que es patrocinado por las Naciones Unidas, se sustenta en las investigaciones y aportes teóricos de Amartya Sen, y Martha Nussbaum quienes son además sus máximos exponentes; si bien hay una claridad teórica y conceptual sobre las características fundamentales del enfoque que se sustentan en las libertades positivas, agencia, capacidades y funcionamientos, no se ha planteado aún cómo se puede operacionalizar el enfoque de desarrollo humano a nivel de la formulación de los planes subnacionales o de gobiernos regionales, que es materia de la presente investigación de estudio de caso.

## 2.2. BASES TEÓRICAS

La tesis se abordará desde las teorías de planificación estratégica, de desarrollo humano y las metodologías empleadas para el análisis comparativo de casos. De la teoría de planificación se tomará la perspectiva estratégica que aportan Matus, Testa, Rovere, Godet, Ander Egg, Morín, Spinelli, Villada, Lopera, Osorio, Villasante, Martín, y de estos autores se utilizarán principalmente los aportes de Matus, Villasante y Martín. De la teoría de desarrollo humano se analizarán desde los aportes de Sen y Nussbaum; cuyos enfoques y conceptos son los más apropiados para los propósitos de la tesis. Respecto a las metodologías de análisis comparativos de casos de estudio, se utilizará principalmente lo planteado por Goodrick, en un estudio desarrollado para el Centro de Investigaciones de UNICEF.

### 2.2.1. Planificación Estratégica

Matus (1993, p. 51), es autor del método de planificación estratégica situacional (PES), quien sostiene que la *“planificación es un proceso político sistemático que se refiere al cálculo que precede y preside la acción”* (Matus 1993, p. 43). La planificación está ligada a quienes gobiernan, acto que exige articular constantemente tres variables: a) Proyecto de gobierno, que contiene una propuesta de objetivos y medios; b) Capacidad de gobierno para conducir; y, c) Gobernabilidad del sistema para implementar el proyecto de gobierno. Estas tres variables constituyen un sistema triangular donde cada una depende de las otras, siendo la planificación el principal componente de la capacidad de gobierno.

La planificación estratégica según Matus (1993, p. 68) se sustenta en seis postulados: 1) El sujeto que planifica está comprendido en el sujeto planificado, a su vez el objeto planificado comprende a otros sujetos que también planifican; 2) En la realidad coexisten varios actores con capacidades de planificación diferenciados; 3) Los actores sociales crean posibilidades en un sistema social creativo que sólo en parte sigue leyes; 4) El poder es escaso y limita la viabilidad del debe ser; 5) Lo normativo es solo un momento de lo estratégico y operacional y todo está plagado de una incertidumbre mal definida; y, 6) El plan no es un monopolio del estado, cualquier fuerza social

lucha por objetivos propios y está en capacidad de hacer un cálculo que precede y preside la acción. El plan se refiere a problemas cuasi estructurados.

Una categoría importante en la planificación estratégica es el concepto de situación. Matus (1993, p. 152), precisa que la explicación situacional es un proceso social contradictorio y conflictivo de la realidad, es un cálculo interactivo que intenta conocer las motivaciones y acciones posibles del oponente, permite comprender la asimetría de explicaciones en juego sobre una realidad, no solo significa distintas respuestas a la misma pregunta, sino distintas respuestas a diferentes preguntas, es *“comprender la realidad encontrándose es la forma de conocer del hombre de acción”* (Matus, 2007, p. 170).

El diseño de la estrategia es otro elemento clave en la planificación, Martin (2010, p. 176) precisa que es especialmente útil cuándo nos enfrentamos a problemas e interacciones cuasi-estructurados, entendida como el conjunto de acciones que tiene como propósito el propiciar cambios para alcanzar los objetivos planificados en un determinado escenario de incertidumbre del futuro deseado, pero dado que no existen reglas fijas cuando haya que poner en práctica las estrategias se hace necesario pensar en la combinación de arte y ciencia, de juicio analítico y reflexión intuitiva y creativa, de allí que se habla de apuestas y no exclusivamente de decisiones calculadas, porque el cálculo del resultado de las acciones es difuso.

Ante la situación expuesta lo que se hace es realizar ensayos sobre escenarios plausibles de conjuntos de acción existentes o potenciales, pero siempre quedarán numerosas variables sin acotar y numerosas interacciones entre variables, que es imposible contemplar; sin embargo, el ensayo sirve para estar a punto ante las sorpresas, *“... en la potencialidad de la construcción de estrategias reticulares de acuerdo con los conjuntos de acción existentes y potenciales”* (Villasante, 2000, p. 83). Respecto de la estrategia en este juego social, Matus (2007, p. 380) señala:

*“una estrategia es un cálculo de interacción social que toma conciencia de la existencia del ‘otro’ para alcanzar el resultado perseguido. [...] Nadie es dueño de la eficacia de sus acciones, siempre depende de los ‘otros’. Por consiguiente, debe concebirse un modo de tratar con los otros jugadores ‘juego social’ para aumentar la probabilidad de éxito del resultado perseguido. De eso se trata el cálculo estratégico”*

Otras categorías que se utilizarán en la investigación las constituyen la planificación y acción, que van de la mano. Al respecto Matus (1987, p. 28) precisa que el presente es el único espacio de la acción y es el que manda ambos procesos porque allí se produce su unidad. La planificación existe para el presente, para apoyar las decisiones de hoy, pero la decisión eficaz en el presente obliga a explorar el futuro y a anticipar el futuro que deseamos,

*“si lo esencial del gobierno es la acción y lo esencial de la planificación es el cálculo que lo precede y preside, entonces, planifica quien gobierna, porque el gobernante hace el cálculo en última instancia y gobierna quien planifica, porque gobernar es conducir con una direccionalidad que supera el inmediatez de la mera coyuntura”* (Matus, 1993, p. 29).

La participación en el proceso de elaboración de los planes estratégicos es otro aspecto importante que debe considerarse desde el diseño de planificación, al respecto Martín (2010, p. 118) señala que los modelos de participación tienen en común tres formas de abordaje desde el lado de los actores participantes: ser ignorados, ser escuchados y la presencia activa. Dependiendo de cómo se plantee el proceso de planificación podemos considerar al sujeto de la misma, bien como objeto, bien como objeto con espacios de subjetividad, o bien como sujeto pleno.

*“Esto nos hace recapacitar en que, desde estos postulados de participación, no existe una única trayectoria en los procesos de planificación que pueda ser previsible, pero sí podemos afirmar que la calidad/cualidad de la participación va a posibilitar el que los actores participantes se organicen de una determinada forma y este conjunto de acción es el que posibilitará las transformaciones en la indeseable situación precedente”* (Martín, 2010, p. 360).

#### **2.2.1.1. Estructura básica de un Plan Estratégico**

La estructura básica de un plan estratégico debe comprender el diagnóstico, un análisis prospectivo, propuesta estratégica y un modelo de monitoreo, evaluación y rendición de cuentas.

##### **a) Diagnóstico**

El diagnóstico concentra un esfuerzo inicial importante en la recogida de información, se trata de una fase continua y abierta durante todo el proceso de planificación. El objetivo fundamental de la recogida de información es la elaboración de un diagnóstico que sirva de base a la

estrategia de desarrollo económico local, y que “*debe proporcionar la información que permite conocer la capacidad de desarrollo, las oportunidades y potencialidades, así como los recursos disponibles para ello*” (Silva, 2003, p. 18). El diagnóstico permite identificar los sectores económicos más dinámicos y con potencialidad que tienen demanda creciente en el mercado regional, nacional e internacional, así como los conglomerados económicos más significativos y las cadenas productivas existentes (Fundación DEMUCA, 2009).

La información que presenta el diagnóstico se obtiene de dos tipos de fuentes. Puede ser de fuente primaria, mediante la aplicación de entrevistas, encuestas, grupos focales y consultas con informantes claves que aporten a la comprensión y conocimiento de los procesos y nuevas situaciones que se presentan; y, de fuente secundaria, obtenida mediante información de publicaciones, estadísticas oficiales, informes, documentación en general, etc.

El procesamiento de la información brinda una primera aproximación a aspectos relacionados a la demografía, el soporte físico, la institucionalidad pública y/o privada del mercado de servicios financieros y no financieros para las actividades económicas, la normatividad local y nacional, el desarrollo tecnológico, las empresas, las redes, las cadenas productivas, los mercados, etc.

## **b) Prospectiva**

El Análisis Prospectivo, recoge del Diagnóstico, la identificación de los principales problemas para el desarrollo, además de todo el conocimiento sobre la realidad y potencialidad económica de la localidad, información que de manera participativa, y en conjunción con el análisis de las tendencias, estructurarán las variables de cambio para el desarrollo económico local, y éstas a su vez permitirán la construcción del modelo causal de las variables que facilitarán la creación de los escenarios futuros por cada variable; los que en la fase posterior de la construcción del plan, Planteamiento Estratégico, permitirá la elección del escenario apuesta.

La prospectiva no es sinónimo de adivinación, sino más bien una herramienta que *“ofrece una aproximación que ayuda a construir el futuro. Nos habilita a considerar el mundo del mañana como algo que creamos, más que algo previamente decidido, como un misterio que solamente necesita ser revelado”* (de Jouvenel, 2000 citado en CEPAL, 2013). La planificación y la prospectiva son disciplinas complementarias. Se trata, igualmente, de tradiciones muy cercanas en cuanto a sus propósitos, métodos y motivaciones. Así como la prospectiva se nutre de la planificación, en esta última se considera a la primera como una de sus funciones básicas (Martin, 2005 citado en CEPAL, 2013).

### **c) Planteamiento Estratégico**

Además de la elaboración del escenario apuesta, en el planteamiento estratégico se formula la visión, los objetivos estratégicos, los indicadores y metas, así también se identifican las acciones estratégicas y la correspondiente ruta estratégica.

### **d) Modelo de Gestión del Plan**

El modelo de gestión del plan es lograr la implementación del plan, basado en una estructura sólida de gestión que facilite el seguimiento del cumplimiento de los lineamientos estratégicos, permita la retroalimentación y vele por la transparencia de los resultados, de tal forma que el plan no se convierta en un documento elaborado participativamente pero que carezca de valor funcional al no lograr ser la guía del desarrollo como debería ser.

## **2.2.2. Desarrollo Humano**

El enfoque de desarrollo humano es un elemento central en la tesis, al respecto Sen (2000, p. 55) precisa que este enfoque se basa en que la expansión de libertad que es el fin primordial del desarrollo como su principal

medio. La Libertad, como fin del desarrollo, constituye el papel constitutivo y el desarrollo; como medio, constituye el papel instrumental de la libertad en el Desarrollo. El papel constitutivo está relacionado con la importancia de las libertades fundamentales para el enriquecimiento de la vida humana, entre las que se encuentran las capacidades elementales para evitar privaciones como la inacción, la desnutrición, la morbilidad evitable, la mortalidad prematura, o gozar de libertades relacionadas con la capacidad de leer, escribir, calcular, la participación política y libertad de expresión; desde la perspectiva constitutiva el desarrollo implica expansión de las libertades básicas.

Sobre las libertades instrumentales, Sen (2000, p. 27) plantea cinco tipos que contribuyen a mejorar la capacidad general de una persona para vivir más libremente: 1) Libertades políticas, 2) Los servicios económicos, 3) Las oportunidades sociales, 4) Las garantías de transparencia, y 5) La seguridad protectora. El autor plantea además que el análisis del desarrollo debe preocuparse de los objetivos y aspiraciones por las que las libertades instrumentales son importantes, así como de las relaciones empíricas de los distintos tipos de libertad para reforzar sus conexiones e importancia conjunta. *“La tesis de que la libertad no solo es el objetivo primordial del desarrollo sino también su medio principal del desarrollo está relacionado con estas conexiones”* (Sen, 2000, p. 57).

El desarrollo desde el enfoque de desarrollo humano se concibe como un proceso de expansión de libertades para que disfruten los individuos, que guarda una similitud con la preocupación por la calidad de vida, es decir del cómo transcurre la vida humana, por lo que *“el desarrollo consiste en la eliminación de algunos tipos de fallas de libertad que dejan a los individuos pocas opciones y escasas oportunidades para ejercer su agenda razonada”* (Sen, 2000, p. 16). Es así que el desarrollo es una visión de la vida en tanto combinación de varios *“quehaceres y seres”*, en los que la calidad de vida debe evaluarse en términos de la capacidad para lograr funcionamientos valiosos; donde la capacidad de una persona refleja combinaciones alternativas de los funcionamientos que ésta puede lograr, entre las cuales puede elegir varias.

La capacidad de una persona, de acuerdo a Sen (2000, p. 19), es el resultado de las combinaciones alternativas de funcionamientos que le resultan factibles

alcanzar; es decir, no son simples habilidades residentes en el interior de las personas, sino que incluyen también las libertades sustantivas o las oportunidades creadas por la combinación entre las facultades personales y el entorno político, social y económico las oportunidades creadas. Según este enfoque, la capacidad es sólo una cara de la moneda, mientras que la otra es el funcionamiento, es decir la realización activa o materializaciones de una o más capacidades.

Sobre el tema de capacidades, Nussbaum (2013, p. 38) coincide con Sen al considerar que son las respuestas a la pregunta “¿qué es capaz de hacer y de ser esta persona?”. Mejor dicho, son un conjunto de oportunidades habitualmente relacionadas para elegir y actuar; sin embargo, se refiere a las “libertades sustanciales” con el nombre de “capacidades combinadas” que las define como:

*la suma de las capacidades internas y las condiciones sociales, políticas y económicas en las que puede elegirse realmente los funcionamientos de aquellas, no es posible conceptualmente imaginar una sociedad que produzca capacidades combinadas sin que antes produzca capacidades internas (Nussbaum, p. 40).*

Distingue las capacidades internas de las combinadas aunque coinciden en parte porque las capacidades internas se refieren a las aptitudes entrenadas y desarrolladas a través de la educación, la salud física y emocional, así como de otras medidas, pero para ejercerlos o desarrollarlos se requiere que el estado los garantice o proteja, además una persona puede adquirir o desarrollar una capacidad interna y las puede perder si carece de la oportunidad de funcionar, entonces debido a ello todos deberíamos “*superar un cierto nivel de umbral de capacidad combinada*” (Nussbaum, p. 41).

Sobre el umbral de capacidades, Nussbaum (2013, p. 53) considera que las personas que necesitan más ayuda para superar el umbral son quienes más deben recibir y desde el enfoque de justicia social plantea que debemos preguntarnos “*¿qué es lo que se necesita para que una vida esté a la altura de la dignidad humana?*”. Lo mínimo que se exige de la vida humana, para que sea digna y próspera, es que debe estar por encima de unos mínimos exigibles y plantea un umbral de diez capacidades centrales: 1) Vida; 2) Salud física; 3) Integridad física; 4) Sentidos imaginación y pensamiento; 5) Emociones; 6) Razón práctica; 7) Afiliación para vivir con y para los demás,

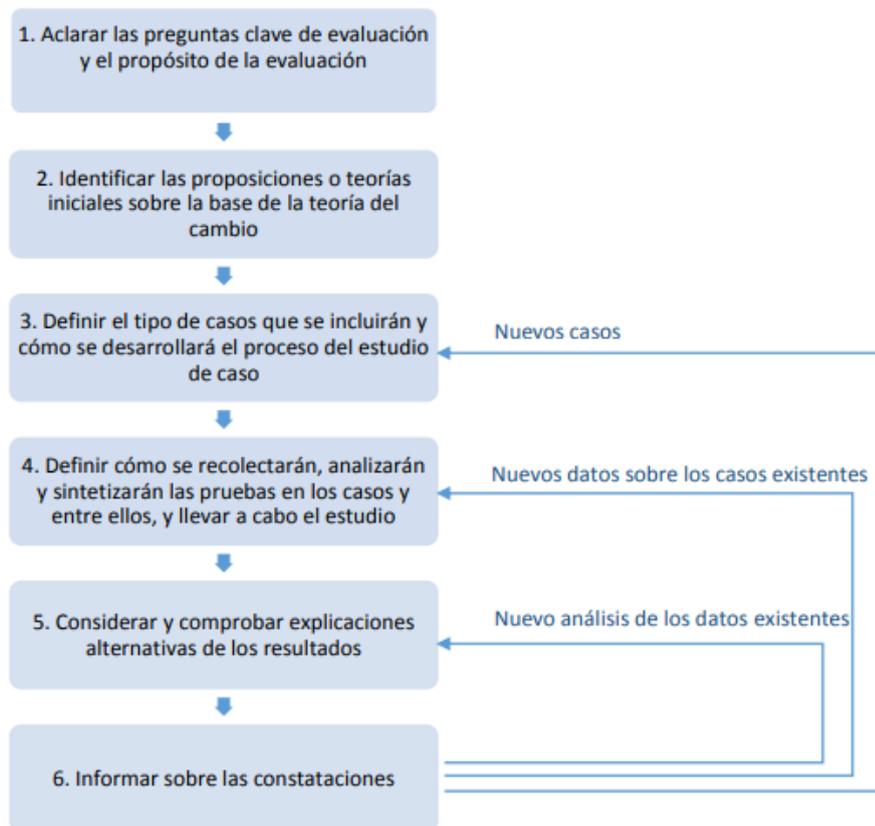
mostrando interés por otros seres humanos y disponer de las bases sociales para que no sintamos humillación y sí respeto por nosotros mismos; 8) Relación con otras especies; 9) Juego; y, 10) Control sobre el propio entorno político y material.

### **2.2.3. Análisis Comparativo de Casos**

Como lo menciona Goodrick (2014, p. 1), en un estudio desarrollado para el Centro de Investigaciones de UNICEF, *“los estudios de caso comparativos abarcan dos o más casos, de forma que producen un conocimiento más generalizable de las preguntas causales”*, que se efectúan a lo largo del tiempo y hacen hincapié en la comparación en un contexto y entre ellos.

Para hacer correctamente un estudio de casos comparativo, es necesario describirse en profundidad las características específicas de cada caso al comienzo del estudio. *“La justificación de la selección de los casos específicos está directamente vinculada a las preguntas clave de evaluación y, por tanto, a lo que hay que investigar”* (Goodrick, 2014, p. 1).

El Centro de Investigaciones de UNICEF, propone para la realización correcta de un análisis comparativo de casos, los siguientes seis pasos que deben realizarse en el orden que se muestra a continuación.



**Figura 1.** Lógica de los Estudios de Casos Comparativos

**Fuente:** Diagrama basado en la discusión sobre los diseños de estudios de caso en Yin, Robert K., *Case study research: Design and methods*, quinta edición, Sage, Los Ángeles, 2014 en (Goodrick, 2014).

## 1. Aclarar las preguntas clave de evaluación y el propósito

Es importante que los administradores de la evaluación tengan claro cuál es el propósito de utilizar estudios de caso comparativos y definan si están interesados principalmente en una descripción de las similitudes y diferencias encontradas entre los casos, una interpretación de las implicaciones de esas similitudes, o comprobar ciertas proposiciones explicativas sobre cómo y por qué un programa funcionó en un contexto determinado.

## 2. Identificar las proposiciones iniciales sobre la base de la teoría del cambio

Los estudios de caso comparativos son más sólidos cuando se apoyan en una buena teoría del cambio del programa. Los evaluadores y directores

de la evaluación deben apoyarse en la teoría del cambio para guiar la selección de los casos e identificar qué propiedades y dimensiones de los casos se estudiarán.

### **3. Definir el tipo de casos que se incluirán y cómo se desarrollará el proceso del estudio de caso**

La selección de los casos requiere una consideración cuidadosa, ya que las decisiones tomadas en esta etapa repercutirán en la corrección con que podrá abordarse la causalidad en el análisis de los datos y el proceso de síntesis. Es importante basar la selección de los casos en objetivos claros, en lugar de seleccionar un caso solo porque parece fácilmente accesible o conveniente para el estudio.

### **4. Definir cómo se recolectarán, analizarán y sintetizarán las pruebas en los casos y entre ellos, y llevar a cabo el estudio**

Los estudios de caso comparativos emplean métodos mixtos que integran datos tanto cualitativos como cuantitativos. Si bien algunas evaluaciones de métodos mixtos utilizan datos cualitativos y cuantitativos para responder las distintas preguntas de evaluación, en los estudios de caso comparativos estos datos se analizan conjuntamente con la intención de obtener una comprensión profunda de los casos. Además, el uso de métodos mixtos se adopta deliberadamente para entender y comprobar las proposiciones causales.

### **5. Considerar y comprobar explicaciones alternativas de los resultados**

Es necesario identificar nuevas proposiciones derivadas de las relaciones y patrones observados, y busca pruebas adicionales para elaborar o verificar estas proposiciones. El objetivo es comprender y explicar las propiedades, las dimensiones y los resultados de un caso o casos específicos, y de qué forma el contexto influye en ellos.

## **6. Informar sobre las constataciones**

Idealmente, la estructura general debe enmarcarse en torno a las preguntas clave de evaluación, pero el equilibrio entre la descripción, la interpretación y la explicación puede diferir de una evaluación a otra. Debe animarse a los evaluadores a compartir los primeros borradores con los directores de la evaluación, tanto para obtener información sobre el estilo de redacción y la presentación de pruebas como para permitir el examen de otras preguntas comparativas.

## CAPITULO III: MARCO METODOLÓGICO

### 3.1. DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN

La estrategia concebida para llevar a cabo la investigación considera el uso de técnicas de recolección de información desde la perspectiva de análisis, las que son tres; en primer lugar, la recolección bibliográfica y documental; luego, a partir de dicha información inicial, se aplicaron entrevistas a profundidad a actores clave que participaron en el proceso; y, finalmente, se desarrolló un grupo focal. El criterio adoptado para definir las técnicas e instrumentos de recolección de información es el de pertinencia en relación con los objetivos de la investigación.

A partir de los datos obtenidos se efectuó una triangulación de las tres fuentes de datos que consiste en una contrastación de los puntos de vista de los distintos grupos que conforman la realidad objeto de estudio con la finalidad de obtener una mayor credibilidad o validez interna de la información, mucho más si tenemos en cuenta que en este tipo de investigación la fuente de datos es la persona humana. *“La triangulación de fuentes de datos consiste en la consideración del punto de vista de los distintos grupos que conforman la realidad del objeto de estudio”* (Navarro y otros, p. 2).

### 3.2. TIPO DE DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN

De acuerdo a su naturaleza de la investigación y el marco teórico, el enfoque que mejor se adecúa para responder a las preguntas y objetivos, es de naturaleza cualitativa, desde una perspectiva fenomenológica, utilizando como estrategia el estudio de casos mediante un abordaje idiográfico (enfaticando las particularidades) que puede vincularse con la teoría a partir del estudio de dos niveles de gobierno diferentes que tienen ambos por mandato, promover el desarrollo integral de los ciudadanos en el ámbito de sus jurisdicciones; el Gobierno Regional y la Municipalidad Provincial de Cajamarca con la finalidad de establecer concordancias o diferencias en el proceso de formulación de los planes concertados de desarrollo.

En este tipo de métodos interesa investigar, las experiencias tal y cómo han sido vividas por los participantes, como la construcción social de los significados y la perspectiva de los actores sociales, para lo cual se recoge, analiza las interpretaciones de los sujetos involucrados en el proceso y se efectúa una representación tipológica socio-estructural de los casos, para lograr su comprensión, de acuerdo a los objetivos del estudio.

Interesa comprender el objeto de estudio en su contexto a partir de observaciones socialmente situadas de los actores que intervinieron el proceso de planificación en un proceso dialógico con los datos para ir construyendo una teoría específica y singular producto mismo del proceso de investigación.

### **3.3. POBLACIÓN Y MUESTRA.**

#### **3.3.1. Población**

La población está constituida por todos los actores que participaron en el proceso de formulación del Plan Estratégico de la Región Cajamarca (Caso 1) y el Plan Estratégico Provincial de Cajamarca (Caso 2).

Las categorías de los actores que sirvió de base para seleccionar la muestra se sustentan en dos ejes: El tipo de organización: clasificado en estatal, privada y de la sociedad civil y en el eje de afinidad: afines, diferentes, ajenos y opuestos, pero se podrán incluir otras variables como género y clase social.

#### **3.3.2. Muestra**

La muestra a los entrevistados es intencional o teórica y se seleccionó a aquellos actores de la base de datos de participantes en el proceso que cumplan los siguientes criterios: a) Que sean representativos de la matriz organización-afinidad señalada en el punto anterior, b) tengan mayor información sobre el tema y, b) que posean mayor conocimiento teórico sobre la planificación.

El número de entrevistados fueron, 14 para el Plan Regional y 12 para el Plan Provincial, y se aplicó el principio de saturación teórica, es decir hasta un

número de entrevistados en el cual empieza a repetirse los datos y no presentan información nueva adicional a los objetivos de la investigación.

Para el grupo focal el número de actores que lo conformaron fueron 7 y la selección de los participantes fue intencional de acuerdo a los siguientes criterios: a) Que no hayan participado en la entrevista a profundidad; b) Que sean representativos de la matriz organización afinidad señalado en la población; c) tengan mayor información sobre el tema; d) que posean mayor conocimiento teórico sobre la planificación y; e) que tengan una actitud reflexiva y crítica.

El muestreo teórico intencional en la presente investigación cualitativa contribuye a la transferencia o validez externa.

### 3.4. TÉCNICAS Y METODOS

Las técnicas de recolección de datos que más se adecuaron a la perspectiva y estrategia de investigación consideraron la recolección bibliográfica y documental, entrevistas a profundidad y grupo focal, las cuáles brindaron insumos para el análisis porcentual de las categorías que fueron resultado del análisis cualitativo de datos.

- a) **Recolección bibliográfica y documental.** Esta técnica de relevamiento de datos secundarios, permite obtener una información introductoria de fuentes confiables vinculadas a aspectos relevantes de acuerdo al problema de investigación como: Actores participantes, metodología, técnicas de facilitación, materiales utilizadas, datos que sustentan el diagnóstico, programas y proyectos identificados, sistema de monitoreo, normativa de planificación vigente, folletos, notas de prensa, reportes publicados y bases de datos del proceso, entre otros, que permitirá tener una primera aproximación sobre el proceso de planificación, cuya información facilitará la realización de las entrevistas y grupo focal.
- b) **Entrevistas a profundidad.** Se realizaron entrevistas individuales en forma directa a actores clave que participaron directamente en el proceso de planificación, las entrevistas fueron semi-estructuradas. Con esta técnica de

conversación interactiva se obtuvo información sobre la experiencia vivida e interpretada por los actores que participaron en el proceso.

Las entrevistas fueron grabadas en audio para lo cual se solicitó en forma previa el consentimiento informado del entrevistado, luego de la explicación de los objetivos y uso de la información recolectada. Con la aplicación de esta técnica se orientó a la búsqueda de significados de los actores.

- c) **Grupo Focal.** Es una entrevista conversacional a un grupo de actores, con la aplicación de esta técnica se obtuvo información de las diferentes perspectivas y experiencia grupal sobre el proceso de planificación estratégica del Gobierno Regional de Cajamarca y de la Municipalidad Provincial de Cajamarca desde el enfoque del desarrollo humano. La aplicación de esta técnica ayudó a comprender las conductas y actitudes colectivas de los actores participantes y a tener una perspectiva crítica del proceso. Las preguntas generales se plantearon a partir de los aportes provenientes de las entrevistas a profundidad.

El tipo de grupo focal a utilizar fue el tradicional o cara a cara, que requirió de un facilitador con experiencia para generar un clima de confianza y tolerancia, garantizar la calidad de la información y el control del tiempo de su realización; asimismo, se contó con una persona de apoyo para grabar en audio el proceso para lo cual se requirió en forma previa el consentimiento informado del entrevistado, luego de la explicación de los objetivos y uso de la información recolectada.

La sesión del grupo focal tuvo tres momentos, en el primero se efectuó una presentación del grupo donde se explicará los objetivos, las reglas y uso del tiempo, en un segundo momento se plantearon las preguntas en forma abierta al grupo y se estimulará a los participantes a intercambiar ideas entre sí para tener una pluralidad de perspectivas que surjan de la interacción colectiva, y en un último momento se agradeció la participación, precisándose los aspectos siguientes de la investigación.

### 3.5. PROCESAMIENTO DE DATOS

Los datos provenientes de la fuente de recolección bibliográfica documental fueron procesados utilizando fichas bibliográficas.

Las entrevistas a profundidad y el grupo focal fueron grabadas y transcritas respetando el lenguaje y palabras de los entrevistados, y en el caso del grupo focal, la información producto de la interacción reflejó las distintas opiniones y posiciones expresadas del grupo; posteriormente, la información de ambas fuentes se registró, procesó y clasificó, organizado en esquemas de categorías conceptuales y el análisis porcentual de acuerdo a las concordancias de las categorías que le otorgan sentido, utilizando el software Atlas Ti versión 6.0.

#### 3.5.1. Técnicas de Análisis de datos.

La técnica que se utilizó principalmente para los datos provenientes de la fuente documental fue el análisis de contenido, que permite indagar y sistematizar las ideas centrales que expresan los documentos de acuerdo con las preguntas y los objetivos de la investigación, se complementó el análisis con otras técnicas como el análisis textual y lectura de cuadros.

Para los datos provenientes de las entrevistas a profundidad y del grupo focal se efectuó un análisis interpretativo bajo el enfoque del análisis de caso individual, por el cual se examinó a profundidad la situación, así como el contexto en el que se desarrolla el objeto de estudio dentro de la unidad específica seleccionada en un lapso de tiempo especificado.

En el Cuadro adjunto se sintetiza las técnicas a recolección de recolección, procesamiento y análisis de datos.

**Tabla 1.** *Técnicas de Recolección, Procesamiento y Análisis de Datos*

Técnicas de Recolección de datos	Técnicas de procesamiento de datos	Análisis de datos	
		Técnicas de Análisis de Datos	Triangulación
Recolección bibliográfica y documental	Ficha bibliográfica	Análisis de Contenido Análisis textual. Lectura de cuadros.	

Técnicas de Recolección de datos	Técnicas de procesamiento de datos	Análisis de datos	
		Técnicas de Análisis de Datos	Triangulación
Entrevistas a profundidad	Pautas de entrevista a profundidad. Atlas ti versión 6.	Análisis interpretativo de entrevista en profundidad. Estudio de Caso.	Triangulación de datos
Grupo Focal	Pautas de Grupo Focal. Atlas Ti versión 6.	Análisis interpretativo de Grupo Focal. Estudios de Casos.	

## CAPITULO IV: ANÁLISIS DE RESULTADOS

### 4.1. RESULTADOS OBTENIDOS

Los resultados obtenidos se presentan en función de los objetivos específicos planteados en la presente investigación.

#### 4.1.1. Objetivo Específico N° 01

El objetivo específico N° 01, busca *Conocer las bases teóricas que respalden el diseño de una metodología orientada el estudio comparativo de casos de planificación concertada estratégica con enfoque de desarrollo humano.*

Las bases teóricas presentadas en la presente investigación han servido como punto de partida para el diseño posterior de una metodología de análisis comparativo de casos. En el siguiente gráfico se plasma la secuencia de los resultados obtenidos a partir de las bases teóricas estudiadas.



**Figura 2.** Resultados obtenidos a partir de la Bases Teóricas.

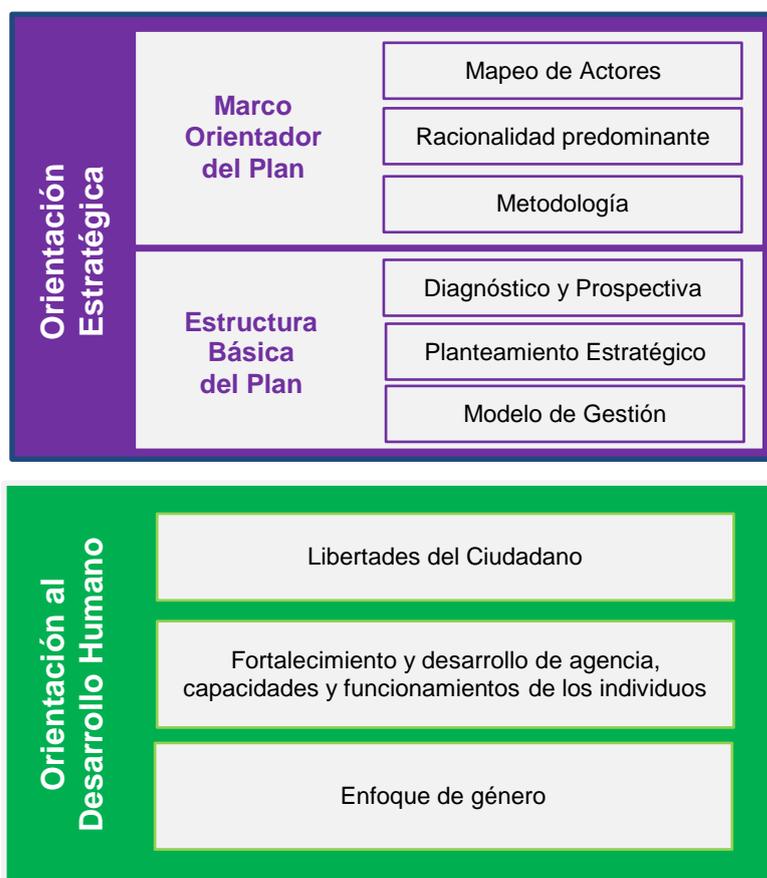
#### 4.1.2. Objetivo Específico N° 02

El objetivo específico N° 02, busca *Diseñar una metodología orientada el estudio comparativo de casos de planificación concertada estratégica con*

*enfoque de desarrollo humano*, por lo que se elaboró una propuesta metodológica para el análisis comparativo de casos, basado en las teorías analizadas en el ítem anterior.

La presente investigación propone el uso de una metodología con la cual realizar un análisis comparativo entre Planes de Desarrollo Concertados de diferentes niveles de gobierno, con el fin de verificar la orientación o el enfoque de desarrollo humano que debería estar presente en dichos documentos de gestión. Para tal fin se ha elaborado una estructura que facilita dicho análisis, a partir de preguntas clave que permiten corroborar la presencia de dos aspectos importantes durante la construcción de los planes de desarrollo territoriales. La primera, la orientación estratégica que debe tener el plan; y la segunda, el enfoque de desarrollo humano como base transversal durante la elaboración del plan y que debería reflejarse en el documento final.

En la siguiente figura se observan los componentes que conforman la estructura secuencial metodológica para el análisis comparativo de los casos.



**Figura 3.** Propuesta Metodológica para el análisis comparativo de Planes de Desarrollo Concertado con enfoque de Desarrollo Humano

#### 4.1.2.1. Componentes de la Metodología

Como se mencionó, la metodología para el análisis comparativo de casos de planes de Desarrollo Concertados tiene dos componentes principales: orientación estratégica y orientación del desarrollo humano, las que se detallan a continuación.

##### a) Orientación Estratégica

Los planes de desarrollo concertados deben tener una orientación estratégica, con un marco orientador claro y una estructura básica para el plan, tal como se detalla.

- **Mapeo de Actores:** Como parte del proceso metodológico para analizar comparativamente un Plan de Desarrollo Concertado (PDC) territorial, es necesario verificar si previo al proceso de construcción se logró identificar a los actores claves para el proceso, además de sus intereses, su importancia e influencia sobre los resultados. Es aquí donde entra a tallar la pregunta clave: ¿Qué actores han participado y que tipo de participación se ha promovido para la elaboración del plan?
- **Racionalidad predominante:** Se debe analizar cuál fue la racionalidad que predominó durante el proceso de elaboración de PDC, para lo cual se utiliza la pregunta: ¿Qué racionalidad ha sido dominante en la formulación del PDRC (o del PDPC), la racionalidad técnica o la racionalidad política? ¿Del gobierno regional (o de la municipalidad provincial de Cajamarca) o de otros actores?
- **Metodología:** Aquí es necesario poder conocer que metodología se utilizó para la construcción del plan territorial, además de poder identificar quién o quienes la definieron, a través de las siguientes preguntas: ¿Qué metodologías se utilizaron para llevar a cabo el proceso de formulación del PDRC (o del PDPC)? ¿Quiénes lo definieron?
- **Diagnóstico y Prospectiva:** Como parte de la metodología empleada en el análisis comparativo de planes, es necesario poder identificar si el proceso de construcción de un PDC involucró la

elaboración de un diagnóstico territorial, como parte del análisis del entorno, y un trabajo prospectivo, para analizar las posibilidades futuras del territorio. Para poder responder a estas interrogantes, se plantean la siguiente pregunta: ¿Se efectuó un diagnóstico y análisis prospectivo situacional?

- **Planteamiento estratégico:** Es aquí donde se debe verificar que el análisis del diagnóstico y la mirada prospectiva del territorio aterricen en propuestas a partir de proyectos o programas, que estén programados y cuenten con indicadores medibles, a partir de la siguiente pregunta: ¿El plan cuenta con proyectos y/o programas con indicadores medibles?
- **Modelo de Gestión:** Se verifica la existencia de una estructura que permita la implementación del PDC mediante la participación y colaboración de los actores locales, a través de la pregunta: ¿El PDC cuenta con Sistema/Modelo de Gestión que facilite su implementación?

## b) Orientación al Desarrollo Humano

El análisis comparativo de planes de desarrollo también tiene una orientación al Desarrollo Humano, por lo cual se debe verificar los siguientes criterios.

- **Libertades del Ciudadano:** Como parte de la orientación del plan al desarrollo humano, la metodología de análisis comparativo considera la verificación de la orientación del plan hacia las libertades del ciudadano permitiendo la ampliación de capacidades de los individuos, entendiendo capacidades como libertad de elección de aquellas acciones o estados que considera valiosos. Esta verificación se realizó a través de la pregunta: ¿El plan se orienta a la expansión de libertades del ciudadano Cajamarquino?
- **Fortalecimiento y desarrollo de agencia, capacidades y funcionamientos de los individuos:** Como parte de la orientación del plan al desarrollo humano, la metodología de análisis comparativo considera la verificación de si el plan fortalece y desarrolla la agencia a través de la creación de capacidades

personales mediante su formación, concienciación y organización, de forma que pueda articular sus intereses y promover el cambio social, en un proceso de empoderamiento, para ser agentes de su propio desarrollo y bienestar; así como un desarrollo institucional, es decir, la creación y refuerzo de las organizaciones, instituciones y redes locales que enriquezcan la sociedad civil, defiendan los intereses de los más pobres y vulnerables. Es aquí donde entra a tallar la pregunta clave: ¿Las estrategias, proyectos o actividades del plan se orientan al fortalecimiento y desarrollo de agencia, capacidades y funcionamientos de los individuos de Cajamarca?

- **Enfoque de género:** Es aquí donde se debe verificar que en el plan se ha incorporado el enfoque de género durante su construcción y en políticas que se implementa, porque se plantea las siguientes preguntas: ¿Se ha incorporado en el PDRC (o en el PDPC) el enfoque de género en forma transversal? ¿En qué aspectos se ha enfatizado? ¿En qué aspectos coinciden y en qué se diferencian el PDRC y EL PDPC?

#### 4.1.2.2. Preguntas clave de la Metodología

De acuerdo a los lineamientos propuestos por Goodrick (2014), se plantean una serie de preguntas clave orientadas “*principalmente en una descripción de las similitudes y diferencias encontradas entre los casos*” (p. 3), con las cuales verificar el cumplimiento de los criterios de análisis, tanto mediante métodos cualitativos y cuantitativos.

Estas preguntas se agrupan en la siguiente tabla.

**Tabla 2.** Preguntas clave para Análisis Comparativo de Casos

<b>Criterio de Análisis</b>	<b>Pregunta Clave</b>
Mapeo de Actores	¿Qué actores han participado y que tipo de participación se ha promovido para la elaboración del plan?
Racionalidad predominante	¿Qué racionalidad ha sido dominante en la formulación del PDRC (o del PDPC), la racionalidad técnica o la racionalidad política? ¿Del gobierno regional (o de la municipalidad provincial de Cajamarca) o de otros actores?

<b>Criterio de Análisis</b>	<b>Pregunta Clave</b>
Metodología	¿Qué metodologías se utilizaron para llevar a cabo el proceso de formulación del PDRC (o del PDPC)? ¿Quiénes lo definieron?
Diagnóstico Prospectiva	y ¿Se efectuó un diagnóstico y análisis prospectivo situacional?
Planteamiento Estratégico	¿El plan cuenta con proyectos y/o programas con indicadores medibles?
Modelo de Gestión	¿El plan cuenta con Sistema/Modelo de Gestión que facilite su implementación?
Libertades Ciudadano	del ¿El plan se orienta a la expansión de libertades del ciudadano Cajamarquino?
Fortalecimiento de agencia capacidades funcionamientos del individuo	y de y ¿Las estrategias, proyectos o actividades del plan se orientan al fortalecimiento y desarrollo de agencia, capacidades y funcionamientos de los individuos de Cajamarca?
Enfoque de género	¿Se ha incorporado en el PDRC (o en el PDPC) el enfoque de género en forma transversal? ¿En qué aspectos se ha enfatizado? ¿En qué aspectos coinciden y en qué se diferencian el PDRC y EL PDPC?

Las preguntas aquí planteadas se trasladaron a una *Guía de Entrevista a profundidad*, presente en el Anexo 01, y que sirvió para realizar el análisis documental de los planes, las entrevistas y el trabajo con el grupo focal.

#### **4.1.2.3. Secuencia Metodológica**

Tomando como base los lineamientos propuestos por Goodrick (2014), para el análisis comparativo de casos, se adecuaron una serie de pasos, a través de los cuales se implementó la metodología propuesta en este trabajo de investigación.



**Figura 4.** Pasos para la implementación de la Metodológica para el análisis comparativo de Planes de Desarrollo Concertado con enfoque de Desarrollo Humano

#### 4.1.2.4. Validación de la Metodología

Un grupo experto, detallado a continuación, validó la metodología propuesta, de acuerdo al siguiente detalle.

**Tabla 3.** Expertos que validaron la Metodología propuesta

Apellidos y Nombres	Cargo Académico
Yáñez Alvarado, Pedro	Sociólogo – Catedrático Principal Universidad Nacional de Cajamarca

<b>Apellidos y Nombres</b>	<b>Cargo Académico</b>
Alcalde Giove, Julio	Sociólogo – Catedrático Principal Universidad Nacional de Cajamarca
Dávila Cisneros, José	Sociólogo – Catedrático Principal Universidad Nacional de Cajamarca
Paredes Vásquez, Jorge	Economista – Funcionario Gerencia de Planificación y Presupuesto del Gobierno Regional de Cajamarca
Mendo Chávez, Nelson	Economista – Docente Universidad Privada Antonio Guillermo Urrelo

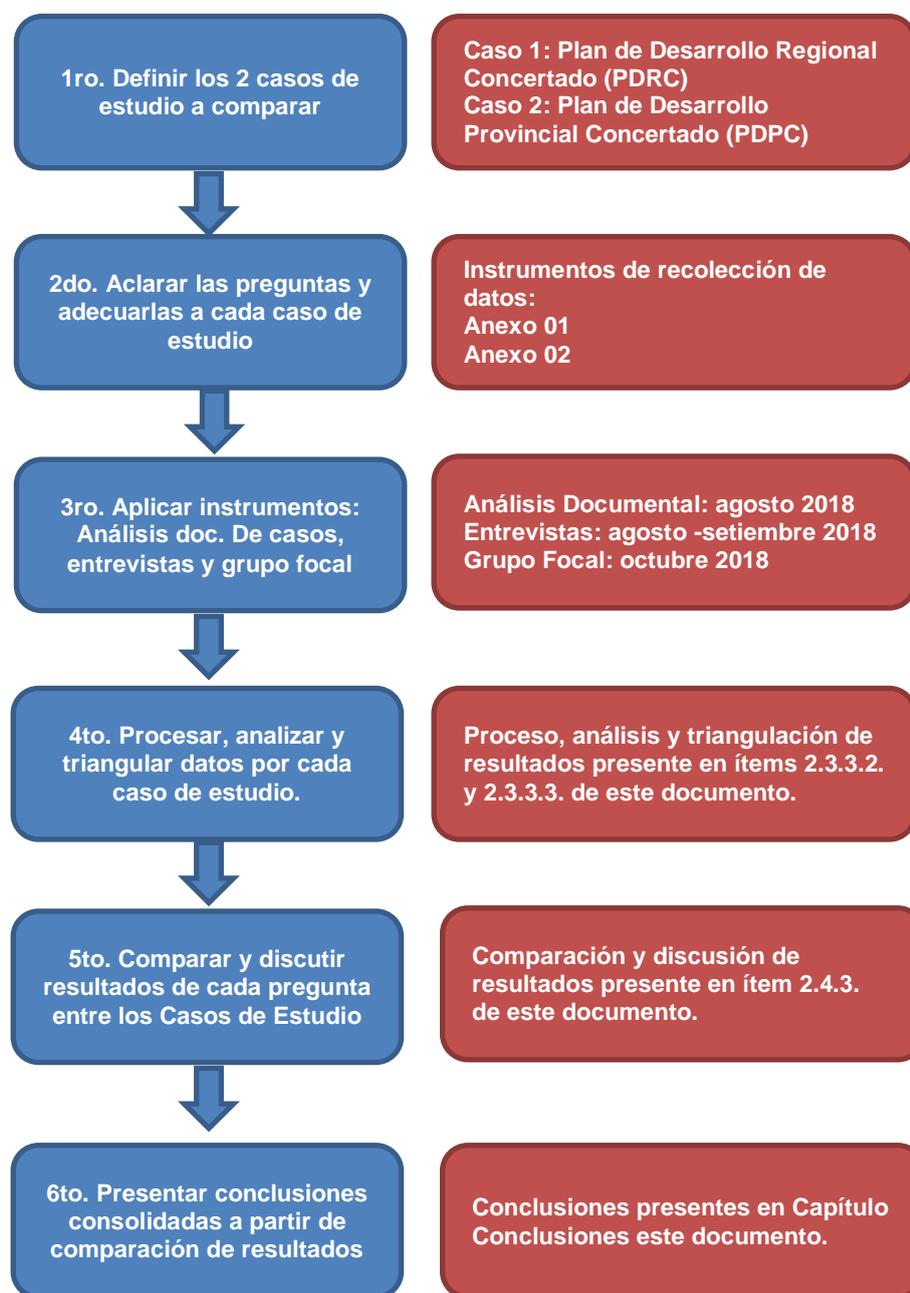
#### **4.1.3. Objetivo Específico N° 03**

El objetivo específico N° 03 busca *Utilizar la metodología diseñada para el estudio comparativo de casos de planificación concertada estratégica con enfoque de desarrollo humano*, por lo que se consideró el análisis de dos casos de estudio: El Plan Estratégico de Desarrollo Regional Concertado de Cajamarca (Caso 1) y el Plan Estratégico de Desarrollo Concertado de la Provincia de Cajamarca (Caso 2). Para lo cual se aplicó la técnica de recolección y análisis de datos, primeramente, mediante un análisis documental de cada uno de los planes, seguido por una serie de entrevistas a actores involucrados en el proceso de formulación de cada plan (regional y provincial), y finalmente, un análisis de los planes mediante el trabajo en un grupo focal.

Los resultados de la aplicación metodológica en el análisis de cada uno de estos planes territoriales se presentan a continuación.

##### **4.1.3.1. Aplicación de la Secuencia Metodológica para el Análisis Comparativo de Casos**

El presente análisis comparativo de casos se implementó siguiente la secuencia metodológica propuesta en este documento, tal como se muestra en la siguiente figura.



**Figura 5.** Secuencia Metodológica aplicada en el análisis comparativo de los PDR y PDPC

#### **4.1.3.2. Resultados del Caso 1: Plan de Desarrollo Regional Concertado Cajamarca 2010-2021**

El Plan de Desarrollo Regional Concertado Cajamarca 2010-2021 es un documento de gestión estratégica territorial cuyo proceso de construcción se inició en el año 2009 y concluyó a finales del año 2010. Este plan estratégico del Gobierno Regional de Cajamarca (2010: 6), fue elaborado de “*manera secuencial, participativo, horizontal y democrática involucrando actores*

*públicos, privados y de la sociedad civil, no sólo de quienes viven en Cajamarca sino de los cajamarquinos que han emigrado”.*

A continuación, se presenta los resultados del análisis documental, de las entrevistas y del grupo focal aplicados a este documento de gestión territorial regional, con la finalidad de responder a las preguntas clave planteadas en la metodología de análisis comparativo de casos, diseñada en el ítem anterior.

#### **4.1.3.2.1. Resultados del Análisis Documental**

Se realizó un análisis documental sobre el enfoque de desarrollo humano en el Plan de Desarrollo Regional Concertado al 2021 (PDRC), cuyos resultados se presentan a continuación.

##### **a) Resultados a la pregunta N° 1**

A la pregunta, *¿Qué actores han participado y que tipo de participación se ha promovido para la elaboración del plan?*, el análisis documental del PDRC identificó la participación de actores público, privados y de la sociedad civil, tanto en los talleres descentralizados realizados en las 13 provincias del departamento de Cajamarca, así como en la ciudades de Chiclayo, Trujillo y Lima (para poder contar con los aportes de los cajamarquinos que emigraron), y en los talleres regionales realizados en la provincia de Cajamarca, cuyo fin también fue integrador de los aportes obtenidos de manera descentralizada.

En los talleres descentralizados asistieron un total de 1128 personas, representantes de diversos colectivos, asociaciones e instituciones públicas y privadas. En la siguiente tabla se puede observar el número de participantes en los talleres descentralizados.

**Tabla 4.** *Número de participantes a talleres descentralizados por localidad, para la elaboración del PDRC al 2021*

Provincia / Localidad	N° de Asistentes a Talleres Descentralizados	Tipo de Actor		
		Instituciones Públicas	Instituciones Privadas	Sociedad Civil
Cajabamba	58	Sí	Sí	Sí
Cajamarca	189	Sí	Sí	Sí

Provincia / Localidad	N° de Asistentes a Talleres Descentralizados	Tipo de Actor		
		Instituciones Públicas	Instituciones Privadas	Sociedad Civil
Celendín	98	Sí	Sí	Sí
Chota	144	Sí	Sí	Sí
Contumazá	32	Sí	Sí	Sí
Cutervo	57	Sí	Sí	Sí
Hualgayoc	84	Sí	Sí	Sí
Jaén	79	Sí	Sí	Sí
San Ignacio	66	Sí	Sí	Sí
San Marcos	58	Sí	Sí	Sí
San Miguel	30	Sí	Sí	Sí
San Pablo	24	Sí	Sí	Sí
Santa Cruz	59	Sí	Sí	Sí
Residentes en Chiclayo	56	No	Sí	Sí
Residentes en Trujillo	37	No	Sí	Sí
Residentes en Lima	57	No	Sí	Sí
<b>Total</b>	<b>1128</b>			

Respecto al tipo de participación, el PDRC consideró como su enfoque principal el escuchar todas las voces para generar consensos, por lo que recoge *“los intereses colectivos, propuestos y sustentados por los representantes de grupos organizados”* (Gobierno regional de Cajamarca, 2010, p. 13). De esta manera, la participación de los actores locales estuvo orientada, principalmente, a brindar los insumos necesarios para la construcción del plan en base a sus requerimientos, a partir de su particular mirada endógena de sus territorios; además de también fomentar la participación de actores públicos, privados y de la sociedad civil en la conformación de los Consejos de Coordinación Local (CCL) de cada provincia, y del Consejo de Coordinación Regional (CCR) los cuales forman parte, por lo menos en la definición conceptual, del Sistema de Gestión para la implementación del Plan de Desarrollo regional Concertado Cajamarca al 2021.

## **b) Resultados a la pregunta N° 2**

A la pregunta, *¿Qué racionalidad ha sido dominante en la formulación del PDRC, la racionalidad técnica o la racionalidad política?, ¿del Gobierno Regional o de otros actores?*, el análisis del PDRC muestra una dominante racionalidad técnica, evidenciada desde la misma composición del Equipo Técnico Regional (ETR) integrado por 16 instituciones público, privadas y de la sociedad civil organizada, con influencia y presencia en todo el departamento, el cual estaba conformado por 16 gerentes, subgerentes y especialistas del Gobierno Regional de Cajamarca, 5 académicos/consultores del consorcio UPAGU-Brainstorming, y 18 actores territoriales representantes de la Sociedad Civil.

Además, también se conformaron 13 Equipos Técnicos Locales (ETL), uno en cada provincia del departamento, cuya finalidad fue la de constituirse como aliado estratégico local no sólo en el proceso de construcción y gestión del plan, sino también para otros procesos de concertación local como los presupuestos participativos. Los ETL estuvieron conformados por 5 integrantes en la provincia de Cajabamba, 10 en la provincia de Celendín, 9 en Contumazá, 1 en Chota, 8 integrantes en Cutervo, 1 en Hualgayoc, 5 en Jaén, 4 en San Ignacio, 4 integrantes en San Marcos, 6 en San Miguel, 7 en San Pablo, y 2 integrantes en la provincia de Santa Cruz.

El papel del Gobierno Regional de Cajamarca fue brindar el soporte político que permita la convocatoria de los actores territoriales, además de ser el líder durante todo el proceso de construcción; sin embargo, la predominancia técnica evidenciada en la conformación de los equipos técnicos multisectoriales e interdisciplinarios lograron fortalecer los espacios de diálogo y concertación.

## **c) Resultados a la pregunta N° 3**

A la pregunta, *¿Qué metodologías se utilizaron para llevar a cabo el proceso de formulación del PDRC?, ¿quiénes lo definieron?*, el análisis

documental del PDRC determinó que el procedimiento metodológico estuvo conformado por cinco momentos definidos por el Equipo Técnico Regional (ETR), los cuales son: i) construir un nuevo plan al que se denominaría *Plan de Desarrollo Regional Concertado Cajamarca al 2021*, antes que actualizar la versión anterior denominado *Plan Maestro de Desarrollo Cajamarca 2010*; ii) constituir un Equipo Técnico Regional y 13 Equipos Técnicos Locales; iii) convocar una representación cualitativa de actores claves públicos y privados, para construir el plan desde las provincias; iv) fortalecer el actuar del Equipo Técnico Real, que se desprendió del ETR y que fue reconocido mediante resolución de la presidencia regional como equipo formal; y v) aplicar el método de “taller de consenso”, uno de los más ágiles dentro de los Métodos Avanzados de Participación MAP, como la herramienta principal para la construcción del plan.

**d) Resultados a la pregunta N° 4**

A la pregunta, *¿Se efectuó un diagnóstico y análisis prospectivo situacional?*, el análisis documental del PDRC confirma la elaboración de un diagnóstico territorial y del uso de la metodología prospectiva en la construcción del documento.

El diagnóstico territorial y la prospectiva han sido considerados en el Capítulo II del PDRC. El diagnóstico territorial ha considerado un análisis del entorno social-cultural, económico, ambiental, institucional, y tecnológico y de gestión del conocimiento, considerando información cualitativa y cuantitativa a nivel de provincias y regional. Por su parte el análisis prospectivo se pone de manifiesto en el PDRC mediante la construcción de escenarios futuros, mediante la construcción de la visión de futuro para la gestión estratégica, la identificación de tendencias y eventos futuros y la selección del escenario más probable para Cajamarca al año 2021, en base al cual se diseñaron las estrategias y planes de acción del plan.

**e) Resultados a la pregunta N° 5**

A la pregunta, ¿el plan cuenta con proyectos y/o programas con indicadores medibles?, el análisis documental del PDRC confirma la consideración de estrategias y programas que aterrizan en acciones, en cinco ejes de desarrollo territorial: social-cultural, económico, ambiental, tecnológico y gestión del conocimiento, e institucional.

Sin embargo, resulta claramente verificable que dichos programas no cuentan con indicadores de medición que faciliten su monitoreo e implementación, aunque en el documento final se haga mención a un proceso de monitoreo basado en metas, indicadores y líneas bases, los que no se identifican en el planteamiento estratégico del PDRC.

**f) Resultados a la pregunta N° 6**

A la pregunta, ¿el plan cuenta con Sistema/Modelo de Gestión que facilite su implementación?, el análisis documental del PDRC evidencia que se diseñó un modelo destinado a la implementación del plan, basado en el esfuerzo y participación colectiva, mediante la integración del quehacer público/privado en el mediano y largo plazo, por lo que se propusieron la creación o fortalecimiento de algunos elementos como: El Consejo de Coordinación Regional, el Centro Regional de Planeamiento Estratégico, una Instancia de Concertación Temática Regional e instancias de Concertación Territorial Local.

**g) Resultados a la pregunta N° 7**

A la pregunta, *¿El plan se orienta a la expansión de libertades del ciudadano Cajamarquino?*, el análisis documental del PDRC (Gobierno Regional de Cajamarca, 2010) identifica que desde la construcción misma plan se *“asume que los individuos comunidades e instituciones tienen la capacidad de participar en la construcción de una civilización con prosperidad material y espiritual”* (p. 11). Además, el enfoque principal de la construcción del PDRC menciona que para lograr el

desarrollo del poblador cajamarquino es necesario lograr la “*expansión y desarrollo de capacidades que permitan ampliar sus oportunidades y libertades, bajo ejercicio de la ciudadanía*” (p. 83), es decir, que los ciudadanos adquieran la capacidad de elegir su propio destino gracias a su libertad de elección. De esta forma, al entenderse a la “*expansión de libertades*” como la ampliación de capacidades del individuo, el PDRC sí se orienta a expandir las capacidades de los cajamarquinos desde el enfoque de desarrollo endógeno, el cual busca potenciar las capacidades internas del territorio con el fin de fortalecer a la sociedad y la economía desde adentro para que sea sustentable y sostenible durante el tiempo.

#### **h) Resultados a la pregunta N° 8**

A la pregunta, *¿Las estrategias, proyectos o actividades del plan se orientan al fortalecimiento y desarrollo de agencia, capacidades y funcionamientos de los individuos de la región Cajamarca?*, el análisis documental del PDRC identificó que en el documento se diseñaron una serie de programas destinados al fortalecimiento de la capacidad de agencia de los individuos en la región con el fin de promover el cambio social y reforzar las organizaciones, instituciones y redes locales que enriquezcan la sociedad civil.

En el siguiente cuadro se puede observar los programas y estrategias identificados en el PDRC.

**Tabla 5.** *Estrategias orientadas al fortalecimiento y desarrollo de agencia, capacidades y funcionamientos de los individuos de la región Cajamarca consideradas en el PDRC al 2021*

<b>Programas</b>	<b>Estrategias</b>
Programa de Desarrollo y Protección Social	Fortalecer la participación social orientada a mejorar la gobernabilidad e impulsar el desarrollo socio-económico de sectores poblacionales vulnerables.
	Promover la organización y participación efectiva de los jóvenes en los espacios de toma de decisiones para el desarrollo.

#### **i) Resultados a la pregunta N° 9**

Respecto a la pregunta de si, *¿Se ha incorporado en el PDRC el*

enfoque de género en forma transversal?, ¿en qué aspectos se ha enfatizado?, el análisis documental de PDRC no muestra la incorporación del enfoque de género de manera transversal. Para este análisis se realizó una verificación sobre el cumplimiento, de los programas o proyectos diseñados en el plan, de algunos parámetros orientados a comprobar la incorporación del enfoque de género en proyectos, parámetros que fueron elaborados en la *Guía sobre Equidad de Género en los proyectos del programa CISAL (2018)*, que combina varios marcos analíticos, como el modelo Harvard, Moser, Igualdad y Empoderamiento de Mujeres (Longwe) y el marco de Relaciones Sociales (kabeer).

En la siguiente tabla se puede observar un resumen del análisis documental, que se sintetiza en una serie de preguntas orientadoras que tienen por objetivo comprobar si el enfoque de género se ha adoptado en las fases de diseño, planificación y ejecución de los programas o planes del PDRC.

**Tabla 6.** Consideración de algunos lineamientos del enfoque de género en los proyectos o programas diseñados en el PDRC al 2021

Etapas / Criterio		Respuesta
<b>Diagnóstico</b>		
	¿Se ha identificado el problema sobre género?	No
	¿Se ha identificado el grupo objetivo?	No
<b>Planificación</b>		
	¿Se han plantado objetivos con perspectiva de género?	No
	¿Se han identificados las actividades y tienen programación?	No
	¿Se han diseñado indicadores con diferenciación de género?	No
	¿Se han establecido alianzas con organizaciones regionales para abordar temas de género?	No
<b>Ejecución</b>		
	¿Los proyectos se ejecutan con la participación de los grupos beneficiarios?	Sí
	¿Se tiene claridad en los beneficios de los proyectos?	No

No obstante de que no se ha considerado el enfoque de género de manera transversal dentro del plan y sus programas y proyectos, sí es mencionado tangencialmente cuando se habla de *equidad* e *inclusividad*, tanto, como parte de uno de los principios directrices del proceso de elaboración del PDRC, al considerar una intervención en el proceso de construcción participativa con interculturalidad, competitividad, empoderamiento y equidad; así como parte de la visión de desarrollo de la región Cajamarca al año 2021, cuando se menciona

a la región como “*región líder en desarrollo humano sostenible, segura, inclusiva, e intercultural*” (Gobierno Regional de Cajamarca, 2010: 83).

#### **4.1.3.2.2. Resultados de la Entrevista**

Como parte del análisis del enfoque de Desarrollo Humano en el Plan Regional de Desarrollo Concertado Cajamarca al 2021, se realizaron entrevistas a 14 actores locales (ver lista del Anexo 03), tanto del sector público, privado como de la sociedad civil representada, quienes participaron durante el proceso de elaboración del plan, ya sea como parte del Equipo Técnico Regional o como asistentes en los talleres descentralizados y/o regionales.

Dichas entrevistas semi-estructuradas fueron procesadas mediante el software informático Atlas.ti, y sus resultados se presentan a continuación.

##### **a) Resultados a la pregunta N° 1**

A la pregunta, *¿Qué actores han participado y que tipo de participación se ha promovido para la elaboración del plan?*, los entrevistados en su gran mayoría manifestaron que la participación de los actores territoriales se orientaba a brindar insumos que facilitaban el proceso de construcción del PDRC, es decir, mediante sus aportes y comentarios en las diferentes mesas temáticas en los talleres descentralizados y/o regionales.

De los actores participantes en el proceso de construcción del PDRC, el 57.14% de los entrevistados resaltan el papel del *Gobierno Regional de Cajamarca*, como líder del proceso, y *la Mesa de Concertación de Lucha contra la Pobreza*, como uno de los actores que más impulsaron este proceso de formulación del plan regional. De esta opinión son los siguientes entrevistados, para quienes:

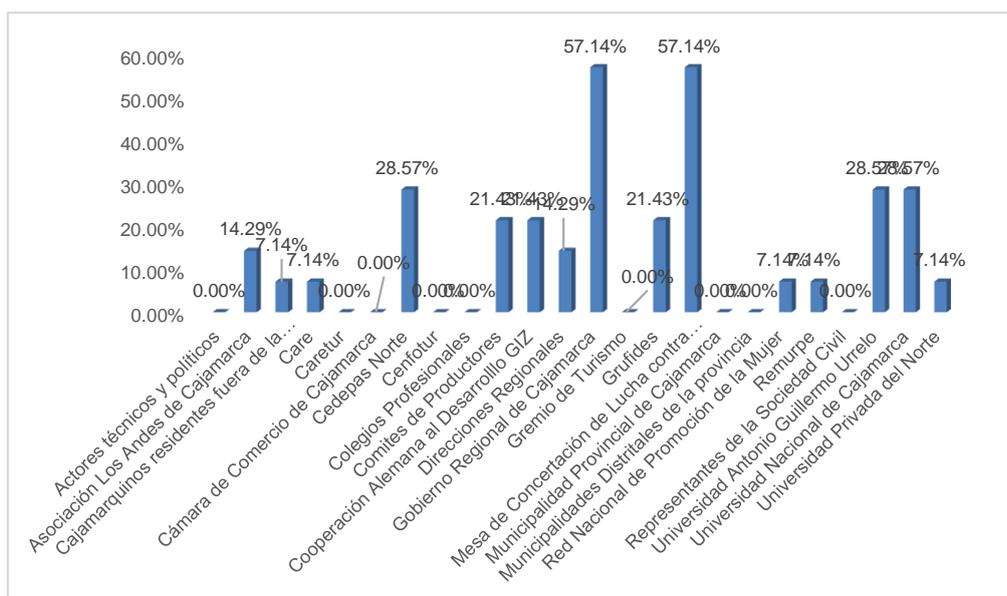
*“Hubo un fuerte compromiso de parte de la Gerencia de*

*Planificación del Gobierno Regional, hubo compromiso profundo, obviamente era un mandato, pero si se notó el involucramiento... Mucho involucramiento también de parte de la Mesa de Concertación, que con la participación de algunos actores que tienen una mirada técnica podían contribuir a generar o revisar el documento, o conformar los grupos técnicos, fomentar el diálogo” (Nancy Fuentes, comunicación personal, 22 de agosto de 2018).*

*“El Gobierno Regional lideró el proceso, pero fueron un conjunto de instituciones más amplias en el marco del cual se desarrollaron. El liderazgo, la iniciativa, la preocupación y los recursos lo puso el GR, pero digamos los temas, las estrategias y las prioridades lo pusieron los participantes.” (Roseles Machuca, comunicación personal, 3 de agosto de 2018).*

*“La participación de la Mesa de Concertación de lucha contra la pobreza, que fue al inicio un opositor de la metodología, logramos finalmente concertar para ir juntos en esta propuesta.” (Oscar Santisteban, comunicación personal, 17 de setiembre de 2018).*

Otros actores reconocidos por los entrevistados debido a su alto nivel de participación en los espacios de concertación y consenso fueron *Cedepas Norte (28.57%)*, la *Universidad Privada Antonio Guillermo Urrelo (28.57%)*, la *Universidad Nacional de Cajamarca (28.57%)*, los *Comités Regionales de Productores (21.43%)*, *Cooperación Alemana al Desarrollo (21.43%)*, *Grufides (21.43%)*, *Asociación los Andes de Cajamarca (14.29%)*, *Direcciones Regionales de Cajamarca (14.29%)*, entre otros.



**Figura 6.** Resultados de las entrevistas a la pregunta: ¿Qué actores han participado y que tipo de participación se ha promovido para la elaboración del PDRC?

Como se puede observar en la figura anterior, dentro de los 5 actores que más fueron identificados por los entrevistados se encuentran tanto del sector público, con la representación del *Gobierno Regional de Cajamarca* y la *Universidad Nacional de Cajamarca*; del sector privado, representando por la *Universidad Antonio Guillermo Urrelo*; y de la sociedad civil, en la figura de *Cedepas Norte* y la *Mesa de Concertación de Lucha contra la Pobreza*.

## b) Resultados a la pregunta N° 2

A la pregunta, ¿Qué racionalidad ha sido dominante en la formulación del PDRC, la racionalidad técnica o la racionalidad política?, ¿del Gobierno Regional o de otros actores?, el 41.67% de los entrevistados consideraron que la racionalidad dominante en la elaboración del PDRC era estrictamente técnica, tal como lo manifiestan los siguientes entrevistados:

*“Hubo un fuerte componente técnico, donde se intentaba fomentar el dialogo abierto, que duró mucho tiempo. Por esa mirada más técnica duró mucho tiempo, si hubiese sido una mirada más política hubiese demorado menos”* (Nancy Fuentes, comunicación personal, 22 de agosto de 2018).

*“El Plan de Desarrollo tuvo una mirada más técnica, te das*

*cuenta por los equipos que participaron, la gente que lideraban los diferentes grupos de trabajo hacía posible mirar la proyección de Cajamarca en los diferentes aspectos. Fue básicamente técnica.”* (Sergio Sánchez, comunicación personal, 2 de octubre de 2018).

*“El Gobierno regional de ese entonces no se fijó en lo que pensaba de sus propias políticas como organización política sino mirando como territorio y el cumplimiento de las políticas de mediano y largo plazo.”* (Roseles Machuca, comunicación personal, 3 de agosto de 2018).

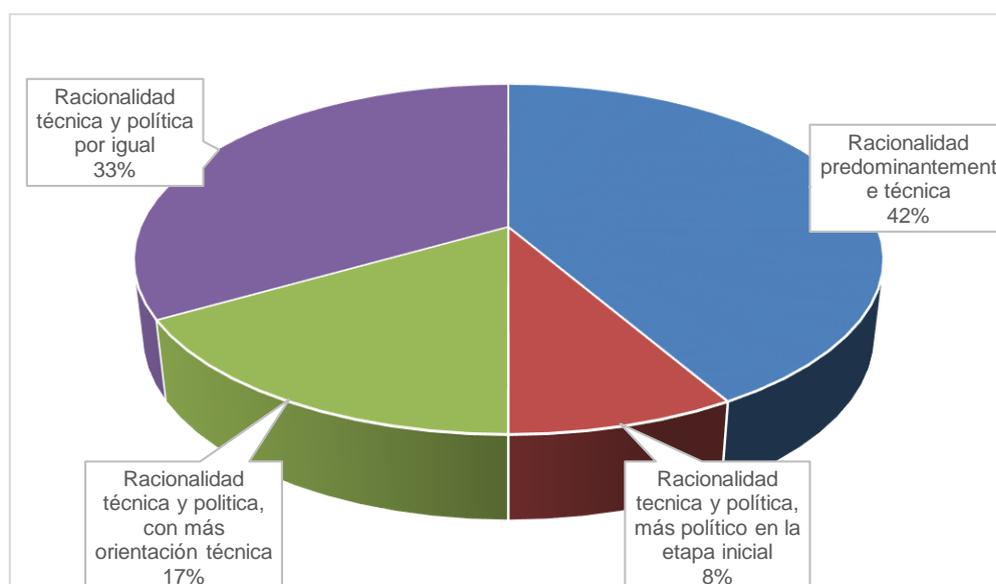
Por otra parte, 58.33% de los entrevistados consideraron que la racionalidad utilizada en la formulación del plan fue tanto técnica como política a la vez, aunque con diferentes matices entre ellas. Así pues, se observó que el 33.33% de los entrevistados consideraron que el proceso de construcción del plan tuvo una predominancia tanto política como técnica por igual, dado que *“se trató de balancear lo técnico con lo político. Si el aspecto técnico es puro no va a tener dentro de los actores políticos el aval de la propuesta que contiene el plan”* (Walter Ibáñez, comunicación personal, 1 de octubre de 2018).

Otro grupo, 16.67% de los entrevistados, consideró que si bien ambas racionalidades estaban presentes en el proceso (técnico-político) la orientación técnica fue más predominante, puesto que el proceso tenía *“más fuerza en el aspecto técnico, porque se convocó la participación de instituciones público y privadas y sectores que cada quien tiene su aspecto técnico, maneja esa temática, y lógicamente tiene que insertarla en este plan; no dejando de lado el aspecto político, como sabemos nosotros dentro del ambiro de la administración pública debemos seguir algunos lineamientos para lograr objetivos y metas”* (Wilder Chávez, comunicación personal, 25 de julio de 2018).

Finalmente, apenas el 8.33% de los entrevistados consideraron que, aunque ambas racionalidades estaban presentes, hubo una predominancia de la racionalidad política, pero durante la etapa inicial del proceso de elaboración del plan, como lo sostiene Elena Sánchez,

para quien inicialmente el proceso de elaboración del plan “*tenía un toque más político pero la participación de la Mesa de Concertación, en el proceso mismo de construcción, hizo ver que era necesario tener una intervención técnico-político*” (Elena Sánchez, comunicación personal, 27 de agosto de 2018).

En la siguiente figura se puede observar los resultados porcentuales obtenidos en las entrevistas sobre esta pregunta.



**Figura 7.** Resultados de las entrevistas a la pregunta: ¿Qué racionalidad ha sido dominante en la formulación del PDRC, la racionalidad técnica o la racionalidad política?

### c) Resultados a la pregunta N° 3

A la pregunta, *¿Qué metodologías se utilizaron para llevar a cabo el proceso de formulación del PDRC?, ¿quiénes lo definieron?*, los entrevistados en su gran mayoría (75%) señalaron que la metodología utilizada en el proceso de construcción del PDRC fue participativa, la cual fue definida por el Equipo Técnico Regional (ETR) pero que gracias a los aportes de los actores participantes en el proceso logró ser mejorada, tal como lo expresan los siguientes entrevistados:

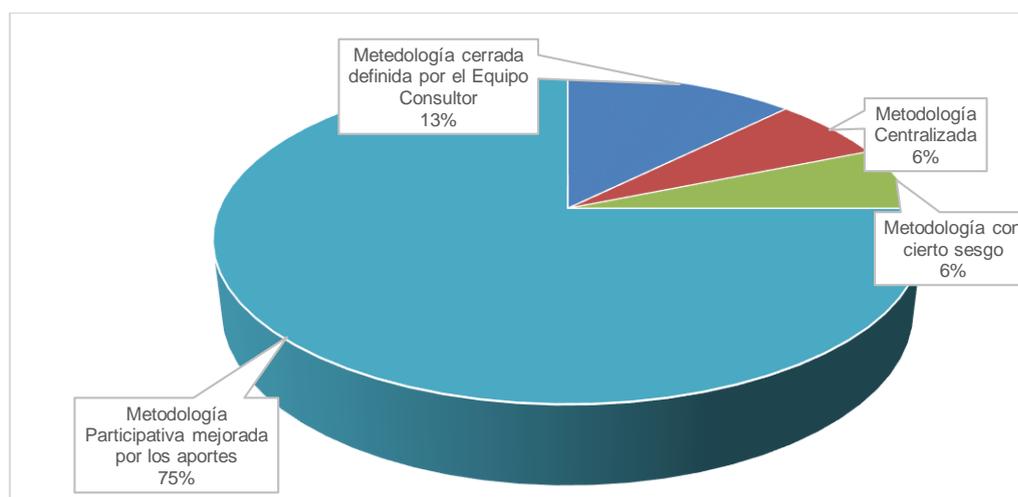
*“Con la participación de los integrantes de la Mesa de Concertación de Lucha contra la Pobreza se hizo una modificación de la metodología, se reformuló la conformación*

*del equipo técnico y cómo se tenía que llevar el proceso de construcción, con el fin de guardar la legitimidad del proceso.”* (Elena Sánchez, comunicación personal, 27 de agosto de 2018).

*“Fue una metodología bastante participativa, la definimos al interior del equipo técnico. Tuvimos una metodología participativa en donde el equipo técnico procesaba sistematizaba la información. En los talleres se empleó una metodología altamente participativa, que fue muy interesante, porque aparte de las discusiones que se generaban allí, teníamos unos productos que nos sorprendían con resultados muy interesantes. Empleamos los MAP (Métodos Avanzados Participativos).”* (Pelayo Roncal, comunicación personal, 23 de agosto de 2018).

*“La metodología había sido diseñada por el Comité Técnico Regional, lo trabajó la Gerencia Regional de Planificación y Presupuesto, lógicamente se puso a disposición de los actores regionales para poder mejorar algunos aspectos, pero básicamente ellos han tenido esta metodología de participación.”* (Wilder Chávez, comunicación personal, 25 de julio de 2018).

Por otra parte, el 25% restante de los entrevistados, indicaron que la metodología utilizada no era participativa, siendo para el 12.5% una metodología cerrada definida por el equipo consultor contratado para facilitar los talleres durante el proceso de elaboración del PRDC, mientras que, para el 6% fue una metodología muy centralizada en los talleres regionales, y para el 6% de los entrevistados, la metodología utilizada orientaba los talleres con cierto sesgo hacia temas particulares que no permitía el pleno consenso, ya que *“los facilitadores traían una cuestión determinada, ese sesgo hacía que no se pueda hacer muchas cosas”* (Néstor Velásquez, comunicación personal, 1 de agosto de 2018).



**Figura 8.** Resultados de las entrevistas a la pregunta: ¿Qué metodologías se utilizaron para llevar a cabo el proceso de formulación del PDRC?

#### d) Resultados a la pregunta N° 4

A la pregunta, *¿Se efectuó un diagnóstico y análisis prospectivo situacional?*, los entrevistados en su gran mayoría manifestaron que sí se realizó un diagnóstico situacional de la región Cajamarca a la par que se trabajó un análisis prospectivo.

Sobre el diagnóstico territorial, el 80% de los entrevistados manifestaron haber elaborado un diagnóstico situacional adecuado de la región Cajamarca, el cual posteriormente fue incorporado en el documento del PDRC; tal como lo sostienen los siguientes entrevistados:

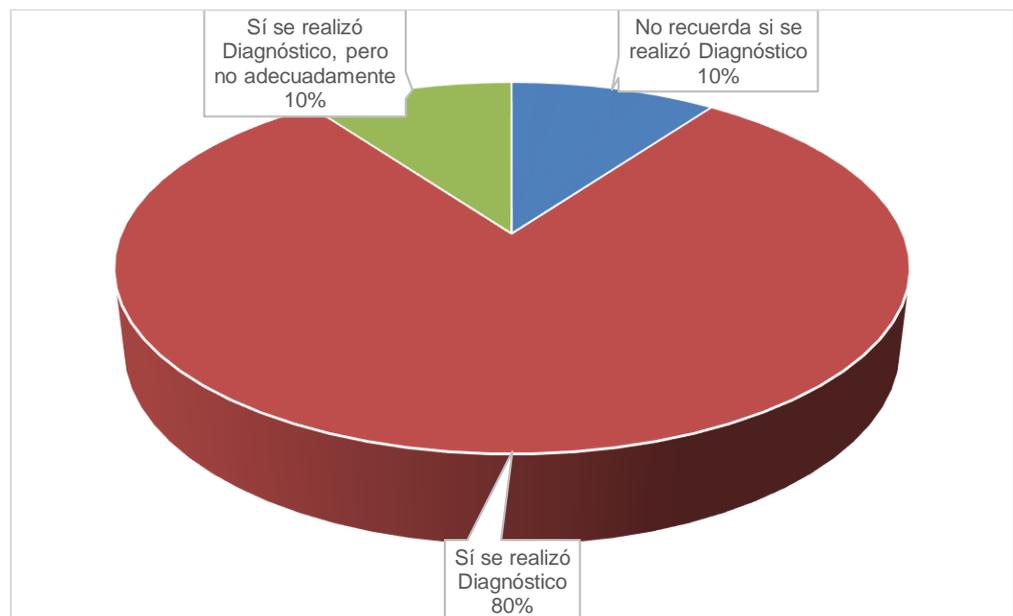
*“Hubo un diagnóstico, se utilizaron muchos instrumentos que ya había, porque existen muchos diagnósticos, más bien sobre eso había diferentes comisiones de trabajos, una comisión que recopiló el tema de diagnósticos, más bien como un trabajo participativo y descentralizado de diagnóstico de la región.”*  
(Elena Sánchez, comunicación personal, 27 de agosto de 2018).

*“El diagnóstico era participativo, para eso eran los talleres, para ver cuáles son los problemas y también luego ver cuáles son las alternativas de solución.”* (Homero Bazán, comunicación personal, 18 de setiembre de 2018).

*“El diagnóstico fue elaborado tanto con información secundaria como de fuente primaria, entrevistas incluso trabajos en la misma provincia, encuestas, y algunas reuniones que tuvimos antes de los talleres, porque en los talleres también se trabajó el tema del diagnóstico. Todo ello ha considerado un trabajo profundo que pudieron delinear los ejes.”* (Oscar Santisteban, comunicación personal, 17 de setiembre de 2018).

No obstante, el 10% de los entrevistados manifestaron que sí se realizó un diagnóstico territorial, *“pero en realidad no como debe ser, no se ha elaborado debidamente”* (Matilde Becerra, comunicación personal, 17 de setiembre de 2018). Finalmente, el 10% restante de los entrevistados no recuerda haber realizado un diagnóstico o que se haya incorporado en el PDRC.

En la siguiente figura se presenta el detalle de los resultados obtenidos.



**Figura 9.** Resultados de las entrevistas a la pregunta: ¿Se efectuó un diagnóstico en el PDRC?

Respecto al trabajo prospectivo que se haya podido haber realizado en el PDRC, el 64% de los entrevistados manifestaron que sí se realizó un análisis prospectivo. En esta afirmación, los siguientes entrevistados mencionaron:

*“Se trabajó prospectiva, el consorcio Brainstorming-UPAGU vinieron un especialista para hablar de una metodología que se*

*había aplicado en Brasil. Se trabajó el análisis de escenarios futuros, temas ambientales, económicos, se hizo una revisión de los escenarios posibles. Hubo un equipo que se encargó de trabajar los datos y construir los escenarios.”* (Alicia Quispe, comunicación personal, 17 de octubre de 2018).

*“Se trabajó bajo una metodología, traída de Brasil, Brainstorm, en donde trabajamos con un software llamado Puma. Sin embargo, los resultados de la prospectiva en parte se introdujeron en el documento final, porque hubo cierta situación más política, que decían que no se debía utilizar, que se debió trabajar con los talleres, pero sí se logró introducir hasta el FODA trabajar ese tema.”* (Oscar Santisteban, comunicación personal, 17 de setiembre de 2018).

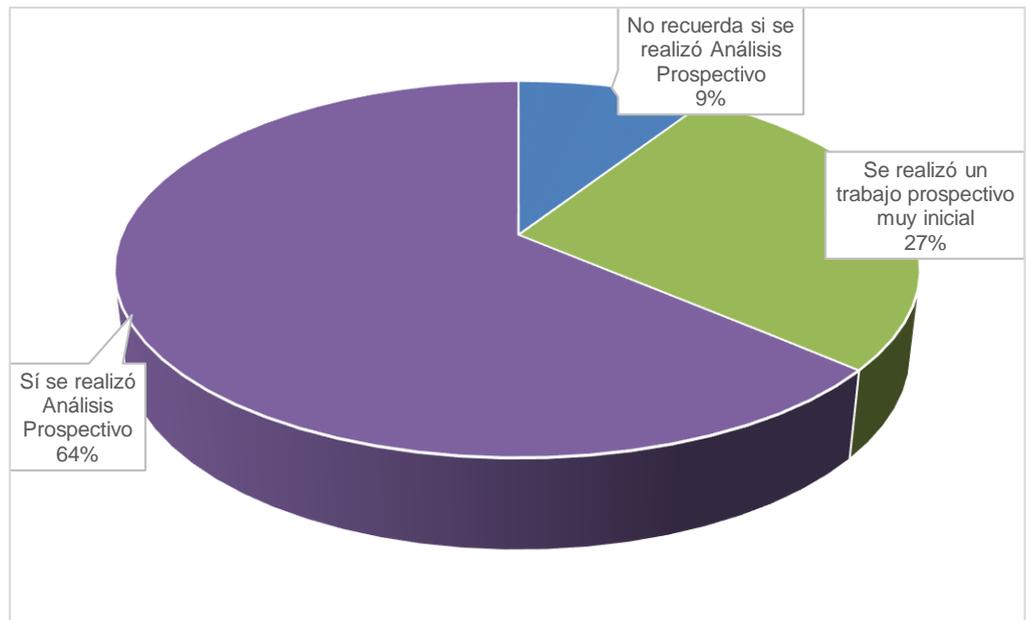
A pesar de las opiniones favorables al proceso de prospectiva realizado en el PDRC, el 27% de los entrevistados señalaron que, aunque se realizó un trabajo prospectivo, este fue elaborado de manera muy inicial y que pudo ser mejor a lo logrado. Así, los siguientes entrevistados mencionaron que:

*“El tema de la prospectiva estaba apareciendo recién, algunos técnicos lo manejaban, pero recién se trabajaba. Se hizo un trabajo de escenarios, pero muy inicial.”* (Elena Sánchez, comunicación personal, 27 de agosto de 2018).

*“Se habló de la prospectiva, más como un tema de concepto, pero no creo que se avanzó más.”* (Nancy Fuentes, comunicación personal, 22 de agosto de 2018).

Finalmente, apenas el 9% de los entrevistados mencionaron que no recordar si se incorporó o no el trabajo prospectivo en el documento final de PDRC.

En la siguiente figura se presentan los resultados de manera gráfica.



**Figura 10.** Resultados de las entrevistas a la pregunta: ¿Se efectuó un Análisis Prospectivo Situacional en el PDRC?

#### j) Resultados a la pregunta N° 5

A la pregunta, ¿el plan cuenta con proyectos y/o programas con indicadores medibles?, los entrevistados en mayoría manifestaron que sí consideraron programas orientados al desarrollo territorial; sin embargo, a la vez resaltaron el hecho de que dichos programas no contaran con indicadores de medición.

*“Hubo algunos proyectos orientados a temas de empoderamiento; sin embargo, se careció de indicadores y metas, para ver si se lograron algunos logros”* (Elena Sánchez, comunicación personal, 27 de agosto de 2018).

*“No hay indicadores de empoderamiento de la gente, si nos orientamos a cómo potenciar las capacidades del ciudadano, estamos muy débiles”* (Sergio Sánchez, comunicación personal, 2 de octubre de 2018).

#### k) Resultados a la pregunta N° 6

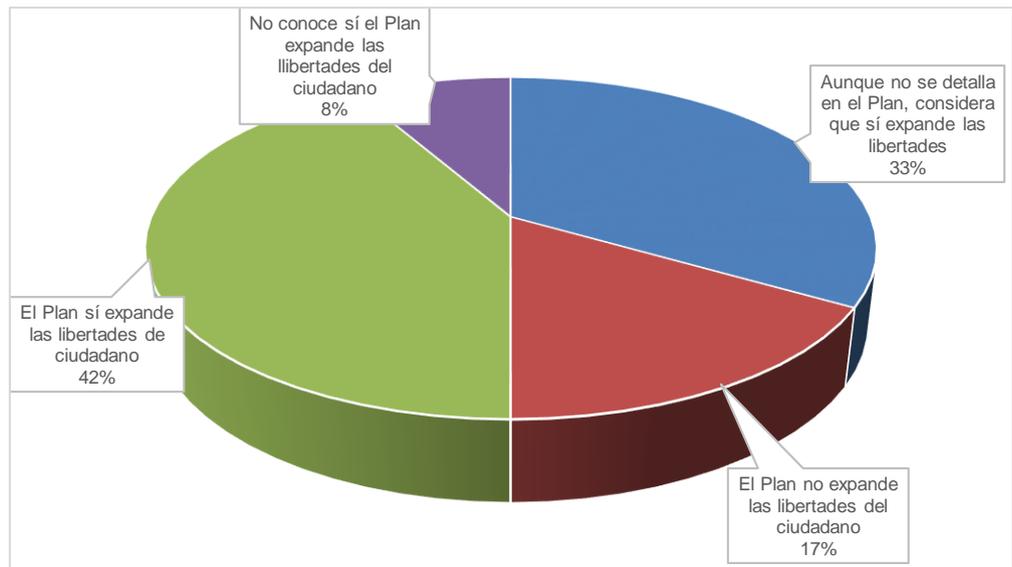
A la pregunta, ¿el plan cuenta con Sistema/Modelo de Gestión que facilite su implementación?, la totalidad de entrevistados manifestaron

que se diseñó en el documento un Modelo de Gestión para la implementación del plan regional, que concertaba e involucraba a gran parte del sector privado y público de Cajamarca, desde el alcance regional hasta el local, mediante la construcción de comités locales de concertación; no obstante, de igual manera se resaltó el hecho de que sólo quedó en diseño y que no logró ser implementado.

**e) Resultados a la pregunta N° 7**

A la pregunta, *¿El plan se orienta a la expansión de libertades del ciudadano Cajamarquino?*, el 42% de los entrevistados señalaron que el PDRC sí facilita la expansión y desarrollo de capacidades del ciudadano cajamarquino, lo que permite ampliar sus oportunidades y libertades, bajo el ejercicio de la ciudadanía, dado que *“el haber empleado métodos avanzados participativos, nos dio la oportunidad de que los ciudadanos definiéramos nuestro propio futuro y planteábamos lo que queríamos para el 2021.”* (Pelayo Roncal, comunicación personal, 23 de agosto de 2018).

Así también, el 33% de los entrevistados consideran que sí bien no está detallado explícitamente dentro del PDRC el enfoque que se oriente a la expansión de las libertades del ciudadano cajamarquino, si se considera de manera implícita. Por otra parte, el 17% de los entrevistados consideran que el PDRC no expande las libertades del ciudadano, y el 8% no conoce o recuerda que el plan considerara algunos aspectos que faciliten la ampliación de las capacidades del individuo cajamarquino.



**Figura 11.** Resultados de las entrevistas a la pregunta: ¿El PDRC se orienta a la expansión de libertades del ciudadano Cajamarquino?

#### f) Resultados a la pregunta N° 8

A la pregunta, *¿Las estrategias, proyectos o actividades del plan se orientan al fortalecimiento y desarrollo de agencia, capacidades y funcionamientos de los individuos de la región Cajamarca?*, el 46% de los entrevistados señalaron que las estrategias, proyectos o actividades diseñadas en el PDRC sí se orientan al fortalecimiento de la capacidad de agencia de los individuos en la región con el fin de promover el cambio social y reforzar las organizaciones, instituciones y redes locales que enriquezcan la sociedad civil. De esta opinión, los siguientes entrevistados comentaron:

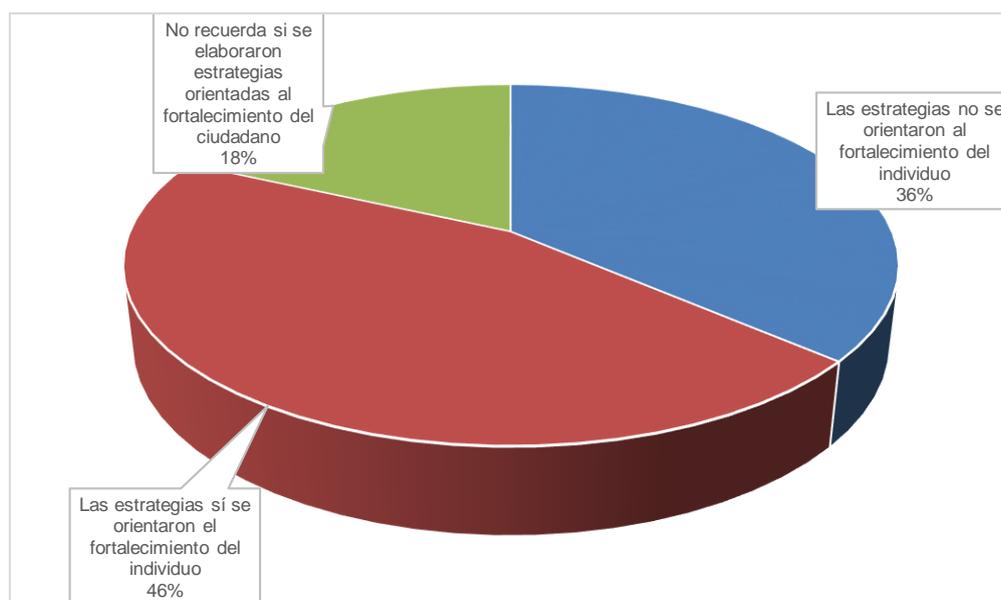
*“Desde la visión del PDRC se busca ciudadanos y ciudadanas que sean protagonista de su desarrollo, que miren desde un enfoque intercultural de respeto y donde la educación sea un factor preponderante para el desarrollo territorial, mirando desde sus cinco ejes de desarrollo, social, económico, ambiental, institucional y tecnológico e innovación”* (Elena Sánchez, comunicación personal, 27 de agosto de 2018).

*“Se plantearon proyectos integradores, y transversales, en dónde se buscaba el bienestar común... consideramos que el ciudadano debe empoderarse y que todas las acciones deben*

*estar alineadas al marco del PDRC” (Pelayo Roncal, comunicación personal, 23 de agosto de 2018).*

Por otra parte, el 36% de los entrevistados indican que no se plantearon estrategias orientadas al fortalecimiento del individuo. *“No se han recogido temas de empoderamiento del ciudadano para el fortalecimiento de sus capacidades. No se han colocado programas o planes alienados a los planes sectoriales. Una debilidad de este plan es la no consideración de los indicadores para el cumplimiento de metas” (Wilder Chávez, comunicación personal, 25 de julio de 2018).*

Finalmente, el 18% de los entrevistados señalaron desconocer si las estrategias diseñadas en el PDRC estuvieron orientadas al fortalecimiento y desarrollo de agencia, capacidades y funcionamientos de los individuos de la región Cajamarca.



**Figura 12.** Resultados de las entrevistas a la pregunta: *¿Las estrategias, proyectos o actividades. del PDRC se orientan al fortalecimiento y desarrollo de agencia, capacidades y funcionamientos de los individuos de la región Cajamarca?*

#### **g) Resultados a la pregunta N° 9**

Respecto a la pregunta de si, *¿Se ha incorporado en el PDRC el enfoque de género en forma transversal?, ¿en qué aspectos se ha enfatizado?*, sólo el 17% de los entrevistados consideraron que el PDRC tuvo un enfoque de igualdad de género de forma transversal, como lo

expresa Sergio Sánchez, para quien *“no hay acciones explícitas orientadas a género. Las estrategias del plan están enmarcadas a apoyar temas de género, pero al momento de aterrizarlas en cosas concretas, no existe”* (comunicación personal, 2 de octubre de 2018).

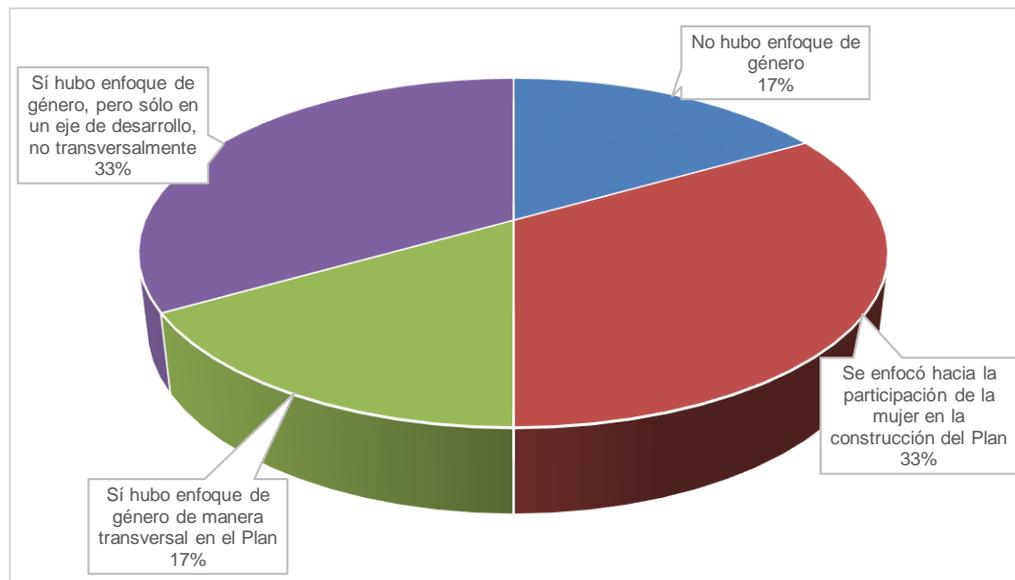
Por otra parte, el 33.33% señaló que, si bien sí existió un enfoque de género, sólo estuvo presente en algunos ejes y no de manera transversal, así pues *“en el eje social y cultural hay algunas actividades que promueven el tema de la mujer, que sí se han considerado”* (Oscar Santisteban, comunicación personal, 17 de setiembre de 2018).

Otro grupo considerable, como es el 33% de los entrevistados, señalaron que, aunque no logran identificar la incorporación del enfoque de género en el PDRC, sí se logró evidenciar una alta participación de la mujer durante el proceso de construcción del plan, tanto en los equipos técnicos como en las mesas temáticas de los talleres participativos. Así pues, algunos entrevistados señalaron que:

*“Se mencionó el enfoque de género y la participación de la mujer, la cual fue activa. En muchísimas poblaciones las mujeres son líderes, las que manejan mejor los recursos. En el proceso de construcción la participación de la mujer fue muy activo.”* (Homero Bazán, comunicación personal, 18 de setiembre de 2018).

*“Hubo mayor participación de la mujer en espacios de análisis y discusión, las mujeres han logrado un gran avance, aunque tal vez falta mayor participando en espacios de decisión.”* (Elena Sánchez, comunicación personal, 27 de agosto de 2018).

Finalmente, el 16.67% de los entrevistados desestimaron completamente la incorporación del enfoque de género en el PDRC. Cabe mencionar que se encuentran en igual proporción los entrevistados que señalaron la existencia de un enfoque de género en la elaboración del plan, así como aquellos que indicaron que no hubo dicho enfoque.



**Figura 13.** Resultados de las entrevistas a la pregunta: ¿Se ha incorporado en el PDRC el enfoque de género en forma transversal?, ¿en qué aspectos se ha enfatizado?

#### 4.1.3.2.3. Resultados del Grupo Focal

Se convocó a un grupo de profesionales locales en temas vinculados a planificación territorial con los cuales se llevó a cabo un Grupo Focal (Ver Anexo 5), cuyos resultados respecto al proceso de construcción del Plan de Desarrollo Regional Concertado (PDRC) se presentan a continuación.

##### a) Resultados a la pregunta N° 1

A la pregunta, *¿Qué actores han participado y que tipo de participación se ha promovido para la elaboración del plan?*, los participantes del grupo focal señalaron que, a nivel regional, se promovió un alto nivel de participación, aunque imperfecta, debido principalmente a que no se logró garantizar el más alto nivel de representatividad, ya que se evidenció que incluso las entidades públicas no estaban debidamente organizadas y más aún las de la sociedad civil, lo que no garantizó una efectiva representación de intereses colectivos.

Por otra parte, se señaló que la construcción del plan regional fue un proceso de aprendizaje y de desarrollo de capacidades, canalizado a

través de los equipos técnicos locales, instalados en las trece provincias de la región. Este proceso de participación permitió que se realizaran 52 talleres donde se involucraron más de 2500 actores en las trece provincias, incluso en ciudades fuera del departamento, como Lima, Trujillo y Chiclayo.

#### **b) Resultados a la pregunta N° 2**

A la pregunta, *¿Qué racionalidad ha sido dominante en la formulación del PDRC, la racionalidad técnica o la racionalidad política?, ¿del Gobierno Regional o de otros actores?*, los participantes del grupo focal llegaron en consenso a establecer que en la elaboración del PDRC están presentes las dos racionalidades, tanto política como técnica, aunque la racionalidad dominante ha sido la técnica. En opinión de la totalidad de participantes del grupo focal, el PDRC es un plan técnico-político con predominio técnico que ha intentado movilizar a la mayor cantidad de actores posibles, que ha buscado robustecer la democracia.

Sin embargo, también se analizó el componente político por lo que se llegó a concluir que era necesario fortalecer la racionalidad política con el fin de lograr un mayor compromiso político, desde la construcción del plan, de las autoridades territoriales para lograr la sostenibilidad del plan.

#### **c) Resultados a la pregunta N° 3**

A la pregunta, *¿Qué metodologías se utilizaron para llevar a cabo el proceso de formulación del PDRC?, ¿quiénes lo definieron?*, durante el grupo focal se señaló que la metodología, si bien logró ser robustecida por los aportes de los actores que conformaron el equipo técnico regional multidisciplinario e interinstitucional, fue definida inicialmente al interior de la Subgerencia de Planeamiento del Gobierno Regional de Cajamarca, para luego de presentarse a la Junta de Gerentes, en busca de respaldo, fue apoyada por el Grupo Impulsor. Así pues, a través de ese apoyo se logró el involucramiento de USAID y con ellos se logró

afinar la metodología final. De esta forma, la metodología es considerada como una creación del Gobierno Regional de Cajamarca, la cual incluso fue recogida, aprobada y publicada por el CEPLAN, como una metodología validada para los procesos de planeamiento territorial.

**d) Resultados a la pregunta N° 4**

A la pregunta, *¿Se efectuó un diagnóstico y análisis prospectivo situacional?*, los participantes del grupo focal que estuvieron involucrados en el proceso de elaboración del PDRC manifestaron la elaboración de un diagnóstico territorial, así como de un análisis prospectivo, que fue considerado en el documento. En el caso del diagnóstico, se construyó mediante una metodología que impulsó la participación de actores clave a nivel provincial, previamente identificados, de quienes se recogió “su mirada particular” de la situación del territorio, con la cual se obtuvo una matriz de diagnóstico regional.

Respecto al análisis prospectivo, si bien los participantes del grupo focal señalaron que sí se incorporó en el documento del PDRC, aunque no se cumplió con toda la metodología de prospección que diseñó la empresa consultora Brainstorming. De manera consensuada, los participantes del grupo focal, señalaron que éste análisis no se llevó a cabo completamente, o en toda la extensión de sus potencialidades, debido en gran medida a la poca claridad que se tenía en aquel momento sobre la importancia y el alcance de la prospectiva en los procesos de planeamiento; además, de la poca explicación sobre lo que es prospectiva a los actores clave de la región, identificando que la mayor parte de los involucrados en el proceso de construcción del plan no tenían una comprensión cabal del proceso. Por otra parte, también se expresó que un factor que influyó en el desarrollo limitado del análisis prospectivo en el PDRC es la participación de los actores netamente políticos, quienes suelen tener una visión más cortoplacista y para quienes los resultados deben ser inmediatos, por lo que mirar al futuro dentro de un análisis prospectivo no suele ser una prioridad.

**e) Resultados a la pregunta N° 5**

A la pregunta, ¿el plan cuenta con proyectos y/o programas con indicadores medibles?, los participantes del grupo focal expresaron que en la elaboración del PDRC sí se consideraron programas y acciones orientados a lograr el desarrollo del territorio, pero al igual como apareció en las entrevistas y en el análisis documental, resalta que se construyeron indicadores para medir el avance o facilitar el monitoreo de los programas propuestos.

**f) Resultados a la pregunta N° 6**

A la pregunta, ¿el plan cuenta con Sistema/Modelo de Gestión que facilite su implementación?, los participantes del grupo focal señalaron que el documento cuenta con un Modelo de Gestión propuesto para lograr la implementación del plan regional, que concertaba e involucraba a gran parte del sector privado y público de Cajamarca, desde el alcance regional hasta el local, mediante la construcción de comités locales de concertación y un consejo de coordinación regional.

**g) Resultados a la pregunta N° 7**

A la pregunta, *¿El plan se orienta a la expansión de libertades del ciudadano Cajamarquino?*, los participantes del grupo focal expresaron que en la elaboración del PDRC sí se consideró, aunque a rasgos muy generales, el enfoque de incremento a las libertades del ciudadano; bajo la consideración que la libertad se logra mediante la educación, acceso a la salud, condiciones de bienestar y ambiente democrático. En ese sentido, manifiestan, que se ha considerado arribar a una educación de calidad para todos, como la principal herramienta para generar libertades.

Por otra parte, los participantes en su totalidad consideran que en el PDRC se encuentran los suficientes elementos para establecer

programas, subprogramas y proyectos para el desarrollo de capacidades humanas en camino hacia la libertad.

#### **h) Resultados a la pregunta N° 8**

A la pregunta, *¿Las estrategias, proyectos o actividades del plan se orientan al fortalecimiento y desarrollo de agencia, capacidades y funcionamientos de los individuos de la región Cajamarca?*, los participantes del grupo focal señalan que sí hay elementos para al fortalecimiento y desarrollo de agencia, capacidades y funcionamientos de los individuos, los cuales han aterrizado en un conjunto de programas presentes en todas las dimensiones de desarrollo (desarrollo económico productivo, el desarrollo social, desarrollo institucional y desarrollo ambiental). Así, en el plan se han plasmado programas que están alineados con el fortalecimiento de las capacidades, existiendo coherencia con los objetivos determinados con la salud, educación, infraestructura, democracia, gobernabilidad y ambiente.

#### **i) Resultados a la pregunta N° 9**

Respecto a la pregunta *¿Se ha incorporado en el PDRC el enfoque de género en forma transversal?, ¿en qué aspectos se ha enfatizado?*, los participantes del grupo focal señalaron que aunque expresamente el enfoque de género no se incorporó de manera transversal en el plan, la participación de la mujer y los aspectos vinculados a la equidad de género fueron abordados, más aún, la construcción del PDRC tuvo un enfoque orientado al beneficio de las poblaciones vulnerables, que se plasmaron en intervenciones que generen igual de oportunidades para todos y no sólo a las mujeres como un colectivo específico. En este sentido, se consideraron aspectos vinculados a la igualdad y equidad de acceso a la educación, cultura, salud, acceso a trabajo, es decir, en las diferentes dimensiones de análisis del plan.

Así pues, señalaron que en este proceso hubo un diálogo de saberes de actores de diferentes localidades, diferentes niveles de educación,

condiciones socioeconómicas y género.

#### **4.1.3.2.4. Triangulación de datos**

Como parte final de la presentación de resultados, se procedió a realizar una triangulación de datos con el fin de validar los resultados en base a la concordancia o discrepancia de estos, obtenidos en el análisis documental del PDRC, las entrevistas a los actores vinculados a su proceso de construcción y a las opiniones obtenidas como resultado del grupo focal con actores territoriales.

##### **a) Resultados a la pregunta N° 1**

*Pregunta: ¿Qué actores han participado y que tipo de participación se ha promovido para la elaboración del PDRC?*

Respecto a la participación promovida durante la elaboración del PDRC y al nivel de involucramiento de actores territoriales en el proceso, el análisis documental señaló que se gestó una masiva participación de actores públicos, privados y de la sociedad civil, tanto en los talleres descentralizados a nivel regional como en otros llevados a cabo fuera del departamento; y, aunque igual opinión tuvieron los participantes del grupo focal, para quienes se promovió un alto nivel de participación durante la construcción del PDRC, se reflexionó sobre la naturaleza imperfecta de dicha participación, debido a que no se contó con la adecuada representatividad de intereses colectivos. No obstante, es importante señalar que, a opinión de los entrevistados, resaltan el papel que cumplieron, el Gobierno Regional de Cajamarca, como el líder del proceso de elaboración del PDRC, y la Mesa de Concertación de Lucha contra la pobreza, como uno de los actores que más se involucró en este proceso participativo.

## **b) Resultados a la pregunta N° 2**

Pregunta: *¿Qué racionalidad ha sido dominante en la formulación del PDRC, la racionalidad técnica o la racionalidad política?*

Sobre el predominio particular de una *racionalidad, ya sea técnica o política*, en la formulación del PDRC, el análisis documental indicó que la racionalidad técnica fue la dominante, resultado que es respaldado por el 42% de los entrevistados, para quienes existió un claro predominio de dicha racionalidad en la construcción del plan, y cuyo respaldo aumenta al 59% si se considera el predominio exclusivo de la racionalidad técnica así como a la mayor orientación técnica por encima de la política. En la misma orientación se presentó el resultado del grupo focal, para quienes a pesar de que en dicho proceso de construcción las racionalidades técnicas y políticas están presente, es predominante el componente técnico. En este punto es importante señalar que, aunque los planes territoriales deben tener una fuerte racionalidad técnica, no se debe descuidar el componente político durante el proceso de construcción de un plan, ya que estos son los encargados de darle motricidad y empuje a la implementación de este.

## **c) Resultados a la pregunta N° 3**

Pregunta: *¿Qué metodologías se utilizaron para llevar a cabo el proceso de formulación del PDRC?, ¿quiénes lo definieron?*

Por otra parte, al abordar el análisis de la metodología empleada en el proceso de elaboración del PDRC, la revisión documental hecha sobre el plan determinó que se definió con claridad la ruta metodológica que debería seguir ese proceso, evidenciado desde los momentos que conformaron el procedimiento metodológico participativo hasta la conformación de comités regionales y provinciales, los cuales dieron ejecución a dicho procedimiento. Estos resultados fueron respaldados por el 75% de los entrevistados, para quienes la metodología tuvo un gran componente participativo y que permitió la mejora en base a aportes de los actores clave del territorio. En la misma línea, los participantes del

grupo focal señalaron que, aunque la metodología fue gestada al interior de la Subgerencia de Planeamiento del Gobierno Regional de Cajamarca, esta logró ser robustecida por los aportes de los actores que conformaron el equipo técnico regional multidisciplinario e interinstitucional, opinión que difiere con el 13% de los entrevistados, para quienes dicha metodología fue cerrada y no permitió la participación en su mejora.

**d) Resultados a la pregunta N° 4**

Pregunta: *¿Se efectuó un diagnóstico y análisis prospectivo situacional?*

El análisis documental identificó el desarrollo de un diagnóstico territorial en el PDRC, resultado validado por el 80% de los entrevistados quienes confirmaron la realización de diagnóstico, aunque el 10% de ellos señalaron que no se realizó de una manera adecuada o a profundidad; esta opinión es refutada por los participantes del grupo focal, quienes señalaron la importancia que se le brindó a la construcción del diagnóstico regional y al nivel de profundidad y participación provincial.

Sobre el análisis prospectivo, el cual también forma parte del documento del PDRC, es validado por el 64% de los entrevistados para quienes sí se realizó dicho análisis; no obstante, el 27% señaló que se hizo un trabajo muy inicial al respecto. Este resultado de la entrevista también es respaldado por los participantes del grupo focal, quienes además de señalar que se trabajó en un análisis prospectivo, también indicaron las limitaciones durante su elaboración, en gran medida debido a la poca comprensión o conocimiento que tenían en aquel momento los actores territoriales sobre la importancia e impacto de la prospectiva en la planificación.

**e) Resultados a la pregunta N° 5**

Pregunta: *¿El plan cuenta con proyectos y/o programas con indicadores medibles?*

Respecto a si el PDRC cuenta con programas con indicadores medibles, tanto el análisis documental, como las entrevistas y el resultado del grupo focal, confirman que el plan regional cuenta con programas propuestos pero que no se diseñaron indicadores, siendo esto una gran deficiencia en la construcción del documento de gestión territorial.

**f) Resultados a la pregunta N° 6**

Pregunta: *¿El plan cuenta con Sistema/Modelo de Gestión que facilite su implementación?*

Respecto a si el PDRC cuenta con Modelo de Gestión que facilite la implementación del plan regional, tanto el análisis documental, como las entrevistas y el resultado del grupo focal, confirman que en el plan regional se diseñó un modelo participativo y abierto que tenía dicho fin, aunque de manera mayoritaria en los resultados de las entrevistas y grupo focal, resaltó que a pesar de haber diseñado un modelo, nunca se logró implementar por lo que la aplicación del PDRC como documento de gestión territorial regional fue limitado.

**g) Resultados a la pregunta N° 7**

Pregunta: *¿El PDRC se orienta a la expansión de libertades del ciudadano Cajamarquino?*

Respecto a si el PDRC se orienta a la expansión de libertades del ciudadano de la región Cajamarca, el análisis documental señala que sí tiene dicha orientación, dado que desde la construcción del plan se ha abordado el enfoque de desarrollo humano y de desarrollo endógeno, el cual busca potenciar las capacidades internas del territorio con el fin de fortalecer a la sociedad y la economía. Igual percepción tiene el 42% de los entrevistados, para quienes el plan detalla claramente la manera cómo lograr la expansión y mejora de las libertades del ciudadano, valor que asciende al 75% si se considera incluso a aquellos entrevistados que indicaron que, aunque no se detalla de manera explícita el cómo realizar

la expansión de libertades, sí se lo considera implícitamente en algunos programas o proyectos. En esta misma línea de razonamiento, los participantes del grupo focal manifestaron que el PDRC si expande las libertades del ciudadano, al haberse planteado en el plan algunos programas o proyectos orientados a mejorar las condiciones de vida del ciudadano, como el acceso a educación, salud, trabajo y ambiente democrático, ya que ellos son las herramientas que otorgan libertad.

#### **h) Resultados a la pregunta N° 8**

*Pregunta: ¿Las estrategias, proyectos o actividades del plan se orientan al fortalecimiento y desarrollo de agencia, capacidades y funcionamientos de los individuos de la región de Cajamarca?*

Sobre la existencia de estrategias, proyectos o actividades del plan que se orienten al fortalecimiento y desarrollo de agencia, capacidades y funcionamientos de los individuos de la región Cajamarca, el análisis documental identificó la existencia de dos programas en el PDRC que de manera explícita tienen dicha orientación. Este resultado es refrendado por el 46% de los entrevistados que señalaron que en el plan existen estrategias que se orientan al fortalecimiento de las capacidades del individuo; aunque es importante señalar que existe un grupo igual de grande, 36% de los entrevistados, que indicaron que en el PDRC no se consideraron estrategias con dicha orientación. Aunque, a decir de los participantes del grupo focal, en el plan se han considerado programas que están alineados con el fortalecimiento de las capacidades y funcionamiento de los individuos, dentro de las cuatro dimensiones de desarrollo consideradas en el PDRC.

#### **i) Resultados a la pregunta N° 9**

*Pregunta: ¿Se ha incorporado en el PDRC el enfoque de género en forma transversal?*

Sobre la incorporación del enfoque de género en el plan regional, el

análisis documental no evidencia dicha consideración de manera transversal, más si es abordado desde la mirada de equidad e inclusión, tal como es mencionado por el grupo focal, quienes señalaron que se incorporaron aspectos vinculados a la igualdad y equidad de acceso a la educación, cultura, salud y trabajo, aunque no de manera explícita como enfoque de género. Esta apreciación es respaldada por los resultados de la entrevista realizada a los actores locales, quienes en un 17% opinaron que no hubo un enfoque de género transversal, el 33% consideró que el involucramiento de la mujer se enfocó más a temas de participación durante el proceso de construcción del plan, mientras que otro 33% señaló que el enfoque de género en el PDRC se abarcó únicamente en un eje de desarrollo, pero no de manera transversal.

#### **4.1.3.3. Resultados del Caso 2: Plan de Desarrollo Concertado de la Provincia de Cajamarca 2016-2021**

A continuación, se presenta los resultados del análisis documental, de las entrevistas y del grupo focal aplicados al Plan de Desarrollo Provincial Concertado, con la finalidad de responder a las preguntas clave planteadas en la metodología diseñada para el análisis comparativo de casos.

##### **4.1.3.3.1. Resultados del Análisis Documental**

Se realizó un análisis documental sobre el enfoque de desarrollo humano en el Plan de Desarrollo Provincial Concertado al 2021 (PDPC), cuyos resultados se presentan a continuación.

##### **a) Resultados a la pregunta N° 1**

A la pregunta, *¿Qué actores han participado y que tipo de participación se ha promovido para la elaboración del plan?*, el análisis documental del PDPC identificó en los talleres participativos la asistencia de 137 actores territoriales, representantes de los sectores público, privado y

de la sociedad civil.

Los actores participantes en su mayoría correspondieron al sector público, en especial a los representantes de la Municipalidad Provincial de Cajamarca, entidad que lideró el proceso de elaboración del PDPC, y de las 12 municipalidades distritales que conforman la provincia. No obstante, también se evidencia una presencia importante de actores de la sociedad civil organizada y del gremio empresarial de la provincia.

Sobre el tipo de participación, el PDPC consideró durante su proceso de construcción el involucramiento de los actores provinciales a partir de sus aportes en los diferentes talleres de diagnóstico, construcción de la visión y del planteamiento estratégico del plan. Además, la participación de los actores se trasladó incluso a la conformación del sistema de gestión local para una mejor implementación del PDPC.

#### **b) Resultados a la pregunta N° 2**

A la pregunta, *¿Qué racionalidad ha sido dominante en la formulación del PDPC, la racionalidad técnica o la racionalidad política?, ¿de la Municipalidad Provincial o de otros actores?*, el análisis documental del PDPC evidencia una orientación a una racionalidad técnica, respaldada por el objetivo primario que motivo la construcción del Plan, que fue *“construir y gestionar participativamente con actores sociales claves de los doce distritos de la provincia de Cajamarca, un acuerdo socio político sostenible y de carácter estratégico, orientado a lograr mejores condiciones de vida de la población provincial”* (Municipalidad Provincial de Cajamarca, 2016, p. 6).

El PDPC es el resultado de la iniciativa de la Municipalidad Provincial de Cajamarca y del esfuerzo conjunto de organizaciones de la sociedad civil y sector empresarial; cuyo abordaje técnico y teórico –soportado por el enfoque de desarrollo humano- permitió que el plan pudiese alinearse con los ejes estratégicos propuestos por el Plan de Desarrollo Regional Concertado de Cajamarca y con el Plan Estratégico de

Desarrollo Nacional Perú 2021. Además, este documento contó con la validación de profesionales que brindaron su opinión técnica sobre la efectividad futura del PDPC. No obstante, más allá de la orientación técnica que permitió la construcción de este documento de gestión territorial, fue necesario poder contar con el soporte político para su implementación, por lo que se tuvo que gestionar el visto bueno del Consejo de Coordinación Local (CCL<sup>1</sup>) y la aprobación de Consejo Municipal de Cajamarca, para su posterior conocimiento de la ciudadanía a fin de que los actores locales tengan una guía referencia para el desarrollo territorial.

### **c) Resultados a la pregunta N° 3**

A la pregunta, *¿Qué metodologías se utilizaron para llevar a cabo el proceso de formulación del PDPC?, ¿quiénes lo definieron?*, el análisis documental del PDPC determinó que el procedimiento metodológico fue definido por el equipo técnico de la Municipalidad Provincial de Cajamarca, y estuvo conformado por seis fases: fase 1) preparación y análisis, donde se optó por la opción metodológica de “Construir” la actualización del Plan de Desarrollo Concertado de la Provincial; fase 2) actualización del diagnóstico provincial, utilizando data no mayor a dos años que permitió identificar las principales brechas del desarrollo; fase 3) construcción de la visión y cadena estratégica, mediante talleres participativos; fase 4) mejora de propuesta del sistema de gestión local, para una mejor implementación del PDPC; fase 5) validación con especialistas, donde se sometió el documento a una validación con profesionales que brindaron su opinión sobre la efectividad futura del Plan de Desarrollo Concertado Provincial; y, fase 6) validación y socialización política, donde el documento tuvo el visto bueno del Consejo de Coordinación Local y fue aprobado por Consejo Municipal y puesto en conocimiento de la ciudadanía a fin de que los actores tengan una guía referencia de nuestro desarrollo local.

---

<sup>1</sup> Es una instancia de coordinación y concertación de la Municipalidad reguladas por la nueva Ley Orgánica de Municipalidades. Están integrados por las autoridades municipales y por representantes de la sociedad civil local. Tienen como objetivo buscar una mejor articulación y coordinación entre autoridades y representantes de la sociedad.

#### **d) Resultados a la pregunta N° 4**

A la pregunta, *¿Se efectuó un diagnóstico y análisis prospectivo situacional?*, el análisis documental del PDPC confirma la elaboración de un diagnóstico territorial y del uso de la metodología prospectiva en la construcción del documento.

El diagnóstico territorial de la provincia de Cajamarca, realizado en el PDPC, ha considerado cuatro aspectos o componentes en los cuales se muestran situaciones concretas que pueden ser aprovechados como fortalezas y oportunidades, o afrontados como debilidades y amenazas al desarrollo de la provincial. Así pues, el aspecto social presenta indicadores poblacionales, de servicios básicos, educación y salud; el aspecto económico considera indicadores vinculados a la pobreza, las actividades económicas de la provincia y algunas actividades productivas; el aspecto ambiental aborda indicadores de uso de agua, aire, residuos y recursos naturales; y, el aspecto institucional, presenta un análisis de las instituciones del estado en la provincia, las prácticas democráticas y los gastos municipales.

Respecto al análisis prospectivo trabajado en el PDPC, éste se pone de manifiesto mediante la identificación de las tendencias favorables y desfavorables al desarrollo de la provincia, los cuales permitieron construir el escenario más favorable para el desarrollo del territorio. En dicho escenario se identificaron también los deseos y aspiraciones de los participantes de la elaboración del plan en relación al desarrollo de la provincia, ordenando dichas ideas en función a los ejes de desarrollo (social, económico-productivo, ambiental e institucional) que también fueron abordados en el diagnóstico.

#### **e) Resultados a la pregunta N° 5**

A la pregunta, *¿el plan cuenta con proyectos y/o programas con indicadores medibles?*, el análisis documental del PDPC confirma la consideración de estrategias y programas provinciales en cuatro ejes de desarrollo territorial: social, económico, ambiental, e institucional. Se

evidencia la presencia de indicadores, pero a nivel de variables en cada eje de desarrollo, mas no en cada uno de los programas diseñados.

**f) Resultados a la pregunta N° 6**

A la pregunta, ¿el plan cuenta con Sistema/Modelo de Gestión que facilite su implementación?, el análisis documental del PDPC evidencia que se diseñó un modelo de gestión que permite el desarrollo territorial de la provincial, teniendo al plan como documento de gestión, mediante la participación, la concertación y el dialogo, que *“se convierten en una estrategia fundamental para buscar acercar a la empresa y sociedad civil con la municipalidad y obtener una agenda común, recuperando la confianza de la población con sus autoridades, concertando esfuerzos con todas las instituciones públicas y privadas”* (Municipalidad Provincial de Cajamarca, 2016, p. 59).

Para cumplir con esta finalidad se diseñó una estructura de gestión que consideraba el fortalecimiento del Consejo de Coordinación Local (CCL), el CEPLAES, que es la instancia de asesoramiento que contribuye al pensamiento estratégico, información y propuestas para el desarrollo territorial, y Los Comités de Gestión Local para el desarrollo, que son mecanismo institucionalizado de dialogo, concertación y toma de decisiones que hace efectiva la articulación de intereses, voluntades y esfuerzos del conjunto de actores que participan en este proceso.

**g) Resultados a la pregunta N° 7**

A la pregunta, *¿El plan se orienta a la expansión de libertades del ciudadano Cajamarquino?*, el análisis documental del PDPC identifica que desde el enfoque abordado para su construcción, se asume *“que los individuos tienen la capacidad de construir una sociedad de prosperidad material y emocional”*, además de que *“es responsabilidad de la sociedad promover servicios básicos para que los ciudadanos puedan desarrollar al máximo posible sus capacidades”* (Municipalidad Provincial de Cajamarca, 2016, p. 6). Así pues, al entenderse a la

“*expansión de libertades*” como la ampliación de capacidades del individuo, y considerando el enfoque abordado en la construcción del PDPC, se puede considerar que este plan sí se orienta a expandir las libertades de los cajamarquinos.

#### **h) Resultados a la pregunta N° 8**

A la pregunta, *¿Las estrategias, proyectos o actividades del plan se orientan al fortalecimiento y desarrollo de agencia, capacidades y funcionamientos de los individuos de la región Cajamarca?*, el análisis documental del PDPC identificó que en el documento se diseñaron una serie de estrategias orientadas al fortalecimiento y desarrollo institucional y a la promoción de las capacidades del ciudadano. En el siguiente cuadro se puede observar las estrategias identificadas en el PDPC, vinculadas con objetivos específicos.

**Tabla 7.** *Estrategias orientadas al fortalecimiento y desarrollo de agencia, capacidades y funcionamientos de los individuos de la provincia de Cajamarca consideradas en el PDPC al 2021*

<b>Objetivo del PDPC</b>	<b>Estrategias</b>
Sociedad civil organizada, informada con liderazgo, respetando el estado de derecho.	Formación de líderes con capacidad de concertación y diálogo.
	Fortalecimiento y consolidación de espacios de concertación de desarrollo territorial.
	Fortalecimiento e implementación de las políticas de gestión pública.
Promover el desarrollo de las capacidades humanas y el respeto a los derechos de la persona, priorizando las vulnerables.	Promoción y fortalecimiento de las organizaciones sociales afines.
	Calificación profesional y técnica de los jóvenes.
	Fortalecimiento de familias y búsqueda de bienestar social.
	Promoción de la salud sexual y reproductiva.
	Equidad de oportunidades sociales económicas y políticas.

#### **i) Resultados a la pregunta N° 9**

Respecto a la pregunta de si, *¿Se ha incorporado en el PDPC el enfoque de género en forma transversal?, ¿en qué aspectos se ha enfatizado?*, el análisis documental del plan no muestra la incorporación del enfoque de género, ni de manera transversal y mucho menos desde alguno de los ejes de desarrollo considerados en el PDPC. Para este análisis, se realizó una verificación sobre el cumplimiento de los programas o proyectos diseñados en el plan, de algunos parámetros

orientados a comprobar la incorporación del enfoque de género en proyectos, parámetros que fueron elaborados en la *Guía sobre Equidad de Género en los proyectos del programa CISAL* (2018), que combina varios marcos analíticos, como el modelo Harvard, Moser, Igualdad y Empoderamiento de Mujeres (Longwe) y el marco de Relaciones Sociales (kabeer).

En la siguiente tabla se puede observar un resumen del análisis documental, que se sintetiza en una serie de preguntas orientadoras que tienen por objetivo comprobar si el enfoque de género se ha adoptado en las fases de diseño, planificación y ejecución de los programas o planes del PDPC.

**Tabla 8.** Consideración de algunos lineamientos del enfoque de género en los proyectos o programas diseñados en el PDPC al 2021

Etapas / Criterio		Respuesta
<b>Diagnóstico</b>		
	¿Se ha identificado el problema sobre género?	No
	¿Se ha identificado el grupo objetivo?	No
<b>Planificación</b>		
	¿Se han plantado objetivos con perspectiva de género?	Sí
	¿Se han identificados las actividades y tienen programación?	No
	¿Se han diseñado indicadores con diferenciación de género?	No
	¿Se han establecido alianzas con organizaciones regionales para abordar temas de género?	No
<b>Ejecución</b>		
	¿Los proyectos se ejecutan con la participación de los grupos beneficiarios?	Sí
	¿Se tiene claridad en los beneficios de los proyectos?	No

El enfoque de género, específicamente la necesidad de lograr la inclusión de la mujer en todos los aspectos del desarrollo local, es apenas mencionado de manera muy tangencialmente en la visión de desarrollo provincial, al ser considerada como “inclusiva y sostenible”, no obstante, se planteó como una estrategia, más orientada a temas de equidad, que permita la “*equidad de oportunidades sociales económicas y políticas*” en los habitantes de la provincia.

#### 4.1.3.3.2. Resultados de la Entrevista

Como parte del análisis del enfoque de Desarrollo Humano en el Plan de Desarrollo Provincial Concertado al 2021, se realizaron entrevistas a 12 actores locales (ver lista del Anexo 04), tanto del sector público, privado

como de la sociedad civil representada, quienes participaron durante el proceso de elaboración del plan, ya sea como parte del equipo municipal o como asistentes en los talleres participativos.

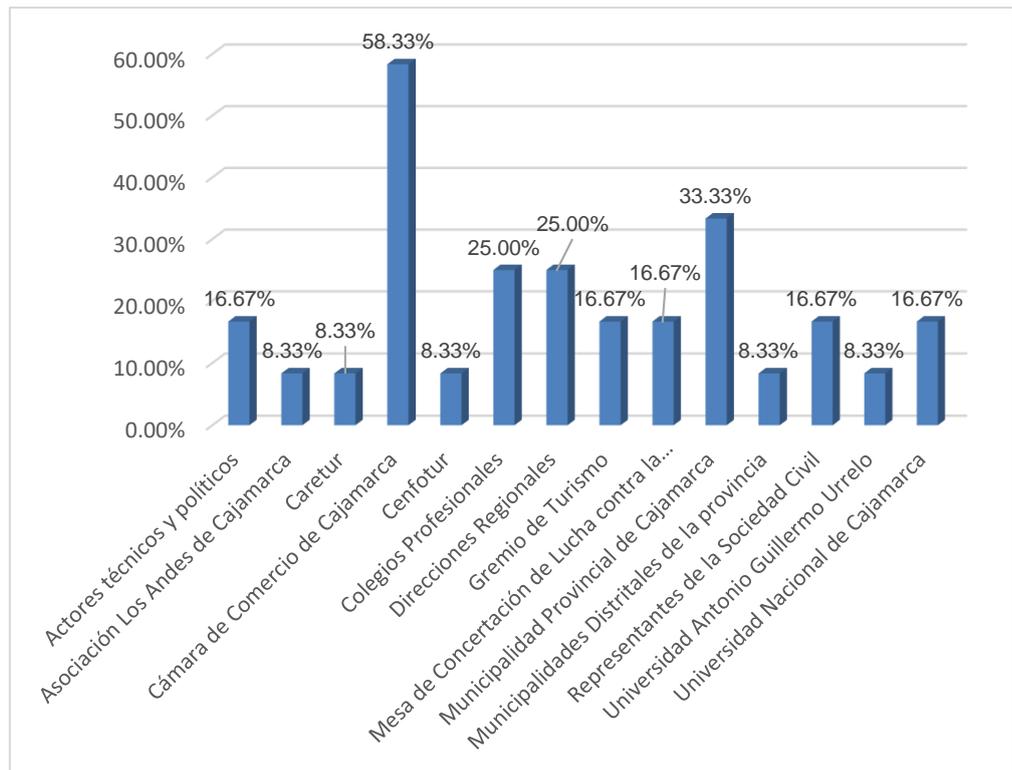
Dichas entrevistas semiestructuradas fueron procesadas mediante el software informático Atlas.ti, y sus resultados se presentan a continuación.

#### **a) Resultados a la pregunta N° 1**

A la pregunta, *¿Qué actores han participado y que tipo de participación se ha promovido para la elaboración del PDPC?*, los entrevistados en su gran mayoría manifestaron que la participación de los actores territoriales se orientaba a brindar insumos que facilitaban el proceso de construcción del PDPC, es decir, mediante sus aportes y comentarios en las diferentes mesas temáticas en los talleres participativos.

De los actores participantes en el proceso de construcción del PDPC, el 58.33% de los entrevistados resaltan el papel del *Cámara de Comercio de Cajamarca*, por encima de la *Municipalidad Provincial de Cajamarca* (33.33%) como líder del proceso de construcción del plan. Así, se evidenció que *“los más activos fueron la Cámara de Comercio, porque ellos querían que se plasme en el PDPC el tema de inversión privada”* (Percy Romero, comunicación personal, 29 de agosto de 2018).

Otros actores identificados con alta participación durante la elaboración del plan son los *Colegios Profesionales* (25%), las *Dirección Regionales en Cajamarca* (25%), el *Gremio de Turismo* (17%) y la *Mesa de Concertación de Lucha contra la pobreza* (17%), entre otros.



**Figura 14.** Resultados de las entrevistas a la pregunta: ¿Qué actores han participado y que tipo de participación se ha promovido para la elaboración del PDPC?

Como se puede observar en la figura anterior, dentro de los 5 actores que más fueron identificados por los entrevistados se encuentran tanto representantes del sector público, con la participación de la *Municipalidad Provincial de Cajamarca* (actor público representante del gobierno subnacional) y las *Direcciones Regionales* (actores políticos representantes del gobierno regional), así como representantes del sector privado, con la participación de la *Cámara de Comercio de Cajamarca* (actor privado representante del empresariado local), y los representantes de la sociedad civil.

#### b) Resultados a la pregunta N° 2

A la pregunta, *¿Qué racionalidad ha sido dominante en la formulación del PDPC, la racionalidad técnica o la racionalidad política?, ¿de la Municipalidad Provincial de Cajamarca o de otros actores?*, el 41.67% de los entrevistados consideraron que la racionalidad dominante en la elaboración del PDPC fue únicamente técnica, como lo sostiene Fernando Maldonado, para quien “No se vinculó el tema político porque

*el objetivo era plasmar el trabajo tal como lo necesita la provincia de Cajamarca*” (comunicación personal, 18 de setiembre de 2018). Esto en gran medida se debe, a opinión de los entrevistados, a la orientación que se le dio desde un principio al proceso de construcción, ya que *“tuvimos la suerte de quien estaba liderando este proceso tenía una visión netamente técnica”* (Jaima Silva Santisteban, comunicación directa, 18 de setiembre de 2018).

Por otra parte, el 58.33% de los entrevistados consideran que la racionalidad utilizada en la formulación del plan fue tanto técnica como política, pero con diferentes matices entre ellas. Así, dentro de estos matices, se tiene que el 41.67% consideran que el proceso de construcción del PDPC tuvo una predominancia tanto política como técnica por igual. De esta opinión, algunos entrevistados consideran que:

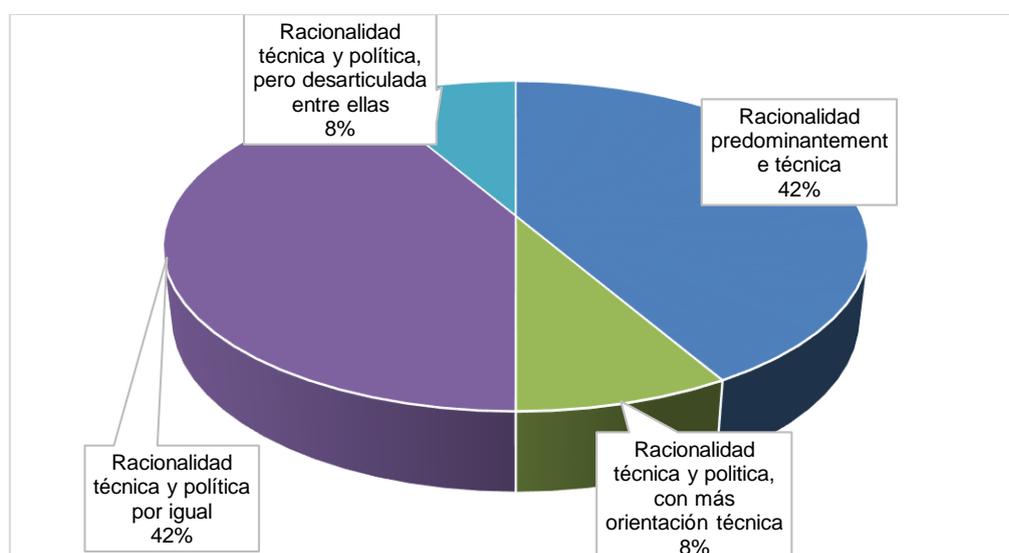
*“Fue de manera mixta, la participación de aspectos técnicos y aspectos políticos, ya que debe haber la presencia de ambos aspectos al tratarse de este tipo de documentos de gestión.”*  
(Gustavo Gálvez, comunicación personal, 20 de setiembre de 2018).

*“Fue de manera mixta, la participación de aspectos técnicos y aspectos políticos, ya que debe haber la presencia de ambos aspectos al tratarse de este tipo de documentos de gestión.”*  
(Natalia Huaccha, comunicación personal, 1 de octubre de 2018).

En menor porcentaje, el 8.33% de los entrevistados consideran que si bien ambas racionalidades estaban presentes en el proceso (técnico-político) la orientación técnica fue más predominante, como lo sostiene Luis Velasco, para quien el proceso *“era más técnico que política, si bien hubo un grupo que quería prevalecer el tema político, al final prevaleció el tema técnico. Era más grande el grupo de gente técnica con visiones de largo plazo, que un grupo de gente intereses políticos que veían resultados a corto plazo”* (comunicación personal, 20 de setiembre de 2018).

Finalmente, el 8.33% de los entrevistados consideraron que, aunque ambas racionalidades estaban presentes no se lograron articular, dado que *“se presentó un divorcio siempre, porque el político tiene una visión de corto plazo, más de resultados que podrían favorecerle en votos durante su periodo; mientras que el técnico en cambio hace un trabajo con una elección a futuro, no mira un futuro corto o una elección”* (Manuel Huaripata, comunicación personal, 24 de agosto de 2018).

En la siguiente figura se puede observar los resultados obtenidos en las entrevistas sobre esta pregunta.



**Figura 15.** Resultados de las entrevistas a la pregunta: ¿Qué racionalidad ha sido dominante en la formulación del PDPC, la racionalidad técnica o la racionalidad política?

### c) Resultados a la pregunta N° 3

A la pregunta, *¿Qué metodologías se utilizaron para llevar a cabo el proceso de formulación del PDPC?, ¿quiénes lo definieron?*, los actores en su gran mayoría, 91% de los entrevistados, señalaron que la metodología utilizada en el proceso de construcción del PDPC fue participativa, la cual fue definida por la Municipalidad Provincial de Cajamarca, pero que gracias a los aportes de los actores participantes en el proceso logró ser mejorada. Al respecto, algunos de los entrevistados comentaron:

*“Se hicieron grupos de trabajo, fue participativo. La*

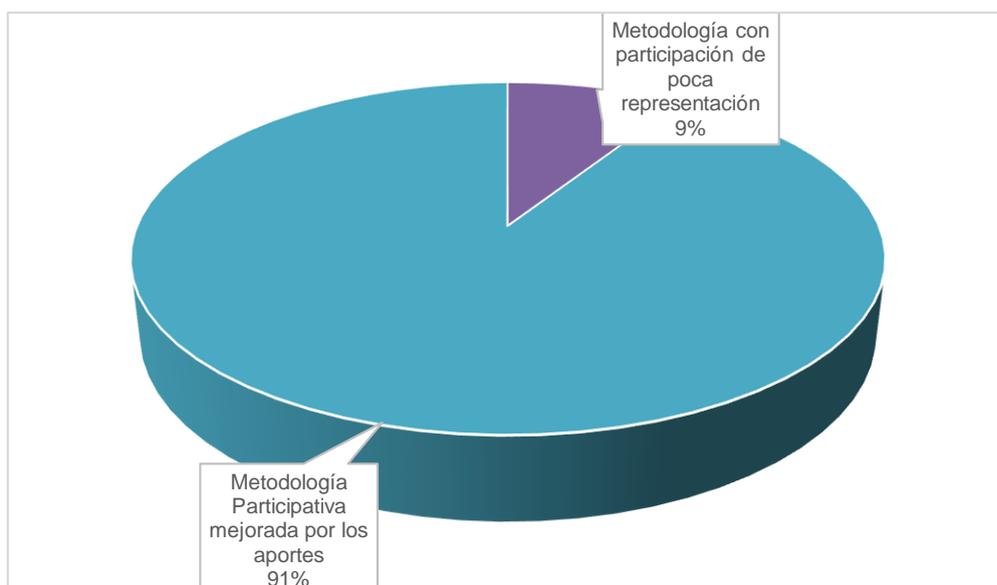
*metodología ya fue diseñada por parte del equipo técnico de la municipalidad, aunque se tomaron en cuenta algunas mejoras en base a los aportes de los participantes” (Fernando Maldonado, comunicación personal, 18 de setiembre de 2018).*

*“La metodología era participativa, fue elaborada al interior del equipo técnico de la municipalidad y luego se presentó a los actores territoriales, claro que dicha metodología estuvo susceptible a observaciones, críticas o mejoras.” (Gustavo Gálvez, comunicación personal, 20 de setiembre de 2018).*

*“La metodología fue participativa, orientada a tomar decisiones, y a que prevalezca el criterio técnico, Como metodología fue buena, todos tuvimos la oportunidad de expresar y dar su opinión y llegar a consensos, nadie decidía por otros” (Luis Velasco, comunicación personal, 20 de setiembre de 2018).*

*“Fue un trabajo participativo. Ya al final de los talleres, para la elaboración del documento final para ponerlo en consideración del consejo, se dio mayor participación, de la sociedad civil, de las universidades, municipalidades distritales, y otros actores. Al final fuimos un grupo importante tanto de autoridades como de actores sociales, que participamos para crear este documento para que constituya una herramienta de ruta del desarrollo provincial” (Silvia Alfaro, comunicación personal, 18 de setiembre de 2018).*

Por otra parte, el 9% restante de los entrevistados indicaron que la metodología, aunque participativa fue poco representativa de los diferentes sectores presentes en la provincia.



**Figura 16.** Resultados de las entrevistas a la pregunta: ¿Qué metodologías se utilizaron para llevar a cabo el proceso de formulación del PDPC?

#### d) Resultados a la pregunta N° 4

A la pregunta, *¿Se efectuó un diagnóstico y análisis prospectivo situacional?*, los entrevistados en su gran mayoría manifestaron que sí se realizó un diagnóstico situacional de la provincia de Cajamarca a la par que se trabajó un análisis prospectivo.

Sobre el diagnóstico territorial, el 82% de los entrevistados manifestaron haber elaborado en un diagnóstico situacional de la provincia de Cajamarca, el cual sirvió para definir las acciones estratégicas a considerar en el plan. Al respecto, manifestaron:

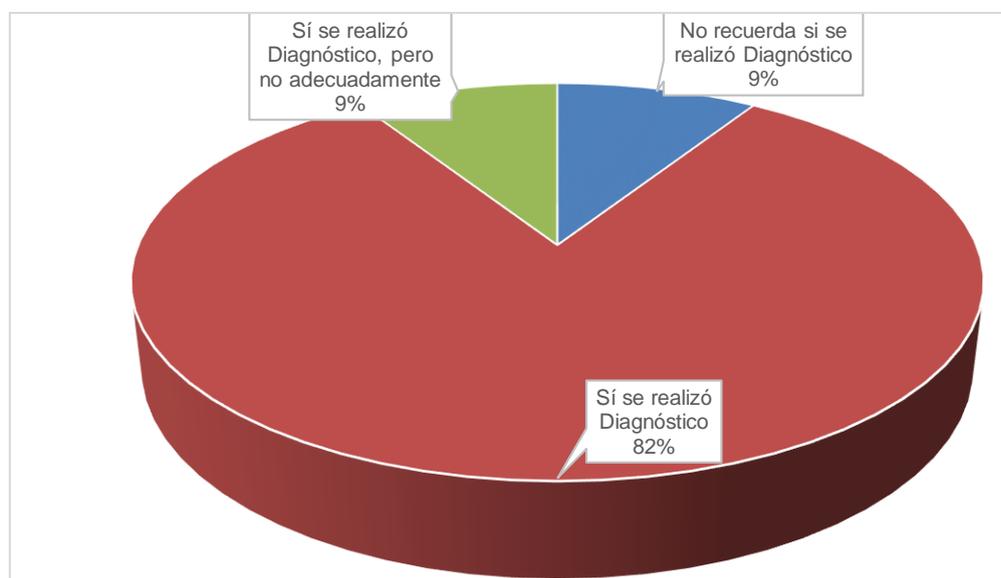
*“El diagnóstico fue participativo, tuvo sus fases, primero fue un diagnóstico previo en gabinete, luego con la participación e diversos actores de la provincia”* (Gustavo Gálvez, comunicación personal, 20 de setiembre de 2018).

*“Se le dio mucho énfasis al aspecto turístico, se tuvo un diagnóstico importante en base a lo que se tenía y otros elementos que se afianzó a partir de la información de los sectores”* (Silvia Alfaro, comunicación personal, 18 de setiembre de 2018).

Por otra parte, el 9% de los entrevistados manifestaron que, aunque sí

se realizó un diagnóstico territorial, este no fue el adecuado. Finalmente, el 9% restante de los entrevistados no recuerda haber realizado un diagnóstico o que se haya incorporado en el PDPC.

En la siguiente figura se presenta el detalle de los resultados obtenidos.



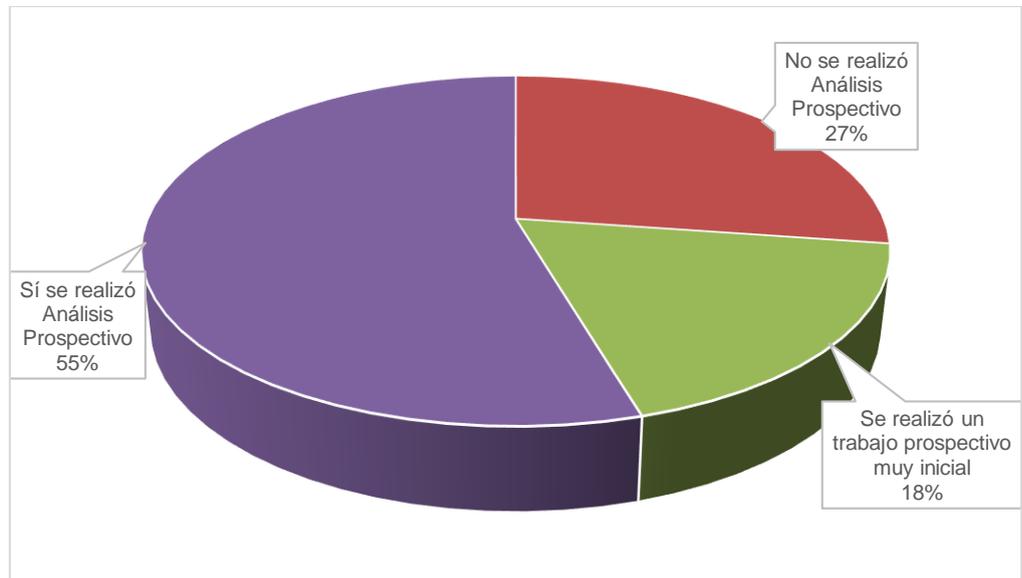
**Figura 17.** Resultados de las entrevistas a la pregunta: ¿Se efectuó un diagnóstico en el PDPC?

Respecto al trabajo prospectivo realizado en el PDPC, el 54.55% de los entrevistados manifestaron que sí se realizó un análisis prospectivo *“que incluso estaba alineado al plan regional”* (Gustavo Gálvez, comunicación personal, 20 de setiembre de 2018), y que se logró *“la construcción de escenarios futuros en el aspecto económico, dando énfasis a la parte turística como eje de nuestro desarrollo, en vista de todos estos conflictos que se tuvieron por el desarrollo de la minería, que todavía no se ha logrado armonizar el interés de la población cajamarquina y el desarrollo minero”* (Silvia Alfaro, comunicación personal, 18 de setiembre de 2018).

Por otra parte, el 27.27% indicaron que no se realizó un análisis prospectivo (no se considera aquellos que no recuerdan si el PDPC contiene un análisis prospectivo, sino que aseguran que dicho análisis no forma parte del plan). Finalmente, el 18.18% de los entrevistados manifestaron que, aunque se realizó un trabajo de prospectiva, este fue realizado de manera muy inicial, mediante *“el establecimiento de*

*algunos planes a futuro*” (Fernando Maldonado, comunicación personal, 18 de setiembre de 2018).

En la siguiente figura se presentan los resultados de manera gráfica.



**Figura 18.** Resultados de las entrevistas a la pregunta: ¿Se efectuó un Análisis Prospectivo Situacional en el PDPC?

#### e) Resultados a la pregunta N° 5

A la pregunta, ¿el plan cuenta con proyectos y/o programas con indicadores medibles?, los entrevistados en mayoría manifestaron que sí se elaboraron programas orientados al desarrollo territorial.

*“Se elaboraron programas en desarrollo territorial, cómo empoderarlos para que puedan participar en el desarrollo”*

(Gustavo Gálvez, comunicación personal, 20 de setiembre de 2018).

No obstante, a pesar de haber evidenciado en el análisis documental del PDPC, los entrevistados no indicaron la carencia de indicadores vinculados a los programas diseñados, debido principalmente a que se considera como indicadores del plan a los construidos para las variables de cada eje de desarrollo provincial.

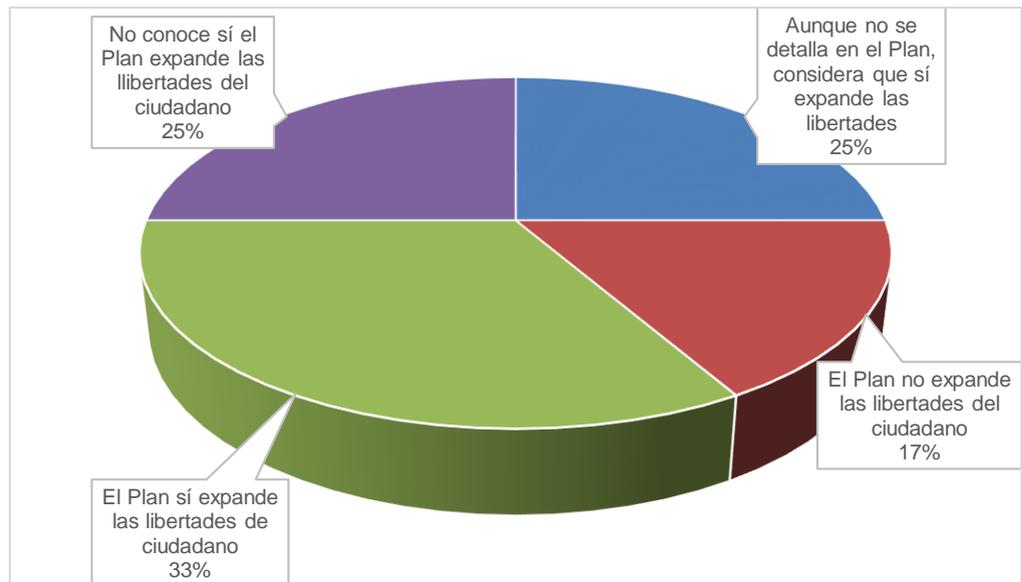
**f) Resultados a la pregunta N° 6**

A la pregunta, ¿el plan cuenta con Sistema/Modelo de Gestión que facilite su implementación?, la totalidad de entrevistados manifestaron que se diseñó en el documento un Modelo de Gestión para la implementación del plan provincial, que concertaba e involucraba a gran parte del sector privado y público de la provincia. Aunque no fue expresado por todos los entrevistados, de manera consistente y reiterada se expresó la presencia de una estructura institucional diseñada en el plan como base para su gestión y su adecuada implementación.

**g) Resultados a la pregunta N° 7**

A la pregunta, *¿El plan se orienta a la expansión de libertades del ciudadano Cajamarquino?*, el 33% de los entrevistados señalaron que el PDPC sí facilita la expansión y desarrollo de capacidades del ciudadano cajamarquino, lo que permite ampliar sus oportunidades y libertades, bajo el ejercicio de la ciudadanía. Como lo menciona Percy Romero, *“dentro de este plan está considerado el ciudadano como principal beneficiario nosotros hemos construido una visión y misión hacia el ciudadano porque a tres de él es que se logra todo lo que necesita la región. Fortalecimos su participación en el proceso participativo.”* (comunicación personal, 29 de agosto de 2018).

Así también, el 25% de los entrevistados consideran que sí bien no está detallado explícitamente dentro del documento del plan el enfoque que se oriente a la expansión de las libertades del ciudadano de la provincia, si se considera de manera implícita. Por otra parte, el 17% de los entrevistados consideran que el PDPC no expande las libertades del ciudadano, y el 25% no conoce o recuerda que el plan considerara algunos aspectos que faciliten la ampliación de las capacidades del ciudadano de la provincia.



**Figura 19.** Resultados de las entrevistas a la pregunta: ¿El PDPC se orienta a la expansión de libertades del ciudadano Cajamarquino?

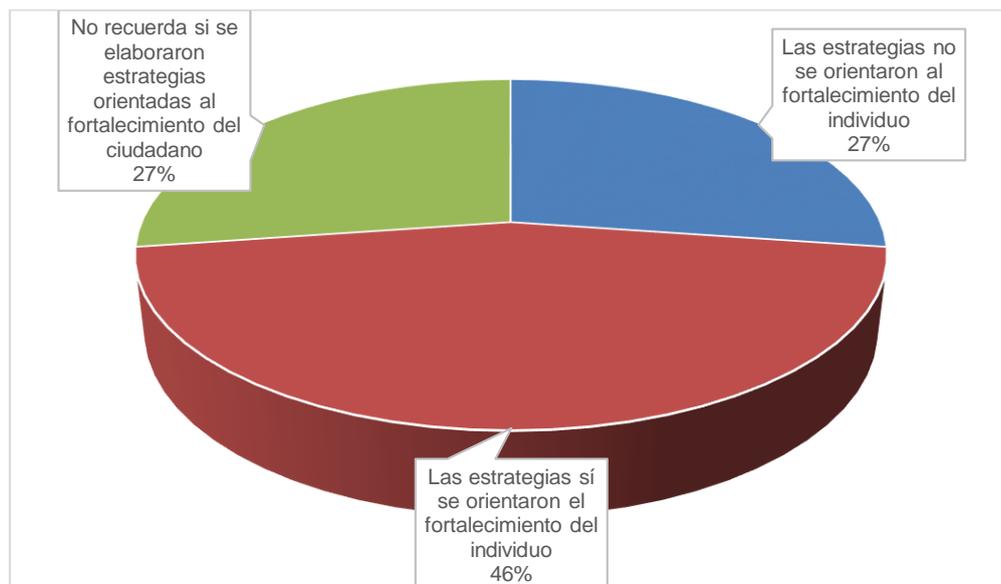
#### h) Resultados a la pregunta N° 8

A la pregunta, *¿Las estrategias, proyectos o actividades del PDPC se orientan al fortalecimiento y desarrollo de agencia, capacidades y funcionamientos de los individuos de la región Cajamarca?*, el 46% de los entrevistados señalaron que las estrategias, proyectos o actividades diseñadas en el PDPC sí se orientan al fortalecimiento de la capacidad de agencia de los individuos en la provincia con el fin de promover el cambio social y reforzar las organizaciones, instituciones y redes locales que enriquezcan la sociedad civil. En este sentido, “se elaboraron programas en desarrollo territorial, cómo empoderarlos para que puedan participar en el desarrollo” (Gustavo Gálvez, comunicación personal, 20 de setiembre de 2018), y se trabajó “con los jóvenes, para capacitar a jóvenes líderes; ese programa lo tenemos desde al año pasado, y está alineado al Plan Provincial de Desarrollo Concertado, como un tema de desarrollo social” (Percy Romero, comunicación personal, 29 de agosto de 2018).

Otro grupo de entrevistados, el 27%, indicaron que no se plantearon estrategias orientadas al fortalecimiento del individuo, ya que “no existen prácticas de empoderamiento. Salen iniciativas de los jóvenes y de algunos gremios que salen a hacer presencia de su voz a través de

*la movilización pública mas no de participar en un evento estructurado”*  
(Natalia Huaccha, comunicación personal, 2 de octubre de 2018).

Finalmente, el 27% de los entrevistados también señalaron desconocer si las estrategias diseñadas en el PDPC estuvieron orientadas al fortalecimiento y desarrollo de agencia, capacidades y funcionamientos de los individuos de la provincia de Cajamarca.



**Figura 20.** Resultados de las entrevistas a la pregunta: ¿Las estrategias, proyectos o actividades del PDPC se orientan al fortalecimiento y desarrollo de agencia, capacidades y funcionamientos de los individuos de la provincia de Cajamarca?

#### **i) Resultados a la pregunta N° 9**

Respecto a la pregunta *¿Se ha incorporado en el PDPC el enfoque de género en forma transversal?, ¿en qué aspectos se ha enfatizado?*, sólo el 17% de los entrevistados consideraron que el PDPC tuvo un enfoque de igualdad de género de forma transversal, como lo señala Percy Romero, para quien el enfoque de género *“está presente de manera transversal, no sólo en alguno de los ejes. Nosotros estamos dando igualdad a los hombres y mujeres, estamos pensando más en la equidad, todos tienen las mismas oportunidades. No hemos puesto indicadores de cuota. Sin embargo, directamente el tema de género no se toca, pero se ha abordado la equidad”* (comunicación personal, 29 de agosto de 2018).

Otro grupo de entrevistados, el 17%, señaló que, si bien sí existió un

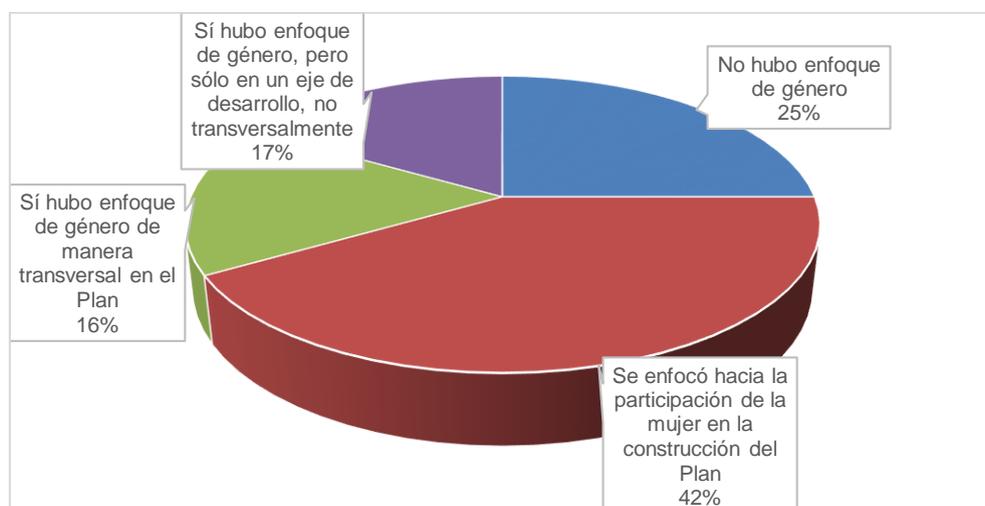
enfoque de género, sólo estuvo presente en un eje de desarrollo y no de manera transversal, “lo vimos desde el punto de participación igualitaria, no como cuotas de participación, sino mediante la participación igualitaria cuantitativa y cualitativa” (Silvia Alfaro, comunicación personal, 18 de setiembre de 2018).

Por otra parte, la mayoría de los actores provinciales, el 42% de los entrevistados, señalaron que, aunque no logran identificar la incorporación del enfoque de género en el PDPC, sí se logró observar una alta participación de la mujer durante el proceso de construcción del plan, evidenciado en la asistencia de los talleres participativos. Al respecto, algunos entrevistados mencionaron:

*“hubo incluso la participación de mujeres profesionales de muy alta capacidad durante el proceso de construcción, que pudieron liderar cualquier eje”* (Jaime Silva Santisteban, comunicación personal, 17 de setiembre de 2018).

*“Se ha tratado algo de género, pero aún falta, se ha quedado como algo declarativo; si tú vas colocando el tema de género vas a ver la participación mayor de mujeres”* (Natalia Huaccha, comunicación personal, 1 de octubre de 2018).

Finalmente, el 25% de los entrevistados desestimaron completamente la incorporación del enfoque de género en el documento final del Plan de Desarrollo Provincial Concertado de Cajamarca al 2021.



**Figura 21.** Resultados de las entrevistas a la pregunta: ¿Se ha incorporado en el PDPC el enfoque de género en forma transversal?, ¿en qué aspectos se ha enfatizado?

#### **4.1.3.3. Resultados del Grupo Focal**

Los resultados respecto al proceso de construcción del Plan de Desarrollo Provincial Concertado (PDPC) que se obtuvo durante el trabajo de análisis con el grupo focal (Anexo 5), se presentan a continuación.

##### **a) Resultados a la pregunta N° 1**

A la pregunta, *¿Qué actores han participado y que tipo de participación se ha promovido para la elaboración del plan?*, los participantes del grupo focal señalaron que la participación es un componente importante en este tipo de procesos de construcción consensuada entre actores territoriales, no obstante, a opinión de los asistentes del grupo focal, el involucramiento y participación durante los talleres y jornadas de construcción del PDPC del sector privado y de la sociedad civil no fue tan numerosa como en otros procesos de planeamiento territorial, como lo fue el plan regional.

##### **b) Resultados a la pregunta N° 2**

A la pregunta, *¿Qué racionalidad ha sido dominante en la formulación del PDPC, la racionalidad técnica o la racionalidad política?, ¿de la Municipalidad Provincial o de otros actores?*, los participantes del grupo focal consideraron que en la construcción del PDPC, fue la racionalidad técnica la predominante, aunque también estuvo presente la racionalidad política. La importancia de la racionalidad técnica radica en que facilita la construcción de un documento de gestión territorial basado en una demanda social bien ordenada, pero que tiene un soporte de la oferta de recursos; demanda que al final puede ser exigida por la presión social, la que debería obligar al gobernante a ejecutar lo que la sociedad organizada ha propuesto.

Por otra parte, desde la percepción provincial de la racionalidad política, se observó que muchas veces la parte política tiene otra visión respecto a lo que es el desarrollo local, algo que no suele compartir con el componente técnico, diferencias que finalmente influyen mucho en la

implementación de un plan territorial.

**c) Resultados a la pregunta N° 3**

A la pregunta, *¿Qué metodologías se utilizaron para llevar a cabo el proceso de formulación del PDPC?, ¿quiénes lo definieron?*, durante el grupo focal se señaló que las pautas metodológicas de este proceso de construcción fueron diseñadas al interior del equipo técnico de la Municipalidad Provincial de Cajamarca, las cuáles, mediante aportes y sugerencias de otros actores que intervinieron en el proceso, pudieron ser robustecidas y mejoradas.

**d) Resultados a la pregunta N° 4**

A la pregunta, *¿Se efectuó un diagnóstico y análisis prospectivo situacional?*, los participantes del grupo focal que estuvieron involucrados en el proceso de construcción del PDPC manifestaron la elaboración de un diagnóstico provincial al igual que un análisis prospectivo, los cuales fueron incluidos en el documento del plan. Para el trabajo prospectivo se convocó a expertos, tanto locales como nacionales, los cuales mediante trabajo en talleres y de gabinete lograron construir escenarios de análisis futuro, los que encaminaron la apuesta estratégica del plan.

**e) Resultados a la pregunta N° 5**

A la pregunta, *¿el plan cuenta con proyectos y/o programas con indicadores medibles?*, los participantes del grupo focal expresaron que en la elaboración del PDPC sí se consideraron programas y acciones orientados a lograr el desarrollo del territorio; además, que se diseñaron indicadores para medir y monitorear su cumplimiento, vinculados con las variables de cada eje de desarrollo, las cuales se articulaban con los programas elaborados.

**f) Resultados a la pregunta N° 6**

A la pregunta, *¿el plan cuenta con Sistema/Modelo de Gestión que facilite su implementación?*, los participantes del grupo focal señalaron que el documento cuenta con un Modelo de Gestión propuesto para lograr la implementación del plan provincial, de una manera ágil, con eficacia, con evaluación y monitoreo de actividades y evaluación de resultados.

**g) Resultados a la pregunta N° 7**

A la pregunta, *¿El plan se orienta a la expansión de libertades del ciudadano Cajamarquino?*, los participantes del grupo focal expresaron que en la elaboración del PDPC sí se consideró la expansión de las libertades del ciudadano de la provincia de Cajamarca, lo que se evidencia en la importancia que se le dio a aspectos de bienestar social como la educación, salud, democracia y gobernanza, lo que a opinión de los asistentes del grupo focal, son las bases generadoras de libertades.

**h) Resultados a la pregunta N° 8**

A la pregunta, *¿Las estrategias, proyectos o actividades del plan se orientan al fortalecimiento y desarrollo de agencia, capacidades y funcionamientos de los individuos de la provincia de Cajamarca?*, los participantes del grupo focal señalaron que sí se diseñaron proyectos orientados al fortalecimiento y desarrollo de agencia, de las capacidades y funcionamientos de los individuos de la provincia, considerados en todas las dimensiones de desarrollo abordados en el plan y los que finalmente se plasmaron en el documento del PDPC.

**i) Resultados a la pregunta N° 9**

Respecto a la pregunta de si, *¿Se ha incorporado en el PDRC el enfoque de género en forma transversal?*, *¿en qué aspectos se ha enfatizado?*, los participantes del grupo focal resaltaron la alta

participación de la mujer durante el proceso de construcción del PDPC, tanto como integrantes de los equipos de trabajo, así como asistentes a los talleres participativos. Por otra parte, manifestaron que el enfoque de género se abordó en la construcción del plan, aunque no de manera explícita o como eje transversal en las propuestas estratégicas de desarrollo.

#### **4.1.3.3.4. Triangulación de datos**

Como parte final de la presentación de resultados, se procedió a realizar una triangulación de datos con el fin de validar los resultados en base a la concordancia o discrepancia de estos, obtenidos en el análisis documental del PDPC, las entrevistas a los actores vinculados a su proceso de construcción y a las opiniones obtenidas como resultado del grupo focal con actores territoriales.

##### **a) Resultados a la pregunta N° 1**

*Pregunta: ¿Qué actores han participado y que tipo de participación se ha promovido para la elaboración del PDPC?*

Respecto a la participación promovida durante la elaboración del PDPC y al nivel de involucramiento de actores provinciales en el proceso, el análisis documental señaló que la mayoría de los actores participantes correspondieron al sector público, especialmente de la Municipalidad Provincial, situación que los participantes del grupo focal mencionaron reiteradas veces al señalar la poca participación de otros sectores; aunque, a pesar de esa limitada asistencia, se evidenció presencia de algunos actores de la sociedad civil organizada y del gremio empresarial de la provincia, representados por la Cámara de Comercio. Este resultado último, es respaldado por el 58.33% de los entrevistados, quienes reconocieron en la Cámara de Comercio a uno de los actores más participativos e involucrados en el proceso de construcción del plan, incluso con una percepción mayor al que obtuvo la Municipalidad

Provincial de Cajamarca, que logró apenas el 33.33% de percepción de participación en el proceso.

#### **b) Resultados a la pregunta N° 2**

*Pregunta: ¿Qué racionalidad ha sido dominante en la formulación del PDPC, la racionalidad técnica o la racionalidad política?*

Sobre el predominio de la racionalidad técnica o política en la formulación del PDPC, el análisis documental evidenció el dominio de lo técnico impulsado por la Municipalidad Provincial de Cajamarca, líder del proceso de elaboración del plan. Este resultado es respaldado por lo obtenido, tanto en las entrevistas como por el grupo focal; así pues, el 42% de los entrevistados señalaron que existió un claro predominio de la racionalidad técnica en la construcción del PDPC, y cuyo respaldo aumentó a 50% si se considera además la presencia de ambas racionalidades, pero con mayor orientación técnica por encima de la política; y, en el caso de la opinión experta de los participantes en el grupo focal, también se señaló la presencia de ambas racionalidades, pero con predominio técnico. Al igual como se manifestó en el análisis de este punto correspondiente al PDRC, aquí también es importante señalar que, aunque los planes territoriales deben tener una fuerte racionalidad técnica, no se debe descuidar el componente político durante el proceso de construcción de un plan.

#### **c) Resultados a la pregunta N° 3**

*Pregunta: ¿Qué metodologías se utilizaron para llevar a cabo el proceso de formulación del PDPC?, ¿quiénes lo definieron?*

Al abordar el análisis de la metodología empleada en el proceso de elaboración del PDPC, la revisión documental hecha sobre el plan determinó que se definió con claridad el procedimiento metodológico para la construcción participativa del plan, el cual fue diseñado por el equipo técnico de la Municipalidad Provincial de Cajamarca. Esta conclusión es avalada por los resultados de las entrevistas, ya que el 91% de los

entrevistados señalaron que la metodología empleada se orientó a la participación colectiva y que, a pesar de haberse diseñado al interior del equipo técnico municipal, fue mejorada por los aportes de los actores que participaron del proceso.

**d) Resultados a la pregunta N° 4**

Pregunta: *¿Se efectuó un diagnóstico y análisis prospectivo situacional?*

Respecto a esta pregunta, el análisis documental del PDPC identificó el desarrollo de un diagnóstico que considera los aspectos social, económico, ambiental e institucional de la provincia, que es conocido por el 82% de los entrevistados, quienes reconocen que sí se realizó, al igual que todos los participantes del grupo focal que validan su incorporación en el plan provincial.

Respecto al análisis prospectivo, el análisis documental y los aportes del grupo focal confirman la realización de dicho trabajo, mediante la identificación de tendencias y creación de escenarios gracias a la participación de expertos, tanto locales como nacionales. En este sentido, el 55% de los entrevistados validaron la realización de un análisis prospectivo en el PDPC, aunque el 18% consideraron que, si bien se realizó la prospección, dicho análisis fue realizado de manera inicial o sin mucha profundidad, opinión crítica que también comparten los participantes del grupo focal.

**e) Resultados a la pregunta N° 5**

Pregunta: *¿el plan cuenta con proyectos y/o programas con indicadores medibles?*

Respecto a si el PDPC cuenta con programas con indicadores medibles, tanto el análisis documental, como las entrevistas y el resultado del grupo focal, confirman que el plan provincial cuenta con programas propuestos; sin embargo, aunque se elaboraron indicadores provinciales, éstos están vinculados a las variables de cada eje de desarrollo territorial y no a los

programas destinados a lograr el desarrollo.

**f) Resultados a la pregunta N° 6**

Pregunta: ¿el plan cuenta con Sistema/Modelo de Gestión que facilite su implementación?

Respecto a si el PDPC cuenta con Modelo de Gestión que facilite la implementación del plan provincial, tanto el análisis documental, como las entrevistas y el resultado del grupo focal, confirman que en el plan se diseñó un modelo participativo y abierto para lograr una mejor articulación de esfuerzos de los actores públicos y privados vinculados con el desarrollo provincial y la puesta en marcha del PDPC.

**g) Resultados a la pregunta N° 7**

Pregunta: *¿El PDPC se orienta a la expansión de libertades del ciudadano Cajamarquino?*

Respecto a si el PDPC se orienta a la expansión de libertades del ciudadano de la provincia de Cajamarca, el análisis documental concluyó que sí tiene dicha orientación, dado que desde el enfoque con el cual se aborda la construcción del plan, se asume que los individuos tienen la capacidad de construir una sociedad de prosperidad, apreciación que se encuentra en la misma línea de los resultados obtenidos en el grupo focal, para quienes la expansión de las libertades se logra brindando accesos equitativos a educación, salud, empleo y democracia, entre otros, lo que permite al propio ciudadano ser partícipe de su desarrollo y mejora de su condición de bienestar en una sociedad próspera y libre. No obstante, los resultados obtenidos en el análisis documental y en el grupo focal no son refrendados por los entrevistados que participaron en la construcción del PDPC, ya que sólo el 33% considera que el plan sí expande las libertades del ciudadano, mientras que el 42% señala que no sabe o recuerda que el plan se oriente a expandir las libertades del ciudadano o simplemente no las expande.

#### **h) Resultados a la pregunta N° 8**

*Pregunta: ¿Las estrategias, proyectos o actividades del plan se orientan al fortalecimiento y desarrollo de agencia, capacidades y funcionamientos de los individuos de la provincia de Cajamarca?*

Por otra parte, sobre la existencia de estrategias, proyectos o actividades del plan que se orienten al fortalecimiento y desarrollo de agencia, capacidades y funcionamientos de los individuos de la provincia de Cajamarca, el análisis documental identificó la existencia de ocho programas en el PDPC que de manera explícita tienen dicha orientación. Este resultado es refrendado por el 46% de los entrevistados que señalaron que en el plan existen estrategias que se orientan al fortalecimiento de las capacidades del individuo; aunque es importante señalar que existe un grupo aún más grande, 54% de los entrevistados que indicaron que no recuerdan si en el PDPC se consideraron estrategias con dicha orientación o simplemente no cuentan con estrategias orientadas al fortalecimiento de los individuos. Aunque, a decir de los participantes del grupo focal, en el plan se han considerado programas que están alineados con el fortalecimiento de las capacidades y funcionamiento de los individuos, dentro de las dimensiones de desarrollo consideradas en el PDPC.

#### **i) Resultados a la pregunta N° 9**

*Pregunta: ¿Se ha incorporado en el PDPC el enfoque de género en forma transversal?*

Sobre la incorporación del enfoque de género en el plan regional, el análisis documental no muestra la incorporación del enfoque de género ni de manera transversal y mucho menos desde alguno de los ejes de desarrollo considerados en el PDPC; resultado que fue corroborado por los entrevistados, los cuales, en apenas 16%, consideraron que sí se abordó el enfoque de género de manera transversal, mientras que para un 25% no se consideró dicho enfoque. Sin embargo, para los actores participantes del grupo focal, el enfoque de género sí se abordó en la

construcción del plan, aunque no de manera explícita, sino más bien, desde la apertura a la participación de la mujer en el proceso de construcción, donde fueron mayoría en muchos de los talleres participativos, además del diseño de estrategias orientadas a la equidad entre hombres y mujeres.

## **4.2. DISCUSIÓN DE RESULTADOS**

### **4.2.1. Objetivo Específico N° 01**

La información obtenida gracias a las bases teóricas respaldó el diseño de una metodología orientada el estudio comparativo de casos de planificación concertada estratégica con enfoque de desarrollo humano.

### **4.2.2. Objetivo Específico N° 02**

El diseño de una metodología orientada el estudio comparativo de casos de planificación concertada estratégica con enfoque de desarrollo humano, se respaldó en una secuencia lógica de pasos para su implementación y que fue validada por pares expertos.

### **4.2.3. Objetivo Específico N° 03**

*Utilizar la metodología diseñada para el estudio comparativo de casos de planificación concertada estratégica con enfoque de desarrollo humano, permitió obtener resultados, los cuáles fueron comparados con los obtenidos por cada pregunta planteada en la metodología aplicada, tanto para el Plan Estratégico de Desarrollo Regional Concertado de Cajamarca (PDRC) y el Plan Estratégico de Desarrollo Concertado de la Provincia de Cajamarca (PDPC). Así pues, cada pregunta realizada para analizar los dos casos de estudios, tuvieron un resultado preliminar que fue producto de la triangulación de los datos del análisis documental, las entrevistas y el grupo focal, y este resultado fue validado o refutado por las bases teóricas que sustentan esta*

investigación.

Los resultados del debate de los datos por cada pregunta de análisis se presentan a continuación.

#### **4.2.3.1. *Discusión y Análisis comparativos de los casos de la pregunta N° 1***

Los resultados obtenidos a la pregunta, *¿Qué actores han participado y que tipo de participación se ha promovido para la elaboración del PDPC?*, permitieron concluir que, entre ambos procesos, el regional y el provincial, existe una diferencia significativa en el nivel y alcance de la participación promovida para la elaboración de los planes territoriales. Así, en el PDRC se promovió una activa participación de actores regionales de diversos sectores, que llegó a ser evidente en el desarrollo de talleres descentralizados en todas las provincias de Cajamarca e incluso en ciudades fuera de la región donde se concentran un gran colectivo de migrantes cajamarquinos; participación que en gran medida fue promovida por diversos actores claves con presencia en la región, como la Mesa de Concertación de Lucha contra la Pobreza y el mismo Gobierno Regional de Cajamarca.

Por su parte, el PDPC, si bien promovió la participación de actores provinciales claves, se denotó el limitado involucramiento de otros sectores diferentes al público, que en su gran mayoría representaban a la Municipalidad Provincial de Cajamarca; no obstante, un actor identificado con alto nivel de participación fue la Cámara de Comercio de Cajamarca, con incluso mayor valoración en su participación del proceso que la misma Municipalidad Provincial de Cajamarca.

Respecto al tipo de participación que se promovió en ambos espacios de concertación para el desarrollo territorial y considerando la *Escalera de Participación* propuesta por Arnstein (1969) citado en Martín (2010, p. 34), en el PDRC se logró un tipo de co-participación, en lo que Arnstein define como *Poder Ciudadano*. Para llegar a este tipo de participación se tuvo que ascender dentro de una etapa que se define como *Participación Simbólica*, desde un nivel que promovió la participación para brindar

*información* sobre el proceso, realizada a través de talleres descentralizados informativos del diagnóstico territorial preliminar, para luego pasar al nivel de participación de *consulta*, realizado en los talleres regionales con actores claves cuyo objetivo fue fortalecer y reforzar lo obtenido de manera descentralizada, para finalmente lograr generar *propuestas*, presentes en el planeamiento estratégico del PDRC. Sin embargo, como se mencionó anteriormente, el PDRC promovió además la co-participación de los actores clave en la gestión para la implementación del plan regional, por lo menos así fue propuesto, a través del modelamiento de un Sistema de Gestión del Plan, que pretendía lograr la participación de actores del sector privado regional, de la sociedad civil, empresariado y otras organizaciones que conformarían el Consejo de Coordinación Regional, base del Sistema de Gestión.

Sobre el PDPC, éste también propuso un Sistema de Gestión para la implementación del plan provincial, mediante la instalación del Consejo de Coordinación Local Provincial, integrado por las autoridades municipales y por representantes de la sociedad civil local, y cuyo objetivo fue buscar una mejor articulación y coordinación entre autoridades y representantes de la sociedad, promoviendo la participación activa. Este tipo de participación es la que Arnstein define como *Poder Ciudadano*; sin embargo, a diferencia de lo propuesto en el PDRC, la limitada y poca representatividad en la participación en los talleres de diagnóstico y de las siguientes etapas del proceso de elaboración del plan, inciden en la obtención de información y consulta, de escucha y propuesta, por lo que, como menciona Martin (2010, p. 34), no se puede “*asegurar el sentido que se dará a la producción colectiva elaborada en este nivel de participación interactiva*”, lo que no fortalece o promueve plenamente la participación de actores territoriales claves en un nivel superior de participación, como lo es la co-participación (*Poder Ciudadano*) para la gestión, al no sentir suyo el plan.

En resumen, la utilización de la metodología de análisis comparativo de casos permitió identificar que existe diferencia en la participación promovida para la elaboración del PDRC y el PDPC. Así, a nivel regional la participación fue mucho más activa, implementando para tal fin comités

provinciales que descentralizaron las convocatorias, por lo que se logró una participación multisectorial potente. A nivel provincial, si bien se orientó hacia un proceso de construcción participativo, la asistencia no fue representativa, incluso algunos sectores de la sociedad no se vieron representados.

#### **4.2.3.2. *Discusión y Análisis comparativos de los casos de la pregunta N° 2***

Los resultados obtenidos a la pregunta, *¿Qué racionalidad ha sido dominante en la formulación del plan, la racionalidad técnica o la racionalidad política?, ¿del Gobierno Regional/ Municipalidad Provincial, o de otros actores?*, aplicados al análisis de los dos casos de estudio (PDGR y PDPC), demostraron claramente, en ambos casos, el predominio de la racionalidad técnica por encima de la política durante el proceso de construcción de los planes territoriales (regional y provincial). No obstante, es importante señalar que el predominio técnico en un proceso de construcción de un plan sin considerar el componente político debe darse en un entorno donde los problemas son bien estructurados y tienen solución conocida, tal como lo sostiene Matus (1987), para quien la racionalidad técnica debe imponerse para encontrar una solución óptima donde la situación terminal es conocida al igual que los medios para alcanzarla.

Sin embargo, la realidad regional y provincial de Cajamarca está cubierta de un alto grado de incertidumbre, desde la identificación del problema hasta los planteamientos de soluciones, por lo que, es importante lograr una adecuada simbiosis entre lo político y técnico como estratégica para un adecuado proceso de planificación; consideración que durante el análisis de los documentos de gestión territorial (PDRC y PDPC) también fue planteado por los actores participantes del proceso. Así pues, como lo expresa Lopera (2014, p. 30), *“la planificación no tiene un único significado. Algunas posturas la consideran un proceso político y social, pero otras la entienden como un conjunto de procesos técnicos que imprimen sistematicidad a la toma de decisiones”*.

Los resultados obtenidos señalaron que, si bien lo técnico prima por encima de lo político, es importante también la racionalidad política en un proceso de construcción y elaboración de un plan de desarrollo territorial, pero no como un orientador al proceso, sino más bien, como soporte al mismo, ya que el componente político permite generar compromisos y asegurar acciones durante la implementación de cualquier plan territorial, dado que *“se refiere al cálculo que precede y preside la acción”* (Matus, 1993, p. 43), por lo que la acción en sí tiene un gran respaldo en la participación política de quien lidera el desarrollo territorial; aspecto que se evidenció en ambos procesos de elaboración del plan territorial, tanto a nivel regional, con el liderazgo del Gobierno Regional de Cajamarca a través del Comité Técnico Regional, y a nivel provincial, con la identificación clara de liderazgo identificada en la Municipalidad Provincial de Cajamarca.

En resumen, la utilización de la metodología de análisis comparativo de casos permitió determinar que coincide en el predominio de la racionalidad técnica, tanto de parte del Gobierno Regional de Cajamarca como de la Municipalidad Provincial. Otro punto concordante en ambos procesos, es la mirada a la racionalidad política, que, si bien no fue dominante, es considerada como importante para darle soporte a la implementación de los planes territoriales.

#### **4.2.3.3. *Discusión y Análisis comparativos de los casos de la pregunta N° 3***

Los resultados obtenidos a la pregunta, *¿Qué metodologías se utilizaron para llevar a cabo el proceso de formulación del plan?, ¿quiénes lo definieron?*, indican que en ambos casos de estudio se definió claramente el proceso metodológico para la construcción del plan territorial, el cual se orientó a la participación colectiva de actores locales. No obstante, en el plan regional (PDRC) se observó un mayor nivel de organización, evidenciado en la conformación de comités regionales y provinciales, y una mayor articulación interinstitucional, los cuales le dieron dinamismo al proceso de elaboración del plan.

Así mismo, las rutas metodológicas fueron definidas al interior de los respectivos niveles de gobierno. Para la elaboración del PDRC, la metodología fue diseñada por la Subgerencia de Planeamiento del Gobierno Regional de Cajamarca, mientras que para el PDPC lo definió el equipo técnico de la Municipalidad Provincial, y en ambos casos, dichas metodologías fueron robustecidas por los aportes de los actores que se involucraron de los diferentes espacios de participación.

En resumen, el uso de la metodología diseñada para el análisis comparativo de casos permitió determinar que, en ambos procesos de construcción de planes territoriales, la metodología se orientó a la participación colectiva de los actores locales, además fue definida al interior de su respectivo actor de gobierno, pero robustecida por los aportes de los actores territoriales que se involucran en el proceso.

#### **4.2.3.4. *Discusión y Análisis comparativos de los casos de la pregunta N° 4***

Los resultados obtenidos a la pregunta, *¿Se efectuó un diagnóstico y análisis prospectivo situacional?*, determinaron que, en ambos casos de estudio, sí se realizó un diagnóstico territorial que precedió al planteamiento estratégico de los planes. En ambos casos, los resultados documentales fueron ampliamente respaldados por los actores que participaron del proceso de construcción de los planes; sin embargo, en el Plan de Desarrollo Regional Concertado (PDRC) se evidenció un mayor y profundo trabajo en la recolección e interpretación de los datos situacionales, puesto que se llegó a trabajar en diagnósticos provinciales que luego fueron integrados a un diagnóstico de tipo regional, a diferencia del trabajo realizado a nivel provincial, que si bien, a consideración de la mayoría de los participantes, fue adecuado, no tuvo el mismo nivel de profundidad empleado en el plan regional y no llegó a aterrizar en diagnósticos distritales preliminares que luego se integrarían en uno de nivel provincial.

Respecto al análisis prospectivo, en ambos casos de estudio, se identificó la introducción de la prospectiva como parte previa del planteamiento

estratégico; sin embargo, es destacada la consideración que los actores participantes de los procesos de elaboración de ambos planes tienen sobre el nivel o profundidad del trabajo prospectivo desarrollado, señalando que aunque logró ser considerado en los planes, no fue realizado de la mejor manera, en gran medida por lo novedoso que resultó ser el análisis prospectivo por aquel entonces y lo poco que era conocido, o entendido a cabalidad, por algunos expertos involucrados en los procesos de elaboración de los planes territoriales. No obstante, cabe hacer una diferencia importante entre el trabajo prospectivo realizado en el PDRC y el PDPC, debido a que son trabajos elaborados en periodos de tiempos muy diferentes.

Así, el Plan de Desarrollo Regional Concertado fue el resultado de un proceso que inició en el año 2009 y finalizó en el 2010, periodo donde el análisis prospectivo empezaba a ser introducido en el planeamiento de desarrollo de los territorios; mientras que el Plan de Desarrollo Provincial Concertado fue elaborado en el año 2016, periodo de tiempo donde la prospectiva ya era más conocida y su incorporación en el planeamiento territorial resultaba ser habitual, por lo que no es justificable que para un quinto de los actores participantes del proceso de elaboración del plan, el análisis prospectivo se haya realizado ineficientemente o con poco rigor.

#### **4.2.3.5. *Discusión y Análisis comparativos de los casos de la pregunta N° 5***

Los resultados obtenidos a la pregunta, ¿El plan cuenta con proyectos y/o programas con indicadores medibles?, señalan que en ambos planes se consideraron programas, que fueron elaborados como instrumentos que facilitan el progreso territorial alineados a ejes de desarrollo, pero que carecían de indicadores diseñados exclusivamente para medir y monitorear el cumplimiento de cada programa, desestimando la importancia que tienen los indicadores, los que “*son esenciales para evaluar la eficiencia y efectividad de las políticas e inversiones de desarrollo territorial; y proporcionan información y datos para alimentar las revisiones de estrategias y políticas territoriales*” (FAO, 2019, p. 1).

#### **4.2.3.6. *Discusión y Análisis comparativos de los casos de la pregunta N° 6***

Los resultados obtenidos a la pregunta, *¿El plan cuenta con Sistema/Modelo de Gestión que facilite su implementación?*, señalan que en ambos planes se diseñaron modelos de gestión cuyo objetivo primario fue el de velar por el cumplimiento e implementación de los lineamientos planteados en sus respectivos planes territoriales, de la mano con los diversos sectores locales que de manera participativa se verían involucrados en la gestión del desarrollo local. Con estructuras similares, en ambos planes se diseñaron elementos que participarían en la cogestión, como comités de desarrollo local o regional de participación mixta (público-privada), pero que en la práctica no lograron ser institucionalizados y, por ende, no fueron el motor que propulsó el desarrollo provincial o regional.

No obstante, a pesar de haberse diseñado un modelo de gestión para la implementación de los planes, al carecer éstos de indicadores para un adecuado monitoreo y seguimiento, están desprovistos de la base principal por los cuales fueron elaborados, ya que un modelo de gestión es un *“sistema de evaluación, seguimiento y monitoreo que permite y evidencia el avance de los indicadores establecidos con los soportes pertinentes a cada uno de ellos y así mismo los indicadores sigan considerándose relevantes”* (Caro, 2016, p. 22). Así, sin indicadores claros, el modelo de gestión para la implementación de un plan territorial presenta una enorme deficiencia, y solamente se constituye en una instancia para la participación, pero sin medición y retroalimentación.

#### **4.2.3.7. *Discusión y Análisis comparativos de los casos de la pregunta N° 7***

Los resultados obtenidos a la pregunta, *¿El plan se orienta a la expansión de libertades del ciudadano Cajamarquino?*, indican que en el caso del Plan Regional (PDRC), sí se orienta para tal fin, resultado refrendado por las tres fuentes de análisis (documental, entrevistas y grupo focal); pero, con una mirada orientada más al desarrollo de libertades políticas y

oportunidades sociales, que a decir de Sen (2000, p. 28), se presentan en forma de “servicios educativos y sanitarios... que facilitan la participación económica”. Así, en el PDRC, se plantearon algunos programas o proyectos orientados a mejorar las condiciones de vida del ciudadano, como el acceso a educación, salud, trabajo y ambiente democrático, este último parte de lo que Sen (2000) considera como libertades políticas, ya que ellos son las herramientas que otorgan una libertad multidimensional. Incluso el Plan Regional considera como un eje de desarrollo territorial, al aspecto ambiental como parte del desarrollo sustentable, que permita “la ampliación de libertades de las generaciones presentes sin comprometer las posibilidades de las generaciones del futuro para cumplir y ampliar las suyas” (Sen, 2002, p. 58).

Respecto al Plan Provincial, las fuentes de análisis tienen resultados variables, que dificultan poder afirmar si dicho documento de gestión territorial se orienta a la expansión de las libertades del ciudadano. Sin embargo, dicha ambigüedad en los resultados puede ser causada por el poco entendimiento que los entrevistados tienen respecto a la concepción de lo que abarca e implica las libertades ciudadanas, puesto que, en la verificación documental y el análisis del grupo focal realizado con expertos del tema, se logró identificar aspectos vinculados a la expansión de dichas libertades. Así, el PDPC se sostiene en un enfoque en el cual los ciudadanos tienen la capacidad de construir una sociedad de prosperidad, como lo sostiene Sen (2000), donde el papel preponderante de la libertad en estas consideraciones se debe a dos aspectos, por un lado la eficacia de que se dotan los individuos de una sociedad libre para mejorar y desarrollarse de acuerdo a sus deseos y expectativas, y por otro, en el carácter evaluatorio de la libertad, ya que unos ciudadanos libres se verán más capaces de influir en su entorno.

#### **4.2.3.8. *Discusión y Análisis comparativos de los casos de la pregunta N° 8***

Los resultados obtenidos a la pregunta, *¿Las estrategias, proyectos o actividades del plan se orientan al fortalecimiento y desarrollo de agencia, capacidades y funcionamientos de los individuos de la región/provincia*

de Cajamarca?, provenientes de las tres fuentes de información (análisis documental, entrevistas a actores participantes y grupo focal con expertos), indican que en ambos casos de estudio, el plan Regional (PDRC) y el plan Provincial (PDPC), sí se diseñaron estrategias orientadas al fortalecimiento de las capacidades de los individuos en la región y en la provincia.

Estas estrategias evidencian una orientación hacia la concepción de que “*el desarrollo consiste en un proceso de aumento de capacidades de las personas y de consiguiente reducción de su vulnerabilidad*” (Sen, 2000), además de que la creación de capacidades personales mediante la formación, concienciación y organización, puede articular intereses y promover el cambio social, en un proceso de empoderamiento que permite al ciudadano ser agente de su propio desarrollo y bienestar; en este sentido, en ambos planes, algunas estrategias buscaron la promoción y fortalecimiento de organizaciones sociales, de la calificación profesional de la población, de espacios de concertación para el desarrollo territorial, de equidad a las oportunidades sociales, económica y políticas, y de promoción de la organización y participación efectiva de los jóvenes en los espacios de toma de decisiones para el desarrollo.

#### **4.2.3.9. *Discusión y Análisis comparativos de los casos de la pregunta N° 9***

Los resultados obtenidos a la pregunta, *¿Se ha incorporado en el plan el enfoque de género en forma transversal?, ¿en qué aspectos se ha enfatizado?*, indicaron que en ambos planes no se ha considerado el enfoque de género de manera transversal; no obstante, se diseñaron estrategias orientadas a la igualdad y equidad de acceso a la educación, cultura, salud y trabajo, aunque no de manera explícita como enfoque de género.

Por otra parte, orientado más al proceso mismo de elaboración de los planes, se propulsó la participación de la mujer durante estos procesos, aunque a un nivel de participación simbólica que propone la consulta, de escucha y propuesta, como lo plantea Arnstein (1969), citado en Martín (2010, p. 34). Por lo que es importante que la participación de la mujer

evolucione de la consulta al involucramiento activo en el desarrollo, como lo sostienen Durand, Hernández y Zárate (2015), puesto que las políticas territoriales deben brindar la posibilidad de que las mujeres rurales se incorporen a los procesos de construcción de territorios puestos en marcha por otras iniciativas.

En resumen, el uso de la metodología diseñada para el análisis comparativo de casos permitió concluir que ninguno de los dos planes, objetos del presente estudio, consideraron al enfoque de género de manera transversal y tampoco como parte central en algún de las dimensiones de análisis del documento; sin embargo, ambos planes reconocen la importancia de la mujer en el desarrollo local, representado en la participación de la mujer en los espacios de diálogo y debate construidos en el proceso de elaboración del plan, además del diseño de algunas estrategias regionales y provinciales para la equidad en el acceso a los servicios básicos. En este punto, es importante reconocer que a nivel regional se evidenció mayor participación de la mujer durante los talleres consultivos, incluso gremios representantes de algunos colectivos de minorías.

## CONCLUSIONES

1. Se conocieron las bases teóricas que respaldaron el diseño de una metodología orientada el estudio comparativo de casos de planificación concertada estratégica con enfoque de desarrollo humano.
2. Se diseñó una metodología orientada el estudio comparativo de casos de planificación concertada estratégica con enfoque de desarrollo humano, la cual consta de una secuencia lógica de pasos para su implementación y que fue validada por pares expertos.
3. Se utilizó la metodología diseñada para el estudio comparativo de casos de planificación concertada estratégica con enfoque de desarrollo humano, en el análisis comparativo del Plan de Desarrollo Regional Concertado de Cajamarca (PDRC) al 2021 y el Plan de Desarrollo Provincial Concertado de Cajamarca (PDPC) al 2021.

## RECOMENDACIONES

- Se recomienda al Centro Nacional de Planeamiento estratégico (CEPLAN), validar y utilizar la metodología de análisis comparativos de casos de planes de desarrollo con enfoque de género, propuesta en la presente investigación, con el fin de servir como referencia en el análisis de otros planes de desarrollo territorial, ya sean del mismo o diferente nivel de gobierno, con el fin lograr en los planes posicionar a la persona como eje principal y activo del desarrollo para mejorar las condiciones de posibilidad de empoderamiento y, por tanto, de alcanzar funcionamientos y resultados de bienestar en las personas.
- Se recomienda a los gobiernos subnacionales, construir y/o reforzar los planes de desarrollo territoriales con enfoque de desarrollo humano, ya que la metodología aquí propuesta también permite orientar nuevos procesos de construcción de planes territoriales.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Ander Egg, Ezequiel. (1991): *Introducción a la planificación*. Madrid: Siglo XXI Editores S.A. Comisión Mundial del Medio Ambiente del Desarrollo (1988): *Nuestro futuro Común*.
- Caro, John. (2016). *La Relevancia de los Indicadores de Gestión del Plan de Desarrollo del Municipio de Mosquera Cundinamarca*. [Tesis Doctoral. Bogotá: Universidad Militar Nueva Granada.
- Durand, A., Hernández, R., & Zárate, P. (2015): *Enfoque territorial para el empoderamiento de la mujer rural. Perú, informe de consultoría*. Lima: ONU-Mujeres.
- CEPLAN. (2013). *Planificación Estratégica Basada en Resultados - Fase estratégica para sectores, Guía Metodológica*. Obtenido de Centro Nacional de Planeamiento Estratégico – CEPLAN: [https://www.ceplan.gob.pe/wp-content/uploads/2016/07/guia\\_fase\\_estrategica\\_para\\_sectores\\_vf.pdf](https://www.ceplan.gob.pe/wp-content/uploads/2016/07/guia_fase_estrategica_para_sectores_vf.pdf)
- Escuela Superior de Administración Pública (2008): *Teorías y Enfoques de Desarrollo*. Bogotá.
- FAO – Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (2019). *Plataforma de territorios inteligentes*. Descargado de <http://www.fao.org/in-action/territorios-inteligentes/resumen-del-proyecto/desarrollo-territorial/es/>
- Foucault, M. (1988): *El Sujeto y el Poder. Por qué estudiamos el poder: la cuestión del sujeto*. En: *Sociología crítica*, varios autores. Madrid: Editorial La Piqueta.
- Friedman, J (1992): *Planificación para el siglo xxi: El desafío del posmodernismo*. Revista EURE. Vol. 18, núm 55.
- Fundación DEMUCA. (2009). *Guía de herramientas municipales para la promoción del desarrollo económico local*. San José de Costa Rica: Fundación para el Desarrollo Local y el Fortalecimiento Municipal e Institucional de Centroamérica y El Caribe.
- García, R. (2011): *Modelo Territorial para el Desarrollo Regional en México: Propuesta de Regiones objetivo con enfoque de cohesión [Tesis doctoral]*. Madrid: Universidad Politécnica de Madrid.
- Godet M. (1993): *De la anticipación a la acción. Manual de prospectiva y estrategia. Método de los escenarios*. Marcombo: Boixareu.
- Gobierno Regional de Cajamarca. (2010): *Plan de Desarrollo Regional Concertado Cajamarca 2021*. Cajamarca, GORECAJ.
- Goodrick, D. (2014): *Estudios de caso comparativos, Síntesis metodológicas: evaluación de impacto n.º 9*. Florencia: Centro de Investigaciones Innocenti de UNICEF.
- Hernández, Y. (2010): *El ordenamiento territorial y su construcción social en Colombia: ¿un instrumento para el desarrollo sustentable?* *Revista Colombiana de Geografía* N.º 19, pp. 97-109.
- Lessmann, O., y Rauschmayer, F. (2013): *Re-conceptualizing Sustainable*

*Development on the Basis of the Capability Approach: A Model and Its Difficulties* Journal of Human Development and Capabilities.

- Lopera Medina, Mónica María (2014): *Aspectos históricos y epistemológicos de la planificación para el desarrollo*. Revista Gerencia Política y Salud. Universidad Javeriana. Bogotá.
- Martín, Gutiérrez Pedro (2010): *La planificación participativa, desde una perspectiva de redes sociales*. Tesis para optar el grado de doctor en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociología en la Universidad Complutense de Madrid.
- MATUS C. (1987): *Política, planificación y gobierno*. Organización Panamericana de la Salud. Washington D.C.
- Matus C. (1993): *Adiós señor presidente*. Universidad Nacional de Lanús, Departamento de Planificación y Políticas Públicas. Buenos Aires. Ediciones de la Universidad Nacional de Lanús.
- Matus, Carlos (2007): *Teoría del juego social*. Buenos Aires, Ediciones de la Universidad Nacional Lanús.
- Morin, Edgar (1997): *Introducción al Pensamiento Complejo*. Estudios sobre las Culturas Contemporáneas, vol. III, núm. 6. Universidad de Colima, México.
- Municipalidad Provincial de Cajamarca. (2016): *Plan de Desarrollo Concertado Provincial: Cajamarca 2021*. Cajamarca: MPC.
- Navarro Ardoy, Luis, Pasadas del Amo, Sara, Ruiz Ruiz, Jorge (2010): *La triangulación Metodológica en el Ámbito de la Investigación Social: Dos Ejemplos de Uso*. Instituto de Estudios Sociales de Andalucía, Departamento de Estudios Telefónicos, España.
- Nussbaum, Martha C (2012): *Crear Capacidades. Propuesta para el Desarrollo Humano*. Barcelona. Editorial Paidós. Primera Edición.
- Ossorio, Alfredo (2003): *Planeamiento Estratégico*. Dirección Nacional del Instituto Nacional de la Administración Pública. Quinta edición. Buenos Aires, Argentina.
- Pol, M. (2007): *Desarrollo Humano y Territorio: Una aproximación metodológica [Tesis doctoral]*. Alicante, España.: Universidad de Alicante.
- Rico, M. (2003): *Aproximaciones hacia un desarrollo rural territorial con enfoque de género*. Grande do Norte, Brasil: Seminario "Género y enfoque territorial del desarrollo rural", Natal, Río.
- Rovere, Mario R. (1993): *Planificación Estratégica de Recursos Humanos en Salud*. Serie de Desarrollo de Recursos Humanos en Salud N° 96. Organización Panamericana de la Salud. Washington DC.
- Salguero, A. (2012): *La planificación territorial como instrumento de gestión para promover el desarrollo humano: un análisis de la experiencia reciente en Guatemala [Tesis Posgrado]*. Guatemala: Departamento de estudios de posgrado, Universidad de San Carlos de Guatemala.
- Sen Amartya (2000): *Desarrollo y Libertad*. Bogotá: Editorial Planeta.
- Sen Amartya (2002): *Ética y Desarrollo*. Buenos Aires: Editorial El Ateneo.

- Sen, A. y S. Anand (1994): *Desarrollo humano sostenible: conceptos y prioridades*. PNUD, inédito. SIMON, H.A (1957): *Models of Man: Social and Rational*. John Wiley & Sons. New York, USA.
- Silva, I. (2003). *Metodología para la elaboración de estrategias de desarrollo local*. Santiago de Chile: Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES).
- Spinelli H, Testa M. (2005): *Del diagrama del venn al nudo Borromeo recorrido de la planificación en América Latina*. Salud Colectiva.
- Testa M. (1993): *Pensar en salud*. Buenos Aires: Lugar Editorial.
- Villada Rios, MA. (2010): *Innovando Estrategias Metodológicas*. Bitácora.
- Villasante, Tomás (2000): *Algunas diferencias para un debate creativo: abriendo una nueva etapa para el Network Analysis*, en *Política y Sociedad*, nº 33: 81-95.
- Weber, M. (1971). *La Objetividad del Conocimiento en la Ciencia y la Política Sociales*. (orig. 1904). En *Teoría de las Ciencias Sociales*. Ediciones Península: Barcelona, España.
- Williamson, J. (1990): *What Washington Means by Policy Reform*. Washington DC. En J. Williamson (ed.), *Latin American Adjustment: How Much Has Happened*. Institute for International Economics.

## ANEXOS:

### Anexo 1: Guía de entrevista en profundidad

#### “Guía de entrevistas en profundidad”

**Objetivo:** Obtener información sobre la experiencia vivida e interpretada por el actor que participó en el proceso de planificación desde el enfoque de desarrollo humano del Gobierno Regional o Municipalidad Provincial de Cajamarca para el período 2010-2021.

**Datos del entrevistado:**

Nombre.....

Organización a la que representó.....

**Autorización para grabar la entrevista:** Solicitar permiso al entrevistado para grabar la entrevista y hacerle firmar la autorización de consentimiento informado.

**Tiempo de la entrevista:** 30 a 40 Minutos

#### Preguntas:

- a) ¿Qué actores han participado y que tipo de participación se ha promovido para la elaboración del plan?
- b) ¿Qué metodologías se utilizaron para llevar a cabo el proceso de formulación del PDRC (o del PDPC)? ¿Quiénes lo definieron?
- c) ¿Qué racionalidad ha sido dominante en la formulación del PDRC (o del PDPC), la racionalidad técnica o la racionalidad política? ¿Del gobierno regional (o de la municipalidad provincial de Cajamarca) o de otros actores?
- d) ¿Se efectuó un diagnóstico y análisis prospectivo situacional?
- e) ¿El plan cuenta con proyectos y/o programas con indicadores medibles?
- f) ¿El plan cuenta con Sistema/Modelo de Gestión que facilite su implementación?
- g) ¿El plan se orienta a la expansión de libertades del ciudadano Cajamarquino?
- h) ¿Las estrategias, proyectos o actividades del plan se orientan al fortalecimiento y desarrollo de agencia, capacidades y funcionamientos de los individuos de Cajamarca?
- i) ¿Se ha incorporado en el PDRC (o en el PDPC) el enfoque de género en forma transversal? ¿En qué aspectos se ha enfatizado?

**Cierre de la entrevista:** Se agradece la participación y se precisa los aspectos siguientes de la investigación.

## Anexo 2: Guía de grupo focal

### Guía de Grupo Focal

**Objetivo:** Obtener información de las diferentes perspectivas y experiencia grupal sobre el proceso de planificación estratégica del gobierno regional de Cajamarca (o de la municipalidad de Cajamarca) desde el enfoque del desarrollo humano, con una perspectiva crítica.

**Presentación del moderador:** Nombre y organización a la que representa

**Datos de los entrevistados:** Nombre y organización a la que representa

1. ....
2. ....
3. ....
4. ....
5. ....
6. ....
7. ....
8. ....
9. ....

**Autorización para grabar el grupo focal:** Solicitar permiso a los entrevistados para grabar y hacerles firmar la autorización de consentimiento informado.

**Tiempo de la entrevista:** 60 a 80 Minutos

#### Pautas de Chequeo

Elementos presentes en el grupo focal	Check
Lugar adecuado en tamaño y acústica	
Asistentes sentados en U en la sala	
Moderador respeta tiempo para que los participantes desarrollen cada pregunta	

El moderador escucha y utiliza la información que está siendo entregada	
Explicita en un comienzo objetivos y metodología de la reunión a participantes	
Permite que todos participen	
Registro de la información (grabadora y filmadora)	
Refrigerios adecuados y que no interrumpan el desarrollo de la actividad	
Escarapelas de identificación de identificación de los asistentes	

### Preguntas estímulo:

- a) ¿Qué actores han participado y que tipo de participación se ha promovido para la elaboración del plan?
- b) ¿Qué metodologías se utilizaron para llevar a cabo el proceso de formulación del PDRC (o del PDPC)? ¿Quiénes lo definieron?
- c) ¿Qué racionalidad ha sido dominante en la formulación del PDRC (o del PDPC), la racionalidad técnica o la racionalidad política? ¿Del gobierno regional (o de la municipalidad provincial de Cajamarca) o de otros actores?
- d) ¿Se efectuó un diagnóstico y análisis prospectivo situacional?
- e) ¿El plan cuenta con proyectos y/o programas con indicadores medibles?
- f) ¿El plan cuenta con Sistema/Modelo de Gestión que facilite su implementación?
- g) ¿El plan se orienta a la expansión de libertades del ciudadano Cajamarquino?
- h) ¿Las estrategias, proyectos o actividades del plan se orientan al fortalecimiento y desarrollo de agencia, capacidades y funcionamientos de los individuos de Cajamarca?
- i) ¿Se ha incorporado en el PDRC (o en el PDPC) el enfoque de género en forma transversal? ¿En qué aspectos se ha enfatizado?

Nota: Las preguntas generales se especificarán a partir de los aportes provenientes de las entrevistas a profundidad.

**Cierre de la entrevista:** Se agradece la participación, se procede a entregar a cada uno los presentes por su participación y se precisa los aspectos siguientes de la investigación.

**Anexo 3: Relación de actores regionales entrevistados que participaron en la elaboración del Plan de Desarrollo Regional Concertado.**

<b>N°</b>	<b>Nombre</b>	<b>Institución</b>	<b>Tipo Actor</b>
1	Alicia Quispe Mogollón	Gobierno Regional	Actor Público
2	Elena Sánchez	Mesa de Concertación de Lucha contra la Pobreza	Sociedad Civil
3	Homero Bazán Zurita	UPAGU	Actor Privado
4	Matilde Becerra	DEMUNA	Actor Público
5	Mirtha Villanueva Cotrina		Sociedad Civil
6	Nancy Fuentes León	Coordinadora de la Cuenca del Jequetepeque	Sociedad Civil
7	Néstor Velásquez	Proyecto Conga	Actor Privado
8	Oscar Santisteban Kaneko	Consultor	Sociedad Civil
9	Pelayo Roncal Vargas	Gobierno Regional	Actor Público
10	Rosario Vargas Lucar	Asociación Los Andes de Cajamarca	Actor Privado
11	Roseless Machuca Vílchez	GRC - Gerente Regional De Desarrollo Económico	Actor Público
12	Sergio Sánchez Ibáñez	GRC - Gerente Regional De Recursos Naturales Y Gestión Del Medio Ambiente	Actor Público
13	Walter Ibáñez Juárez	GRC - Gerente Regional de Planeamiento Y Presupuesto Y Acondicionamiento	Actor Público
14	Wilder Chávez Rabanal	Dirección de Vivienda, Construcción y Saneamiento	Actor Público

**Anexo 4: Relación de actores provinciales entrevistados que participaron en la elaboración del Plan de Desarrollo Provincial Concertado.**

<b>N°</b>	<b>Nombre</b>	<b>Institución</b>	<b>Tipo Actor</b>
1	Fabián Sánchez	Municipalidad Provincial de Cajamarca	Actor Público
2	Fernando Maldonado F.	UPAGU	Actor Privado
3	Gustavo Alexander Gálvez Antinori	Municipalidad Provincial de Cajamarca	Actor Público
4	Jaime Rodrigo Silva Santisteban	Municipalidad Provincial de Cajamarca	Actor Público
5	Juan Carlos Mondragón Arroyo	Cámara de Comercio	Sociedad Civil
6	Luis Velasco	Municipalidad Provincial de Cajamarca	Actor Público
7	Manuel Huaripata Chilón	Municipalidad Provincial de Cajamarca	Actor Público
8	Matilde Becerra	DEMUNA	Sociedad Civil
9	Natalia Huaccha Abanto	Municipalidad Provincial de Cajamarca	Actor Público
10	Nélida Medina Hoyos	Universidad Nacional de Cajamarca	Actor Público
11	Percy Romero Mendoza	Municipalidad Provincial de Cajamarca	Actor Público
12	Silvia Alfaro Revilla	Colegio de Obstetras de Cajamarca	Sociedad Civil

**Anexo 5: Relación de actores territoriales que participaron del Grupo Focal.**

<b>N°</b>	<b>Nombre</b>	<b>Institución</b>	<b>Tipo Actor</b>
1	Homero Bazán Zurita	UPAGU	Actor Privado
2	Jorge Paredes	Gobierno Regional de Cajamarca / Consultor	Actor Público
3	Oscar Santisteban Kaneko	Consultor	Actor Privado
4	Víctor Montenegro	Municipalidad Provincial de Cajamarca	Actor Público
5	Jesús Coronel Salirrosas	Presidente Gobierno Regional Cajamarca 2005-2009	Actor Público
6	Vilma Lisbeth Tafur	Consultora	Actor Privado
7	Roberto Carrasco Sánchez	Consultor	Actor Privado