

PLAN VISIÓN DE PAÍS



Plan Visión de País

EDUCACIÓN

Lineamientos Estratégicos para 15 años

Guatemala, Julio de 2006

Tabla de Contenido

Introducción	3
Diagnóstico del estado de la educación en Guatemala	4
Visión Interna.....	4
Visión Externa.....	11
Antecedentes en torno a la Reforma Educativa	14
Lineamientos de política educativa para los próximos quince años	24
Capítulo I. Mejoramiento de la Calidad de la Educación	29
Capítulo II. Aumento de la Cobertura.....	32
Capítulo III. Fortalecer el papel del Estado, la participación social, la organización y el funcionamiento del sistema educativo, en los sectores público y privado.	34
Referencias Bibliográficas	37
Anexo 1	42
Gráfica 1: Tasa neta de escolarización según nivel educativo (1996-2005).....	42
Gráfica 2: Tasa neta de escolarización según nivel y etnia (2002).....	42
Gráfica 3: Avances en la meta de educación primaria universal.....	43
Gráfica 4: Porcentaje de la población de 15 a 24 años con al menos 6 años de escolaridad....	43
Gráfica 5: Supervivencia (Cohorte 2004-2005).....	44
Gráfica 6: Distribución de la matrícula según grado y edad (2005)	44
Gráfica 7: Tasa de analfabetismo de adultos según situación socioeconómica (2004)	45
Gráfica 8: Alumnos de primer grado que alcanzaron el criterio de aprobación según departamento (2004)	45
Gráfica 9: Evolución de la inversión pública en educación (1998-2005).....	46
Gráfica 10: Inversión pública promedio por alumno (1991-2005).....	46
Anexo 2	47

POLITICA ECONOMICA Y SOCIAL: EJES ESTRATEGICOS PARA LOS PRÓXIMOS QUINCE AÑOS

“La educación para el siglo XXI es fundamental para el desarrollo integral de Guatemala”

Introducción

En Guatemala se llegó al acuerdo de que la educación constituye una de las premisas para acceder al desarrollo sostenible del país. En el Acuerdo sobre aspectos socioeconómicos y situación agraria se reconoció que la educación y la capacitación cumplen papeles fundamentales para el desarrollo económico, cultural, social y político del país. Tal como se señala en un informe del Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe (PREAL) existe la convicción cada vez más generalizada de que la educación es la clave para el logro del bienestar individual y colectivo. Como un derecho humano fundamental, la educación es un fin en sí misma pero también es instrumental para el logro de otros objetivos del desarrollo como: la reducción de la pobreza y de la inequidad, el logro de una mejor salud, el empoderamiento de los ciudadanos, mayor competitividad para los países, y la construcción de una gobernabilidad democrática.

En la Agenda Nacional Compartida, en la que participaron 20 partidos políticos guatemaltecos, se manifiesta la voluntad de prestarle una atención especial a la educación. Específicamente se pretende darle continuidad al proceso de reforma educativa para reestructurar el sistema educativo. Se identifican elementos clave como un proceso real de descentralización y regionalización, la profesionalización y dignificación de los docentes, el desarrollo de estándares para la evaluación sistemática, procesos de evaluación y supervisión de carácter autónomo, y cumplir con la meta del milenio sobre la universalización de la enseñanza primaria.

A continuación se presenta el documento que sirvió de base para la discusión en talleres de trabajo con los delegados de los partidos políticos con representación en el Congreso de la República junto con las líneas de acción consensuadas por los mismos, a través de un proceso de discusión, para los próximos quince años.

Diagnóstico del estado de la educación en Guatemala

Como punto de partida consideramos necesario identificar los problemas y desafíos del sistema educativo a fin de poder asignar prioridades y estrategias efectivas para afrontarlos. Todos los estudios coinciden en identificar, al menos, dos problemas principales del sistema educativo guatemalteco: 1) mala calidad educativa, y 2) escasa cobertura (excepto en el nivel primario). También se puede concluir que, a pesar de los esfuerzos y avances logrados en la última década, persisten los principales problemas estructurales de cuando se inició el proceso de reforma educativa en respuesta a los Acuerdos de Paz¹. A continuación se presenta de manera muy sintética y a partir de información de diversos estudios, los principales problemas y desafíos de la educación asociados a los dos grandes problemas identificados anteriormente.

Visión Interna

Cobertura. La matrícula estudiantil ha tenido un crecimiento sostenido al pasar de 0.4 millones de alumnos inscritos en 1965 a 2.1 millones en 1996 en los niveles preprimaria, primaria y secundaria (COPARE, 1998). Los avances en el acceso continuaron pero se dieron principalmente en el nivel primario: el acceso² a las escuelas primarias pasó de 73% en 1996 a 94% en 2005; mientras que en el nivel preprimario y secundario alcanzó un 47% y 24% en 2005, respectivamente (ver Gráfica 1 del anexo 1). En 2001 el promedio de la tasa neta de escolarización en América Latina y el Caribe fue 95.7% y 63.8% en primaria y secundaria, respectivamente; y el promedio de la tasa bruta de escolarización en preprimaria fue 67.3% (en Guatemala fue 57.9% en 2005). Por lo tanto, Guatemala aún se encuentra rezagada en la cobertura de los niveles de preprimaria y secundaria aunque más notablemente en este último nivel. Por otro lado, en 2001 el promedio de la tasa bruta de escolarización en la educación superior en América Latina y el Caribe fue 25.7% (en Guatemala fue 20% en 2000). En Busso et al. 2005 se muestra que existen diferencias significativas en el acceso al sistema educativo según el origen étnico de las personas (ver Gráfica 2 del anexo 1). Por su parte, Rubio (2004) encuentra que la población indígena en edad escolar tiene en promedio un nivel educativo menor al que tiene la población no indígena, aunque las brechas entre los dos grupos se han reducido.

¹ Por ejemplo, en el Acuerdo sobre identidad y derechos de los pueblos indígenas se establece que la reforma del sistema educativo debe perseguir el efectivo cumplimiento del derecho constitucional a la educación que corresponde a toda la población, especialmente en las comunidades indígenas. Sin embargo, en la actualidad la población indígena persiste siendo la de mayores rezagos según los distintos indicadores educativos.

² Medido con la tasa neta de escolarización a partir de cifras de inscripción inicial del Ministerio de Educación y de proyecciones de población del Instituto Nacional de Estadística.

En CCRE (2003) se destacaba que solamente una pequeña fracción de las personas con discapacidad en edad escolar recibía algún tipo de atención; y que las personas atendidas con educación extraescolar y alfabetización eran escasamente atendidas.

El artículo 74 de la Constitución Política de la República establece que “los habitantes tienen el derecho y la obligación de recibir la educación inicial, preprimaria, primaria y básica dentro de los límites de edad que fije la ley”. Sin embargo, a pesar de este mandato constitucional se estima que, en 2005, aproximadamente 662,713 niñas, niños y jóvenes entre 5 y 15 años de edad quedaron fuera del sistema educativo; y aunque la obligación del Estado es garantizar nueve años de escolaridad, en 2004 apenas el 26% de la población de 15 a 24 años de edad igualaba o superaba dicha escolaridad. En todo caso en las últimas cinco décadas han habido avances significativos en la búsqueda de la enseñanza primaria universal (ver Gráfica 3 del anexo 1).

Un aspecto importante a resaltar es que existen variaciones significativas en los distintos indicadores educativos cuando se analizan según el área de residencia, y las características socioeconómicas y sociodemográficas de las personas. Por ejemplo, al analizar el porcentaje de personas de 15 a 24 años de edad con al menos seis años de escolaridad, encontramos que, en 2004, fue un 41% en el área rural mientras que en el área urbana fue un 74%. A pesar de los avances nuevamente estamos rezagados respecto de otros países de América Latina (ver Gráfica 4 del anexo 1).

Otra de las conclusiones a partir de los distintos estudios es que el sistema educativo es ineficiente. En CCRE (2003) se manifiesta que en las escuelas del área rural y sobre todo en las que atendían población indígena, se marcaba una tendencia clara por parte de los alumnos de abandono de los servicios educativos. Se argumentaba que la baja en las tasas de retención se debía a causas variadas como las migraciones, la desnutrición infantil, la pobreza extrema, y la falta de servicios educativos, entre otras. Medir (2005) encuentra que pocos alumnos son promovidos: 90 de cada 100 entran a la escuela a primer grado de primaria, 37 son promovidos de sexto, y sólo 10 terminan diversificado. Al analizar según el área se encuentra que menos se gradúan en el área rural. En el área urbana 70 de cada 100 estudiantes terminan tercer grado comparado con 47 del área rural. En el área urbana 62 de cada 100 alumnos que ingresan a primaria son promovidos de sexto, comparado con 29 del área rural. Un porcentaje significativo de los niños y niñas que llegan a la escuela están desnutridos, especialmente en el área rural. Los alumnos desnutridos no pueden rendir igual que sus compañeros sanos y eventualmente, muchos

de ellos abandonan la escuela. El mismo estudio encuentra que la ineficiencia³ en el primer grado representa más pérdidas, tanto para el sector público como para el privado, que todos los demás grados juntos. La ineficiencia del sistema educativo se ilustra en la Gráfica 5 del anexo 1.

Otro problema identificado en los estudios corresponde a la sobre-edad de los estudiantes. Azmitia (2003) señala que mientras más años tenga el niño y la niña que ingresa a primer grado, menos probable es que complete la primaria. En Medir (2005) se afirma que Guatemala tiene un problema severo de sobre-edad. Los alumnos inscritos en primer grado deberían tener 7 años de edad, y los de sexto 12. Sin embargo, se encuentra que la edad promedio en primer grado es de 9 años en la población no indígena, y de 9.5 años en la población indígena. Al llegar a sexto grado este retraso es de 2.5 años en la población no indígena y de 3 años para la población indígena. Esta situación se ilustra en la Gráfica 6 del anexo 1.

Relacionado con los problemas de acceso a la educación y la ineficiencia del sistema educativo está el analfabetismo en el país. Nuevamente se puede identificar un avance en la reducción del analfabetismo en los últimos años pero nos encontramos rezagados respecto de otros países de la región (según el MINEDUC, en 2005 la tasa de analfabetismo de los adultos era 26% pero a inicios de la década el promedio de América Latina y el Caribe era 10.8%). En IDH (1998) se afirmaba que, en 1996, el analfabetismo alcanzaba un 37% de los habitantes mayores de 15 años. Según MINUGUA (2002) en 1999 el analfabetismo en la población mayor de 15 años a nivel nacional fue de 34.9% entre las mujeres y de 24.8% entre los hombres. Por su parte Medir (2005) encontró, a partir del Censo Nacional de Población 2002, que de 6,487,175 adultos guatemaltecos⁴, 2,004,425 adultos eran analfabetas (31%) pero que existen diferencias importantes entre los alfabetos indígenas y los no indígenas. Mientras que sólo la mitad de los indígenas saben leer y escribir, casi el 80% de los no indígenas tiene esta habilidad. Pero dentro de los indígenas menos mujeres saben leer y escribir; en especial las mujeres indígenas que viven en áreas rurales: casi siete de cada diez mujeres no saben leer y escribir. Los poco más de dos millones de adultos analfabetas se distribuían de la siguiente manera: el 71% en el área rural, el 62% eran mujeres, y el 59% eran indígenas. La tasa de analfabetismo en el área rural era 44%, en las mujeres 37%, y en la población indígena 48%. Según estimaciones de Medir (2005) todos los años se suman alrededor de 80,000 nuevos analfabetos; y la mayoría de estos

³ Incluye los costos de la no aprobación, repitencia y deserción.

⁴ Son las personas de 15 y más años de edad según el Censo Nacional de Población 2002.

analfabetos son niños y niñas que se inscribieron en la escuela primaria, y la abandonaron antes de poder aprender a leer y escribir. Según estimaciones propias a partir de la Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos 2004 la tasa de analfabetismo de los adultos fue 28% (1,995,737 personas). En la Gráfica 7 del anexo 1 se ilustra como varía la tasa de analfabetismo de la población adulta según su situación socioeconómica. En Medir (2005) se concluye que la inasistencia es alta y que el problema en cuanto a cobertura es de geografía y de género: a) más de tres cuartos de los no inscritos son del área rural; y b) en todo el país hay menos niñas inscritas que niños.

A fines de la década pasada se concluía que pese a los esfuerzos para hacer realidad una educación con calidad para todos los guatemaltecos, los resultados no eran los deseados; y que era necesario un esfuerzo para dar respuesta a las necesidades y características de las poblaciones históricamente postergadas, particularmente las indígenas, para lograr una mayor pertinencia cultural de la educación nacional⁵ (COPARE, 1998).

Según, IDH (1998) el sistema educativo era predominantemente urbano y monolingüe. En cuanto a la baja calidad de la educación en el nivel primario se señalaba que la poca pertinencia de los contenidos educativos y las limitaciones socioeconómicas de la población (desnutrición, migraciones y bajos ingresos) incidían en la deserción, el ausentismo y la repitencia. El informe agregaba que la formación de los maestros era deficiente, tanto en el manejo de modelos didácticos para escuelas multigrado y contextos pluriculturales, como en lo que se refiere a la falta de dominio de métodos activos, centrados en el estudiante, para la enseñanza de matemática, de lenguaje y de ciencias naturales y sociales. Además, se destacaba que existía una carencia de materiales educativos y de textos culturalmente adecuados. Hace siete años COPARE (1998) destacaba que la Dirección General de Educación Bilingüe Intercultural (DIGEBI) creada en 1995 atendía 1,476 escuelas, en 14 comunidades lingüísticas, de once departamentos, lo cual era insuficiente dada la demanda de servicios de educación bilingüe en el país. Por otro lado, se identificaron experiencias valiosas de educación bilingüe y multicultural cuyas principales fortalezas eran su flexibilidad para adecuarse al contexto y la innovación en cuanto a la práctica educativa. Sin embargo, sus principales problemas eran la posibilidad de ofrecer una educación de alta calidad, su sostenibilidad y la generación de la autogestión comunitaria. En cuanto a los recursos humanos el documento destacaba la falta de personal

⁵ El documento destacaba que había alrededor de medio millón de niños en edad escolar que no eran atendidos, que hacía falta atender a los Pueblos Indígenas con pertinencia cultural y lingüística, y que hacía falta proveer una educación privada y pública de calidad. Como se verá más adelante estos desafíos persisten en la actualidad.

capacitado para trabajar en contextos plurilingües y pluriétnicos; la desproporción entre los recursos humanos docentes formados para las áreas urbana y rural; y una formación poco pertinente con la realidad pluricultural y multilingüe del país. En síntesis, se encontró un déficit en cuanto a cantidad y calidad de los recursos humanos en el sector educativo.

MINUGUA (2002) señaló que aunque en el 2001 la DIGEBI atendió a 199,822 alumnos y se capacitó a 5,976 docentes bilingües, dichos resultados seguían siendo totalmente insuficientes al tener en cuenta que sólo el 24.8% de los alumnos mayas recibieron una educación con pertinencia lingüística y cultural. En CCRE (2003) se argumenta que el nivel primario atendía con pertinencia lingüística y cultural solamente al 18.04% de los alumnos indígenas; y que en la preprimaria bilingüe el 40.3% de los alumnos maya hablantes no estaban siendo atendidos con pertinencia lingüística y cultural. También se destacaba que en el área rural el 65% de las escuelas primarias tenía aulas multigrado que atendían a más de 30 niños de varios grados por docente. Además, se identificaba que existía un déficit de docentes que desarrollen educación bilingüe intercultural. Por su parte Azmitia (2003) concluye que los datos indican una enorme brecha entre unos guatemaltecos y otros, y que esta situación evidencia los resultados de inadecuadas políticas de centralización de los servicios en detrimento de los pueblos indígenas y de la población que habita en el campo y aún en los centros urbanos del interior. En Medir (2005) se señala que pocas escuelas del país ofrecen educación bilingüe intercultural: de 7,832 escuelas en departamentos en donde hay población bilingüe, 5,963 son monolingües. La cobertura de atención bilingüe intercultural era tan solo del 19% (tomando en cuenta sólo los departamentos donde hay educación bilingüe intercultural la cobertura es 22%). En términos generales la población indígena recibe la mitad de educación que la población no indígena. En el caso de las mujeres indígenas del área rural, en promedio alcanzan poco más de un año de educación, estando en riesgo de convertirse en analfabetas por desuso.

En el año 2003, se creó el Viceministerio de Educación Bilingüe Intercultural lo que representa lo que representó un aumento jerárquico de la institucionalidad de la educación bilingüe intercultural. Rubio (2004) señala que la Educación Bilingüe Intercultural (EBI) ha ido creciendo hasta cubrir 14 idiomas mayas y el garífuna. Sin embargo, en algunas escuelas hay EBI desde preprimaria hasta tercer grado, en otras hasta segundo, en otras hasta primero y en otras solo en preprimaria. También ocurre que la EBI se ofrece solo en primer grado, sin oferta de servicios en preprimaria, y en algunos casos solo en segundo o solo en tercer grado. Al tomar

en cuenta a la población que durante un año escolar fue atendida por un maestro bilingüe certificado entonces en 2002 la cobertura de la EBI fue alrededor del 30%. Por otro lado en un estudio de habilidades de los estudiantes de primer ingreso se encontró monolingüismo maya en los idiomas q'eqchi, achi', mam y tz'utujil; bilingüismo incipiente para el q'eqchi y el kaqchiquel; y paralelismo idiomático y monolingüismo español en estudiantes k'iche', kaqchiquel y garífunas. En una muestra de escuelas se encontró que el 78% de los maestros era bilingüe oral pero solo el 71% era maestro bilingüe certificado. La implementación de elementos de EBI por parte de los docentes en el aula no excede el 15% en el caso de maestros certificados.

En cuanto a la calidad educativa Medir (2005) analiza la inversión del tiempo en clase. Encuentra que actividades tradicionales como prestar atención al docente, o copia y repetición, son las más usuales observadas y no coadyuvan a mejorar la calidad de la educación. Además, en un estudio realizado en escuelas del Quiché se encontró que el 41.5% de los estudiantes utilizaba el libro de texto para copiar, el 21.7% para leer, el 15.9% trabajaba con el texto, el 11.4% sólo lo hojeaba, y el 9.5% le daba otro uso. Uno de los resultados de esta situación es el bajo nivel de aprendizaje de los alumnos. En el 2004 menos de la mitad de los estudiantes de primer grado alcanzó el criterio establecido para lectura en idioma español. Menos de la mitad fue capaz de sumar según el criterio establecido, y menos del 40% pudo hacer restas según el criterio establecido, y menos del 30% alcanzó el criterio establecido para sumas y restas. Además, esta situación varía significativamente según la localización geográfica de los alumnos como puede apreciarse en la Gráfica 8 del anexo 1. Además, en la evaluación de graduandos de diversificado realizada por la Universidad de San Carlos (USAC) a solicitud del Ministerio de Educación (MINEDUC), menos del 20% de los que tomaron la prueba alcanzaron el criterio de aprobación establecido para las mismas. El mismo año en la evaluación de docentes de primero y tercer grado, menos del 26% de los evaluados alcanzaron el criterio de aprobación en matemáticas; y en lectura menos del 59% de los evaluados alcanzaron el criterio de aprobación. Estos aspectos junto con los tratados anteriormente destacan que el logro de la meta de educación primaria universal es un desafío que dependerá fundamentalmente de la calidad de la educación ofrecida.

Un último punto que aparece en los distintos estudios corresponde la inversión en educación. En COPARE (1998) se reconoce que aunque el porcentaje del presupuesto de gobierno asignado

al MINEDUC es uno de los más altos del presupuesto nacional, apenas representaba el 1.6% del Producto Interno Bruto (PIB), lo cual colocaba a Guatemala entre los países de América Latina con menos asignación a la educación. En 1996 en promedio se dedicaron Q.1,123 anuales a cada estudiante, y a partir de ese año se trasladó la inversión para las escuelas a los fondos sociales. Después de la educación primaria el nivel al que más recursos se destinaron fue al de la educación superior. Los recursos destinados a la educación bilingüe intercultural han sido bajos considerando el alto porcentaje de población indígena del país. En IDH (1998) se argumentaba que los grandes problemas educativos difícilmente pueden resolverse ante la limitada asignación de recursos para el sector, especialmente si se toma en cuenta las barreras económicas, lingüísticas, sociales y geográficas existentes en Guatemala. Aunque la mayor parte del presupuesto se ha dirigido al nivel primario, se consideraba que el gasto anual por alumno de primaria era modesto (alrededor de Q.700 en 1996). En MINUGUA (2002) se afirmaba que el gasto público en educación se incrementó de 1.66% del PIB en 1995 a 2.71% en 2001, pero que esta cifra es apenas similar a la de 1988 y es todavía una de las más bajas de América Latina y el Caribe.

En el año 2005 se llegó a dedicar el 85% del gasto del MINEDUC a los niveles preprimario y primario. Sin embargo, estudiantes de básico y diversificado se quedan al margen del sistema educativo por no poder acceder a centros de educación privados, que son los que en mayor proporción ofrecen este servicio educativo. Azmitia (2003) señala que los problemas de cobertura y de calidad están estrechamente ligados con el financiamiento insuficiente que se destina al sistema educativo. En Medir (2005) se afirma que Guatemala invierte menos en educar a sus niños y niñas que el resto de países de América Latina con índices de desarrollo humano medio. Sin embargo, es importante destacar que a partir de la firma de los Acuerdos de Paz se incrementó de manera significativa la inversión pública en educación (ver Gráfica 9 del anexo 1). En todo caso dado el incremento de la cobertura educativa particularmente en el nivel primario la inversión pública promedio por alumno no ha variado tanto en los últimos quince años (ver Gráfica 10 del anexo 1). Por lo tanto, queda claro que más que un problema de prioridad se afronta un problema de escasez de recursos fiscales junto con una elevada rigidez presupuestaria. Por ejemplo, en el 2005 el MINEDUC ejecutó 1.8% del PIB aunque en el sector educación se ejecutó 2.3% del PIB (incluye el aporte constitucional para la Universidad de San Carlos).

Visión Externa

Para complementar el diagnóstico se identificaron los problemas y desafíos comunes con otros países de la región, así como los principales desafíos educativos que los especialistas han identificado de cara al siglo XXI.

Desde la década del 60 se observa un importante progreso en los países de América latina y el Caribe en cuanto a la expansión del acceso a la educación pero no ha habido cambios en los procesos de la mayoría de las clases. Más de la mitad de la población no puede comunicarse efectivamente a través de la escritura. La desigualdad de ingresos ha representado una dificultad para alcanzar grados más altos y niveles mínimos de conocimiento que les permita continuar con la educación secundaria. A pesar del aumento de la matrícula y de los múltiples intentos de realizar reformas, la calidad y la pertinencia de la educación que reciben los estudiantes son inadecuadas en las zonas urbano-marginales y rurales de la mayoría de los países de la región. El nivel de los logros obtenidos por los estudiantes de escuelas públicas urbano-marginales y de escuelas rurales primarias, especialmente en áreas de población indígena, son generalmente la mitad de aquellos estudiantes con recursos. Las escuelas públicas de menores recursos tienen, un año escolar y un horario diario más corto por lo que, en muchos casos, sólo se ofrece al alumno una oportunidad potencial de aprendizaje menor de 800 horas anuales (comparado con las 1,200 o más horas ofrecidas a estudiantes de buenas escuelas privadas y que se aproxima al promedio de los países desarrollados). En las escuelas de menores recursos se desperdicia un importante porcentaje del tiempo disponible para aprendizaje en actividades no productivas tales como pasar lista, obtener silencio (disciplina) e interrupciones. Existe especial preocupación por las escuelas multigrado ya que ellas representan entre una quinta y tres cuartas partes de la totalidad de las escuelas y los profesores que les son asignados no han recibido no formación especial ni material apropiado para esta desafiante labor. El mayor desafío para elevar la calidad del sistema público se genera porque pocos de los estudiantes que se gradúan de educación secundaria se interesan en la carrera docente. La mayoría de los profesores usa el método de la enseñanza “frontal” a la “totalidad de la clase” y no atiende las necesidades específicas de los estudiantes (Schiefelbein, 1995). Al comparar la situación descrita en este párrafo con los estudios nacionales se encuentra una gran similitud en cuanto a los desafíos que afrontamos junto con otros países de la región.

Hasta ahora nos hemos centrado en lo que se puede llamar la agenda pendiente del siglo XX. Sin embargo, los especialistas han identificado que estamos viviendo un proceso de

transformación muy profundo del entorno en que se desenvolverá la educación en el siglo XXI. Por lo tanto, nos parece muy relevante tomar en cuenta los contextos próximos en que deberá llevarse a cabo la educación⁶.

Brunner (2001) propone cinco dimensiones de contexto en que las transformaciones en curso son de envergadura y en consecuencia representan un desafío para la educación del siglo XXI: 1) acceso a la información, 2) acervo de conocimientos, 3) mercado laboral, 4) disponibilidad de NTIC⁷ para la educación, y 5) mundos de vida.

El problema para la educación en la actualidad no es dónde encontrar la información sino cómo ofrecer acceso sin exclusiones a ella y, a la vez, enseñar/aprender a seleccionarla, a evaluarla, a interpretarla, a clasificarla y a usarla. Un reto adicional es cómo desarrollar las funciones cognitivas superiores que son indispensables en un medio saturado de información, evitando que la educación quede reducida al nivel de las competencias básicas. La escuela deja de ser el principal medio de información para las nuevas generaciones y debe competir con otros medios como la televisión y la Internet, sobre cuyo uso se espera, además, que ella informe y enseñe.

La educación es más que la transmisión y adquisición de conocimientos, pero aún así, el conocimiento transmitido/adquirido constituye una dimensión esencial de todo proceso educacional. Además, el conocimiento aumenta y cambia con gran velocidad. Por lo tanto, se presentan grandes desafíos para el sistema educacional y la escuela en particular. Por ejemplo, a la enseñanza de las competencias básicas, ¿qué otras añadir (computación, navegación, uso de multi-media), en qué momento y bajo qué modalidades?

El vínculo entre economía, desarrollo tecnológico y organizacional tiene consecuencias de diverso tipo para la calificación de las personas y su educación/capacitación. En primer lugar, se producen cambios en las estructuras de empleo, es decir, en la distribución de ocupaciones entre distintos sectores. En segundo lugar, el contenido de trabajo de las ocupaciones está cambiando rápidamente en muchos casos, generándose nuevas demandas de competencias, destrezas y conocimientos. Finalmente, la educación aparece ligada estrechamente a la participación en el

⁶ Esta sección es tomada de Brunner (2001).

⁷ Nuevas tecnologías de información y comunicación.

mercado laboral globalizado a través de los “analistas simbólicos”⁸. La idea es que el analista simbólico, más que una carrera profesional, tiene trabajos/ocupaciones “temporales” y forma parte de grupos o equipos de tarea que se arman y desarman continuamente, al ritmo de las tareas a la mano.

El contexto tecnológico en que se desenvuelve la educación ha sido altamente estable a lo largo del tiempo. Desde la invención de la imprenta en adelante, la escuela se ha ajustado tecnológicamente al “broadcasting” del profesor, el texto, el lápiz, la tiza y el pizarrón. Sólo tardíamente se agregaron el retroproyector y, después, la TV y el VCR. Ahora nos encontramos en tránsito desde una educación de base “low tech” a una educación de base “high tech”. Lo que no está claro es con qué velocidad la escuela podrá adaptarse a las nuevas circunstancias, hacer la transición desde el mundo analógico al digital y así aprovechar las posibilidades que ofrecen las NTIC en su versión más avanzada.

Finalmente, la educación debe hacerse cargo de la transformación que experimenta el contexto cultural inmediato en que ella se desenvuelve. En vez de integración moral y un orden aceptado de sanciones tiende a imperar una ambigüedad normativa.

En síntesis, la educación enfrenta dos desafíos de enorme magnitud. Por un lado, debe cumplir las asignaturas pendientes del siglo XX, tales como universalizar la cobertura preprimaria, primaria y secundaria; incorporar las poblaciones indígenas al sistema escolar; mejorar la calidad y resultados de la enseñanza de competencias básicas, particularmente entre los sectores más pobres de la población infantil, juvenil y adulta; modernizar la educación técnica de nivel medio y superior; masificar la enseñanza del nivel terciario. Por otro lado, debe dar el salto hacia el siglo XXI y emprender las nuevas tareas de las cuales dependen el crecimiento económico, la equidad social y la integración cultural, adaptando para ello sus estructuras, procesos y resultados y las políticas educacionales, a las transformaciones que, por efecto de la globalización, experimentan los contextos de información, conocimiento, laboral, tecnológico y de significados culturales en que se desenvuelven los procesos de enseñanza y aprendizaje. Compatibilizar los fines y ritmos de implementación de ambas agendas será, de aquí en adelante, la clave de las políticas educacionales.

⁸ Los analistas simbólicos frecuentemente pueden aprovechar los cuerpos establecidos de conocimiento mediante el golpe de una tecla de su computador. Hechos, códigos, fórmulas y reglas son fácilmente accesibles. Lo que es más valioso es la capacidad de usar creativa y efectivamente dicho conocimiento.

Antecedentes en torno a la Reforma Educativa

En esta sección se presenta una síntesis de algunas propuestas de políticas educativas formuladas por distintas instancias así como un análisis de sus principales coincidencias y controversias. Sin embargo, iniciamos respondiendo una pregunta que nos servirá para situarnos en contexto.

¿Qué ha ocurrido en las últimas dos décadas en torno a la situación educativa?

En 1985 se promulgó la Constitución Política de la República de Guatemala vigente en la actualidad y en ella se plasman los derechos individuales y sociales que el Estado está obligado a respetar e impulsar por medio de sus diferentes órganos e instituciones. Como un derecho social la constitución establece, entre otros, a la educación. El fin de la educación es el desarrollo integral de las personas. Se garantiza la libertad de enseñanza y de criterio docente; en el sistema educativo se distinguen centros de carácter público y de carácter privado; los centros educativos privados deben funcionar bajo la inspección del Estado; la educación impartida por el Estado debe ser gratuita; la enseñanza deberá impartirse preferentemente en forma bilingüe en las escuelas establecidas en zonas de predominante población indígena; el Estado debe promover la superación económica, social y cultural del magisterio; el Estado proveerá y promoverá becas y créditos educativos; el Estado promoverá la educación especial, la diversificada y la extraescolar; el Estado contribuirá al sostenimiento de la enseñanza religiosa sin discriminación alguna; el Estado debe organizar y promover la alfabetización con todos los recursos necesarios; y la administración del sistema educativo deberá ser descentralizada y regionalizada. Además, se señalan una serie de obligaciones y derechos que citamos a continuación:

- i) es obligación del Estado proporcionar y facilitar educación a sus habitantes sin discriminación alguna;
- ii) los padres tienen derecho a escoger la educación que ha de impartirse a sus hijos menores;
- iii) los habitantes tienen el derecho y la obligación de recibir la educación inicial, preprimaria, primaria y básica dentro de los límites de edad que fije la ley;
- iv) es obligatoria social contribuir a la alfabetización;

-
- v) los propietarios de las empresas industriales, agrícolas, pecuarias y comerciales están obligadas a establecer y mantener, de acuerdo con la ley, escuelas, guarderías y centros culturales para sus trabajadores y población escolar;
 - vi) los derechos adquiridos por el magisterio nacional tienen carácter de mínimos e irrenunciables;
 - vii) los derechos adquiridos por el ejercicio de las profesiones acreditadas por los títulos y diplomas cuya expedición corresponda al Estado, deben ser respetados y no podrán emitirse disposiciones de cualquier clase que los limiten o restrinjan;
 - viii) el Estado promoverá el derecho a la jubilación del magisterio;
 - ix) los centros educativos privados están obligados a llenar, por lo menos, los planes y programas oficiales de estudio; y
 - x) los centros de cultura gozarán de la exención de toda clase de impuestos y arbitrios.

A partir de 1996, los Acuerdos de Paz han sido un marco de referencia importante para la modernización del sector educativo ya que definen los principios que deben caracterizar la reforma de las políticas educativas. El Acuerdo para el reasentamiento de las poblaciones desarraigadas por el enfrentamiento armado, el Acuerdo sobre aspectos socioeconómicos y situación agraria, y el Acuerdo sobre identidad y derechos de los pueblos indígenas contienen los principales compromisos respecto a la educación. En este último Acuerdo el Gobierno se comprometió a impulsar una reforma del sistema educativo con las siguientes características:

- i) que sea descentralizado y regionalizado a fin de que se adapte a las necesidades y especificidades lingüísticas y culturales;
- ii) que otorgue a las comunidades y a las familias un papel protagónico en la definición de las currícula y del calendario escolar y tengan la capacidad de proponer el nombramiento y remoción de sus maestros;
- iii) que integre las concepciones educativas de los pueblos indígenas;
- iv) que amplíe e impulse la educación bilingüe intercultural;
- v) que promueva el mejoramiento de las condiciones socioeconómicas de las comunidades;
- vi) que incluya en los planes educativos contenidos que fortalezcan la unidad nacional en el respeto a la diversidad cultural;

-
- vii) que se contrate y capacite a maestros bilingües y a funcionarios técnicos administrativos indígenas para desarrollar la educación en sus comunidades e institucionalizar mecanismos de consulta y participación con los representantes de comunidades y organizaciones indígenas en el proceso educativo;
 - viii) que persiga el efectivo cumplimiento del derecho constitucional a la educación, especialmente en las comunidades indígenas; y ix) que incremente el presupuesto del Ministerio de Educación.

En marzo de 1997 fue constituida la Comisión Paritaria de Reforma Educativa (COPARE)⁹ con la misión de elaborar el diseño de la reforma educativa para mejorar la calidad y la equidad en la prestación de los servicios escolares. Este diseño fue entregado a mediados de 1998 a la Comisión Consultiva para la Reforma Educativa (CCRE)¹⁰ que tiene como objetivo principal elaborar y realizar la reforma de la educación. En los primeros meses de 1999 se inició la formulación de un plan de largo plazo con la participación de la CCRE y el Ministerio de Educación. En la formulación se efectuaron nueve talleres sectoriales y dos multisectoriales, se consensuaron los temas y las necesidades, así como las estrategias de largo y mediano plazo, metas e indicadores educativos y, la visión del ciudadano para el 2023. Entre septiembre del 2000 y febrero de 2001 se realizó un proceso de diálogo y búsqueda de consensos en torno a la Reforma Educativa en tres ámbitos: municipal, departamental y nacional¹¹. Sin embargo, tal

⁹ Esta comisión fue formada por una delegación gubernamental (Lic. Roberto Moreno, Licda. Floridalma Meza, Licda. Eva Sazo, Lic. Virgilio Alvarado, y Prof. Egil Galindo) y una delegación indígena (Dr. Demetrio Cojtí, Prof. Domingo Sánchez, Prof. Pedro Guorón, Profa. Maura Luz, y Prof. Ruperto Montejo).

¹⁰ Esta comisión se formó en octubre de 1997 en cumplimiento al Acuerdo sobre aspectos socioeconómicos y situación agraria con la participación de 17 instituciones: 1) Ministerio de Educación, 2) Consejo Nacional de Educación Maya (CNEM), 3) Academia de Lenguas Mayas de Guatemala (ALMG), 4) Comisión Nacional Permanente de Reforma Educativa (CNPRE), 5) Asociación de Colegios Privados de Guatemala, 6) Conferencia Episcopal de Guatemala, 7) Alianza Evangélica de Guatemala, 8) Universidad de San Carlos de Guatemala, 9) Universidad Rafael Landívar, 10) Universidad Mariano Gálvez, 11) Universidad del Valle de Guatemala, 12) Universidad Francisco Marroquín, 13) Universidad Rural, 14) Comité Nacional de Alfabetización (CONALFA), 15) Asamblea Nacional del Magisterio, 16) Comité Coordinador de Asociaciones Agrícolas, Comerciales y Financieras (CACIF), y 17) Comisión Partidaria de Reforma Educativa (COPARE). Posteriormente se incorporaron las siguientes instituciones: Foro Nacional de la Mujer, Secretaria Presidencial de la Mujer, Organización Nacional de Estudiantes de Nivel Medio de Guatemala (ONEG), Organizaciones de Periodistas, Universidad Panamericana, Coordinadora Nacional de Maestras de Educación Preprimaria de Guatemala.

¹¹ En agosto de 2000 la CNPRE recomendó que durante los talleres de consulta se defendieran los siguientes puntos: 1) las soluciones a los problemas comunitarios deben ser las bases de la educación de Guatemala, 2) el estado está obligado a proporcionar educación gratuita, de buena calidad a toda la población y sin discriminación, 3) la autogestión educativa (PRONADE) le quita la obligación al Estado y la carga sobre las comunidades, 4) la educación pública debe pagarla el Estado en un 100%, 5) los alumnos tienen derecho a estudiar dentro de su propia cultura y su propio idioma, 6) los maestros deben recibir capacitación y mejores salarios para elevar la calidad de su trabajo, 7) las y los maestros deben ser pagados por el Estado y no por los comités ni las juntas escolares por medio

como destaca MINUGUA (2002)¹² los padres de familia no estuvieron debidamente representados. Por su parte IPES (2001) señalaba que la estructura organizacional del Sistema de Consejos era débil y que requería construir mayores niveles de representatividad. Los resultados de estas consultas fueron incorporados en lo que se denominó “*Plan Nacional de Educación de Largo Plazo 2004-2023 (Versión Preliminar)*” y que fue publicado en 2003. Este Plan, elaborado con el apoyo de la Agencia Española de Cooperación Internacional, retoma los avances alcanzados durante varios años por la Unidad de Planificación Educativa, UPE, del Ministerio de Educación y enfatiza los temas en favor de las mujeres, de lo étnico, de discapacidad y poblaciones vulnerables.

En el año 2003 la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), Sede Académica Guatemala, lideró y coordinó la elaboración de una “Agenda educativa mínima” a través de un proceso de consulta que se desarrolló en el marco del Seminario “Hacia una agenda educativa” mediante tres grupos de trabajo que abordaron las siguientes áreas: cobertura con calidad, aspectos curriculares, y formación de recursos humanos. Posteriormente FLACSO ha realizado el proyecto “Del debate a la propuesta” con el propósito principal de debatir en torno a la política educativa, partiendo del marco legal que la institucionaliza.

En los años 2004 y 2005, un grupo de siete ciudadanos guatemaltecos¹³ promovió el proyecto “*Visión Educación*” con el fin de generar una imagen-objetivo de la educación en Guatemala para los próximos veinte años. Con todos estos insumos el MINEDUC presentó, en agosto de 2005, una versión preliminar para discusión de los “*Lineamientos de Política Educativa 2005-2008*” con los que se pretende lograr más y mejor educación. En febrero de 2006 la Ministra de educación fue interpelada por el Congreso de la República, y en marzo de 2006 el MINEDUC solicitó comentarios para enriquecer los Proyectos de Reforma a la Ley de Educación Nacional y a la Ley de Incentivos de la Carrera Docente.

de subsidios, 8) los padres de familia no deben ser los patronos de las y los maestros porque de esa forma el estado no se hace responsable de la educación, 9) los padres de familia, al igual que los maestros y líderes, deben participar en la definición de políticas educativas pero no en la administración de las escuelas porque eso requiere disponer de tiempo y recursos económicos, esa es una obligación del Estado, y 10) para administrar las escuelas los padres de familia descuidan su trabajo y nadie se los reconoce ni les garantiza el financiamiento, por eso no es adecuado que ellos asuman las responsabilidades de administrarlas.

¹² La Misión estima que es necesario retomar este esfuerzo con una modificación de las estructuras de los Consejos de Educación municipales, Departamentales y Nacional para que los padres de familia estén debidamente representados.

¹³ En este ejercicio participaron 52 líderes sociales.

Además de los procesos descritos anteriormente cabe mencionar que en el año 2003 se presentaron los resultados de dos procesos relevantes en cuanto a las políticas educativas: el Proyecto QONOJEL (TODOS), y la Agenda Nacional Compartida.

La Fundación SOROS auspició, bajo la secretaría técnica de la Fundación FADES, el Proyecto QONOJEL (TODOS)¹⁴ que consistió en la elaboración de una agenda básica de nación de largo plazo¹⁵ en torno a seis temas: 1) educación¹⁶, 2) salud, 3) estado de derecho, seguridad y administración de justicia, 4) desarrollo rural, 5) políticas macroeconómica y financiera, y 6) descentralización y participación ciudadana, reforma provisional, y modernización de la administración pública.

Por su parte la Agenda Nacional Compartida es un compromiso político multipartidario¹⁷ que buscaba contribuir a la transformación de Guatemala. En una primera etapa el grupo de Diálogo Multipartidario analizó y profundizó sus conocimientos sobre la realidad guatemalteca. Participaron en más de 40 reuniones, talleres y encuentros a los que se invitaron más de 100 expertos y políticos nacionales e internacionales, líderes de movimientos sociales y empresariales, así como destacados académicos.

Luego se construyó una agenda a partir de cuatro principios básicos:

- 1) busca el bien común,
- 2) representa una visión y un compromiso de largo plazo para y con el país,
- 3) requiere de otros actores sociales y grupos representativos de la sociedad para enriquecerla e implementarla, y
- 4) será sujeta a revisión permanente.

Además, se tuvieron en cuenta tres requisitos básicos: 1) viabilidad política, 2) calidad técnica-política, y 3) pertinencia electoral. También es importante destacar que fue una decisión política explicitar los qué y los por qué, pero no los cómo que se consideraron que debían desarrollarse en un proceso de concertación más amplio e implementarse de acuerdo con los marcos ideológicos y doctrinarios de cada partido político. En el tema educativo los expositores

¹⁴ El coordinador del proyecto fue Julio García Mota, y el Comité Ejecutivo fue integrado por Raquel Zelaya, Helen Mack, Bernardo Arévalo, y Richard Aitkenhead.

¹⁵ Con el propósito principal de proveer a los próximos gobiernos de insumos que les apoyen en la definición de una ruta para sus políticas de Estado.

¹⁶ Esta agenda fue comisionada a María del Carmen Aceña, Carlos Aldana, Oscar Azmitia, Otilia Lux de Cotí, Roberto Montano, y Manuel Salazar Tetzagüic. La secretaria técnica de esta agenda fue Ileana Melendreras.

¹⁷ Participaron delegados de 20 partidos políticos, y dos personas que iniciaron el proceso como delegadas del Partido Unionista del cual se retiraron.

que colaboraron fueron: Virgilio Álvarez, Floridalma Meza, Manuel Salazar, Bienvenido Argueta con la moderación de Roberto Moreno.

En IDH (2003) se presenta una comparación de propuestas¹⁸ referentes a la política de educación que nos permite identificar las principales coincidencias y diferencias. Además, se incluye una síntesis de las políticas impulsadas a partir de 2004 por el MINEDUC.

Cuadro N° 1: Comparación de propuestas y acciones recientes

Coincidencias	Diferencias	MINEDUC 2004-2005
1. Cobertura educativa		
<ul style="list-style-type: none"> • La mayoría de las propuestas presentan como una política prioritaria la ampliación de la cobertura • Garantizar la educación a las personas de los sectores más vulnerables y desfavorecidos 	<ul style="list-style-type: none"> • Extender los servicios a quienes no los tienen / permanecer y avanzar en los distintos niveles y ciclos educativos / completar un nivel o ciclo específico • Alfabetización como política prioritaria / alfabetización como parte de las estrategias / para todos los adultos o focalizada 	<ul style="list-style-type: none"> • Política de ampliación de preprimaria • Política de educación inclusiva (discapacitados) • Becas de la niñez, becas de la paz, bolsas de estudio, becas de la excelencia, alumnos internados, y subsidio al transporte • Institutos por cooperativa de enseñanza • Ampliación de telesecundaria (nuevos docentes, textos, televisores y videos) • Subsidio escuelas maya-comunitarias • Plan de inversiones de infraestructura escolar • Laboratorio de computación para todos los establecimientos públicos de secundaria (240 establecimientos, US\$6 millones donados por Japón) • Funcionamiento de 402 NUFED (9,776 alumnos. Q.11.0 millones) • Apertura y equipamiento de 432 Centros Municipales de Capacitación y Formación Humana (CEMUCAF, 16,625 personas atendidas, Q.4.4 millones) • Educación bilingüe intercultural para 421,000 niños y niñas indígenas (5,460 escuelas).

¹⁸ Se compara las del Proyecto QONOJEL, de la CNPRE, las conclusiones de los Diálogos y Consensos para la reforma educativa, el Plan de Largo Plazo de la CCRE, la propuesta de PREAL, las Metas del Milenio, y los compromisos de Dakar.

Coincidencias	Diferencias	MINEDUC 2004-2005
		10,899 docentes, Q.10.5 millones)
2. Calidad educativa		
<ul style="list-style-type: none"> • Todos proponen enfoques para mejorar la calidad de la educación • Importancia de la educación bilingüe 	<ul style="list-style-type: none"> • Reformas curriculares atendiendo diferencias culturales y lingüísticas / regionalización lingüística del país • Prioridades específicas de la reforma curricular (lectura y escritura, aritmética, competencias prácticas, educación ciudadana, interculturalidad, género, ciencia y tecnología, educación para el trabajo, salud, educación sexual y VIH SIDA) • Establecimiento de estándares comunes, mediciones y divulgación de resultados • Políticas de contratación, despido y mejoras relacionadas con evaluación docente 	<ul style="list-style-type: none"> • Transformación curricular de preprimaria • Implementación del nuevo currículum en preprimaria y 1ero y 2do grado • Modificación del pensum de estudios de la carrera de magisterio (matemática, didáctica y capacitación en Currículo Nacional Base) • Lanzamiento APRENDO: 126 Escuelas Demostrativas del Futuro, Educación en Valores, Educación Artística y Corporal, y Revitalización de la EBI • Diseño de la estrategia para fortalecer las escuelas multigrado (10,000 escuelas) • Proyecto de Excelencia (Banco UNO) • Proyecto Todos a Leer • Alianza de tecnología para educar (400 escuelas y certificación de docentes en herramientas de Microsoft) • Capacitación de futuros docentes en prevención del SIDA, talleres a jóvenes y campaña contra la discriminación de enfermos del VIH/SIDA • Diseño curricular para el ciclo básico • Diseño de estándares de preprimaria a cuatro grado de primaria en áreas fundamentales • Lanzamiento del portal educativo • Programa Conociéndonos los guatemaltecos (visitas de niños del área rural a museos de la capital) • GuateSueña (busca resaltar héroes guatemaltecos de la comunidad) • Plan piloto de la Senda de los Sueños (1,001 jóvenes)

Coincidencias	Diferencias	MINEDUC 2004-2005
3. Personal docente		
<ul style="list-style-type: none"> • En todas las propuestas la formación y el perfeccionamiento de los docentes se presenta como una política prioritaria 	<ul style="list-style-type: none"> • Énfasis en docentes / incluir al personal técnico y administrativo • Nivel de formación inicial universitario / normales Vincular política salarial al desempeño profesional y a la calidad de la formación inicial y a la capacitación en servicio 	<ul style="list-style-type: none"> • 52,350 docentes capacitados en nuevo currículum • 40,000 docentes evaluados para 4,000 plazas presupuestadas • Evaluación del desempeño a 15,000 técnicos educativos por contrato y recontractación de 10,000 • Creación de 1,168 plazas para poblaciones desarraigadas; 1,000 nuevos puestos docentes bilingües; 2,437 puestos de educación media; 1,300 plazas para educación física • Creación de 1,300 puestos por contrato para preprimaria, 200 para docentes itinerantes, 81 puestos de instructores de computación • Proyecto piloto de formación de directores de escuela con UNESCO • Política de carrera y formación docente
4. Modernización y participación ciudadana		
<ul style="list-style-type: none"> • Las propuestas coinciden en requerir la descentralización del sistema educativo • Necesidad de la participación de la comunidad educativa y de la sociedad civil • Mayor peso en la toma de decisiones por parte de la población Adecuar el sistema educativo a las diferencias culturales y lingüísticas del país 	<ul style="list-style-type: none"> • Orientación de la descentralización (centro escolar / municipalidades / desconcentrar a otro nivel) • Mecanismos de concesión del Estado / consejos de la reforma educativa en varios niveles Participación de padres de familia en procesos administrativos / procesos pedagógicos / ambos 	<ul style="list-style-type: none"> • Modernización de los sistemas e instalaciones de la Junta Calificadora de Personal • Reformas a la reglamentación del sistema de oposición, en coordinación con la Asamblea Nacional del Magisterio (ANM) • Agilizar la emisión de nombramientos de 187 días a 97 días • Servicios de seguro médico para docentes de escuelas de autogestión • 14,481 Comunidades Educativas organizadas que cubren al 93% de los niños de pre-primaria y primaria • Servicios de apoyo descentralizados: alimentación, útiles, valija, reparaciones menores • Día Nacional de la Escuela (Q.15.0 millones)

Coincidencias	Diferencias	MINEDUC 2004-2005
		<ul style="list-style-type: none"> • Reforma del acuerdo de creación de juntas escolares • 331 jurados municipales de oposición y 22 jurados departamentales capacitados y operando • Participación de la sociedad civil en la Comisión Consultiva para la Reforma Educativa • Cuatro mesas de diálogo con magisterio • 166 visitas al Honorable Congreso de la República • Implementación de un sistema de gestión de calidad basado en la norma ISO-9001-2000 en la planta central y tres direcciones departamentales • Propuesta del nuevo modelo de gestión con atribución de competencias • Fase de contribución pública (5 talleres regionales, 52 propuestas de la sociedad civil e integración de un Consejo Técnico para enriquecimiento de Lineamientos) • Desconcentración financiera a las direcciones departamentales • Se ha instituido el Sistema nacional de Investigación y Evaluación Educativa • Evaluación diagnóstica a todos los graduandos de diversificado (80,868 alumnos, Q.2.0 millones) • Evaluación muestral 19,679 alumnos de 6to grado y 109,755 alumnos de 3ro básico (Q.2.8 millones) • Prueba Internacional UNESCO (Laboratorio Latinoamericano) • Política de centros educativos privados
5. Financiamiento de la educación		
<ul style="list-style-type: none"> • Para lograr objetivos educativos se requiere incrementar la inversión pública 	<ul style="list-style-type: none"> • Monto de inversión en educación oscila entre 3.1% del PIB hasta 5% del PIB 	<ul style="list-style-type: none"> • 8,000 minibibliotecas (Unión Europea y Banco Mundial) • 125,000 escritorios (Q.65.8

Coincidencias	Diferencias	MINEDUC 2004-2005
en educación	<ul style="list-style-type: none"> • En quién debe focalizarse el gasto educativo Quiénes deben recibir las transferencias de recursos financieros (establecimientos educativos / otro nivel) 	millones) <ul style="list-style-type: none"> • 11,500 pizarrones (Q.4.5 millones) • 2,000,000 guías de autoaprendizaje (Q.25.0 millones) • 3,300 escuelas con material didáctico (Q.25.0 millones) • Levantamiento del Censo de Infraestructura Escolar (10,500 centros educativos, Q.7.0 millones, 80% de avance) • Plan de reconstrucción de 712 escuelas (Q.20.0 millones asignados por Huracán Stan) • Política de infraestructura escolar

Fuente: elaboración propia a partir de IDH (2003) y MINEDUC (2006).

Además de las comparaciones presentadas anteriormente se revisaron otros planteamientos como las propuestas de los partidos políticos¹⁹ en época electoral así como los comentarios respecto a las políticas actuales del MINEDUC. Podemos concluir que existe un acuerdo generalizado en cuanto a la búsqueda de objetivos comunes (cobertura y calidad), la necesidad de incrementar el presupuesto del MINEDUC, promover la descentralización del sistema educativo y la participación ciudadana, y la necesidad de mejorar la formación y el perfeccionamiento docente. Las mayores controversias se encontraron en torno al papel del Estado en materia educativa y cómo deben organizarse los servicios educativos, qué debe enseñarse y cómo hacerlo, a quiénes debe evaluarse y para qué, y cómo debe llegarse a acuerdos en cuanto a políticas educativas de Estado.

¹⁹ En el anexo 2 se presenta una síntesis de las propuestas de algunos partidos políticos así como de lo acordado en la Agenda Nacional Compartida en relación al tema educativo.

Lineamientos de política educativa para los próximos quince años

Los partidos políticos con representación en el Congreso de la República manifestamos como punto de partida los siguientes considerandos:

- El Estado de Guatemala debe de cumplir sus compromisos en materia de Educación para Todos, contenidos en los convenios firmados: Jontiem, Dakar, Metas del Milenio, Convenio 142 y otros.
- Se debe proyectar el crecimiento/ desarrollo educativo de los próximos años, en el marco de las políticas de Planificación Estratégica Territorial del Estado (SEGEPLAN), de acuerdo a las nuevas tendencias de Administración Pública (INAP) contenidas en la propuesta sobre Gerencia de Políticas Sociales para el Desarrollo.
- La propuesta educativa que se plantee, debe articular sus estrategias capitalizando las estructuras formales-legales del Estado y la organización social: Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, la Ley de Desarrollo Social, y la Ley Municipal.
- Por medio del proceso educativo se pretende que los Guatemaltecos podamos vivir en nuestra patria humanamente y en reconciliación con la naturaleza.
- Necesitamos una transformación estructural producto de un proceso educativo más profundo que el actual, más abierto a los cambios y que sea un proceso integral de formación.
- El proceso de formación debe contar con pertinencia lingüística y cultural, y tendrá como visión lograr ciudadanos: 1) capaces de inventar e innovar, 2) con compromiso ecológico, 3) con vocación política de servicio, 4) con resistencia a las pasiones del lucro, 5) capaces de superar el autoritarismo, 6) que promuevan la libertad, la verdad, la justicia, la compasión, y la belleza, 7) que respeten las diferencias de género, y 8) que cuenten con un enfoque humanístico.
- Necesitamos una nueva visión de la educación, de la formación humana, que prepare para enfrentar la diversificación del trabajo y la revolución tecnológica.
- La filosofía educativa debe de tener un cambio radical, para esperar resultados diferentes, debe de estar orientada a los procesos de una educación para la vida, la ciencia, la tecnología y el trabajo productivo, que considere elementos fundamentales del capital

cultural de esta nación guatemalteca; es decir, necesitamos una nueva visión de la educación, de la formación humana, que prepare para enfrentar la diversificación del trabajo y la revolución tecnológica.

- Hacemos nuestros como objetivos de la educación: 1) aprender a aprender, 2) aprender a conocer, 3) aprender a hacer, 4) aprender a ser, y 5) aprender a vivir.
- Debe de haber un compromiso en la evaluación responsable de las acciones de inversión en materia de planificación, programas y proyectos que el Ministerio de Educación ha venido implementando; para lograr cierta estabilidad y continuidad en los servicios y la política educativa.
- Es necesario evaluar urgentemente las causas de los problemas del fracaso del modelo educativo Guatemalteco en cuanto a su compromiso y contribución social al desarrollo de población, ya que los índices sobre: repitencia, deserción, fracaso en el acceso a la universidad, analfabetismo, baja calificación laboral, inseguridad-maras, desempleo, pobreza, hambre, deben de tener una relación con el paradigma educativo, la filosofía, el modelo de gestión del centro, su proyección al desarrollo de la familia y la comunidad, con los planes de vida del Guatemalteco (a), con su vinculación con la vida y el trabajo; el derecho y la obligatoriedad de la educación.
- Las políticas y programas que se desarrollen en el marco de los lineamientos generales consensuados por los partidos políticos deben de tener un alcance sobre las áreas: Político, Técnico Pedagógico, Administrativo, Financiero y legal; con una amplia base de comunicación, participación y de auditoría social.
- La definición de la secuencia de cambio no es una operación exclusivamente técnica sino que debe contener un fuerte componente político.
- Para que las políticas educativas sean de largo plazo y se conviertan en políticas de Estado se requiere alcanzar acuerdos y alianzas en torno a las mismas²⁰. Además, la claridad respecto de los objetivos de la educación fortalece la coherencia del sistema y contribuye a mejorar la calidad.

²⁰ Por lo tanto, consideramos que uno de los aspectos más valiosos de esta propuesta es que puede servir de punto de partida para realizar negociaciones que serán muy útiles para evitar conflictos en aspectos fundamentales como los salarios de los maestros para la persona que ocupe el cargo de ministro de educación en el 2008, independientemente del partido político al que pertenezca.

-
- Es más fácil alcanzar acuerdos en torno a objetivos que a estrategias pero el desafío actual en Guatemala es precisamente avanzar en esta última vía.
 - Las políticas educativas deben ser parte de una estrategia nacional de desarrollo económico y social. La descentralización en educación debe enmarcarse en un debate nacional más amplio sobre la descentralización de los servicios públicos.
 - Los cambios educativos dependen de la interacción de múltiples factores, que actúan en forma sistémica.
 - En los procesos de concertación participan las personas y/o sectores que están mejor organizados por lo que es muy importante velar porque el sistema educativo responda prioritariamente a las necesidades de los educandos²¹.
 - Los educandos son personas que tienen diferentes aptitudes y estilos de aprendizaje, además de ciertos atributos personales en los que influyen su hogar y sus antecedentes.
 - Un buen sistema educativo por lo menos debe centrarse alrededor del aprendizaje permanente y a lo largo de toda la vida de los educandos, ser sensible a la diversidad, asegurar las mejores condiciones para el aprendizaje, y contar con un sistema de rendición de cuentas. Sin embargo, se requiere un amplio consenso respecto de los fines y objetivos de la educación.
 - La problemática educativa no concierne sólo a las políticas educativas²².
 - La escuela es sólo uno de los espacios de la acción educativa; es decir, existen múltiples lugares y maneras de aprender.
 - La familia juega un papel fundamental en el desarrollo de las capacidades de los niños.
 - Si las transformaciones educativas no llegan al aula entonces no podrán ser exitosas. Los maestros son el factor intraescolar más importante de los procesos de enseñanza-aprendizaje (el maestro es irremplazable cuando se trata de enseñar a aprender).
 - Una condición necesaria para el éxito de los cambios es contar con un muy alto nivel de profesionalismo de las personas involucradas en los mismos.
 - Los resultados de estos cambios serán graduales a lo largo del tiempo.

²¹ Se debe evitar centrar el diálogo exclusivamente en los sindicatos y el gobierno de turno.

²² La evidencia empírica muestra que el aprendizaje de los alumnos depende en buena medida de las características de los educandos. Por ejemplo, un alumno con problemas severos de desnutrición no puede rendir adecuadamente por muy buena que sea la oferta del servicio educativo.

-
- Los recursos financieros son una condición necesaria pero no suficiente para el cambio educativo²³.
 - En cuanto a financiamiento, deben de optimizarse las posibilidades de inversión en educación mediante los fondos de las municipalidades, los fondos sociales, la inversión del sector productivo, la sociedad civil, y la cooperación internacional.

El marco de referencia de la propuesta que presentamos es el diseño de reforma educativa de la COPARE, los desafíos de la sociedad del conocimiento, y los compromisos de la Agenda Nacional Compartida en lo referente al tema educativo²⁴. La Comisión de Ciudadanos de Enlace solicitó, a partir de la presentación de una primera versión de lineamientos de políticas educativas²⁵, que la propuesta de este documento se desarrollara en un formato que destaque las líneas de acción estratégicas que debieran llevarse a cabo para afrontar los retos identificados en el diagnóstico. Por lo tanto, sobre la base de los desafíos identificados en el diagnóstico, el análisis comparativo de las acciones estratégicas propuestas e implementadas, tanto a nivel nacional como internacional, y los ejes estratégicos de la Agenda Nacional Compartida se proponen objetivos generales y líneas de acción estratégicas²⁶ en un formato estructurado en los tres ejes temáticos identificados en la Agenda Nacional Compartida²⁷. Se ha buscado establecer en la medida de lo posible, no sólo una vinculación con los principales desafíos identificados, sino también buscar sustentar las acciones estratégicas en los resultados de investigaciones. En algunos casos, las investigaciones han permitido identificar con evidencia empírica el impacto de

²³ Los recursos no pueden por sí mismos superar algunas de las barreras institucionales y de demanda para lograr un acceso y retención perfectos, tampoco se pueden utilizar eficaz y eficientemente incrementos significativos de recursos por falta de maestros y personal de apoyo adecuadamente capacitados a fin de no hacer “más de lo mismo”, y el desarrollo del sistema educativo está muy relacionado con el contexto político e ideológico que no pueden cambiarse instantáneamente simplemente con la disponibilidad de más recursos. En todo caso uno de los principales desafíos en el caso de Guatemala consiste en desarrollar una propuesta integral pero compatible con una realidad fiscal caracterizada por la escasez y la rigidez.

²⁴ Sin embargo, en este estudio no se desarrollan propuestas para fortalecer la educación superior, y la investigación científica y tecnológica que también son fundamentales para lograr cambios más ambiciosos y que superan el horizonte de este análisis. Respecto a la investigación científica y tecnológica recomendamos tomar como documento para la discusión el “Plan Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación 2005-2014” del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología.

²⁵ Esa primera versión de lineamientos de política educativa pretendía servir como marco general para orientar la discusión a fin de formular juntamente con los representantes de los partidos políticos las líneas de acción estratégicas.

²⁶ Las líneas de acción podrán concretarse en diversos programas y proyectos que tengan un impacto tanto en la oferta como la demanda educativa.

²⁷ La relación entre ejes temáticos, políticas y líneas de acción estratégicas no es unívoca debido a que se afectan o potencian simultánea y recíprocamente; es decir, una línea de acción puede servir al logro de varios ejes temáticos y/o políticas.

algunas intervenciones de política; pero en otros casos, hemos tenido que apelar a aspectos más conceptuales²⁸. Cabe destacar que no ha sido nuestra intención presentar líneas de acción “novedosas”²⁹ sino más bien nuestro aporte ha consistido en formularlas como una propuesta integral y coherente que, a nuestro juicio, permitirá que la educación que anhelamos se concrete efectivamente en el salón de clases de una manera acorde con los principios de equidad, acceso y pertinencia de la educación que se identifican en la Agenda Nacional Compartida. En todo caso con esta propuesta pretendemos promover acuerdos generalizados sobre políticas y estrategias educativas para los próximos cuatro períodos gubernamentales.

Marco analítico de las líneas de acción estratégicas

El objetivo estratégico es la ampliación de las oportunidades de un aprendizaje de calidad y con equidad a través de una transformación gradual pero ambiciosa del sistema educativo desde su base. Las acciones consensuadas afectan paulatina y en forma global todos los aspectos clave del sistema: las formas de enseñar y de aprender, los contenidos de la educación, la gestión de los servicios educativos, los insumos tanto de materiales educativos como de infraestructura escolar, el financiamiento del sector, y las condiciones de trabajo de los maestros. Por lo tanto, la transformación del sistema educativo que se acordó asume que se contará con un incremento significativo de recursos³⁰. Los principios rectores de la agenda educativa son avanzar en términos de equidad educativa, y mejorar la calidad de la educación.

El punto de partida fue definir el alcance del problema de déficit educativo a afrontar. Además de buscar que las personas participen en el sistema educativo (formal y no formal) y que completen una escolarización de nueve años se pretende esencialmente que adquieran las competencias (que incluyen habilidades cognitivas y no cognitivas, conocimientos y actitudes) necesarias para que logren su desarrollo integral. Por lo tanto, la escolarización es un medio y el

²⁸ Coincidimos con Pritchett (2004) en cuanto a que consideramos que el debate educativo no se centra en qué acciones pueden producir mejoras, o si el sector público puede producir educación de alta calidad sino que principalmente se centra sobre el arreglo institucional que puede lograr que el sector público se motive y sea capaz de implementar las acciones requeridas.

²⁹ De hecho algunas de las líneas de acción estratégicas propuestas ya se han ensayado en el pasado o se están llevando a cabo actualmente pero no se les da continuidad, no se les asignan los recursos necesarios, o no se han implementado de manera adecuada.

³⁰ La implementación de las acciones estratégicas implicará por lo menos alcanzar una inversión pública anual equivalente al 7% del PIB en el año 2021.

aprendizaje es el fin³¹. El arreglo institucional propuesto de gestión basada en la escuela se inspiró en lograr: 1) crear objetivos claros para el sistema educativo, 2) proveer financiamiento adecuado y sostenido a las escuelas para que alcancen los objetivos nacionales, 3) otorgar a los directores y el cuerpo docente de las escuelas suficiente autonomía para organizarse en torno a resultados, y 4) mantener una rendición de cuentas de las escuelas a partir de sus resultados. Se acordaron líneas de acción estratégicas que pretenden mejorar la administración, organización y rendimiento de las escuelas así como la aplicación de métodos didácticos más eficaces. El resultado serán actividades concretas destinadas a mejorar tanto la oferta como la demanda por educación.

Matriz de lineamientos de políticas educativas

Capítulo I. Mejoramiento de la Calidad de la Educación

El sistema debe garantizar que todos los guatemaltecos, en igualdad de oportunidades, tengan acceso a una educación pertinente y de calidad. En este sentido, una adecuada calidad educativa conlleva la formación integral de la persona humana, mediante un sistema educativo centrado en el aprendizaje de los educandos. La calidad educativa se abordará en el marco de una visión integral basada en los pilares planteados por UNESCO: aprender a aprender, aprender a conocer, aprender a hacer, aprender a ser, y aprender a convivir.

Líneas de acción estratégicas:

Objetivo A: Promover una efectiva descentralización curricular.

1. Desarrollar, validar e implementar estándares educativos para el país, a nivel macro, meso y micro, tomando en consideración estándares internacionales, para orientar claramente lo que se espera de los alumnos, los maestros y centros educativos.
2. Revisar y actualizar permanente y sistemáticamente los currículos a partir de los estándares educativos, para que los mismos sean aplicables en el aula. La transformación curricular debe propiciar una cultura más humana, más solidaria y más tolerante, que permita una mejor comprensión de nuestra historia, que favorezca la unidad de los guatemaltecos, respetando su diversidad.
3. Establecer mecanismos participativos, a través de instancias tales como los sistemas de Consejos de Educación y de Desarrollo Urbano y Rural, para lograr un consenso social

³¹ Aunque en la Agenda Nacional Compartida el compromiso consistió en cumplir con las Metas del Milenio en cuanto a la educación consideramos que la completación de la enseñanza primaria universal es un objetivo instrumental e insuficiente ante los desafíos del siglo XXI.

que garantice que el currículo nacional refleje la diversidad cultural del país y las competencias que el educando debe desarrollar.

4. Alcanzar una efectiva descentralización que, a partir del currículo nacional base, común para todos, contemple un esfuerzo regionalizado a partir de un plan de desarrollo de la localidad, vinculado a ejes productivos y a un uso sostenible de los recursos naturales.
5. Establecer mecanismos para garantizar que experiencias de enseñanza-aprendizaje respondan a las necesidades de la vida diaria, que permitan a los estudiantes ser emprendedores y que propicien la igualdad de oportunidades de superación personal y laboral.
6. Garantizar suficiente tiempo efectivo de enseñanza para lograr los fines educativos (180 o más días efectivos de clase, con jornadas escolares de 6 horas para los alumnos y 8 horas para los maestros).
7. Promover una jornada prolongada en establecimientos educativos públicos, especialmente en áreas urbano-marginales, para el desarrollo de actividades extracurriculares.
8. Implementar mecanismos permanentes de planificación, formación, seguimiento, supervisión y evaluación, que garanticen la calidad de los servicios educativos prestados por los sectores público y privado del país.
9. Analizar y actualizar permanentemente la oferta de programas educativos en el nivel de educación media, de forma tal que se garantice su calidad, su pertinencia y su relevancia para el desarrollo nacional.

Objetivo B: Apoyar la labor del docente como el elemento primordial para fortalecer la calidad de la educación.

10. Establecer la carrera docente con una escala salarial que comprenda aspectos adicionales al tiempo de servicio, tales como: el nuevo perfil del docente profesional y criterios de desempeño, basados en los estándares educativos, y en una compensación por condiciones especiales (i.e. áreas remotas, insalubres y en extrema pobreza, educación bilingüe, escuela multigrado y reconocimiento a la excelencia docente).
11. Reformar y mantener permanentemente actualizado el sistema de formación inicial de los maestros para llevar la reforma educativa al aula que responda a la realidad de las regiones.
12. Asegurarse mediante procesos de reclutamiento, selección y contratación, así como del monitoreo constante, de contar con formadores de maestros adecuadamente preparados para lograr que sus alumnos sean capaces de aprender a enseñar.
13. Establecer y actualizar de manera permanente los criterios y procedimientos de admisión a la formación docente, a fin de atraer e incorporar candidatos idóneos a la profesión.

-
14. Brindar opciones de profesionalización a los maestros en servicio que contribuyan a la consecución de las metas educativas y al desarrollo de técnicas de investigación, trabajo en equipo, evaluación, disciplina y proyectos escolares, entre otros.
 15. Preparar a los maestros que atienden a población cuyo idioma materno no es el español, en la metodología de enseñanza del español como segunda lengua.
 16. Asegurar que el trabajo en el aula cuente con apoyo y respaldo pedagógico constante, mediante modalidades de trabajo colaborativo del equipo de los maestros y el director del centro educativo y la asistencia técnica provista por un sistema efectivo de supervisión.
 17. Destinar tiempos y espacios colectivos para que los maestros evalúen sus prácticas pedagógicas.
 18. Formular e implementar una adecuada política de asignación de recursos humanos a las plazas disponibles por ciclos y niveles educativos.

Objetivo C: Promover y desarrollar ambientes de aprendizaje pertinentes, propicios y estimulantes para los maestros y los alumnos.

19. Sistematizar, difundir e implementar en el sistema educativo las mejores prácticas pedagógicas que hayan sido desarrolladas a nivel nacional o internacional, que respondan a las características y necesidades de nuestros centros educativos.
20. Integrar las tecnologías de la información y comunicación en los centros educativos.
21. Implementar una estrategia de dotación de textos escolares y guías educativas, a fin de promover efectivamente aprendizajes participativos y activos, sustentados en los estándares, que sean realmente significativos para los educandos. Esta tarea deberá responder a la descentralización curricular.
22. Implementar modelos de educación bilingüe intercultural que han sido efectivos en cuanto al logro de aprendizajes.
23. Garantizar una educación inclusiva para la atención de la población que presenta necesidades educativas especiales, a través del desarrollo e implementación de distintas modalidades y adecuaciones curriculares.
24. Asegurar y desarrollar actitudes de emprendimiento, productividad, competitividad y creatividad en los educandos atendidos por el sistema educativo, particularmente en el subsistema de educación extraescolar, en el marco de los planes y políticas de desarrollo y reactivación económica del Estado.

-
25. Garantizar que todos los centros educativos cuenten con la infraestructura y el mantenimiento necesarios, planificados bajo la rectoría del MINEDUC, para que la inversión responda a los estándares de oportunidad y a las necesidades de la población.

Capítulo II. Aumento de la Cobertura

Se pretende cumplir, como mínimo con las metas estipuladas en la Constitución Política de la República y en los Acuerdos de Paz. Este eje persigue garantizar el acceso y la permanencia de todos los grupos de población, especialmente de aquellos más vulnerables o en situación de desventaja, en el sistema educativo, atendiendo criterios de equidad, pertinencia y calidad.

Líneas de acción estratégicas:

Objetivo A: Implementar estrategias que logren condiciones adecuadas para que los educandos asistan y permanezcan en la escuela.

1. Alcanzar una cobertura neta universal en preprimaria, primaria y educación media para el 2011, atendiendo los criterios de equidad, calidad y pertinencia señalados en el eje de calidad educativa
 - *Educación inicial 50% en 2011
 - *Preprimaria 75% en 2011
 - *Primaria 100% en 2011
 - *Ciclo basico 75% en 2011
 - *Ciclo diversificado 50% en 2011
2. Diseñar una estrategia intersectorial, que propicie la coordinación entre los sectores de educación, salud y trabajo, para la ampliación de atención en educación inicial de cero a cuatro años, que permita alcanzar una cobertura del 50% al 2015.
3. Impulsar acciones intersectoriales para mejorar integralmente las condiciones de vida de los alumnos, que garanticen una adecuada situación de salud y nutrición, entre otros, y que favorezcan un aprendizaje efectivo. Para el efecto, se deberán canalizar recursos de manera prioritaria a las áreas rurales de bajo índice de desarrollo social.
4. Lograr las metas de cobertura mediante un esfuerzo de los subsistemas de educación escolar y extraescolar, con énfasis en modalidades flexibles, cogestionadas y subsidiadas, así como establecer mecanismos de homologación de un subsistema al otro. Asimismo, promover modalidades educativas flexibles para atender a poblaciones que han sido excluidas del sistema formal.
5. Establecer un sistema de incentivos que favorezca la participación y aporte de diversos sectores y entidades en la consecución de las metas de cobertura.
6. Hacer un uso racional de los recursos físicos, humanos y financieros del sistema educativo, a fin de optimizar la capacidad instalada.

-
6. Planificar e implementar la oferta de servicios educativos de acuerdo con las necesidades poblacionales de cada localidad.
 7. Fortalecer la aplicación de modalidades educativas innovadoras y metodologías pedagógicas costo-efectivas, como una estrategia de ampliación de cobertura.
 8. Implementar el uso de los recursos tecnológicos a fin de favorecer el acceso a la educación en lugares remotos mediante educación a distancia en sus diferentes modalidades.
 9. Innovar los programas de alfabetización, post-alfabetización y educación de adultos con la participación de todos los actores sociales y bajo la rectoría del MINEDUC.
 10. Brindar oportunidades de acceso de los jóvenes marginados a programas de educación y formación para el trabajo, mediante créditos, becas y otros mecanismos, propiciando alianzas entre el Organismo Ejecutivo y la sociedad civil, bajo la subsidiariedad y la rectoría del MINEDUC.
 11. Fortalecer la educación bilingüe intercultural con la asignación de plazas docentes bilingües en centros educativos de áreas de población indígena mayoritaria.
 12. Garantizar la dotación de recursos e insumos educativos adicionales a la población escolar más pobre para compensar sus carencias.
 13. Crear modalidades básicas de atención integral a niños menores de cinco años y fortalecer las existentes, a fin de desarrollar las habilidades y las condiciones necesarias para favorecer el aprendizaje en la educación primaria.
 14. Garantizar la construcción y equipamiento de las escuelas y ambientes educativos, así como su rehabilitación y mantenimiento permanentes, priorizando las áreas de mayor pobreza, a fin de asegurar un adecuado entorno físico de aprendizaje para todos los educandos, en función de las metas y modalidades de cobertura.

Capítulo III. Fortalecer el papel del Estado, la participación social, la organización y el funcionamiento del sistema educativo, en los sectores público y privado.

Líneas de acción estratégicas:

Objetivo A: Promover la reforma del sistema de gestión educativa, sustentada en una efectiva descentralización, que garantice una mayor eficiencia y eficacia del sistema y una transparente rendición de cuentas.

1. Centrar la acción del Estado en los centros educativos, aplicando criterios de equidad en la asignación de los recursos públicos (entregar mayores recursos a las escuelas más rezagadas para nivelar efectivamente las condiciones educativas) y alcanzando una descentralización curricular (mayores niveles de responsabilidad y autonomía a los maestros y las escuelas para que lo sustantivo de las reformas se juegue a nivel de la relación pedagógica concreta en el aula).
2. Realizar las transformaciones necesarias al marco legal a fin de responder a los desafíos del siglo XXI y alcanzar una efectiva descentralización del sistema educativo (en la nueva ley de educación nacional junto con su reglamento debe quedar claramente especificado cómo se estructura el nuevo modelo de gestión, las competencias de los actores y las relaciones entre los mismos). Además, se deben hacer compatibles otras normativas legales a fin de evitar vacíos o contradicciones.
3. Redefinir, fortalecer e implementar las competencias de cada ámbito del sistema educativo: central, regional, departamental y local, en un marco de subsidiariedad, descentralización y desconcentración, bajo el principio que el ámbito central prioritariamente es normativo, coordinador, facilitador, contralor, y evaluador, y los ámbitos regional, departamental y local son prioritariamente responsables de la ejecución y de facilitar los procesos de auditoría social.
4. Fortalecer técnica y financieramente los centros escolares y los distritos educativos para que desempeñen con eficiencia y eficacia las funciones de gestión, planificación, administración de recursos humanos, compras y contrataciones, administración financiera, rendición de cuentas, y decisiones técnico-pedagógicas (ej.: horarios y calendarios flexibles, los planes de estudio, secuencia más adecuada de aprendizajes, la forma de abordar los contenidos específicos, etc.).
5. Incrementar la transferencia de recursos a las escuelas y a los distritos escolares, en atención a sus características y necesidades, a su proyecto escolar y al principio de equidad. Para el efecto, se deben establecer procesos permanentes de capacitación y seguimiento para la administración de los recursos, así como mecanismos claros de rendición de cuentas.

-
6. Redefinir la función de la dirección de los centros escolares, así como de todos los actores de la comunidad educativa en el marco del modelo de gestión.
 7. Adecuar la función de la supervisión educativa al nuevo modelo de gestión, a fin de brindar oportunamente a los centros escolares la asistencia técnica y administrativa que requieren para cumplir sus metas, así como la consecución de las metas generales del sistema educativo.
 8. Fortalecer la participación organizada de padres de familia en la ejecución del proyecto escolar y en la auditoría social de las escuelas, a través de instancias tales como las juntas escolares, los comités educativos y otras instancias legalmente constituidas.
 9. Institucionalizar el sistema de selección, reclutamiento y contratación por oposición de los directores de centros educativos públicos, que contemple la debida inducción y acompañamiento a los mismos.
 10. Definir e implementar una nueva escala salarial y de incentivos para directores y maestros de centros educativos públicos, que permita atraer y retener al nuevo perfil de profesionales del sistema educativo.
 11. Promover, normar y viabilizar la formulación e implementación de proyectos escolares en centros educativos públicos y privados, en el marco de los estándares vigentes y con la participación de la comunidad educativa. El proyecto escolar deberá incluir el ideario de cada centro escolar.
 12. Crear e implementar la carrera docente y administrativa que motive e incentive el desarrollo profesional, a fin de que los maestros y los directores logren una movilidad dentro del sistema educativo de acuerdo con su formación, experiencia y desempeño.
 13. Institucionalizar un sistema nacional de monitoreo, evaluación e investigación educativa sustentado en los estándares y bajo la coordinación del MINEDUC, pero cuyos procesos de desarrollo de instrumentos, colección de información, y generación de informes gocen de independencia de acción respecto al Ministerio de Educación.
 14. Fortalecer el sistema nacional de información educativa para que se cuente con información objetiva, relevante y confiable de manera oportuna para la formulación de políticas y la toma de decisiones.
 15. Fortalecer y ampliar los mecanismos de coordinación intra e intersectoriales entre entidades públicas y privadas para lograr compromisos que contribuyan al logro de los fines de la educación.
 16. Institucionalizar espacios de diálogo, a través de instancias tales como el sistema de Consejos de Educación y de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, para promover la participación, cooperación y coordinación interinstitucional y obtener los respaldos

necesarios en torno a la reforma educativa con los diferentes actores de la sociedad (maestros, políticos, diputados, ONGs, etc.).

17. Promover mecanismos para convertir a las escuelas en espacios y recursos al servicio educativo y cultural de la comunidad.

Objetivo B: Incremento sostenido del presupuesto del sector educación, garantizando una adecuada calidad de gasto, así como el uso eficiente y transparente de los recursos.

18. Garantizar el crecimiento sostenido y significativo del presupuesto para la educación en base a las metas y resultados, así como el uso racional de los recursos y la calidad del gasto, hasta alcanzar una inversión del 7% del PIB en 2021, como mínimo.
19. Hacer un uso racional del presupuesto nacional para evitar duplicidades y una mayor transparencia y calidad de gasto, de forma tal que los recursos liberados puedan ser invertidos prioritariamente en el sector educación.
20. Fortalecer los mecanismos de administración presupuestaria y de rendición de cuentas, de forma tal que se garantice la oportuna, transparente y adecuada utilización de los recursos asignados al sector.
21. Promover la participación coordinada y regulada de la sociedad civil en el financiamiento de la educación.
22. Normar y facilitar alianzas estratégicas y convenios con municipalidades y entidades nacionales e internacionales que cuenten con un amplio respaldo social y que favorezca la adecuada coordinación de inversión en educación.
23. Establecer mecanismos para hacer efectivo el cumplimiento del artículo 77 de la Constitución Política de la República, referente a la obligación de las empresas industriales, agrícolas, pecuarias y comerciales de establecer y mantener escuelas, guarderías y centros culturales para sus trabajadores y población escolar.

Objetivo C: Implementar un sistema de información y comunicación que contribuya al fortalecimiento del sistema educativo.

24. Implementar un sistema efectivo, objetivo y transparente de comunicación que permita una mejor comprensión de los derechos y obligaciones de las autoridades, los centros y las comunidades educativas, en el marco del nuevo modelo de gestión, que contribuya a los procesos participativos de planificación y ejecución, que favorezca la realización del proyecto escolar y que viabilice una oportuna rendición de cuentas por parte de los involucrados. El sistema deberá dar a conocer con precisión los estándares nacionales, los indicadores de logro y los planes de mejoramiento permanente.

Referencias Bibliográficas

Azmitia, O. (2003). “Cuando la realidad nos obliga a romper el silencio”, Editorial Saqij Tz'ij, Guatemala, mayo de 2003.

Bellei, C. (2003). “¿Ha tenido impacto la reforma educativa chilena”, en Políticas educacionales en el cambio de siglo: La reforma del sistema escolar de Chile, Cristián Cox (Editor), Editorial Universitaria, Santiago de Chile, diciembre de 2003.

Brunner, J. (2001). “Globalización y el futuro de la educación: tendencias, desafíos, estrategias”, Séptima Reunión del Comité Regional Intergubernamental del Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe, Chile.

Brunner, J. (2001). “Preguntas desde el Siglo XXI”, Revista Perspectivas, Vol. 4, N° 2, Chile, mayo de 2001.

Brunner, J. (2002). “Educación en el siglo XXI y el impacto de las nuevas tecnologías”, Revista Perspectivas, Vol. 5, N° 2, Chile, mayo de 2002.

Busso et. al. (2005). “Etnicidad y los Objetivos del Milenio en América Latina y el Caribe”, CEPAL/BID/UNDP/WB, Colombia.

Carnoy, M. y de Moura, C. (1995). “¿Qué rumbo debe tomar el mejoramiento de la educación en América Latina?”.

Carnoy, M. (2003). “Las políticas educacionales de Chile desde una perspectiva internacional”, en Políticas educacionales en el cambio de siglo: La reforma del sistema escolar de Chile, Cristián Cox (Editor), Editorial Universitaria, Santiago de Chile, diciembre de 2003.

CERCA (2006). “Reporte Escolar en Centroamérica: Comunidades informadas crean calidad educativa”, Academia para el Desarrollo Educativo, Washington, D.C., febrero de 2006.

CCRE (2001). “Diálogo y Consenso Nacional para la Reforma Educativa: Conclusiones”, Guatemala, marzo de 2001.

CCRE (2003). “Plan Nacional de Educación a Largo Plazo 2003-2023”, MINEDUC/AECI, Guatemala, marzo de 2003.

Comisión Nacional Para la Modernización de la Educación (1995). “Los desafíos de la educación Chilena frente al siglo XXI”, Editorial Universitaria, Chile.

CONCYT (2005). “Plan Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación 2005-2014”, Guatemala, noviembre de 2005.

COPARE (1998). “Diseño de Reforma Educativa”, Comisión Paritaria de Reforma Educativa, Guatemala, julio de 1998.

Cox, C. (2003). “Las políticas educacionales de Chile en las últimas dos décadas del siglo XX”, en Políticas educacionales en el cambio de siglo: La reforma del sistema escolar de Chile, Cristián Cox (Editor), Editorial Universitaria, Santiago de Chile, diciembre de 2003.

FLACSO (2003). “Documentos base”, Seminario Hacia una Agenda Educativa, Guatemala, septiembre de 2003.

González, P. (2003). “Estructura institucional, recursos y gestión en el sistema escolar chileno”, en Políticas educacionales en el cambio de siglo: La reforma del sistema escolar de Chile, Cristián Cox (Editor), Editorial Universitaria, Santiago de Chile, diciembre de 2003.

Gran Campaña Nacional por la Educación (2004). “Análisis y propuesta de lineamientos para el incremento y la calidad del gasto en el Ministerio de Educación, con visión de mediano plazo y proyección para el período 2005-2007”, Guatemala, agosto de 2004.

IDH (1998). “Guatemala: los contrastes del desarrollo humano”, Sistema de las Naciones Unidas en Guatemala, 1998.

IDH (2003). “Guatemala: Una Agenda para el Desarrollo Humano”, Sistema de las Naciones Unidas en Guatemala, 2003.

Juárez y Asociados (2003). “Elementos Históricos y Legales de la Educación Bilingüe Intercultural en Guatemala”, Guatemala, abril de 2003.

Juárez y Asociados (2004). “Estudio sobre la efectividad de la descentralización educativa a nivel de la escuela y la comunidad: Revisión documental y análisis de la consulta a personas clave”, Guatemala, julio de 2004.

Kaufman, R. y Nelson, J. (2005). “Políticas de Reforma Educativa. Comparación entre países”, Documento N° 33, Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe, agosto de 2005.

Levine, et al. (2003). “Achieving Universal Primary Education by 2015”, Background Paper of the Millenium Project Task Force on Education”, April 2003.

Mancebo, M. (2001). “La Larga Marcha de una Reforma Exitosa: De la Formulación a la Implementación de Políticas Educativas”, Uruguay, febrero de 2001.

MEDIR (2005). “Educación en Guatemala. Situación y desafíos: retos para alcanzar educación para todos”, Guatemala, marzo de 2005.

Mingat, A. y Tan, P. (2003). “Tools for Education Policy Analysis”, The World Bank, Washington, D.C.

MINUGUA (2002). “La educación: una condición para la paz”, Informe de Verificación, Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Guatemala, abril de 2002.

Mizala, A. y Romaguera, P. (2003). “Regulación, incentivos y remuneraciones de los profesores en Chile”, en Políticas educacionales en el cambio de siglo: La reforma del sistema escolar de Chile, Cristián Cox (Editor), Editorial Universitaria, Santiago de Chile, diciembre de 2003.

Moya, R. (1997). “Interculturalidad y reforma educativa en Guatemala”, Revista Iberoamericana de Educación, N° 13, págs. 129-155.

OEI (1997). “Políticas gubernamentales educativas para los pueblos indígenas”, Revista Iberoamericana de Educación, N° 13, págs. 259-269.

PNUD y IHDM (2003). “Agenda Nacional Compartida: Un esfuerzo multipartidario para la Guatemala del Siglo XXI”, Guatemala, octubre de 2003.

Porta et al. (2006). “Tasas de Rentabilidad de la Educación en Guatemala”, Serie de investigaciones educativas Volumen 3, Diálogo para la Inversión Social en Guatemala, AED/USAID, Guatemala, enero de 2006.

Posner, C. (2004). “Enseñanza Efectiva: Una revisión de la bibliografía más reciente en los países europeos y anglosajones”, Revista Mexicana de Investigación Educativa, Vol. 9, Núm. 21, abril-junio 2004.

PREAL (2002). “Experiencias en países con población indígena; la introducción de la educación intercultural bilingüe”, Formas y Reformas de la Educación, Serie de Mejores Prácticas, Chile.

Pritchett, L. (2004). “Towards a New Consensus for Addressing the Global Challenge of the Lack of Education”, Center for Global Development, Working Paper Number 43, June 2004.

PRODESSA (2002). “Las Políticas y la Situación Educativa en Guatemala de cara al Cumplimiento de los Compromisos de Dakar”, Informe Ejecutivo, Guatemala, octubre de 2002.

PRODESSA/INS/CONGCOOP (2004). “Educación, salud, tierra: hacia soluciones viables en el espíritu de los Acuerdos de Paz”, Guatemala, abril de 2004.

QONOJEL (2002). “La educación en Guatemala: Propuesta de una Agenda de Largo Plazo”, Informe de la Comisión de Educación, Guatemala, febrero de 2002.

Reimers, F. (2002). “Tres paradojas educativas en América Latina. Sobre la necesidad de ideas públicas para impulsar las oportunidades educativas”, Revista Iberoamericana de Educación, Número 29, mayo-agosto 2002.

Rubio, F. (2004). “Educación bilingüe en Guatemala: situación y desafíos”, Documento preparado para el Seminario-taller “Balance y Perspectivas de la Educación Intercultural Bilingüe” (Banco Mundial-PROEIB Andes, 14-15 junio, 2004).

Schiefelbein, E. y Schiefelbein, P. (2000). “Determinantes de la calidad: ¿qué falta mejorar?”, Revista Perspectivas, vol. 4, N° 1, Chile.

Schiefelbein, E. (1995). “La Reforma Educativa en América latina y el Caribe: Un Programa de Acción”, Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe, Boletín 37, Chile, agosto de 1995.

Schmelkes, S. (2003). “La Política de la Educación Bilingüe Intercultural en Mexico”, Ponencia presentada en el Seminario Internacional “Educación en la Diversidad: Experiencias y Desafíos desde la Educación Intercultural Bilingüe”, Mexico, junio de 2003.

SEGEPLAN (2006). “Hacia el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en Guatemala”, II Informe de Avances, Guatemala, marzo de 2006.

SITEAL (2005). “Equidad en el acceso y la permanencia en el Sistema Educativo”, Serie Debates N° 1, septiembre de 2005.

Tedesco, J. (1994). “Tendencias actuales de las reformas educativas”, Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe, Boletín 35, Chile, diciembre de 1994.

Tedesco, J. (2000). “Actuales tendencias en el cambio Educativo”, Sede Regional del Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación, Buenos Aires.

Tedesco, J. (). “Problemas y tendencias de reforma en América Latina”,

Tedesco (2004). “¿Por qué son tan difíciles los pactos educativos?”, Revista Iberoamericana de Educación N° 34.

Torres, R. (2000). “Reformas educativas, docentes y organizaciones docentes en América Latina y el Caribe”, En los docentes protagonistas del cambio educativo, Colombia.

UNESCO (1999). “La gestión: en busca del sujeto”, Seminario Internacional: Reformas de la gestión de los sistemas educativos en la década de los noventa, Chile, marzo de 1999.

UNESCO (2004). “Implementing and financing Education for All”, Education Policies and Strategies 6, Paris.

UNESCO (2004). “La Cultura Maya en la Educación Nacional”, Proyecto Movilizador de Apoyo a la Educación Maya, Guatemala, enero de 2004.

UNESCO (2004). “Educación para Todos: El Imperativo de la Calidad”, Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo 2005, París.

UN Millennium Project (2005). “Toward Universal Primary Education: Investments, Incentives, and Institutions”, Task Force on Education and Gender Equality.

Visión Educación (2005). “Muchas miradas, una visión. Un compromiso: nuestro futuro”, Guatemala, julio de 2005.

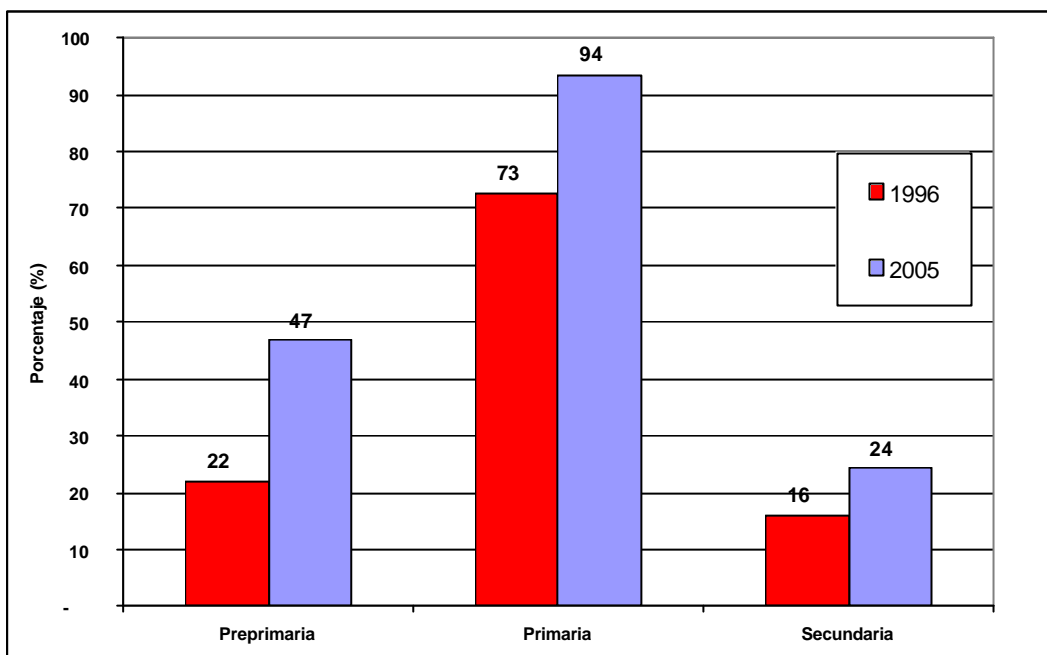
Wößmann, L. (2000). “Schooling Resources, Educational Institutions, and Student Performance: The International Evidence”, Kiel Working Paper No. 983, December 2000.

Wolff, L., Schiefelbein, E. y Valenzuela, J. (1994). “Mejoramiento de la Calidad de la Educación Primaria en América Latina y el Caribe: hacia el Siglo XXI”, Documento para discusión del Banco Mundial, WDP257, Washington, D.C.

Zimmermann, K. (1997). “Modos de interculturalidad en la educación bilingüe. Reflexiones acerca del caso de Guatemala”, Revista Iberoamericana de Educación, N° 13, págs. 113-127.

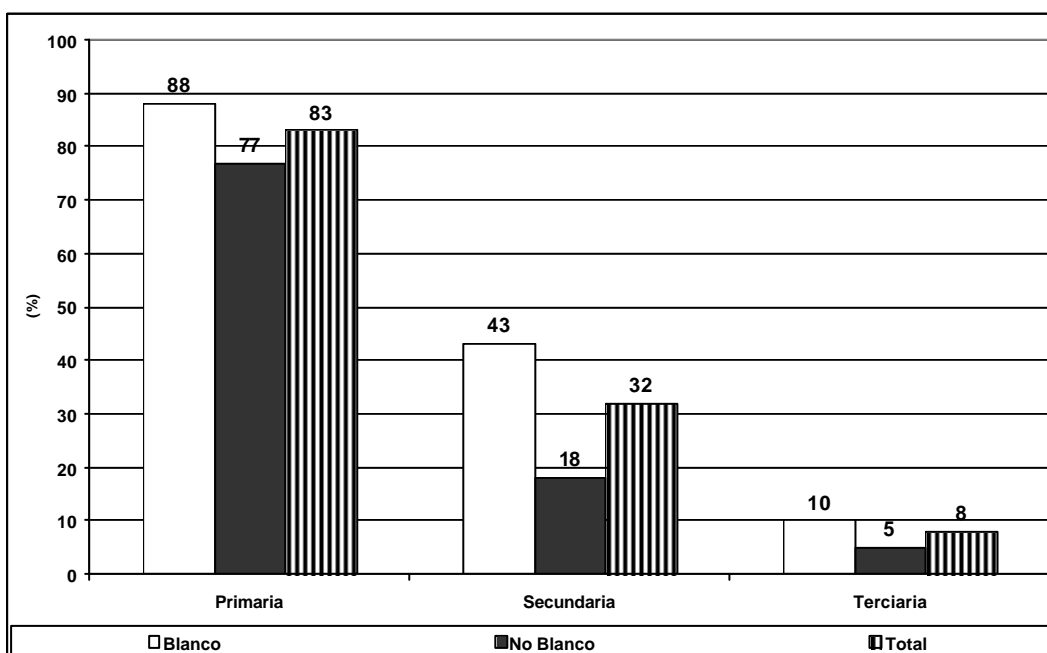
Anexo 1

Gráfica 1: Tasa neta de escolarización según nivel educativo (1996-2005)



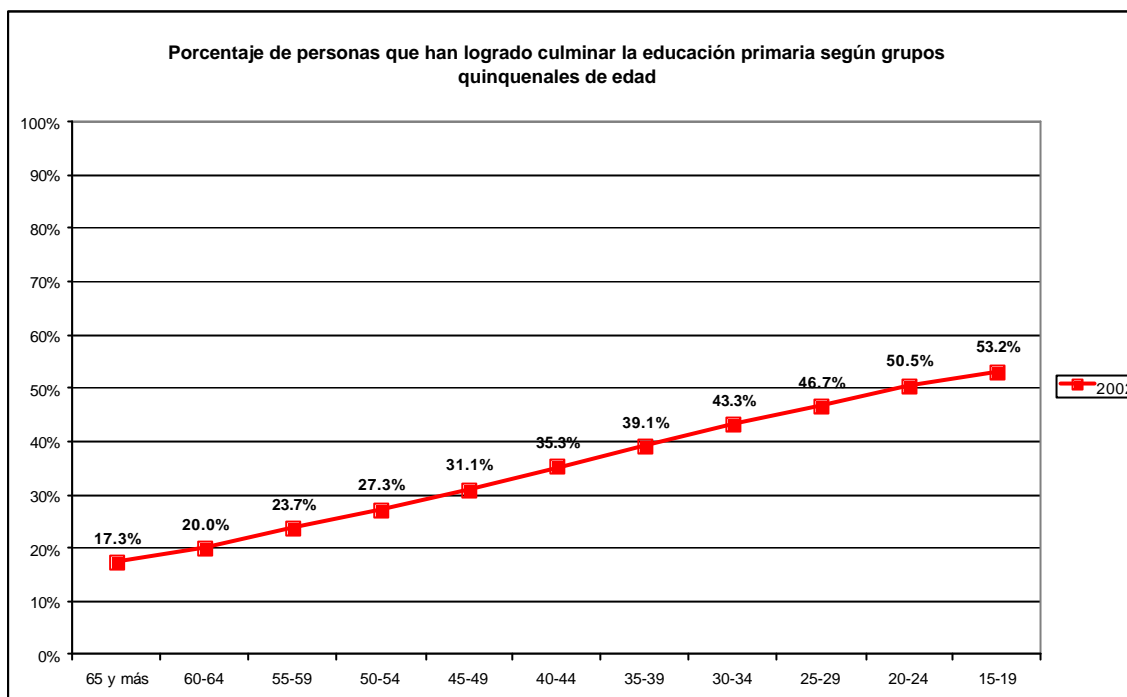
Fuente: elaboración propia a partir de información del MINEDUC y proyecciones de población del INE

Gráfica 2: Tasa neta de escolarización según nivel y etnia (2002)



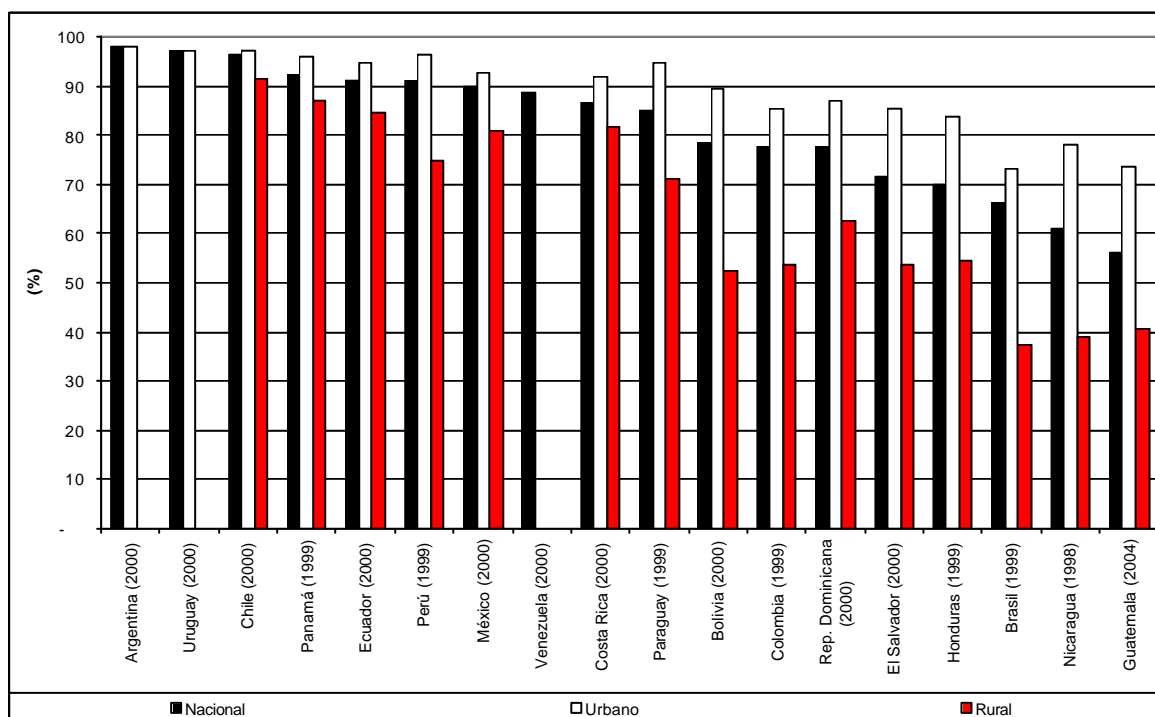
Fuente: elaboración propia a partir de Busso et al. (2005).

Gráfica 3: Avances en la meta de educación primaria universal



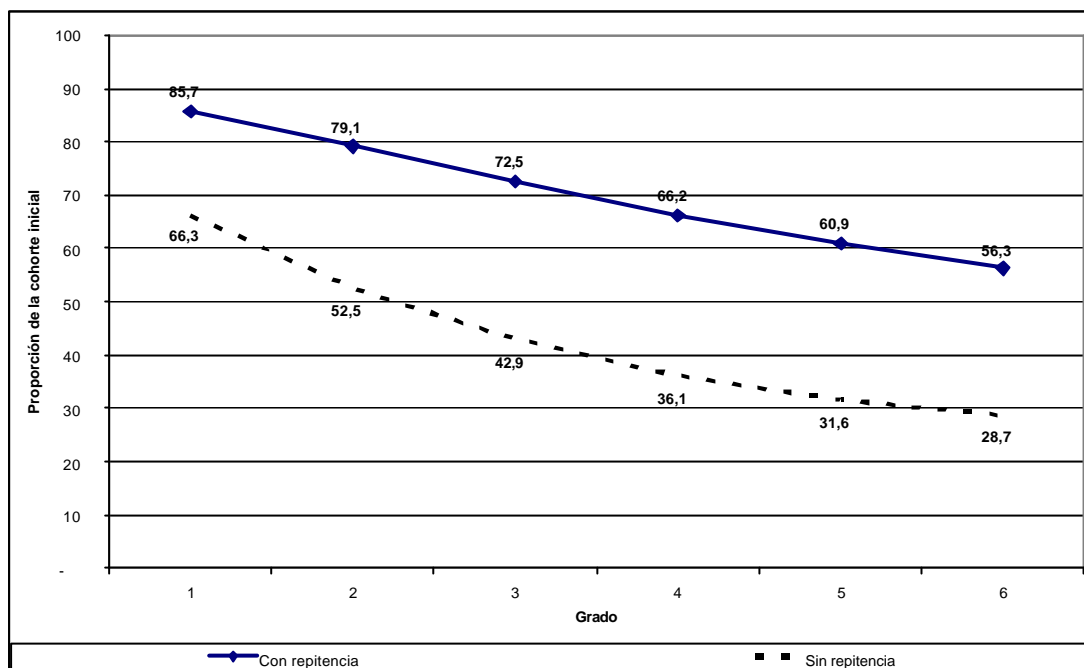
Fuente: elaboración propia a partir de la base de datos del Censo Nacional de Población 2002.

Gráfica 4: Porcentaje de la población de 15 a 24 años con al menos 6 años de escolaridad



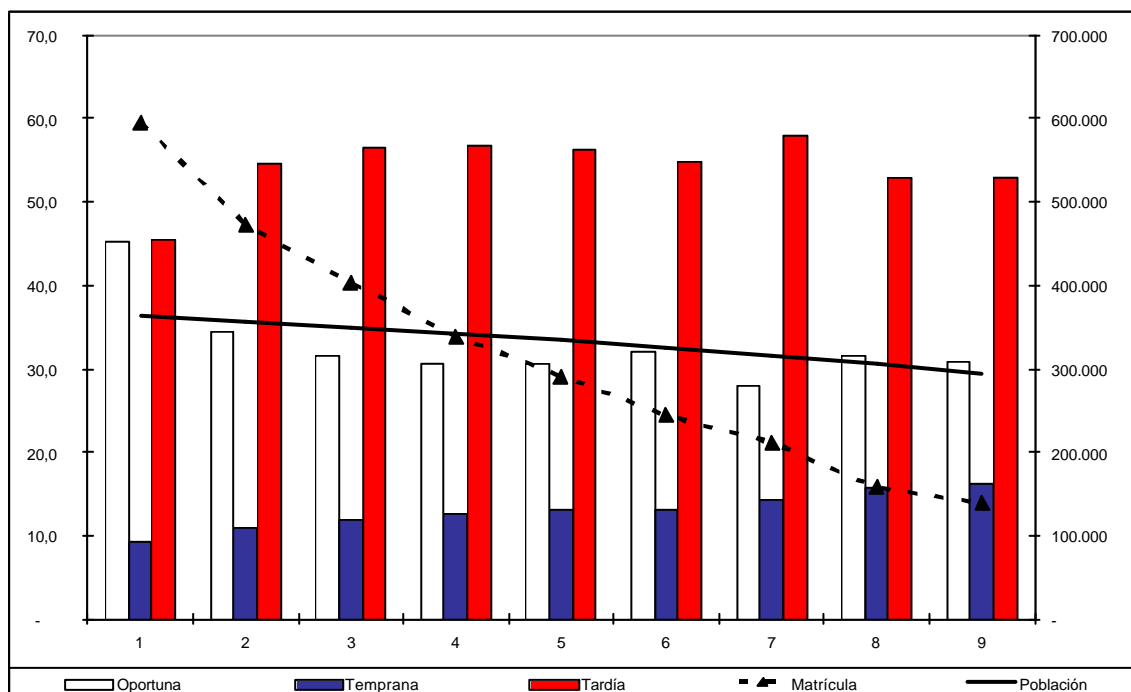
Fuente: elaboración propia a partir de la base de datos de la Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos 2004, y de UNESCO (2003).

Gráfica 5: Supervivencia (Cohorte 2004-2005)



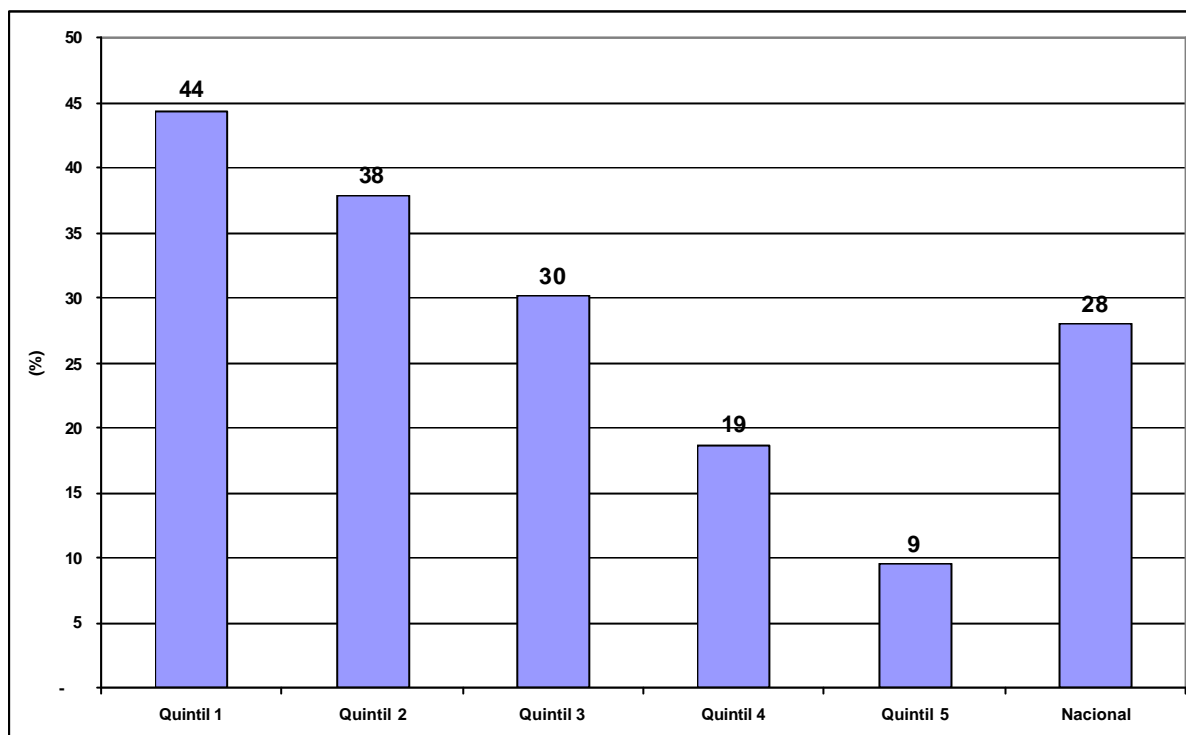
Fuente: elaboración propia a partir de información del MINEDUC y proyecciones de población del INE.

Gráfica 6: Distribución de la matrícula según grado y edad (2005)



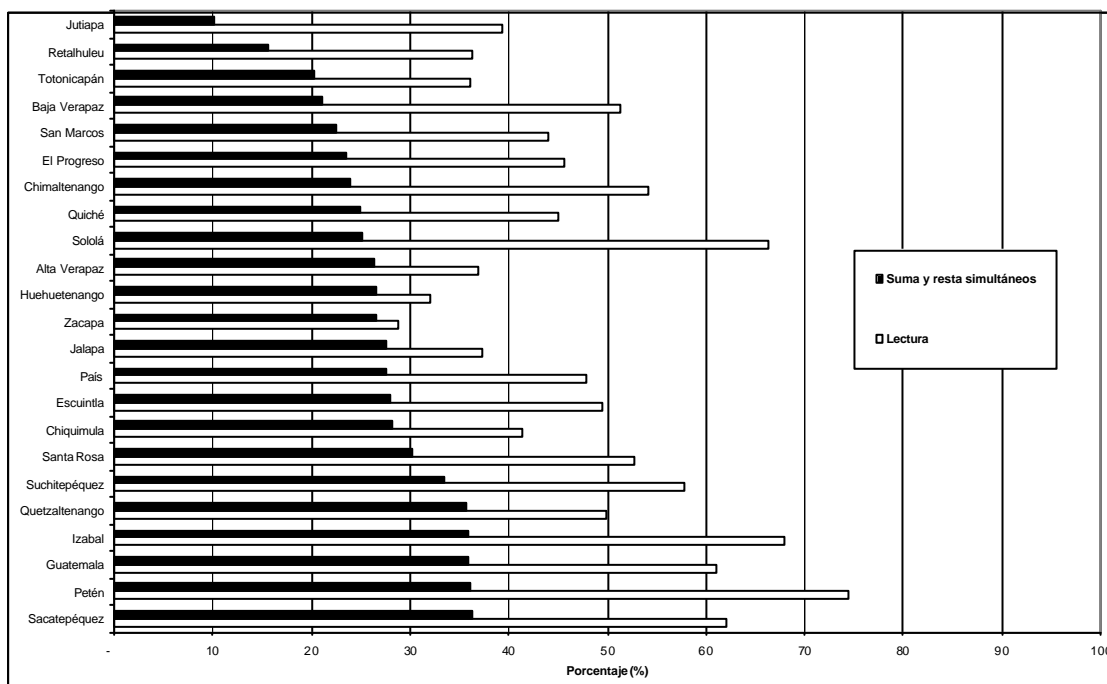
Fuente: elaboración propia a partir de información del MINEDUC y proyecciones de población del INE.

Gráfica 7: Tasa de analfabetismo de adultos según situación socioeconómica (2004)



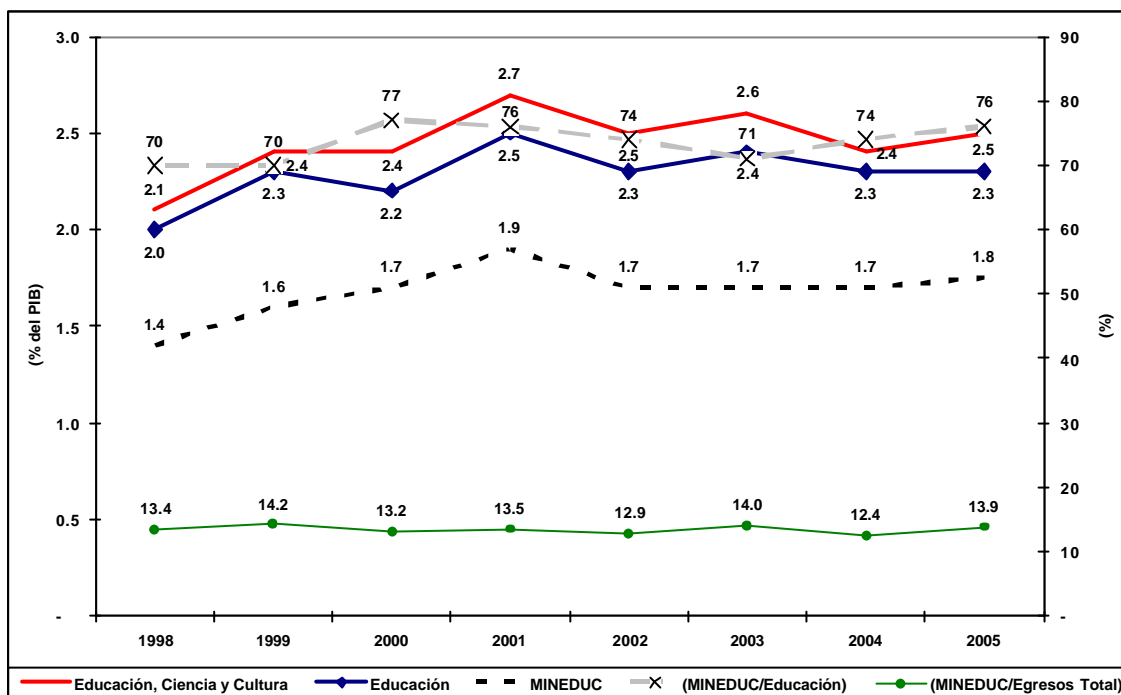
Fuente: elaboración propia a partir de la base de datos de la Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos 2004.

Gráfica 8: Alumnos de primer grado que alcanzaron el criterio de aprobación según departamento (2004)



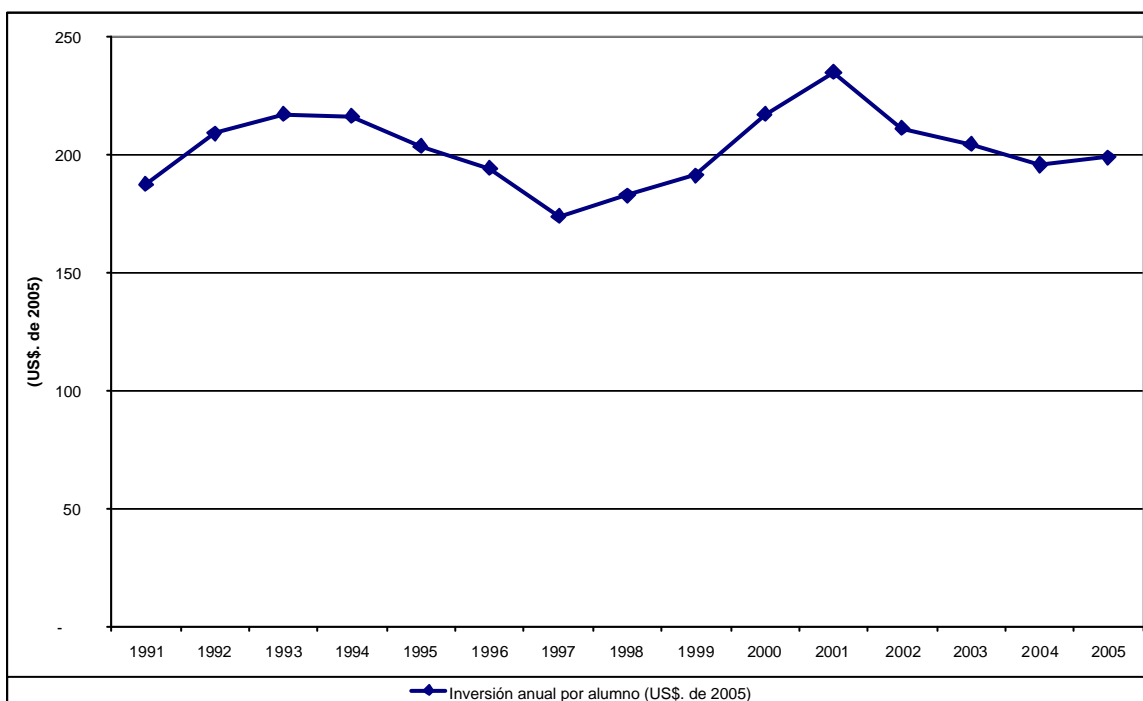
Fuente: elaboración propia a partir de PRONERE-UVG-Proyecto Medir (2005).

Gráfica 9: Evolución de la inversión pública en educación (1998-2005)



Fuente: elaboración propia a partir de información del MINFIN y el BANGUAT.

Gráfica 10: Inversión pública promedio por alumno (1991-2005)



Fuente: elaboración propia a partir de información del MINEDUC, MINFIN y el BANGUAT.

Anexo 2

Agenda Nacional Compartida: Compromisos Políticos en Educación

A continuación se presentan los compromisos de los partidos políticos en educación plasmados en la Agenda Nacional Compartida³² así como las propuestas que los partidos políticos han formulado en sus planes de gobierno correspondientes al último período de campaña electoral³³. Los compromisos se centran en qué se pretende lograr junto con algunas orientaciones sobre cómo hacerlo. Por recomendación del facilitador de la temática educativa se clasificaron los compromisos en ejes temáticos a fin de facilitar la presentación y análisis de nuestra propuesta de políticas y líneas de acción estratégicas que servirá como punto de partida para la discusión y el establecimiento de acuerdos políticos que permitan que las políticas educativas se conviertan en políticas de Estado que trasciendan a los períodos de gobierno.

I. Mejoramiento de la Calidad de la Educación

1. Que los estudiantes reciban, al menos, 180 días efectivos de educación, en jornadas que incluyan un tiempo destinado a promover la creatividad, la formación de valores y el deporte

(UNE => Garantizar, al menos, 180 días efectivos de enseñanza, promoviendo jornadas de cinco horas diarias con una hora de actividades recreativas, deportivas y culturales)

2. Especial atención a la revisión permanente del currículo para adaptarlo a los requerimientos del desarrollo y de los avances tecnológicos, de la informática y comunicación; y para asegurar la calidad educativa deben desarrollarse estándares para la evaluación sistémica => inclusión de contenidos que fortalezcan la unidad nacional en el respeto de la diversidad cultural; especial atención a los enfoques de género y ecológico; y la formación de valores cívico democráticos

(FRG => Modificar el currículo³⁴ para brindar una formación adecuada para competir en el mundo del trabajo; las universidades deben incidir en los procesos de transformación curricular; fortalecimiento y puesta en práctica de los currícula de educación inicial, preprimaria y primaria; y aprobar el currículo de la educación secundaria; dibujar un perfil de ciudadano y ciudadana que la sociedad guatemalteca requiera; definir un Proyecto Educativo Nacional, de carácter incluyente y participativo, para los próximos veinte años sobre la base de un contrato educativo con todos los sectores de la sociedad en el seno de la Comisión Consultiva para la Reforma

³² Se dejó fuera de este análisis lo correspondiente a educación superior, ciencia y tecnología (promover la ciencia y la tecnología; redefinir una política de Estado sobre la educación superior y el desarrollo tecnológico y científico; propiciar la investigación integral; y hacer efectivo el cumplimiento de las normativas nacionales e internacionales sobre transferencia tecnológica).

³³ Excepto para el caso del Frente Republicano Guatemalteco (FRG) que incluye propuestas para los próximos comicios y los celebrados en 1999. Sólo se incluyeron las propuestas de los partidos a los que se obtuvo acceso a un documento o presentación.

³⁴ Se consideraba desconectado con el sector productivo y ajeno a las necesidades de las empresas.

Educativa -se definirá el ideal de persona que anhelamos formar-; acciones pedagógicas con enfoque de género)

(URNG => Readecuación del currículo educativo en consonancia con el Plan de Reforma Educativa, transformación curricular adecuando y haciendo prácticos los nuevos currículos; promover contenidos que fortalezcan la equidad de género; en el contenido y la metodología se revisará la inclusión de cambio de valores con relación a las mujeres para promover una cultura incluyente y respetuosa)

(GANA => Fortalecer la reforma curricular, evitando su politización, incorporando valores universales, conocimientos, destrezas y actitudes que formen ciudadanos altamente productivos, solidarios y que practiquen la interculturalidad; regionalizar e implementar el currículo tomando en cuenta a la comunidad educativa y a las organizaciones comunitarias, particularmente en los casos de comunidades de los pueblos Maya, Garífuna y Xinca; diseñar el nuevo currículo para el nivel medio; implementar programas transversales en el currículo: a) paz, tolerancia e interculturalidad, b) género, c) sostenibilidad ambiental, y d) cultura tributaria; incorporar a los materiales educativos una exposición multicultural de principios, valores, historia, cultura y ciencia de los distintos pueblos de la nación guatemalteca)

3. Dotación de textos escolares

(FRG => Apoyar el proceso educativo entregando gratuitamente textos y materiales de estudio a los escolares de preprimaria y primaria de todo el país; fortalecer la producción de textos)

(PAN => Libros de texto y útiles escolares)

4. Profesionalización y dignificación de los docentes => mejorar la calidad de los métodos de enseñanza y de aprendizaje

(FRG => Profesionalizar a los docentes de preprimaria, primaria y secundaria, del sector público y privado; dignificar al magisterio nacional, especialmente en los aspectos económicos, previsión social, y profesionalización; mejorar las condiciones de contratación de los maestros vinculados con el Programa Nacional de Autogestión para el Desarrollo Educativo (PRONADE); negociar un pacto colectivo con el magisterio nacional considerando como elementos centrales la capacitación, la formación y la rendición de cuentas a fin de restituirle al maestro y a la maestra su dignidad docente; fortalecer la formación de maestros y maestras; fortalecimiento del proceso de profesionalización docente, programa de extensión profesional, y teledocencia de la dirección profesional magisterial; las universidades deben comprometerse en la formación de los docentes)

(PAN => Respeto a la Legislación Educativa vigente; convocar para ocupar las plazas del nivel preprimario y primario, según el procedimiento para nombrar el personal docente del Acuerdo Gubernativo N° 193-96³⁵, por lo menos tres veces al año; convertir en plazas presupuestadas a todos los maestros que trabajan para el Ministerio de Educación)

³⁵ En el artículo 13 se fijan los criterios de oposición otorgando el mayor peso a la antigüedad en servicio de los maestros.

(UNE => Fortalecer el proceso de profesionalización y dignificación del gremio magisterial)

(URNG => Profesionalización y mejoramiento de las condiciones del personal docente; desarrollo profesional de los docentes mejorando la calidad académica del programa y capacitando mejor a los facilitadores; impulsar la transformación de las escuelas normales creando nuevos perfiles de maestros y programas de estudio acordes con el nuevo currículo; formulación de una política laboral-salarial para los trabajadores del sistema educativo que estimule la superación profesional y académica, el bilingüismo de los docentes, a los que trabajan en condiciones particularmente difíciles, y permita una evaluación del desempeño)

(GANA => Crear un programa de certificación de maestros y acreditación de colegios, fortalecimiento de las escuelas de formación de maestros y nuevas oportunidades de profesionalización docente, en los que se incluyan el desarrollo de las culturas guatemaltecas; promover el desarrollo integral del magisterio, a través de programas permanentes de capacitación y formación; promover sistemas de reconocimiento a las condiciones diferenciadas de trabajo y al buen desempeño)

II. Aumento de la Cobertura Educativa con Equidad

1. Aumentar la cobertura poniendo en marcha todas las acciones que sean necesarias => cumplir con la Meta del Milenio acordada en la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en cuanto a alcanzar para el año 2015, la universalización de la educación primaria y el fortalecimiento de la educación inicial

(FRG => Lograr el acceso de todos los guatemaltecos a la educación primaria; Construcción, mejoramiento y mantenimiento de la infraestructura educativa, edificios y aulas escolares, material didáctico, equipamiento y bibliotecas; instalar en las escuelas o en las municipalidades terminales públicas de computación)

(PAN => Mobiliario escolar y reparación de edificio escolares; en preprimaria del 37% actual al 50%, en primaria del 84% al 100%, y del nivel medio, del 24% al 55%)

(UNE => Extender la cobertura de la educación primaria a un 100% en los primeros dos años de gestión, ampliando paralelamente el acceso a la educación inicial, pre-primaria y secundaria)

(URNG => Infraestructura educativa; extensión de todos los niveles de educación formal y pública hacia las zonas más postergadas del país; crear escuelas integradas para atender personas con discapacidad; aumentar el presupuesto para la educación de los pueblos indígenas Maya, Xinca y Garífuna, de la educación bilingüe y la educación en los niveles medio y superior en todos los departamentos del país; impulsar la creación de la Universidad Maya que establecen los Acuerdos de Paz)

(GANA => Centrar las prioridades para los próximos cuatro años en el área rural, los grupos de población más pobres e indígenas y en la educación preprimaria y primaria; ampliación y fortalecimiento de PRONADE y otras modalidades de gestión educativa descentralizada y con participación comunitaria; evaluación y replanteamiento de modalidades alternativas de

atención: telesecundaria, institutos por cooperativa, NUFED, institutos experimentales y otros con vistas a su extensión y aplicación nacional; agilización de los procesos de autorización de colegios y eliminación de obstáculos y normas irrelevantes para su funcionamiento; crear un programa de “aulas paralelas” para evitar repitencia y deserción; realizar un mapeo escolar y optimizar la utilización de infraestructura escolar y comunitaria, complementando la infraestructura y equipamiento en las escuelas rurales más pobres; incentivar la introducción de tecnología aplicada a la educación -computadoras, televisores, cable, Internet, entre otros- que contribuya a elevar la cobertura de servicios de calidad, especialmente en áreas rurales remotas)

2. Reducir el analfabetismo

(FRG => Iniciar una campaña masiva y novedosa de participación nacional contra el analfabetismo; impulsar un programa masivo de alfabetización, que involucre a las actuales instituciones e incorpore a todos los sectores del país; fortalecimiento del Comité Nacional de Alfabetización -CONALFA-; implementación de programas locales de alfabetización en informática, manejo de computadoras, acceso a Internet, organización y ejecución de redes de información, elaboración y utilización de bases de datos mediante la instalación de kioscos informáticos en las municipalidades)

(PAN => Derogación inmediata del Acuerdo N° 15-2001 de la obligatoriedad de alfabetización forzada previo a graduaciones³⁶)

(UNE => Impulso de programas para combatir el analfabetismo, con el concurso de la sociedad)

(GANA => Reestructuración de CONALFA y de los programas de alfabetización, fortaleciendo la participación de organizaciones de la sociedad civil y los programas de alfabetización con modalidad bilingüe e intercultural)

3. Erradicar la exclusión y garantizar a los grupos sociales marginados (en extrema pobreza y rurales) la inserción y permanencia en el sistema escolar mediante el otorgamiento de incentivos de tipo nutricional, programas de becas (especialmente para niñas)

(FRG => Proporcionar una comida escolar gratuita a todos los niños de preprimaria y primaria; ampliar a nivel nacional, especialmente para la mujer, el sistema de bolsas de estudio; como parte del componente programático “Plan 0-3” se tiene previsto dar atención médica y cuidados alimenticios a niños de 0 a 3 años, y se emplearán escuelas de preprimaria como guarderías integrales comunitarias)

(PAN => Desayuno escolar -jornada matutina- y almuerzo escolar -jornada vespertina-)

(UNE => Cumplir con la distribución de desayunos, refacciones y almuerzos escolares, que llenen requerimientos y contribuyan a evitar la deserción escolar; impulsar programas de becas

³⁶ A partir de la vigencia del Acuerdo Ministerial N° 79-2004, la participación de los estudiantes del último año de todas las carreras y modalidades del Ciclo Diversificado del Nivel Medio en el proceso de Alfabetización es voluntario.

y/o bonos escolares en las zonas más pobres del país, dirigidas especialmente a niñas indígenas y campesinas)

(URNG => Programas de suplementación y complementación alimentaria dirigidos a los grupos de población más vulnerables como lo son las mujeres embarazadas, la niñez menor de cinco años, la población escolar, y los adultos mayores; programa de becas para los estudiantes con buen rendimiento y pocos recursos)

(GANA => Ampliación de becas para las niñas, descentralizando su administración; incrementar la cobertura de los programas de escuelas saludables, desayunos escolares en el área rural y refacción escolar en el área urbana)

4. Fortalecimiento y desarrollo de la educación extraescolar de manera que las personas, en especial los jóvenes, que no puedan acceder a una educación formal puedan obtener una educación integral para el trabajo y la vida; y dar formación laboral

(FRG => Programas educativos de educación no formal dirigidos a la mujer joven -mujeres indígenas y mujeres pobres rurales- y orientados al ámbito de la educación para el trabajo; fortalecer la unidad de educación no formal, orientada a la enseñanza de habilidades y competencias específicas para mejorar sus destrezas, tomando en cuenta una formación general en el ámbito tecnológico y cultural; renovación del subsistema de educación para el trabajo tomando en cuenta los avances científico-tecnológicos; renovación del subsistema de educación no formal; se dará especial atención a los oficios técnicos y al desarrollo de la creatividad de los jóvenes para que a partir de los 15 años tengan la capacidad de emprender alguna actividad productiva)

(URNG => Crear escuelas para mujeres adultas que funcionen de manera permanente; impulsar el sistema de formación profesional y capacitación a nivel nacional; crear la secretaría de formación profesional y capacitación en el Ministerio de Trabajo con dos componentes: capacitación en el sector público en el INAP y en el sector privado por el INTECAP; crear el fondo para la financiación de la formación profesional en gestión paritaria de los trabajadores; crear asociaciones para la formación profesional en los centros de trabajo; otorgar créditos mínimos para la formación profesional en nuevas tecnologías y reciclaje; ampliar programas que impulsan la capacitación para el trabajo; ampliar programas para capacitar a jóvenes desempleados en labores productivas que los arraiguen en sus lugares de residencia; establecer bolsas de trabajo vinculando a las instituciones educativas con la oferta laboral pública y privada)

(GANA => Revisión del Programa de Educación Extraescolar para introducir innovaciones para mayor cobertura con calidad y pertinencia; reestructuración de Institutos Técnicos con participación de comunidad educativa; fortalecer el programa de educación extraescolar, para que sea congruente a los lineamientos de la reforma educativa, al proceso de transformación curricular y al programa de desarrollo profesional; crear un fondo de becas de formación para el trabajo para estudiantes de grupos prioritarios; implementar un programa para dotar de capacidad de gestión autónoma a los centros públicos de formación técnica)

5. Carreras técnicas coherentes con las vocaciones y necesidades comunitarias

(FRG => Mejorar la calidad de la educación creando e impulsando las carreras técnicas a nivel medio, que permitan la incorporación de los guatemaltecos de manera inmediata y calificada, a los nuevos estándares de competitividad que exigen los procesos productivos)

(GANA => Crear un fondo de becas administrado en forma descentralizada para financiar la educación técnica a nivel secundario y preuniversitario tanto a centros públicos como privados, a efecto de diversificar oportunidades)

6. Especial atención a la educación bilingüe intercultural

(FRG => A los niños y niñas de las comunidades indígenas se les enseñe a leer y escribir en su propio idioma, y a la vez en castellano; ampliar y mejorar la educación bilingüe intercultural; fortalecer la formación de maestros y la producción de textos)

(UNE => Incrementar los recursos asignados para la educación bilingüe, y fomentar la capacitación de maestros en esa materia)

(GANA => La educación bilingüe e intercultural recibirá atención prioritaria como elemento de incremento de la pertinencia educativa; propiciar la participación de las organizaciones educativas y sociales, especialmente las organizaciones mayas dedicadas a la educación, para la discusión y adopción de políticas sobre educación bilingüe e intercultural; potenciar el modelo de educación bilingüe e intercultural principalmente en las comunidades con diversidad lingüística, en los niveles inicial y primario, propiciando la contratación de recursos humanos que la favorezca)

III. Fortalecer el Papel del Estado, la Participación Social, la Organización y el Funcionamiento del Sector Educativo

1. El Estado rector y orientador de la educación en el país => Estado es promotor de la integración del conjunto de valores sociales y morales necesarios para construir la nueva expresión de la nacionalidad guatemalteca: democrática, incluyente y pluricultural

(FRG => La formación educativa debe tener un enfoque integral para que los ciudadanos puedan adaptarse mejor a un mundo más globalizado y competitivo; deberá facilitarse el acceso a la educación -entre otros- en igualdad de oportunidades; su propósito es formar al ciudadano sobre la base de un ideal de hombre y mujer, en donde confluyan los valores de la nación y los valores de la humanidad, acentuando los principios de solidaridad, reconciliación y respeto, así como las virtudes morales; la educación debe capacitar a las personas para un mejor desempeño en la sociedad; formación y capacitación de una fuerza laboral calificada; promover la igualdad de oportunidades y la democratización de las habilidades; no deben existir diferencias entre la educación pública y la educación privada; la educación formal debe ubicar a los niños y niñas en el mundo de la información mundial que debe estar a su alcance; educación para la vida; el MINEDUC debe dictar y orientar políticas educativas consensuadas con la Comisión Consultiva

para la Reforma Educativa, y priorizar aquellas que tiendan a fortalecer un Proyecto Educativo Nacional, que considere el carácter multiétnico, multilingüe, multicultural, con equidad de género de la sociedad guatemalteca, y que marque el derrotero de la educación en los próximos veinte años; crear el Instituto para el Fomento y Desarrollo de la Cultura y las Artes, el cual será administrado por los propios hacedores de la cultura; invertir en promoción de ciudadanía, fortaleciendo valores éticos y culturales, estimulando la inteligencia y la creatividad artística, así como un espacio para el deporte recreativo y competitivo)

(PAN => Transformar al sector educacional en todos los niveles y promover la capacitación laboral, para que la población económicamente activa esté preparada para trabajos en empleos productivos; la inversión en educación produce conocimientos, capacidades, valores y actitudes; construye a la expansión del saber; es esencial para el orden cívico y la ciudadanía; es un factor crítico para el crecimiento económico y la reducción de la pobreza; es fuente de paz y desarrollo; es esencial para la cultura y su divulgación; permite movilidad social; ayuda a adaptarnos a un mundo cambiante; coadyuva al bienestar y a la salud; fortalece el Estado de Derecho)

(UNE => Educación para el desarrollo; fortalecer y enriquecer la identidad de los cuatro pueblos: Maya, Ladino, Garífuna y Xinka, como sustento de la unidad en la diversidad; reivindicar el papel social de la escuela y el maestro en la comunidad)

(URNG => Fortalecimiento de la educación pública, universal y de calidad; mayor involucramiento de la comunidad educativa)

(GANA => Continuar impulsando el cumplimiento de los acuerdos de paz y avanzar en la vigencia de un sistema educativo que genere valores y actitudes sociales favorables a la práctica de la multiculturalidad, la cultura de paz y de solución pacífica de conflictos, la responsabilidad tributaria, la iniciativa productiva, la responsabilidad social y la solidaridad; equidad, eficiencia, transparencia y calidad del gasto)

2. La educación es una responsabilidad no sólo del poder público, sino de la sociedad y del poder local => debe generarse una alianza estratégica entre el Estado, la sociedad civil y el sector privado, entendiendo la educación como compromiso de largo plazo y deben lograrse grandes acuerdos entre el Estado, el sector empresarial y las comunidades

(FRG => Gestión de la educación con un enfoque participativo, dinámico y flexible; fortalecer la corresponsabilidad familia-escuela en el esfuerzo educativo construyendo un tejido social capaz de solucionar sus problemas; promover la interrelación entre maestros, alumnos y padres de familia; articular el trabajo que realiza el Ministerio de Educación, el magisterio nacional y las universidades; coordinación entre el Ministerio de Educación, el Ministerio de Cultura y Deportes, el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación, y el INTECAP)

(GANA => Establecer alianzas estratégicas que permitan ampliar la participación del sector privado, organizaciones gubernamentales y no gubernamentales y otras instituciones de servicios educativos, para aportar diversas modalidades en función de la investigación y calidad educativa; aprovechar la movilización social existente, en torno a la demanda de una mejor educación, movilizandolos recursos y respaldo a cambios profundos en el sistema)

3. Continuidad de los programas educativos y las políticas probadas como buenas y cumplimiento de los Acuerdos de Paz en lo referente al tema educativo => continuidad del proceso de reforma educativa en ejecución y reforma educativa a partir de grandes procesos de consulta y diálogo con los sectores sociales y los actores de la educación

(UNE => Apoyar el proceso de reforma educativa, para coadyuvar la modernización y consolidación del proceso de enseñanza en el país)

(GANA => Retomar el liderazgo para avanzar la reforma educativa en el marco del cumplimiento de los Acuerdos de Paz)

(FRG => Conjuntamente el MINEDUC, docentes, universidades, sector privado y sociedad civil deberán concertar un acuerdo educativo que oriente el proyecto educativo nacional orientado al fortalecimiento de la identidad nacional dentro de los principios de una reforma educativa integral; se debe definir el ideal de persona que anhelamos formar en el marco de la Comisión Consultiva para la Reforma Educativa para definir el carácter de la educación guatemalteca)

(URNG => Dotar de una adecuada dirección y normativa a los consejos de educación de los niveles comunitario, municipal, departamental, regional lingüístico, y nacional a fin de que los representantes de diferentes sectores tengan la posibilidad de participar en la política pública sobre educación sin requerimientos académicos de ninguna especie)

4. Reestructuración del sistema educativo acorde con los principios de equidad, acceso y pertinencia de la educación así como con el desarrollo de un nuevo modelo productivo del país => mejorar la eficiencia del sistema y la calidad del gasto; eficiencia, transparencia y calidad del proceso educativo; y desarrollo integral del recurso humano en la educación

(FRG => Devolver al MINEDUC, mediante una estrecha colaboración con el Ministerio de Cultura y Deportes, el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación, y las universidades, su papel rector del sistema educativo; modernización de la estructura organizativa del MINEDUC; renovación de los procesos de programación, monitoreo, evaluación y supervisión educativa; descentralización y desconcentración educativa fortaleciendo el papel de la gestión administrativa y la conducción educativa en los distintos ámbitos del sistema; creación de la Dirección de Educación Privada; fortalecimiento del sistema de educación superior; promoción de estudios de post-grado; la descentralización, desconcentración y modernización de sistemas en los órganos centrales de la administración pública es la opción para transformar las estructuras organizativas del Estado; informatización de la educación a partir de la educación primaria; incorporación sistémica de las tecnologías de información en el MINEDUC; se exigirá un estricto control sobre el gasto superfluo para optimizar el uso de los recursos públicos)

(UNE => Fortalecer la función rectora del Ministerio de Educación para la adecuada dirección de las políticas y estrategias educativas del Sistema Educativo Nacional; devolver a las instituciones de enseñanza pública la calidad de los niveles de formación académica, con el fin de mejorar la preparación de los estudiantes)

(GANA => Modernización institucional del Ministerio de Educación, desconcentración de la gestión de recursos a nivel departamental, mediante la especialización y separación de las funciones de gestión administrativa y de centros escolares de la gestión técnico pedagógica; potenciar la participación de los padres de familia y la comunidad en la gestión escolar; continuar la reforma administrativa y la descentralización del MINEDUC para que el nivel central se enfoque en la regulación, normativa, supervisión, provisión de recursos, orientación a los centros escolares y el financiamiento de los servicios mientras se fortalece la descentralización de la gestión en los centros educativos, tanto dentro del esquema tradicional público como en los esquemas de modalidades con participación comunitaria; modernizar la gestión financiera, de compras y de recursos humanos; convenios de mantenimiento escolar con municipalidades; crear un programa de “alianzas para la calidad integral” para contratar servicios descentralizados para hacer llegar materiales, asesoría técnico-pedagógica, acceso a la informática y tecnología a los centros escolares)

5. Proceso real de descentralización y regionalización que asegure la atención a los grupos sociales marginados, en extrema pobreza y rurales => flexibilización del ciclo y los contenidos, de acuerdo con las características, necesidades y potencialidades de cada región; y fomentar un proceso de fiscalización del gasto mediante la auditoría social

(FRG => Descentralización de las decisiones pedagógicas con la participación ciudadana y la formación docente; entregar responsabilidades a los establecimientos educativos y a la población local³⁷; descentralizar y orientar la educación para brindar mayores oportunidades locales de superación humana; esquema de acción y proyección a hacia la ciudadanía se encuentra en las organizaciones comunitarias por medio de los diferentes comités tales como la existencia de las Juntas Escolares)

(GANA => Promover la extensión de los servicios y el mejoramiento de la calidad de la educación pública y gratuita, a través de la descentralización de la gestión del proceso educativo, la administración de los recursos y la toma de decisiones al centro educativo, como unidad básica y fundamental del sistema y daremos participación a los padres de familia y a la comunidad para mejorar las condiciones de responsabilidad, rendición de cuentas, gestión de recursos y resultados; ampliar y descentralizar los programas de dotación de servicios técnico-pedagógicos, infraestructura, insumos y servicios complementarios para que las escuelas eleven su calidad y pertinencia)

(UNE => Flexibilizar el ciclo escolar en el campo, para permitir a la población trabajadora acceder a la educación sin interrumpir sus labores productivas)

6. Crear procesos de evaluación y supervisión de carácter autónomo, estimulando la participación ciudadana mediante la auditoría social

(FRG => las universidades deben formular programas de evaluación de la calidad de la educación y hacer investigación educativa)

³⁷ Se pretende que sean ellos los que busquen sus respuestas y soluciones propias a los requerimientos educativos de sus comunidades.

(GANA => Establecer un sistema para el control de la calidad educativa y la evaluación del rendimiento escolar de los sectores oficial y privado, basado en criterios técnicos, estándares e indicadores; hacer transferencias financieras para mejorar la calidad de las escuelas mediante “bonos de calidad” a ser administrados por las Juntas Escolares y Comités Educativos de las escuelas rurales más pobres; introducir un sistema independiente de evaluación del desempeño; implementar un modelo de seguimiento y control técnico y administrativo de los centros educativos públicos y privados para todos los niveles)

7. Incrementar la inversión pública => asegurar vía el presupuesto de Ingresos y Egresos de la Nación una asignación creciente a la educación (que en el mediano plazo la educación reciba un 4% del PIB hasta alcanzar en el largo plazo un 7%)

(FRG => Duplicar el presupuesto del Ministerio de Educación, con la perspectiva de largo plazo de alcanzar el objetivo del 6% de inversión en educación planteado por la UNESCO; definir un presupuesto adecuado para el funcionamiento del MINEDUC)

(UNE => Incrementar el presupuesto asignado al Ministerio de Educación para alcanzar en el corto plazo 4% del PIB, y en el mediano plazo un 6%)

(URNG => Diseñar un plan de financiamiento de la educación para alcanzar al menos un 3.8% del PIB, el plan debe incluir un mecanismo de priorización y evaluación de la eficiencia del gasto)

(GANA => Incrementar progresivamente los recursos al sector educación no universitaria para que al final del período se hayan elevado cuando menos en 0.5% del PIB y a largo plazo el gasto público y privado en educación llegue al 7% del PIB)