

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
ESCUELA DE CIENCIA POLÍTICA**

**AVANCES EN LA APLICACIÓN DE LA DECLARACIÓN DE PARÍS
SOBRE LOS LINEAMIENTOS DE APROPIACIÓN Y ARMONIZACIÓN
DE LA AYUDA OFICIAL AL DESARROLLO, DESDE EL ENFOQUE
SECTORIAL DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN DE GUATEMALA**



CATALINA VELÁSQUEZ AZÚRDIA

GUATEMALA, OCTUBRE DE 2009

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
ESCUELA DE CIENCIA POLÍTICA**

**AVANCES EN LA APLICACIÓN DE LA DECLARACIÓN DE PARÍS
SOBRE LOS LINEAMIENTOS DE APROPICACIÓN Y ARMONIZACIÓN
DE LA AYUDA OFICIAL AL DESARROLLO, DESDE EL ENFOQUE
SECTORIAL DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN DE GUATEMALA**

TESIS
PRESENTADA AL CONSEJO DIRECTIVO DE LA ESCUELA DE CIENCIA
POLÍTICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA

POR

CATALINA VELÁSQUEZ AZURDIA

AL CONFERIRSELE EL GRADO ACADÉMICO DE:

LICENCIADA EN RELACIONES INTERNACIONALES

Y EL TÍTULO PROFESIONAL DE:

INTERNACIONALISTA

GUATEMALA, OCTUBRE DE 2009

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA

RECTOR MAGNIFICO

Lic. Carlos Estuardo Gálvez Barrios

SECRETARIO GENERAL

Dr. Carlos Guillermo Alvarado Cerezo

CONSEJO DIRECTIVO DE LA ESCUELA DE CIENCIA POLÍTICA

DIRECTORA	Licda. Geidy Magali De Mata Medrano
VOCAL I	Licda. Claudia Verónica Agreda Ajuí
VOCAL II	Lic. Pablo Daniel Rangel Romero
VOCAL III	Licda. Ana Margarita Castillo Chacón
VOCAL IV	Br. Víctor Manuel Gonzáles Robles
VOCAL V	Prof. Williams Alejandro Álvarez de León
SECRETARIO	Lic. Marvin Norberto Morán Corzo

TRIBUNAL QUE PRACTICÓ EL EXAMEN DE EJERCICIO PROFESIONAL SUPERVISADO –EPS-

EXAMINADORA	Licda. Amanda Aracely Méndez Tello
EXAMINADORA	Licda. Paola Beatriz González
EXAMINADORA	Licda. Mayra Villatoro del Valle

TRIBUNAL QUE PRACTICÓ EL EXAMEN GENERAL DE GRADO

DIRECTORA	Licda. Geidy Magali De Mata Medrano
SECRETARIO	Lic. Marvin Norberto Morán Corzo
EXAMINADORA	Licda. Ingrid Adriana Rivera Barrillas
EXAMINADORA	Licda. Beatriz Eugenia Bolaños
EXAMINADORA	Licda. Ruth Jácome de Alfaro

Nota: Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas en la Tesis (Art.74 del Reglamento de Evaluación y Promoción de Estudiantes de la Escuela de Ciencia Política.

Universidad de San Carlos de Guatemala
Escuela de Ciencia Política

ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA:

Guatemala, trece de marzo del dos mil nueve-----

ASUNTO: La estudiante: CATALINA VELASQUEZ AZURDIA,
Carnet No. 200317268 inicia trámite para la REALIZACIÓN
DE SU EXAMEN DE TESIS

1. Se admite para su trámite el memorial correspondiente y se dan por acompañados los documentos mencionados. 2. Se traslada al (a) Coordinador (a) de la Carrera correspondiente Lic. Francisco José Lemus, *para* que acepte el tema de Tesis planteado. 3. El resto de lo solicitado téngase presente para su oportunidad.

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"


Licda. Geidy Magali De Mata Medrano
DIRECTORA

Se envía el expediente completo.

myda

1/



Guatemala, 20 de marzo del 2009

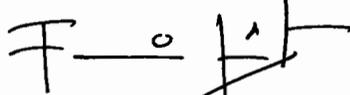
Licenciada
Geidy Magali De Mata, **Directora**
Escuela de Ciencia Política

Estimada Licenciada De Mata:

Por medio de la presente me permito informarle que, verificados los registros de Tesis de la Escuela, el tema: **“AVANCES EN LA APLICACIÓN DE LA DECLARACION DE PARIS SOBRE LOS LINEAMIENTOS DE APROPIACION Y ARMONIZACION DE LA AYUDA OFICIAL AL DESARROLLO, DESDE EL ENFOQUE SECTORIAL DEL MINISTERIO DE EDUCACION DE GUATEMALA”**. Propuesto por el (la) estudiante **CATALINA VELASQUEZ AZURDIA, Carné No.200317268** puede autorizarse dado que el mismo no tiene antecedentes previos en nuestra Unidad Académica.

Atentamente,

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”



Lic. Francisco José Lemus
Coordinador Area Relaciones Internacionales



Universidad de San Carlos de Guatemala
Escuela de Ciencia Política

ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA:
Guatemala, catorce de abril del año dos mil nueve-----

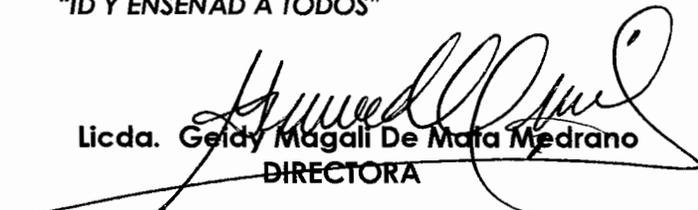
ASUNTO: El (a) estudiante: **CATALINA VELASQUEZ AZURDIA**

Carnet No. 200317268 , continúa trámite para la realización
del Examen de Tesis.

1. Habiéndose aceptado el Tema de Tesis propuesto, por parte de la
Coordinador (a) de la Carrera, **Lic. Francisco José Lemus Miranda** , pase al
Coordinador de Metodología, **Lic. Jorge Arriaga** para que se sirva emitir
dictamen correspondiente sobre el Diseño de Tesis.

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"


Licda. Geidy Magali De Mata Medrano
DIRECTORA

Se envía el expediente
c.c. Archivos
myda.
3/



Universidad de San Carlos de Guatemala
Escuela de Ciencia Política

Guatemala, 16 de abril del 2009

Licenciada
Geidy Magali De Mata Medrano
Directora, Escuela de Ciencia Política
Universidad de San Carlos de Guatemala

Estimada Licenciada De Mata:

Por medio de la presente me dirijo a usted con el objeto de informarle que, tuve a la vista el trabajo de Tesis del o (la) estudiante **CATALINA VELASQUEZ AZURDIA, carné No. 200317268**, titulado **"AVANCE EN LA APLICACIÓN DE LA DECLARACION DE PARIS, SOBRE LOS LINEAMIENTOS DE APROPIACION Y ARMONIZACION DE LA AYUDA OFICIAL AL DESARROLLO, DESDE EL ENFOQUE SECTORIAL DEL MINISTERIO DE EDUCACION DE GUATEMALA"**. El (la) estudiante en referencia hizo las modificaciones y por lo tanto, mi dictamen es favorable para que se apruebe dicho diseño y se proceda a realizar la investigación.

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"


Lic. Jorge Arriaga
Coordinador Area de Metodología



Universidad de San Carlos de Guatemala
Escuela de Ciencia Política

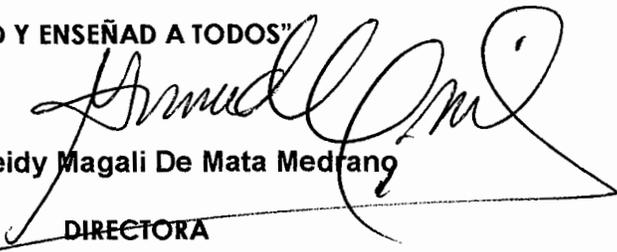
ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA:
Guatemala veinte de abril del dos mil nueve -----

ASUNTO: La estudiante **CATALINA VELASQUEZ AZURDIA**, Carnet No.200317268, continúa trámite para la realización de su Examen de tesis.

1. Habiéndose emitido el dictamen correspondiente por parte del Coordinador de Metodología, pase a la Asesora de Tesis, Lic. Luis Fernando De León Laparra, para que brinde la asesoría correspondiente y emita su informe.

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"


Licda. Geidy Magali De Mata Medrang

DIRECTORA

Se regresa expediente completo
c.c. archivos
myda/
5.



Luis Fernando de León Laparra
Licenciado en Relaciones Internacionales
Colegiado 1, 160

Guatemala, 19 de agosto de 2009

Licenciada
Geidy Magali de Mata Medrano
Directora
Escuela de Ciencia Política
Universidad de San Carlos de Guatemala.

Estimada señora Directora:

Con atento saludo me dirijo a usted para informarle que he procedido a asesorar y revisar el trabajo de tesis presentado por la estudiante **CATALINA VELÁSQUEZ AZURDIA**, con carne No. **2003-17268**, titulado "**AVANCE EN LA APLICACIÓN DE LA DECLARACIÓN DE PARÍS, SOBRE LOS LINEAMIENTOS DE APROPIACIÓN Y ARMONIZACIÓN DE LA AYUDA OFICIAL AL DESARROLLO, DESDE EL ENFOQUE SECTORIAL DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN DE GUATEMALA**", el cual presenta como requisito académico previo a obtener el título de Internacionalista, en el grado de licenciada.

En dicho trabajo la sustentante realiza un serio y profundo esfuerzo de investigación en la temática de la Cooperación Internacional y los acuerdos internacionales firmados por el Estado de Guatemala a favor de la armonización de la Ayuda Oficial al Desarrollo.

Por lo anterior, me permito manifestarle que los planteamientos desarrollados son un aporte importante al estudio de la problemática mencionada desde la perspectiva de las Relaciones Internacionales.

Por tal virtud me es grato informarle que la tesis presentada por la estudiante **CATALINA VELÁSQUEZ AZURDIA**, tiene las cualidades y requisitos necesarios de un trabajo de tesis, por lo tanto la recomiendo apta para ser presentada al Honorable Tribunal Examinador, para su graduación profesional.

Sin otro particular, me suscribo aprovechando la presente para manifestarle mis más altas muestras de consideración y respeto.

Licenciado Luis Fernando de León Laparra
Asesor



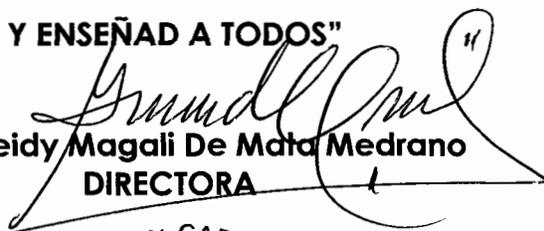
ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA: Guatemala, veinticuatro de agosto del dos mil nueve-----

ASUNTO: La estudiante: **CATALINA VELASQUEZ AZURDIA,**
carnet No. 200317268, continúa trámite para la
realización de su Examen de Tesis.

Habiéndose emitido el dictamen correspondiente por parte del Lic. Luis Fernando De León Laparra en su calidad de Asesor de Tesis, pase al (a) Lic. Francisco Lemus Miranda, para que proceda en su calidad de Coordinador (a) de la Carrera de Relaciones Internacionales a conformar el Tribunal que escuchará y evaluará la defensa de tesis, según el artículo 70 del Normativo de Evaluación y Promoción de estudiantes de la Escuela de Ciencia Política.

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"


Licda. Geidy Magali De Mata Medrano
DIRECTORA

Se en expediente
c.c. Archivos
myda
6/





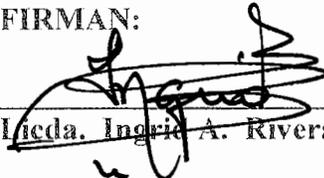
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
ESCUELA DE CIENCIA POLITICA
COORDINACION AREA RELACIONES INTERNACIONALES.

ACTA DE EVALUACION DE TESIS
(Licenciatura en Relaciones Internacionales)

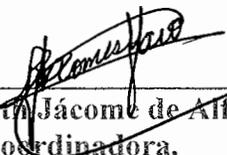
Acta No. _____

En la ciudad de Guatemala, el día quince de octubre del dos mil nueve, se realizó la evaluación de Tesis presentada por: CATALINA VELASQUEZ AZURDIA Carné No. 200317268, titulada: "AVANCES EN LA APLICACIÓN DE LA DECLARACION DE PARIS, SOBRE LOS LINEAMIENTOS DE APROPIACION Y ARMONIZACION DE LA AYUDA OFICIAL AL DESARROLLO, DESDE EL ENFOQUE: SECTORIAL DEL MINISTERIO DE EDUCACION DE GUATEMALA" para la Licenciatura en Relaciones Internacionales ante el Tribunal Examinador: 1) Licda. Ingrid Rivera Barillas 2) Licda. Beatriz Eugenia Bolaños 3) Licda. Ruth Jácome de Alfaro, Coordinadora del Área de Relaciones Internacionales. Los Infrascritos miembros del Tribunal Examinador desarrollaron dicha evaluación, y en consecuencia de la misma el resultado fue APROBADA.

FIRMAN:


Licda. Ingrid A. Rivera


Licda. Beatriz Eugenia Bolaños


Licda. Ruth Jácome de Alfaro
Coordinadora.

myda/

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS
DE GUATEMALA

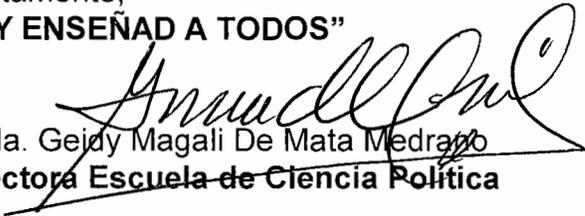


Escuela de Ciencia Política
Edificio M-5, Ciudad Universitaria, zona 12
Guatemala, Centroamérica

ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA: Guatemala, quince de octubre del dos mil nueve.

Con vista en los dictámenes que anteceden, autorizo la impresión del trabajo de Tesis del (de la) estudiante **Catalina Velásquez Azurdia**, carnet No. **200317268**, titulado **“AVANCES EN LA APLICACIÓN DE LA DECLARACIÓN DE PARÍS SOBRE LOS LINEAMIENTOS DE APROPIACIÓN Y ARMONIZACIÓN DE LA AYUDA OFICIAL AL DESARROLLO, DESDE EL ENFOQUE SECTORIAL DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN DE GUATEMALA”**.

Atentamente,
“ID Y ENSEÑAD A TODOS”


Licda. Geidy Magali De Mata Medrano
Directora Escuela de Ciencia Política



Se envía el expediente
c.c. Archivos
8/seb

AGRADECIMIENTOS

- A Dios** Quien con amor guía mis pasos hacia una vida cada vez más extraordinaria. (JOSUE 1 5:9)
- A mis Queridos Padre+ y Madre** Quienes me apoyaron y acompañan en cada uno de mis sueños, y cuyo ejemplo de vida me enseñó que con amor, esfuerzo y dedicación; es posible triunfar en la vida.
- A mi Tía María Victoria** Quien acompaña y apoya cada uno de mis pasos y cuyo amor nunca ha encontrado límite.
- A mis Hermanas** Quienes han compartido este largo camino conmigo, sin vacilaciones y llenas de esperanza la una por la otra.
- A mi Sobrino J.A.** Quien me hace sonreír con sus juegos.
- A Luís Fernando De León Laparra** Quien con su buen humor, consejos y dedicación hizo más sencilla esta última etapa de mi carrera.
- A Toda mi Familia Materna y Paterna** Que ha estado presente acompañándonos sin reservas en los días de tristeza y alegría.
- A mis Amigos/as** Quienes me apoyaron y enseñaron el valor de la verdadera amistad.
- A la Universidad de San Carlos de Guatemala** Y especialmente a la Escuela de Ciencia Política que como casa de estudios me abrió sus puertas.

DEDICATORIA

A Dios por estar conmigo todos los días de mi vida, pero sobre todo por haberme concedido el privilegio de tener los padres y familia que tengo y que hoy junto con el pueblo de Guatemala han hecho posible cumplir este sueño.

INDICE GENERAL

ÍNDICE DE TABLAS	I
ÍNDICE DE GRAFICAS	II
LISTA DE ACRÓNIMOS	III
Introducción	i

CAPITULO I

1. ASPECTOS TEÓRICO METODOLÓGICOS	1
1.1 Estrategia Metodológica	2
1.2 Técnica de Entrevista	2
1.3 Investigación Bibliográfica-Hemerográfica	3
1.4 Objetivos de la Investigación	4
1.5 Aspectos Teóricos	5

CAPITULO II

2. COOPERACIÓN INTERNACIONAL UN MECANISMO DE APOYO AL DESARROLLO	8
2.1 Cooperación por grado de Concesionalidad	10
2.1.1 Asistencia Oficial para el Desarrollo	10
2.1.2 Bilaterales Garantizadas	10
2.1.3 Comercial	10
2.1.4 Donación	10
2.2 Por el Tipo de Cooperación	11
2.2.1 Financiera	11
2.2.2 Técnica	11
2.2.3 En Especie	11
2.3 Cooperación por Tipo de Fuente	12
2.3.1 Cooperación Vertical	12
2.3.2 Cooperación Horizontal	12
2.3.3 Multilateral	12
2.3.4 Bilateral	12

2.4	Perfeccionamiento de la AOD	13
2.5	Declaración de París sobre Eficacia de la Ayuda Oficial al Desarrollo	17
2.5.1	Apropiación	17
2.5.2	Alineación	17
2.5.3	Armonización	18
2.5.4	Gestión Orientada a Resultados	18
2.5.5	Mutua Responsabilidad	18
2.6	Modalidades en que se presenta la AOD	20
2.6.1	Apoyo Presupuestario Directo	20
2.6.2	Enfoque Sectorial –SWAP-	20
2.6.3	Fondo de Canasta Común	20
2.6.4	Estrategia de Asistencia Conjunta	21
2.6.5	Documentos de Estrategia de Lucha contra la Pobreza	21

CAPITULO III

3. DESARROLLO DEL ENFOQUE SECTORIAL EN EDUCACION

3.1	Ministerio de Educación de Guatemala –MINEDUC-	22
3.2	Impacto de la Ayuda Oficial al Desarrollo	24
3.3	Desarrollo del Enfoque Sectorial en Educación	26
3.4	Avances en el Desarrollo del SWAP en Educación	29
3.4.1	Plan Común de Trabajo/ Plan Operativo Multianual	29
3.4.1.1	Identificación de la Situación Actual del Sector	29
3.4.1.2.1	Políticas Educativas 2008-2012	32
3.4.1.2.1.1	Política de Calidad	32
3.4.1.2.1.2	Política de Cobertura	33
3.4.1.2.1.3	Política de Equidad	33
3.4.1.2.1.4	Política de Educación Bilingüe	34
3.4.1.2.1.5	Política de Modelo de Gestión	34
3.4.1.2.2.1	Política de Inversión	35
3.4.1.2.2.2	Política de Descentralización Educativa	35
3.4.1.2.2.3	Política de Fortalecimiento Institucional	35

3.4.1.3	Indicadoras y Metas Educativas 2009-2012	36
3.4.1.4	Plan Operativo Multianual 2009-2012	39
3.4.1.5	Brecha Presupuestaria	44
3.4.2	Manual Administrativo para la Gestión y Ejecución De la Cooperación	46
3.4.3	Código de Conducta entre el Gobierno de Guatemala Y los Cooperantes que Apoyan la Educación	47

CAPITULO IV

4. EL ROL DE LOS ACTORES INTERNACIONALES Y SOCIEDAD CIVIL EN ELDESARROLLO DE LA ESTRATEGIA SECTORIAL EN EDUCACIÓN

4.1	Agencia de Cooperación Española para el Desarrollo -AECID-	51
4.1.1	Apoyo al Desarrollo de un Enfoque Sectorial en Educación	52
4.1.1.1	Alineación	53
4.1.1.2	Armonización	54
4.2	Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional –ACDI-	55
4.2.1	Fondo para el Desarrollo de la Educación en Guatemala	56
4.3	USAID, Proyecto Dialogo para la Inversión en Guatemala	57
4.4	Comisión Nacional Permanente de Reforma Educativa	60
4.4.1	Visión y Misión de CNPRE	62

CONCLUSIONES 68

RECOMENDACIONES 70

BIBLIOGRAFIA 72

ANEXOS

1.	Modelo de Entrevista	77
----	----------------------	----

INDICE DE TABLAS

I	Indicadores de Progreso sobre la Declaración de París, año 2005	19
II	Estructura Funcional, Procesos y Estructura Organizacional MINEDUC	23
III	Metas Educativas de la Política de Calidad 2009 – 2012	37
IV	Metas Educativas de la Política de Cobertura 2009-2012	37
V	Metas Educativas de la Política de Equidad 2009-2012	38
VI	Metas Educativas de la Política de Educación Bilingüe 2009-2012	38
VII	Política de Calidad	40
VIII	Política de Cobertura	41
IX	Política de Equidad	41
X	Política de Educación Bilingüe	42
XI	Política de Gestión	43
XII	Políticas Transversales	43
XIII	Presupuesto Plan Común de Trabajo	44
XIV	Presupuesto Asignado al MINEDUC	45
XV	Brecha Presupuestaria	45
XVI	Principios de la Eficacia de la Ayuda Canadiense	58

INDICE DE GRÁFICAS

I	Cooperación Internacional para la Paz Suscrita y Desembolsada 1997-2006, Montos en Miles de US \$	9
II	Tasa de no Promoción por Grado, 2007	30

LISTA DE ACRONIMOS

ABC:	Agencia Brasileña de Cooperación
ACDI:	Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional
AECID	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
AOD	Ayuda Oficial al Desarrollo
BCIE:	Banco Centroamericano de Integración Económica
BID:	Banco Interamericano de Desarrollo
BID:	Banco Internacional de Desarrollo
BM:	Banco Mundial
CACIF:	Comité Coordinador de Asociaciones Agrícolas, Comerciales, Industriales y Financieras
CECC:	Coordinación Educativa y Cultural Centroamericana
CNPRE:	Comisión Nacional Permanente de Reforma Educativa
CONADI.	Consejo Nacional para las Personas con Discapacidad
CONALFA.	Comité Nacional de Alfabetización
DAFI:	Dirección de administración Financiera
DELP:	Documentos de Estrategias de Lucha contra la Pobreza
DICONIME:	Dirección de Cooperación Nacional e Internacional
DIDECO:	Dirección de Adquisiciones y Contrataciones
DIDEDUC:	Direcciones Departamentales de Educación
DIDEDUC:	Direcciones Departamentales de Educación
DIDEFI:	Dirección de Desarrollo y Fortalecimiento Institucional
DIDEMAG:	Dirección de Desarrollo Magisterial
DIGEACE:	Dirección General de Acreditación y Certificación
DIGEBI:	Dirección General de Educación Bilingüe
DIGECADE:	Dirección General de Gestión de Calidad Educativa
DIGECOR:	Dirección de Coordinación de Direcciones Departamentales de Educación
DIGECUR:	Dirección General de Currículo
DIGEDUCA:	Dirección General de Evaluación e Investigación Educativa

DIGEEESPE:	Dirección General de Educación Especial
DIGEEEX:	Dirección General de Educación Extraescolar
DIGEF:	Dirección General de Educación Física
DIGEFOCE:	Dirección General de Fortalecimiento de la Comunidad Educativa
DIGEMOCA:	Dirección General de Monitoreo y Verificación de la Calidad
DIGEPSA:	Dirección General de Participación Comunitaria y Servicios de Apoyo
DINFO:	Dirección Informática
DIPLAN:	Dirección General de Planificación Educativa
DISERSA:	Dirección de Servicios Administrativos
DUDAI:	Dirección de la Unidad de Auditoría Interna
EBI:	Educación Bilingüe Intercultural
EE.UU:	Estados Unidos de América
FMI:	Fondo Monetario Internacional
FODE:	Fondo para el Desarrollo de la Educación en Guatemala
G-13:	Grupo de los 13
GTZ:	Agencia de Cooperación Alemana
INTECAP:	Instituto Técnico de Capacitación y Productividad
JICA:	Agencia de Cooperación Internacional de Japón
KFW:	Banco de Desarrollo Alemán
KOIKA:	Agencia Coreana de Cooperación
MID:	Marco Integral de Desarrollo
MINEDUC	Ministerio de Educación de Guatemala
MINFIN:	Ministerio de Finanzas Públicas
OEA:	Organización de Estados Americanos
OEI:	Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura
OFID:	Fondo OPEP para el Desarrollo Internacional
ONG:	Organismos No Gubernamentales
ONU:	Organización de Naciones Unidas
ONUDI:	Organización de Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial
OPEP:	Organización de Países Exportadores de Petróleo

PADE:	Programa de Apoyo para la Educación en Guatemala
PAE:	Política de Ajuste Estructural
PCT:	Plan Común de Trabajo
PEI:	Proyecto Educativo Institucional
PMA:	Programa Mundial de Alimentos
PNUD:	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
POM:	Plan Operativo Multianual
SEGEPLAN:	Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia
SIAF:	Sistema Integrado de Administración Financiera
SWAP	Sector Wide Approach, Estrategia Sectorial
UNESCO:	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UNFPA:	Fondo de Población de las Naciones Unidas
UNICEF:	Fondo de Naciones Unidas para la Infancia
URSS:	Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas
USAC:	Universidad de San Carlos de Guatemala
USAID:	Agencia para el Desarrollo Internacional de Estados Unidos
USAID:	Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional

INTRODUCCIÓN

A nivel internacional se mantiene el debate por determinar cuáles han sido los efectos positivos y/o negativos que la Ayuda Oficial al Desarrollo –AOD- ha tenido sobre los procesos en favor del crecimiento de los países de renta media y baja. Sin embargo, es a partir de la Declaración de Roma suscrita en el año 2003 y la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda Oficial al Desarrollo suscrita en el año 2005, que se ha reconocido a nivel internacional que la concentración y la unificación de los esfuerzos internacionales en función de los planes de desarrollo sectoriales elaborados por los países socios, permitiría mejorar el impacto que la ayuda tiene sobre países receptores.

En el caso específico de Guatemala es la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda Oficial al Desarrollo, el punto de inflexión que marca el inicio de la formulación de enfoques o estrategias sectoriales a nivel justicia, salud, medio ambiente y educación, siendo este último sector el que más progresos ha experimentado en este campo.

La presente investigación de tesis delimita su área de exploración al estudio del avance de la aplicación de los lineamientos de apropiación y armonización de la AOD, enfocada al desarrollo de la estrategia sectorial en educación, la cual está siendo impulsada por el Ministerio de Educación en Guatemala –MINEDUC- con el propósito de brindar una visión más amplia sobre la nueva tendencia de la ayuda, cuyo volumen sigue siendo significativo dentro del Ministerio y por tanto crucial para el desarrollo de muchos de los programas y proyectos educativos a nivel nacional.

El trabajo se ha dividido en 4 capítulos, que a su vez se encuentran subdivididos en temas y subtemas que facilitan el manejo de la información, dentro del capítulo I se expone la ruta teórica y metodológica de investigación que sienta las bases del estudio; así como también, se describen las técnicas de investigación utilizadas dentro del proceso.

En el capítulo II se presenta de forma general la evolución que ha tenido la cooperación internacional como mecanismo de apoyo al desarrollo, con el objetivo de demostrar como los enfoques de las agendas de cooperación internacional, se han ido modificando a lo largo del tiempo. En el capítulo III se presentan los progresos que en materia de apropiación han sido alcanzados, por el Ministerio de Educación de Guatemala, cuya evidencia concreta se ve reflejada en la elaboración y presentación de los primeros borradores de PCT y/o POM, Manual Administrativo y Código de Conducta a la mesa sectorial de Educación.

Por último, dentro del capítulo IV se aborda el rol que han desempeñado los actores internacionales claves y sociedad civil en el proceso de desarrollo de la estrategia sectorial en educación, con el fin de identificar cada uno de los aportes y perspectivas, sobre el diseño e implementación del SWAP en educación.

Hoy es evidente que la formulación de una adecuada estrategia sectorial, es cada vez más necesaria para Guatemala como país receptor de ayuda, debido a que este es uno de los sectores que se consideran como primordiales en la lucha contra la pobreza y el subdesarrollo, como se evidencia en una de las metas del milenio impulsadas por la ONU, en la que se aboga por la universalización de la educación primaria y a la vez es uno de los sectores que reciben mayor apoyo de la cooperación internacional en el país.

CAPITULO I

1. ASPECTOS TEÓRICOS Y METODOLÓGICOS

1.1 Aspectos Metodológicos

La Ayuda Oficial al Desarrollo es uno de los mecanismos impulsados por la comunidad internacional, con el objetivo de promover y apoyar el desarrollo de los países de renta media, pero sobre todo de renta baja a nivel mundial. En la actualidad, se considera que el verdadero desarrollo se alcanza a través del desempeño de un rol más activo de los Estados receptores, quienes deben ser capaces no solo de promover el desarrollo macroeconómico, sino también de satisfacer las necesidades básicas de su población en materia de alimentación, salud, vivienda, saneamiento básico, acceso al agua potable y educación entre otros.

La presente investigación se concentró en el análisis del proceso de desarrollo del enfoque sectorial de educación en Guatemala y los procesos de apropiación, alineación y armonización de la cooperación internacional, con el propósito de ampliar el conocimiento existente sobre el desarrollo de la nueva tendencia de la política de Ayuda Oficial al Desarrollo, destinada hacia el sector educación en el país.

Finalmente es importante señalar que el informe se rige bajo el estilo de citación de la Asociación Psicológica Americana -APA-, debido a que es uno de los métodos más aceptados dentro del campo de las ciencias sociales, por lo que cada cita provee información, sobre el autor y la fecha de publicación, que lleva al lector a la entrada bibliográfica correspondiente, dentro de la lista de referencias ubicada al final del texto, para que el lector pueda consultar y ampliar la información que aquí se presenta, de acuerdo a sus intereses como investigador.

1.2 Estrategia Metodológica

Como ruta objetiva de desarrollo de la investigación se optó por implementar el método descriptivo de análisis, que a criterio del investigador se convierte en el medio más adecuado para conocer el fenómeno de estudio, por esto se recurrió al uso de algunas técnicas de investigación, que hicieran posible el examen del proceso de desarrollo de la estrategia sectorial en educación y la identificación de los cambios vinculados a la forma de interacción entre los actores involucrados en el sector.

1.2.1 Técnica de Entrevista con Preguntas Abiertas

Dentro de la investigación se utilizó la técnica de entrevista con preguntas abiertas, se tomó como muestra 6 personas que por su trayectoria y trabajo ocupan puestos claves dentro del proceso de desarrollo de la Estrategia Sectorial; en el área de cooperación internacional, se entrevistó a la Licenciada Margarita Nieto, Especialista en Educación de AECID-Guatemala, quien desde el año 2008 apoya técnicamente al MINEDUC, al Licenciado Hugo Vargas, Especialista en Armonización y Alineación de ACDI-Guatemala, quien desde el año 2007 apoya también técnicamente al MINEDUC, a la Directora del Área de Educación Herminia Reyes, encargada del Proyecto Diálogo para la Inversión Social de USAID, quien es ampliamente reconocida por su conocimiento en el campo de la educación.

Dentro del MINEDUC se entrevistó a Licenciada Nidia Magali Pérez, asesora en la elaboración del primer borrador de Plan Común de Trabajo y/o Plan Operativo Multianual 2009-2012, con el objetivo de conocer un poco más sobre las líneas de trabajo del Ministerio, y finalmente como parte de la sociedad civil organizada se entrevistó al Coordinador General de la Comisión Nacional Permanente de Reforma Educativa –CNPRE- y miembro del Consejo Nacional de Educación, Señor Domingo Sánchez, quien nos concedió una cita conjunta con uno de los miembros de su equipo técnico y representante del pueblo Xinca, el señor Felipe de la Cruz.

Debido al carácter y cargo de las personas entrevistadas, se solicitó una cita de forma escrita y en algunos casos a solicitud del entrevistado, se envió previamente la guía de preguntas abiertas. Cabe resaltar, que casi la totalidad de entrevistas fueron llevadas a cabo de forma personal en las sedes de las entidades antes mencionadas, lo que condujo a la construcción de un vínculo de confianza, que facilitó la autorización para el acceso y obtención de documentos claves del proceso.

Cabe señalar que por la dinámica del mismo proceso no se entrevistó directamente una muestra de la población civil organizada, sino únicamente a los directores de algunas organizaciones que tienen conocimiento directo del proceso y están participando en la fase de diseño y aprobación de la estrategia.

Las grabaciones de audio obtenidas a partir de las entrevistas realizadas, han sido sistematizadas con el propósito de enriquecer aún más la discusión sobre el avance del desarrollo de la estrategia sectorial de educación en Guatemala.

1.2.2 Investigación Bibliográfica- Hemerográfica

La Investigación Bibliográfica –Hemerográfica, consistió en el análisis de documentos, informes y estudios disponibles al público en materia de desarrollo de los enfoques sectoriales, prioritariamente sobre el desarrollo del SWAP en educación de Guatemala, con el propósito de identificar los avances concretos que se han llevado a cabo en materia de desarrollo de la estrategia, así como también los obstáculos que se enfrentan en materia de implementación de la misma.

Esta base teórica permite visualizar el proceso de desarrollo de estrategia sectorial, como un proceso inacabado y que a su vez se encuentra impregnado de los tiempos y particularidades propias del país, que por primera vez asume el liderazgo en el diseño de sus planes y estrategias de desarrollo, que en el caso concreto del sector educación se le denominó como Plan Común de Trabajo y/o Plan Operativo Multianual 2009-2012.

1.3 Objetivos de la Investigación

Desde el año 2006 en Guatemala se ha venido impulsando el desarrollo de enfoques sectoriales, cuyo diseño está a cargo de los diversos Ministerios del país, porque la Declaración de París sobre Efectividad de la Ayuda Oficial al Desarrollo, promueve cambios ambiciosos no solo vinculados a la forma y enfoque de la política de Ayuda Oficial al Desarrollo, sino también insta a los países receptores a ejercer un rol más activo, en el tema de identificación de necesidades nacionales por sector y formulación de enfoques sectoriales y/o marcos programáticos, bajo los cuales se va impulsar los procesos de armonización y alineación de la cooperación internacional.

El nuevo paradigma que lanza la cooperación, encuentra sustento en 5 pilares fundamentales que son: Apropriación, Alineación, Armonización, Gestión Orientada a Resultados y Mutua Responsabilidad, en este sentido la presente propuesta de tesis, en su carácter exploratorio busca aportar nuevos conocimientos sobre la tendencia actual de la AOD, dentro del sector educación del país.

Como objetivo general se planteó: "Identificar los avances logrados dentro del proceso de desarrollo del enfoque sectorial del Ministerio de Educación de Guatemala, frente a los lineamientos de apropiación y armonización acordados dentro de la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda Oficial al Desarrollo –AOD–".

Así también se plantearon 3 objetivos específicos:

- Evaluar cómo el proceso de efectividad de la Ayuda Oficial al Desarrollo, propuesto dentro de la Declaración de París está siendo implementado dentro del Ministerio de Educación de Guatemala.

- Determinar el rol de los actores claves: Cooperantes Internacionales, MINEDUC y organizaciones de la sociedad civil, dentro del proceso de diseño de la estrategia sectorial en educación.
- Identificar las dificultades actuales en relación a la implementación del enfoque sectorial dentro de MINEDUC.

Para cumplir con los objetivos planteados se establecieron preguntas generadoras, que cumplen la función de incentivar al investigador a buscar respuestas, sobre un fenómeno en específico.

- ¿Cuál es la estrategia propuesta por el SWAP, para alinear y armonizar la cooperación internacional destinada al desarrollo del sector educativo en Guatemala?
- ¿Cuáles han sido hasta ahora los avances institucionales logrados por el MINEDUC, en materia de armonización y alineación?
- ¿Cuál ha sido el rol que ACIDI, y AECID, han venido desarrollando en el proceso de diseño de la Estrategia sectorial del MINEDUC?
- ¿Cuál es el rol que la sociedad civil organizada, ha venido desarrollando en el proceso de diseño de la Estrategia sectorial del MINEDUC?

1.4 Aspectos Teóricos

La revista economía y derecho, en su artículo Reduciendo la pobreza global; teoría, práctica y Reforma, sostiene que la inyección de capital vía cooperación internacional, por si sola no resuelve los problemas de subdesarrollo de los países de renta media y baja, al contrario perpetua los patrones institucionales que mantienen la pobreza (George.L.Priest, 2005). A nivel internacional se hace hoy énfasis en el enfoque social de las políticas de cooperación, como lo evidencia el lanzamiento de los 8 objetivos del milenio por la Organización de Naciones Unidas –ONU-, en su lucha por promover el desarrollo de las naciones en general.

Los ocho objetivos del milenio proponen: Erradicar la Pobreza y el Hambre, Promover la Igualdad entre los Géneros, Reducir la Mortalidad de los Niños, Mejorar la Salud Materna, Combatir el VIH/SIDA, Promover la Sostenibilidad del Medio Ambiente, Fomentar una Asociación Mundial y Lograr la Enseñanza Primaria Universal, este último objetivo es importante, debido a que la educación brinda oportunidades sociales y económicas a los seres humanos, lo que la convierte en una herramienta clave en la lucha contra la pobreza y subdesarrollo.

La Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda Oficial al Desarrollo suscrita en marzo del año 2005, reconoce la obligación que tienen los Estados receptores, en crear y desarrollar de forma articulada con la sociedad civil y la cooperación internacional, sus propios planes y/o estrategias sectoriales de desarrollo nacional, que deberán convertirse en el punto de referencia para la implementación de los procesos de alineación y armonización de la cooperación.

La teoría de la modernización establece que “las sociedades modernas son más productivas, los niños están mejor educados y los necesitados reciben más beneficios” (Giovanni, Reyes, 2001). Sin embargo, la discusión sobre cual es la mejor formula para llegar a la modernización se mantiene, para W.W. Rostow principal exponente de la teoría modernizadora de los años sesentas, era suficiente la inyección de capital, tecnología y experiencia para impulsar el desarrollo (Ob.Cit.2001).

Los partidarios de esta teoría reconocen hoy que la senda hacia el desarrollo es multidireccional, debido a que cada Nación tiene características propias, lo que hace imposible el establecimiento de un modelo único de desarrollo y por tanto como todo proceso innovador, el desarrollo de una estrategia sectorial, debe ser visualizado no como un proceso terminado, sino más bien como proceso en constante construcción y evolución.

La adopción de enfoques tiene implicaciones importantes para todos los actores; para el Estado receptor implica la adopción de un rol mucho más activo en el diseño e implementación de sus propios planes de desarrollo, así como también le conduce a la reestructuración de sus instituciones, con el fin de hacer viable su implementación y seguimiento, para los cooperantes internacionales suscriptores de la Declaración de París sobre Eficacia de la Ayuda Oficial al Desarrollo, supone la adopción de procesos orientados a promover la alineación y armonización de sus agendas de cooperación.

En Guatemala actualmente se están desarrollando estrategias sectoriales en las áreas de: justicia, salud, medio ambiente y educación desde el año 2006, pero los progresos más notables se han llevado a cabo en el área de educación, lo que ha hecho factible este estudio, por esto es importante definir que por estrategia sectorial en educación se entiende “la metodología de trabajo entre el gobierno y cooperantes, a partir de la cual se van a coordinar esfuerzos orientados apoyar la implementación de políticas e intervenciones dentro del sector” (Flores.L.A, 2009).

CAPITULO II

2. COOPERACION INTERNACIONAL UN MECANISMO DE APOYO AL DESARROLLO

El término “desarrollo” generalmente se ha vinculado a los fenómenos de crecimiento económico, actualmente se le concibe en la extensión más amplia de la palabra por lo que se le vincula a factores sociales y culturales presentes en cada país, que no pueden permanecer desvinculados del que hacer de la cooperación internacional. Bajo este concepto, la ONU en su carta constitutiva reconoce a la cooperación internacional en su artículo 3, como un medio en la solución pacífica de los problemas internacionales de carácter económico, social, humanitario y/o cultural.

A lo largo del tiempo la cooperación internacional para el desarrollo se ha ido adaptando en base a los diversos enfoques desarrollistas que se han manejado dentro del contexto internacional, en los años 90 la caída del régimen socialista, la pérdida de fuerza del sentido de responsabilidad, derivada del antiguo dominio de las metrópolis y la fatiga de los cooperantes, tras más 50 años de esfuerzos sin lograr mayores resultados en materia de desarrollo, obliga a los actores internacionales a reevaluar y reenfocar la cooperación internacional (HEGOA,2005-2009).

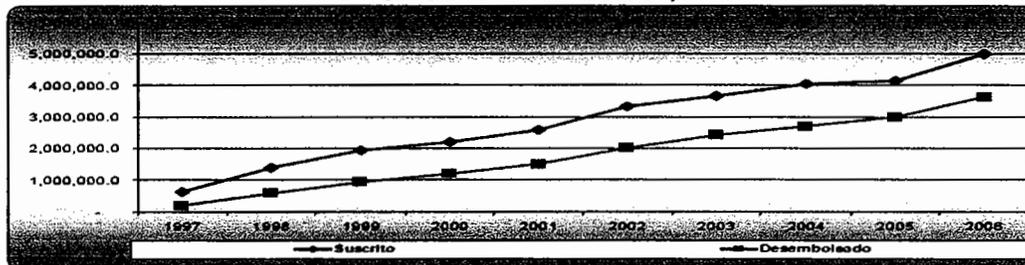
Es innegable que el enfoque de la ayuda oficial al desarrollo ha ido evolucionando a lo largo del tiempo y lugar; asimismo, existe un elemento que sigue siendo permanente y es el de Concesionalidad, que le distingue de la financiación pública, y es bajo esta premisa que los países donantes han acordado establecer ciertos requisitos para considerar algún aporte como AOD. La definición más aceptada por los países donantes, es la que ofrece el Comité de Ayuda al Desarrollo –CAD-, que es el órgano más importante de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico –OCDE-.

El CAD le define, como un aporte concesional dentro del cual se concede al menos un 25% de los recursos bajo donación o gratuidad y a su vez se ofrecen ventajas o beneficios superiores al prestatario, si se compara con los préstamos otorgados bajo las condiciones de mercado, esta puede presentarse como asistencia financiera, técnica y humanitaria, destinada hacia los países pobres.

La secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia -SEGEPLAN- define a la cooperación internacional como “ el mecanismo de apoyo técnico, financiero y político proporcionado por los países cooperantes, y organismos multilaterales especializados, para que Guatemala alcance un desarrollo sostenido y sustentable” (SEGEPLAN-Cooperación Internacional, 2008). En este sentido, la cooperación destinada hacia Guatemala se canaliza a través de las embajadas, ONG’S internacionales, organismos multilaterales y agencias de cooperación internacional.

En el caso específico de Guatemala, la suscripción del Acuerdo de Paz Firme y Duradera en el año de 1996, marca el final de 36 años de conflicto armado interno, y a la vez un nuevo auge en el desarrollo de la cooperación destinada hacia el país, como se evidencia dentro de la gráfica I, en la que se observa un crecimiento constante de los montos desembolsados en materia de cooperación internacional y los acuerdos de cooperación suscritos durante el período 1997-2006 en Guatemala, lo que demuestra que la cooperación internacional se ha convertido cada vez más en una fuente de recursos importantes para la implementación de muchos de los programas y proyectos de desarrollo a nivel nacional.

Gráfica I
Cooperación Internacional para la Paz Suscrita y Desembolsada 1997-2006
Montos en Miles de US \$



Fuente: SEGEPLAN, "Informe la Paz y la Cooperación Internacional 1997-2006, elaborado el 31 de Diciembre del 2006

Al presente, son 13 los actores internacionales que más fondos de cooperación internacional destinan al país, y quienes a su vez conforman el G-13 en Guatemala que está integrado por: Canadá, Alemania, Japón, Países Bajos, Noruega, España, Suecia y Estados Unidos de América, el Banco Internacional de Desarrollo –BID-, el Banco Mundial –BM-, Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo –PNUD-, la Comisión Europea y la Organización de Estados Americanos –OEA-.

Existen muchas clasificaciones sobre los diversos tipos de cooperación internacional, pero se toma como base la clasificación establecida por SEGEPLAN, que es la institución encargada de formular la política general de desarrollo del gobierno de la República de Guatemala, pero por el carácter de la investigación, únicamente se abordan tres tipos de clasificaciones, siendo estas:

2.1. Cooperación por grado de Concesionalidad (SEGEPLAN, 1996):

2.1.1 Asistencia Oficial para el Desarrollo: Es el tipo de cooperación que tiene como objetivo promover el mejoramiento de las economías de los países en desarrollo, mediante la implementación de políticas y préstamos.

2.1.2 Bilaterales Garantizadas: Son aquellas otorgadas por una institución privada o mixta, cuya operación es avalada por un organismo oficial del país con el que se contratan los recursos.

2.1.3 Comercial: Es el tipo de cooperación que es otorgada por la banca privada o proveedores privados, sin garantías oficiales y bajo condiciones de mercado.

2.1.4 Donación: Esta puede darse bajo el tipo de cooperación técnica, financiera o en especie, cuyo valor no es reintegrable a la fuente que la brinda.

2.2. Por el tipo de Cooperación (SEGEPLAN, 1996):

2.2.1 Financiera: Este tipo de cooperación se da mediante la transferencia de recursos monetarios hacia los países en desarrollo, que pueden clasificarse como no reembolsables o reembolsables a través de créditos en condiciones especiales de intereses bajos y a largo plazo, o bien pueden ser reembolsables a través de créditos en condiciones similares a las tasas de interés del mercado.

2.2.2 Técnica: La cooperación técnica se define como el proceso a partir del cual, se posibilita la transferencia de conocimientos y habilidades hacia los países menos desarrollados. Este proceso se lleva a cabo mediante transferencias de nuevas tecnologías, implementación de asesorías, consultorías, elaboración de estudios, capacitación de profesionales nacionales y apoyo de expertos internacionales en diversos campos de desarrollo nacional.

2.2.3 En Especie: Este tipo de cooperación se brinda generalmente en períodos de emergencia o desastres naturales, consiste en la movilización de bienes como alimentos, medicinas y equipos hacia las zonas afectadas.

Cabe resaltar que este tipo de cooperación internacional es de carácter solidario y es muy común, debido a que la cooperación en especie puede ser enviada por cualquier actor internacional público o privado, sin ningún otro interés más que el de carácter humanitario.

2.3 Cooperación por el tipo de fuente (SEGEPLAN, 1996):

2.3.1 Cooperación Vertical: Es la cooperación internacional ya sea técnica, en especie y/o financiera, que los países desarrollados destinan hacia los países en vías de desarrollo, por lo que se enmarca dentro del concepto de cooperación norte-sur.

2.3.2 Cooperación Horizontal: Es el medio mediante el cual los países en vías de desarrollo, apoyan de forma articulada los procesos de desarrollo de otro u otros países de renta media y baja, por lo que a este tipo de cooperación se le conoce también como cooperación sur-sur o cooperación entre países en desarrollo.

2.3.3 Multilateral: Es el tipo de cooperación que proviene de los organismos internacionales, intergubernamentales, regionales o sub-regionales, como por ejemplo: la Organización de Estados Americanos –OEA-, Fondo de Naciones Unidas para la Infancia –UNICEF-, Fondo OPEP para el Desarrollo Internacional –OFID-, Organización de Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial –ONUDI- entre otros.

2.3.4 Bilaterales: La cooperación bilateral, es aquella que se lleva a cabo entre dos Estados, esta puede darse de forma directa a través de acuerdos, convenios o canjes de notas suscritos por representantes de ambos Estados, o bien por medio de una agencia gubernamental del Estado cooperante, sí es que este posee alguna, como es el caso de la Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional –ACDI-, Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo –AECID-, Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional –USAID-, entre otras.

2.4 Perfeccionamiento de la Ayuda Oficial al Desarrollo

La Cooperación Internacional como mecanismo orientado hacia el desarrollo y promoción de la paz, cobró auge durante el fin de la segunda guerra mundial en el año de 1945, esto motivado principalmente por las devastadoras consecuencias que para la humanidad había generado las dos guerras mundiales, por lo que bajo el nuevo contexto de paz y dentro del marco de la recién creada Organización de Naciones Unidas –ONU- en el año de 1945, se decidió establecer como propósitos de la Organización (ONU, 1945):

- La cooperación internacional como un medio de solución a los problemas Internacionales.
- La paz y la Seguridad Internacional.
- Las relaciones de amistad, basadas en el respeto al principio de la igualdad de derechos y a la libre determinación de los pueblos.
- Ser el centro que armonice los esfuerzos de las naciones por alcanzar tales propósitos, que son comunes para todos los Estados parte.

No obstante, el escenario internacional bajo el cual se desenvuelve el despegue de la cooperación internacional, adquiere un nuevo matiz dentro del período de la Guerra Fría, por este motivo la cooperación llega a convertirse en una de las herramientas claves dentro de la política exterior de las dos grandes potencias mundiales de la época; Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas –URSS- y los Estados Unidos de América –EE.UU.-, herramienta que en su momento, le permitió ganar aliados y socios estratégicos en todo el mundo (Schmidt. P.L, 2009).

En el año de 1970, la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó la Resolución 2626 (XXV) sobre la estrategia del segundo Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo, dentro de la cual se definió por primera vez los objetivos de las transferencias de recursos financieros y de los flujos de la Ayuda Oficial al Desarrollo –AOD-:

“Todo país económicamente desarrollado se esforzará por efectuar cada año a partir de 1972 una transferencia de recursos financieros a los países en desarrollo, igual al menos en pagos efectivos netos, al 1% de su producto nacional bruto” (Asamblea de Naciones Unidas, 1970:35), esto evidencia que desde hace casi 30 años, se reconoció de forma explícita la necesidad de las transferencias de recursos vía Ayuda Oficial al Desarrollo, para la promoción del crecimiento de las naciones de renta media y baja.

Durante la segunda mitad del siglo XX se reconoció que la responsabilidad primaria de impulsar el desarrollo, recae fundamentalmente en los países de renta media y baja, pero como sus recursos son limitados la comunidad internacional debe brindar la asistencia financiera necesaria para estimular el desarrollo acelerado de las naciones. Otro de los cambios importantes de la época fue la adopción de políticas de cooperación con enfoques más sociales y no sólo económicos.

La profunda crisis de la deuda en los años ochentas generó una reducción significativa de la ayuda, lo que motivo a las instituciones de Bretón Woods; Banco Mundial –BM- y el Fondo Monetario Internacional –FMI- a lanzar el Consenso de Washington o Políticas de Ajuste Estructural –PAE-, como el mejor programa económico para impulsar el crecimiento de los países latinoamericanos, a través del impulso de 10 políticas económicas:

1. Disciplina fiscal
2. Reordenamiento de las prioridades del gasto público
3. Reforma Impositiva
4. Liberalización de las tasas de interés
5. Una tasa de cambio competitiva
6. Liberalización del comercio internacional
7. Liberalización de la entrada de inversiones extranjeras directas; con el objetivo de atraer más inversionistas al país.
8. Privatización de los activos del Estado
9. Desregulación
10. Derechos de propiedad

Lo cierto es que las PAE no tuvieron el impacto esperado, al contrario en ocasiones incluso tuvo un efecto negativo dentro de las economías de los países, como por ejemplo Argentina quien fue el país modelo en la implementación de estas políticas, pero quien en una sola década triplicó su deuda externa a 146 mil millones de dólares (Vergara. A, 2005). Es en este contexto que la eficacia se convierte en el marco de referencia para las agendas de cooperación, que eligen apoyar los “entornos con buenas políticas,” es decir gobiernos que tuvieran administraciones públicas eficaces y políticas macroeconómicas sensatas.

En 1999 el BM lanza el Marco Integral de Desarrollo –MID-, que propone la creación de Documentos de Estrategia para la Lucha contra la pobreza, a partir de los cuales se pretendían impulsar cambios importantes no solo sobre la visión de desarrollo, sino también sobre la responsabilidad de los Estados receptores, quienes debían asumir el liderazgo en el diseño sus propios planes y programas de desarrollo, por este motivo debían ser formulados siguiendo cuatro principios básicos que son (Grupo del Banco Mundial, 2009):

- Desarrollo de estrategias integrales y con visión a largo plazo: Es decir, se debía hacer énfasis en los aspectos sociales y estructurales y no centrarse solamente en los aspectos económicos.
- Liderazgo nacional en el diseño y dirección de sus propios programas de desarrollo, con la participación de la ciudadanía: porque solo cuando la sociedad se identifica con las políticas de gobierno éstas logran llevarse a cabo, lo que la Declaración de París denomina hoy como Apropiación.
- Los gobiernos, los donantes, la sociedad, el sector privado y otros, deberían trabajar juntos, bajo la dirección de los países receptores para ejecutar las estrategias de desarrollo.
- El desempeño en materia de desarrollo, debe evaluarse por resultados susceptibles de medición.

A nivel internacional se han realizado varios esfuerzos con el fin de reorientar el rumbo de la AOD, las conferencias más recientes sobre esta materia han dado como resultado la suscripción del Consenso de Monterrey en el año 2002, que la define como el instrumento de apoyo a la educación, la salud, el desarrollo de la infraestructura pública, agricultura, desarrollo rural y aumento de seguridad alimentaria en los países menos adelantados (Conferencia Internacional sobre Financiamiento para el Desarrollo, 2002).

La Declaración de Roma sobre Armonización suscrita en el año 2003, reconoce que la ayuda no se ha ajustado a las prioridades estrategias y programas de desarrollo de los Estados de renta media y baja, pero también reconoce que en muchos de los casos tampoco ha existido el liderazgo de los Estados por implementar estos planes y/o programas nacionales, lo que ha generado cierto grado de desarticulación entre las prácticas de los donantes, los sistemas y prioridades nacionales de desarrollo (Foro de Alto Nivel de los Países Donantes y Contrapartes, 2003).

Otro de los problemas ha sido el creciente aumento de requisitos y procedimientos exigidos por los donantes en materia de presentación y seguimiento de la asistencia, factores que también fueron señalados dentro de la misma Declaración de Roma, todo esto fue generando un proceso de autocritica a nivel internacional, debido a que la ayuda no había generado el impacto esperado sobre el desarrollo.

Más allá de los instrumentos internacionales suscritos por las partes, el diálogo profundizo la discusión sobre la necesidad de mejorar la eficacia de la asistencia, destinada a promover de forma conjunta el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, labor que dio como resultado más reciente la suscripción de la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo en el año 2005.

2.5 Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda Oficial al Desarrollo

La Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda Oficial al Desarrollo fue suscrita el 2 de Marzo del año 2005, como parte del Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo celebrado en París, por 91 Estados y 26 organizaciones participantes. En este documento se reconoce la necesidad de mejorar la eficacia y volumen de la ayuda, destinada apoyar el logro de los Objetivos del Milenio, la lucha contra la pobreza y desigualdad a nivel mundial.

La Declaración establece cinco directrices claves, a partir de las cuales se busca promover el trabajo coordinado de los países en desarrollo y donantes, bajo una estrategia y/o plan común de trabajo, con el propósito de hacer de la AOD un mecanismo más efectivo frente a la lucha contra la pobreza, desigualdad y fomento del crecimiento y capacidades de los países de renta media pero sobre todo baja nivel mundial, siendo éstos los siguientes:

2.5.1 Apropiación: Los Estados receptores deben asumir el liderazgo, sobre el proceso de diseño e implementación de las estrategias sectoriales y/o planes de desarrollo, lo que hace necesario avanzar en la identificación de las prioridades y necesidades nacionales.

2.5.2 Alineación: Los cooperantes internacionales deben esforzarse por articular las agendas de cooperación, con los intereses nacionales de los Estados receptores, porque la desarticulación de esfuerzos reduce la efectividad de las acciones nacionales e internacionales, destinadas a promover el desarrollo de los países receptores.

2.5.3 Armonización: Este principio se basa en la simplificación de los procedimientos de acceso, seguimiento y evaluación, de los recursos asignados vía cooperación internacional; porque la complejidad de los procesos aumenta el costo financiero, humano y técnico de los países receptores, quienes deben presentar informes técnicos y financieros conforme a la normativa de cada uno de los cooperantes.

2.5.4 Gestión Orientada a Resultados: Toda estrategia sectorial que busque promover el desarrollo, debe contar con indicadores claros y susceptibles de medición, con el objetivo de facilitar la medición de los logros y a su vez la presentación de informes técnicos y financieros por sector.

2.5.5 Mutua Responsabilidad: La eficacia de la cooperación depende del éxito de la asociación de los actores, es decir, los cooperantes son responsables de alinear y armonizar su agenda de cooperación, en base a los planes de desarrollo de los países socios, pero también los Estados receptores son responsables de diseñar e implementar de forma eficiente y efectiva, las estrategias sectoriales y/o planes de desarrollo nacional.

Estas cinco grandes directrices reintroducidas y reimpulsadas a partir de la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda Oficial al Desarrollo, son las que dan sustento al nuevo paradigma de la política de la Ayuda Oficial al Desarrollo: la cual, se hace operativa a partir de 56 acciones destinadas a mejorar la calidad de la ayuda y 12 indicadores cuantitativos, que permiten medir tanto a cooperantes internacionales como países receptores, el avance en el logro de los compromisos adquiridos en París, según se refleja dentro de la Tabla I.

TABLA I
INDICADORES DE PROGRESO, VERSIÓN DEFINITIVA (2 de Mayo de 2006)

1	Número de países con estrategias nacionales de desarrollo con prioridades estratégicas claras, vinculadas con un marco de gastos a mediano plazo y presupuestos anuales	Como mínimo el 75% de los países socios
2	Número de países socios cuyos sistemas de gestión de las finanzas públicas y de aprovisionamiento (a) cumplen con las buenas prácticas generalmente adoptadas o (b) tienen instaurado un programa de reformas para conseguirlo.	50% de los países avanzan un punto en la escala de desempeño de finanzas Públicas Un tercio de países avanzara al menos un nivel en la escala de desempeño de este indicador
3	Los flujos de ayuda se alinean con las prioridades nacionales y se reflejan dentro del presupuesto nacional de los socios.	Reducir a la mitad El flujo de ayuda no reflejada
4	Reforzar capacidades coherentes con las estrategias de desarrollo nacional de los países socios.	50% de los flujos de cooperación técnica
5	Utilización de los sistemas nacionales- Porcentaje de donantes y flujos de ayuda que utilizan sistemas nacionales de aprovisionamiento y/o gestión de Finanzas Públicas en los países socios.	90- 100% de los donantes utilizan los Sistemas de Finanzas Públicas y aprovisionamiento
6	Reforzar la capacidad evitando estructuras de implementación paralelas.	Reducir 2/3 las unidades de ejecución paralelas
7	La ayuda es más predecible de acuerdo con programas adoptados dentro de marcos anuales o multianuales de gastos.	Reducir a la mitad la ayuda no desembolsada dentro del ejercicio fiscal
8	Ayuda desligada	Progresos continuos a lo largo del tiempo
9	Porcentaje de ayuda suministrada en base a los enfoques y programas de desarrollo	66% de los flujos de ayuda toma como base los SWAP
10	Fomentar análisis comunes	40% de las misiones de campo y 66% de los trabajos analíticos por país
11	Número de países con marcos sólidos de evaluación del desempeño transparente de las estrategias de desarrollo nacionales y/o los programas sectoriales.	Reducir el déficit en un tercio
12	Número de países socios que evalúan los progresos mutuos poniendo en práctica los compromisos acordados sobre la eficacia de la ayuda incluyendo aquellos mencionados en esta Declaración	Todos los países Habrán instaurado revisiones de evaluación mutua.

Fuente: Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo, 2005.

2.6 Modalidades en que se presenta la Ayuda Oficial al Desarrollo

Los mecanismos utilizados por los Estados, organismos y agencias han sido diversos, en la práctica estas modalidades no son del todo nuevas, ni mucho menos se puede decir que hayan sido introducidas por la Declaración de París; sin embargo, estas modalidades buscan ser reenfocadas con el fin de hacer más eficiente la ayuda al desarrollo, siendo estas:

2.6.1 Apoyo Presupuestario Directo: Este se refiere a la asistencia financiera directa que los Estados, organismos y agencias de cooperación internacional dan al presupuesto nacional que es administrado por las instituciones gubernamentales. Esta modalidad puede presentarse bajo dos su modalidades que son: el apoyo general al presupuesto o bien como apoyo a un sector concreto del presupuesto gubernamental o tipo SWAP (Rodríguez. M.B, 2008).

2.6.2 Enfoque Sectorial –SWAP-: Los cooperantes internacionales canalizan la AOD en beneficio del cumplimiento de una estrategia sectorial de desarrollo nacional, que en el mejor de los casos, ha sido diseñada en coordinación con todos los actores nacionales involucrados en el tema, y bajo el acompañamiento de los cooperantes internacionales que apoyan determinada área de desarrollo del país como: salud, educación, seguridad, justicia entre otros (Duhalde Parra. D, 2007).

2.6.3 Fondo Común o Canasta: Se refiere a la contribución financiera de varios donantes internacionales a un fondo común, destinando apoyar un programa, sector o presupuesto. Esta modalidad es más complicada ya que requiere del establecimiento de procedimientos comunes en el manejo del presupuesto, contabilidad y procesos de auditoria del fondo (Duhalde Parra. D, 2007).

2.6.4 Estrategia de Asistencia Conjunta: Permite coordinar las diversas acciones entre donantes individuales y las acciones emprendidas por el Estado receptor de la ayuda, bajo una misma estrategia de desarrollo nacional (Rodríguez. M.B, 2008).

2.6.5 Documentos de Estrategias de Lucha contra la Pobreza –DELP-: Surgen como producto de la política del BM y el FMI en 1999, como condición para otorgar préstamos a los países menos desarrollados, al igual que las Estrategias de Enfoque Sectorial, los DELP en teoría fueron diseñados por los gobiernos receptores, con apoyo de los diversos actores nacionales e internacionales involucrados en el tema, aunque la práctica no ha sido siempre coherente con este principio (Rodríguez. M.B, 2008).

Todas estas modalidades han sido el medio ideado por la comunidad internacional con el fin de apoyar los procesos de desarrollo de los países pobres; sin embargo, en la práctica éstas no han sido tan efectivas en alcanzar este fin, por lo que se han suscrito varias declaraciones a nivel internacional, siendo las más recientes el Consenso de Monterrey suscrito en el año 2002, la Declaración de Roma suscrita en el año 2003 y la Declaración de París sobre Eficacia de la Ayuda Oficial al Desarrollo suscrita en el año 2005.

En estos documentos se considera que la Ayuda Oficial al Desarrollo sería más efectiva, sí se cuentan con planes y/o estrategias nacionales de desarrollo bajo las cuales pueda impulsarse los procesos de armonización y alineación de las agendas de cooperación de los países donantes, con el objetivo de mejorar la administración de los recursos, orientados a la obtención de resultados previstos dentro de los planes y estrategias de desarrollo de los países socios.

Este desafío cobra mayor fuerza con la suscripción de la Declaración de París, que marca un punto de inflexión dentro de las prácticas de los cooperantes a nivel internacional, como también dentro de las prácticas de los países socios o receptores de ayuda.

CAPITULO III

3. DESARROLLO DEL ENFOQUE SECTORIAL EN EDUCACIÓN

3.1 Ministerio de Educación de Guatemala –MINEDUC-

El Ministerio de Educación en Guatemala nace en el año de 1872, durante el primer gobierno de la Revolución Liberal bajo el nombre de Secretaría de Instrucción, que posteriormente la legislación denominó como Despacho de Educación Pública (Menéndez. L.A, 2005) y hoy Ministerio de Educación de Guatemala.

La Constitución Política de la República de Guatemala vigente desde 1986 en su sección cuarta artículos 71 y 72, establece como obligaciones del Estado proporcionar, garantizar y facilitar la educación sin discriminación alguna a todos sus habitantes, labor que recae directamente sobre el Ministerio de Educación de Guatemala, quien es la institución estatal responsable de coordinar y ejecutar las políticas educativas del país (Congreso de la República de Guatemala, 1991).

Por esto se le asignó la tarea de diseñar e impulsar la estrategia sectorial en educación a nivel nacional, labor que inició en el año 2006 como parte de los compromisos adquiridos en la Declaración de París, porque ésta insta a los países socios a asumir el liderazgo sobre el diseño e implementación de sus estrategias de desarrollo, por lo que se hizo necesario impulsar una reestructuración institucional con el fin de crear condiciones propicias para la implementación del SWAP.

El 12 de septiembre del año 2008 se aprobó el Acuerdo Gubernativo 225-2008 de la Ley del Organismo Ejecutivo, con el fin de mejorar la efectividad y cumplimiento de las funciones del Ministerio de Educación, por lo que se impulsó la reestructuración institucional bajo cuatro áreas fundamentales: el área sustantiva, el área administrativa, el área de apoyo técnico y el área de control interno, como se refleja en la tabla siguiente:

Tabla II
Estructura Funcional, Procesos y Estructura Organizacional MINEDUC

Estructura Funcional	Procesos Identificados	Estructura Organizacional
<u>Funciones Sustantivas</u> A. El Despacho Ministerial B. Las Direcciones Generales C. Los Departamentos	<u>Procesos Sustantivos</u> Aseguramiento de la calidad educativa	<u>Dependencias</u> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Vicedespacho Educación Bilingüe Intercultural</i> • <i>Vicedespacho de Diseño y Verificación de la Calidad</i> • <i>Despacho Ministerial</i>
	<u>Calidad Educativa</u> <ul style="list-style-type: none"> • Cobertura • Infraestructura • Participación/Comunitaria 	<u>Dependencias</u> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Vicedespacho Técnico</i> • <i>Vicedespacho Administrativo</i> • <i>Despacho Ministerial</i>
<u>Funciones Administrativas</u> A. El Administrador General B. Los Administradores Específicos	<u>Procesos de Apoyo Administrativo</u> <ul style="list-style-type: none"> • Adquisiciones • Ejecución Presupuestaria y Financiera • Administración de Servicios e informática • Recursos Humanos 	<u>Dependencias</u> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Vicedespacho Administrativo</i>
<u>Funciones de Apoyo Técnico</u> A. Asesoría Jurídica B. Planeamiento	<u>Procesos de Apoyo Técnico-Estratégico</u> <ul style="list-style-type: none"> • Planeación • Asesoría Jurídica 	<u>Dependencias</u> <ul style="list-style-type: none"> • Dirección de Planificación Educativa –DIPLAN– • Dirección de Asesoría Jurídica
<u>Función de Control Interno</u> A. Auditoría Interna	<u>Procesos de Auditoría y Control</u> <ul style="list-style-type: none"> • Auditoría Interna 	<u>Dependencias</u> <ul style="list-style-type: none"> • Dirección de la Unidad de Auditoría Interna

Fuente: Acuerdo Gubernativo 225-2008, MINEDUC, Anexo de Actualización del Informe Integrado del Sector Educación 2008.

3.2. Impacto de la Ayuda Oficial al Desarrollo en Educación

Guatemala como un Estado receptor de ayuda ha iniciado desde hace algunos años el proceso de diseño de una agenda de desarrollo a nivel sectorial en las áreas de: Justicia, Educación, Salud y Medio Ambiente. Actualmente, es el Ministerio de Educación –MINEDUC- la institución que más ha avanzado en el proceso de diseño de la estrategia sectorial de desarrollo, orientada hacia la armonización y alineación de la cooperación internacional en el país, bajo el cofinanciamiento de la Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional –ACDI- y la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo –AECID-.

La elaboración de una Estrategia Sectorial o Sector Wide Approach –SWAP- por sus siglas en inglés, se ha convertido en una herramienta fundamental que permite a los países donantes, organismos y agencias de cooperación internacional, suscriptores de la Declaración de París, alinear y armonizar sus políticas de cooperación en apoyo a los planes de desarrollo por sector de los países socios.

En este punto, es necesario definir que por enfoque sectorial se entiende: “la asociación continuada entre los gobiernos de los países receptores de la ayuda y los países donantes y agencias de cooperación internacional, con el fin de contribuir al desarrollo de un sector determinado, por medio del apoyo a los planes y políticas definidas por el gobierno receptor quien asume el liderazgo en la implementación de los mismos”(Jané, García, Martínez, & Wilde, 2005).

Por esto es imprescindible que el Ministerio avance en el proceso de desarrollo del SWAP, debido a que el Estado de Guatemala no cuenta con la capacidad financiera necesaria para garantizar la educación primaria, secundaria y universitaria de todas las niñas/os y jóvenes del país, lo que el mismo Ministerio ha identificado como la brecha presupuestaria dentro del primer borrador de Plan Operativo Multianual y/o Plan Común de Trabajo.

El apoyo de la cooperación internacional es sumamente importante para el sector, como lo evidencia el informe de transición institucional del MINEDUC 2004-2007, en el cual se estima que se han suscrito al menos 40 convenios de cooperación internacional, que crearon una cartera de proyectos en ejecución por un monto de US\$213,544.2 millones de dólares como parte de la cooperación técnica y financiera no reembolsable, y US\$130,746.9 millones como parte de la cooperación técnica y financiera reembolsable en US\$82,797.2 millones de dólares, pero además dentro del mismo período se estaban gestionando US\$217,388.7 millones de dólares para financiar proyectos dentro de la cartera educación para el año 2008 (MINEDUC, 2008).

Dentro de las fuentes de cooperación bilaterales, que han apoyado el sector educativo del país durante el período 2004-2007 se puede mencionar: El Banco de Desarrollo Alemán –KFW-, Agencia de Cooperación Alemana –GTZ-, Agencia Brasileña de Cooperación –ABC-, Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional –ACDI-, Agencia Coreana de Cooperación –KOIKA-, Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo –AECID-, Agencia para el Desarrollo Internacional de Estados Unidos –USAID-, Finlandia, Agencia de Cooperación Internacional de Japón –JICA- y Taiwán (Ob.Cit. 2008).

Mientras que las fuentes de cooperación multilateral que han apoyado el sector educativo del país en el período 2004-2007 han sido: El Banco Mundial –BM-, Banco Centroamericano de Integración Económica –BCIE-, Banco Interamericano de Desarrollo –BID-, Coordinación Educativa y Cultural Centroamericana –CECC-, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia –UNICEF-, Fondo de Población de las Naciones Unidas –UNFPA-, Organización de Estados Americanos –OEA-, Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura –OEI-, Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura –UNESCO-, Programa Mundial de Alimentos –PMA- y Unión Europea (Ob.Cit. 2008).

Esto demuestra que la cooperación internacional ha sido y sigue siendo dentro del sector, una fuente importante para el desarrollo de los planes y programas de educación en el país, como lo evidencia el informe de transición institucional 2004-2007, como también lo demuestra el último mapeo de la cooperación internacional en gestión reembolsable y no reembolsable, realizado el 31 de diciembre de 2008, dentro del cual se estima que el monto total de cooperación canalizada a través del MINEDUC fue de US\$ 206,134,204.50 millones de dólares (MINEDUC, 2009).

3.3 Desarrollo del Enfoque Sectorial en Educación SWAP

El camino hacia la construcción de un enfoque sectorial no ha sido sencillo para todos los actores involucrados en el proceso, esto porque la experiencia de los países del sur dentro del campo de diseño e implementación de SWAP es relativamente reciente, debido a que esta labor inició en los años noventas en algunos países, aunque llega cobrar mayor auge a partir de la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo en el año 2005.

En el caso específico de Guatemala el proceso de desarrollo de un SWAP en educación inició bajo la anterior administración 2004-2007, período en el cual se logró conformar grupos de trabajo, redactar un borrador de memorándum de entendimiento entre las partes y llevar a cabo un análisis institucional, con apoyo financiero de la cooperación canadiense (DIPLAN/MINEDUC, 2009), esfuerzo al que se sumó la Agencia Española de Cooperación para el Desarrollo en el año 2008, quien desde entonces está apoyando todo el proceso.

Aunque los primeros esfuerzos por desarrollar una estrategia en educación se llevan a cabo en el año 2006, no se obtienen resultados concretos sino hasta el año 2009; esto como resultado de múltiples factores tanto políticos y técnicos dentro del Ministerio que tuvieron un efecto negativo y desacelerante sobre el proceso de diseño.

Finalmente, se logra presentar a la mesa sectorial de educación¹ el 7 de marzo del año 2009 los primeros borradores: de Plan Común del Trabajo -PCT- y/o Plan Operativo Multianual -POM-, que es el documento que sienta las bases de la estrategia sectorial, El Manual Administrativo y Código de Conducta, que son los instrumentos que sientan las bases normativas bajo las cuales se busca reestructurar las relaciones entre los diversos actores del sector, con el propósito de recibir las sugerencias o bien la aprobación de dichos documentos, por todos los actores involucrados y representados dentro de la mesa sectorial

Es innegable que la implementación de un enfoque sectorial en educación es cada vez más importante, debido a que en la actualidad las agendas de cooperación se orientan hacia el apoyo de los enfoques sectoriales y estrategias de reducción de la pobreza, debido a que los países donantes buscan aumentar la efectividad de la ayuda y a su vez promover el fortalecimiento de las instituciones nacionales de los Estados receptores. Para el Ministerio no ha sido un proceso sencillo, porque la implementación del SWAP, requiere que el Estado avance progresivamente hacia un completo liderazgo y dirección de sus políticas, planes, presupuestos, procedimientos y mecanismos de control nacional (MINEDUC, 2009).

En la práctica no existe un modelo único en materia de desarrollo de enfoques sectoriales, pero si se reconocen seis elementos centrales bajo los cuales debe girar su desarrollo, siendo estos:

¹ *El MINEDUC define a la mesa sectorial como un instrumento permanente de coordinación, que facilita establecer los compromisos básicos para fortalecer la apropiación del proceso de la cooperación internacional por parte del gobierno receptor o socio, con el fin de avanzar hacia la alineación de la cooperación internacional con las políticas nacionales (MINEDUC .2009).*

- Liderazgo y apropiación del gobierno.
- Establecimiento de alianzas con la cooperación internacional, sector privado y sociedad civil, con el fin de mejorar el impacto en el desarrollo.
- Establecimiento de una política y estrategia sectorial consensuada.
- Desarrollo de un programa sectorial y un marco multianual de gasto público sectorial.
- Alineación de todos los recursos nacionales como aquellos provenientes de la cooperación internacional dentro del marco presupuestario multianual.
- Implementación de mecanismos armonizados y alineación en el uso de sistemas y procedimientos locales.

A la fecha no existe un procedimiento previamente establecido que indique la forma como debe desarrollarse un enfoque sectorial, porque cada país y sector en específico impregna el proceso de sus propios matices culturales y tiempos, lo que hace único a cada uno de estos procesos. Por esto y por sus mismas características, es que el desarrollo de los enfoques sectoriales, pueden compararse con los procesos de reforma o procesos de modernización institucional. (Jané, García, Martínez, & Wilde, 2005).

En este sentido el Ministerio ha avanzado en la estructuración de una plataforma institucional, adecuada para la implementación de un Enfoque Sectorial (MINEDUC, 2009) entre los que se puede mencionar:

- La adopción de un nuevo Reglamento Orgánico Interno, cuya base se encuentra en el acuerdo gubernativo No. 225-2008, que permite la reestructuración del Ministerio.
- La Dirección de Administración Financiera está funcionando en el marco del Sistema Integrado de Administración Financiera –SIAF–.
- La Dirección de Adquisiciones y Contrataciones está funcionando con transparencia.
- Los procesos administrativos han sido certificados por ISO 9000.

3.4 Avances en el Desarrollo del SWAP en Educación

El Ministerio de Educación de Guatemala entregó 3 documentos para su revisión y aprobación el 7 de marzo del año 2008 a la mesa sectorial en educación, que es el espacio de diálogo y coordinación integrado por un representante titular y un suplente del MINEDUC, del Consejo Nacional de Educación que es el espacio de representación de la sociedad civil, la Red Interagencial de Educación, SEGEPLAN, Ministerio de Finanzas Públicas y Enlace Sectorial del G-13.

Estos documentos son claves dentro del proceso, porque contienen los elementos esenciales bajo los cuales se enmarca la estrategia de desarrollo en educación a nivel nacional, los que a continuación se detallan:

3.4.1 Plan Común de Trabajo – Plan Operativo Multianual

El plan Común de Trabajo y/o el Plan Operativo Multianual no es más que la consolidación de la estrategia de educación, que se encuentra dividida en 5 partes sustantivas que son: la identificación de la situación actual del sector educación, las políticas educativas 2008-2012, los indicadores y metas educativas 2009-2012, el plan operativo multianual 2009-2012 y la identificación de la brecha presupuestaria del sector.

3.4.1.1 Identificación de la situación actual del sector

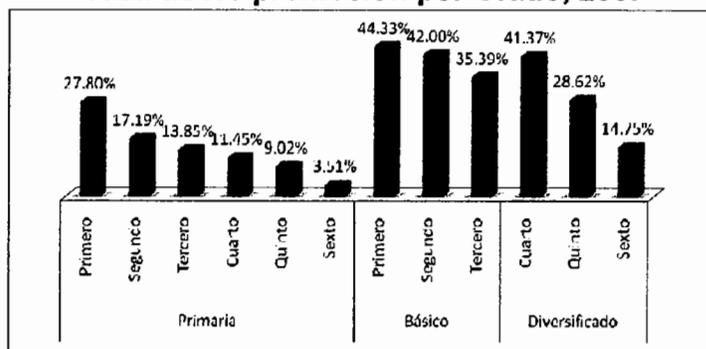
Una de las etapas claves del diseño de la estrategia sectorial es la identificación de las necesidades y prioridades del sector, porque en base a ellas se estructura toda la estrategia de trabajo que será impulsada por el Ministerio durante los próximos cuatro años y debido a esto la Agencia Canadiense de Cooperación decide apoyar técnica y financieramente esta primera fase del proceso.

Los indicadores educativos actuales demuestran que el sector enfrenta aún graves desafíos en materia de cobertura, calidad, equidad, educación bilingüe y fortalecimiento institucional, aspectos que quedan evidenciados dentro del diagnóstico presentado dentro del primer borrador de PCT en educación, así como también dentro las cinco políticas generales y 3 políticas transversales impulsadas por la actual administración 2008-2011.

De acuerdo a los datos más recientes, se estima que existe una demanda no satisfecha de 1.3 millones de niños y jóvenes durante el año 2007 que no fue atendida por el sector, problema al cual debe sumarse las altas tasas de deserción de 15.7% en el nivel primario, del 39% en el ciclo básico y de un 30.9% en el nivel diversificado (DIPLAN/MINEDUC, 2009).

De igual manera las estadísticas manejadas por el MINEDUC, revelan la existencia de elevadas tasas de no promoción de grado, que llegan a rebasar el 40% en el ciclo básico y diversificado, como lo demuestra la siguiente gráfica:

Gráfica 2
Tasa de No promoción por Grado, 2007



Fuente Anuario Estadístico de la Educación 2007, MINEDUC, Borrador de PCT

Por otro lado, los indicadores educativos sobre calidad obtenidos a partir de las pruebas de aprendizaje realizadas en el año 2006, revelan que las/los educandos enfrentan serias dificultades para dominar los contenidos básicos en las asignaturas de lenguaje en un 75.8% de los estudiantes evaluados de sexto primaria, un 61.4% en tercero básico y un 62,4% para los graduandos.

En relación al manejo de conocimientos básicos en matemática el 68.8% de los estudiantes de sexto primaria, el 69.3% de tercero básico y el 82.4% de graduandos no logran alcanzar el nivel satisfactorio esperado (DIPLAN/MINEDUC, 2009). Esto es sumamente preocupante, debido a que no es suficiente aumentar la cobertura de educación, si los niveles de calidad siguen siendo bajos y los educandos no son preparados adecuadamente, para insertarse a la vida laboral como mano de obra calificada.

Los indicadores sobre política de equidad, revelan que existen diferencias en el rendimiento en lectura y matemática entre los estudiantes de diferentes niveles socioeconómicos y etnias, bajo las cuales se auto-identifican cada uno de los estudiantes evaluados en el año 2006. El Sistema de Indicadores Educativos del Ministerio, estima que los estudiantes mayas obtuvieron en lenguaje los niveles más altos de insatisfacción en un 87% en el nivel primario, en un 70% en el nivel básico y aún en diversificado, siguen siendo siempre los estudiantes que se auto-identifican a sí mismos como ladinos los que obtienen los mejores resultados.

Esta diferencia se mantiene incluso en los resultados obtenidos a partir de las pruebas de matemática en los que un 76.4% de los estudiantes mayas de sexto primaria, el 74% de los estudiantes mayas en el ciclo básico y el 85% de los estudiantes mayas de diversificado, no logran alcanzar niveles satisfactorios en las pruebas (DIPLAN/MINEDUC, 2009). Se estima, que la diferencia en el rendimiento entre los distintos grupos sociales del país, se encuentra vinculada a los problemas de cobertura de la educación oficial en el país y promoción de la educación bilingüe en el aula.

Para Guatemala, el impulso de la educación bilingüe, debe ser una medida de carácter urgente, debido a la riqueza cultural de los distintos grupos mayas, garífunas y xincas que integran el país. En este sentido, el Ministerio ha identificado tres grandes desafíos que en esta área deben ser enfrentados siendo estos; la falta de docentes bilingües, los problemas de cobertura y la necesidad de implementar recursos didácticos escritos en los diferentes idiomas maternos.

Hoy por hoy, son todos estos desafíos los que hacen necesario impulsar toda una estrategia sectorial que permita coordinar los esfuerzos nacionales e internacionales hacia una agenda de trabajo común, con el propósito de incidir de forma positiva en el aprendizaje, promoción de los niños, niñas y jóvenes de las áreas urbanas y sobre todo rurales del país.

3.4.1.2 Políticas educativas 2008-2012

El Plan de Educación 2008-2012 postula 5 políticas educativas generales y 3 políticas educativas transversales, que sirven de base para la formulación del Plan Operativo Multianual, siendo éstas:

3.4.1.2.1 Políticas Educativas Generales

3.4.1.2.1.1 Políticas de Calidad: Esta hace énfasis en el derecho de todos los niños, niñas y jóvenes a una educación de calidad. (DIPLAN/MINEDUC, 2009) Y es bajo este principio que el primer borrador de PCT, plantea los siguientes objetivos:

- Asegurar que las herramientas, documentos e instrumentos curriculares respondan a las características, necesidades y aspiraciones de cada uno de los pueblos que conforman nuestro país.
- Fortalecer la profesionalización y desarrollo socio cultural del docente.
- Fortalecer la figura directiva en la gestión de la administración educativa.
- Fortalecer los procesos que aseguran que los servicios de todos los niveles de educación, responden a criterios de calidad.
- Fomentar el acceso a la tecnología con orientaciones educativas sustentables.

- Estimular la participación comunitaria, con metodologías pertinentes para la atención de infantes, jóvenes y estudiantes con necesidades educativas especiales.
- Promover la educación física como elemento esencial, que estimule la vida democrática, la cultura de la paz, el cuidado de la salud personal y prevención de enfermedades, las destrezas y el sentido de cooperación y pertenencia de la población escolar.

3.4.1.2.1.2 Política de Cobertura: Es necesario aumentar la cobertura de todo el sistema a nivel nacional, por esto los objetivos estratégicos son:

- Incrementar la cobertura educativa en todos los niveles del sistema, con equidad, pertinencia cultural y lingüística.
- Ampliar la cobertura de la educación no formal por medio del fortalecimiento de sistema educativo.

3.4.1.2.1.3 Política de Equidad: Busca que todos los niños y niñas se encuentren en igualdad de condiciones, en materia de acceso a la educación, motivo por el cual se han planteado los siguientes objetivos estratégicos:

- Implementar programas y mecanismos con énfasis en la niñez en situación de pobreza extrema y pobreza, que aseguren el derecho y la obligación de recibir la educación inicial, preprimaria y básica, dentro de los límites de edad que fija la ley.
- Implementar y fortalecer programas orientados a la equidad integral para favorecer a las poblaciones con características de pobreza y extrema pobreza.
- Implementar el sistema nacional de coordinación de infraestructura escolar.

3.4.1.2.1.4 Política de Educación Bilingüe: El gobierno se compromete a incrementar el presupuesto orientado a apoyar programas educativos, desde la perspectiva de los pueblos Mayas, Garífunas, Xincas y ladinos. Y para ello se ha establecido como objetivo estratégico:

- Fomento de la cultura y cosmovisión de los pueblos indígenas, por medio del fortalecimiento de una educación pertinente, bilingüe y multicultural.

3.4.1.2.1.5 Política de Modelo de Gestión: Esta política busca fortalecer los mecanismos de eficiencia, transparencia y eficacia, que promuevan la descentralización y participación ciudadana dentro del proceso.

Por esto se han establecido 3 objetivos estratégicos dentro del primero borrador de PCT/POM 2009-2012 vinculados a la política de modelo de gestión:

- Estimular la participación social y transformación educativa, con procesos claros, democráticos y descentralizados, que incorporen el proceso educativo al que hacer comunitario.
- Fortalecer el sistema educativo nacional para garantizar la calidad y pertinencia del servicio en todos los niveles educativos y sectores, que permitan a los egresados del sistema incorporarse al diálogo en contextos multiculturales y globalizados.
- Asignación de puestos docentes permanentes para cubrir las necesidades educativas de cobertura.

3.4.1.2.2 Políticas Transversales de Educación

3.4.1.2.2.1 Política de Inversión: Establece que se promoverá el aumento de la inversión, el uso racional y transparente de los recursos del sector. Como objetivo estratégico se planteó:

- Promover el aumento de la inversión del sistema escolar, que permita financiar las inversiones educativas, necesarias para alcanzar las metas comprometidas a nivel nacional e internacional.

3.4.1.2.2.2 Política de Descentralización Educación: Esta se enfoca bajo cuatro pilares fundamentales: el respeto y la observancia de la autonomía municipal, el fortalecimiento institucional de las municipalidades, la desconcentración y descentralización como instrumentos de desarrollo y participación ciudadana, motivo por el cual se han planteado como objetivos estratégicos dentro del primer borrador de PCT y/o POM 2009-2012 los siguientes:

- Avanzar sobre la base del marco normativo existente hacia la realización de un proceso de descentralización del sistema educativo.
- Promover un programa específico que busque el fortalecimiento de la auditoría social, que incluye la capacidad de construir propuestas, monitoreo y la evaluación.

3.4.1.2.2.3 Política de Fortalecimiento Institucional: Busca la instalación, integración y funcionamiento del Consejo Nacional de Educación, con la participación de los distintos sectores de la sociedad; con el objetivo de fortalecer el sistema educativo nacional para garantizar la calidad y pertinencia del servicio en todos los niveles.

3.4.1.3 Indicadores y Metas Educativas 2009-2012

El diseño del SWAP en educación implica desafíos importantes para los técnicos a cargo del proceso, porque una vez definidas las políticas educativas bajo las cuales se va estructurar la estrategia, se deben establecer los indicadores y metas educativas que permitirán ir midiendo el avance en el logro de los objetivos por política. Cabe señalar, que este es uno de los grandes avances que se introducen a partir del impulso de la Declaración de París, debido a que por primera vez se han fijado indicadores multianuales dentro del MINEDUC.

Este es uno de los avances que facilitan a la cooperación internacional, sociedad civil organizada y al mismo Ministerio, ir midiendo y evaluando de forma anual el logro de cada una de las políticas del sector, y a su vez facilita la reorientación y/o fortalecimiento de acciones que estén dando resultados positivos dentro del sector.

Las metas educativas para la política de calidad fueron calculadas a partir de la tasa de promoción, repitencia y retención por nivel, en las que se calcula cierto porcentaje de progreso, para cada uno de los indicadores por grado. Para hacer este cálculo se tomó como base de referencia las estadísticas de progreso de los cinco años anteriores, con el fin de ir midiendo el comportamiento de los indicadores, con el fin de plasmar dentro del PCT metas posibles de alcanzar.

Es importante resaltar, que todas estas proyecciones facilitan la negociación de acuerdos de cooperación en beneficio del sector, porque ahora el Ministerio no sólo cuenta con la identificación de la situación actual del sector o un marco político, sino también cuenta con una proyección de hacia donde se encaminan las políticas y cuales son los resultados anuales esperados, como lo evidencia la tabla III y las subsiguientes tablas elaboradas por los técnicos del MINEDUC (DIPLAN/MINEDUC, 2009):

Tabla III

Metas Educativas de la Política de Calidad, 2009-2012

	2009	2010	2011	2012
Indicador	%	%	%	%
Tasa de aprobación de primaria	84	85.43	86.87	88.3
Tasa de aprobación de básico	61	62.43	63.87	65.3
Tasa de aprobación de diversificado	63	63.67	64.33	65
Rendimiento Primer grado matemática	44	46	48	50
Rendimiento Primer grado lenguaje	43	45	47	50
Rendimiento tercer grado matemática	42	45	48	50
Rendimiento tercer grado lenguaje	36	40	45	50
Rendimiento Sexto grado matemática	34	36	38	40
Rendimiento Sexto grado lenguaje	27	27.8	29	30
Rendimiento tercero básico matemática	24	26	28	30
Rendimiento tercero básico lenguaje	30	32	33	35
Rendimiento diversificado matemática	8	8.5	9	10
Rendimiento diversificado lenguaje	27	27.8	29	30
Tasa de repitencia primaria	13	12	11	10
Tasa de repitencia básico	2.4	2.3	2.2	2.1
Tasa de repitencia diversificado	2.1	2.07	2.03	2
Tasa de retención preprimaria	93.5	94	94.5	95
Tasa de retención primaria	95.1	95.73	96.37	97
Tasa de retención básico	94.7	94.8	94.9	95
Tasa de retención diversificado	98	98.33	98.67	99

Fuente: Metas Educativas 2008-2012, MINEDUC, Primer Borrador de PCT, Pág. 52

Para definir la política de cobertura el Ministerio tomó como base la tasa de cobertura neta por nivel y la tasa de analfabetismo, ello con el propósito de hacer una proyección anual sobre el progreso de los indicadores, durante los próximos cuatro años (DIPLAN/MINEDUC, 2009). Cabe señalar, que una de las deficiencias de esta proyección es que no se define cuales son las zonas que se van a priorizar, lo que hace complejo medir el grado de incidencia e impacto de la política sobre el desarrollo real del sector.

Tabla IV

Metas Educativas de la Política de Cobertura, 2009-2012

	2009	2010	2011	2012
Indicador	%	%	%	%
Tasa neta de cobertura preprimaria	52.57	54.75	56.93	59.1
Tasa neta de cobertura primaria	95.58	95.86	96.14	96.4
Tasa neta de cobertura básico	38.82	40.05	41.28	42.5
Tasa neta de cobertura diversificado	21.89	22.5	23.11	23.7
Tasa de analfabetismo	20.65	19.77	18.89	18

Fuente: Metas Educativas 2008-2012, MINEDUC, Primer Borrador de PCT 2009. Pág. 53

Se debe recordar, que estas proyecciones forman parte del primer borrador de PCT, por lo que algunas de las tablas presentan algunos errores de cálculo, como es el caso de la proyección de la política de equidad, que en su indicador de tasa bruta de escolaridad de primaria de mujeres, fue calculada más allá del 100% esperado. Son todos estos detalles los que deben ser discutidos dentro de la mesa sectorial de educación, quien debe dar sus aportes, sobre los indicadores de cada una de las políticas.

Las metas para esta política fueron definidas por el Ministerio, a partir de la tasa bruta de escolaridad y tasa de finalización del nivel primario en el caso específico de las mujeres, según lo descrito en la tabla V.

Tabla V
Metas educativas de la Política de Equidad, 2009-2012

Indicador	2009	2010	2011	2012
	%	%	%	%
Tasa bruta de escolaridad de preprimaria de mujeres	59.1	59.7	60.5	61.2
Tasa bruta de escolaridad de primaria de mujeres	110.2	110.8	111.8	112.4
Tasa bruta de escolaridad de básico de mujeres	60.3	60.9	61.6	62.1
Tasa bruta de escolaridad de diversificado de mujeres	34.2	34.5	34.8	35.2
Tasa de terminación del nivel primario de niñas.	70	71.5	73.5	75

Fuente: Metas educativas 2008-2012, MINEDUC, Primer Borrador de PCT 2009, Pág.53

Establecer los indicadores sobre la política de educación bilingüe no fue un trabajo sencillo para los técnicos porque hasta la fecha no se cuentan con datos específicos sobre el tema, razón por la cual se tomó como único indicador el número de docentes bilingües por nivel; pero esta proyección e incluso la misma política de educación bilingüe construida por el MINEDUC, es poco ambiciosa, si realmente se quiere impulsar una política de educación bilingüe integral para todos los pueblos, como se evidencia en la siguiente tabla.

Tabla VI
Metas Educativas de la Política de Educación Bilingüe, 2009-2012

Indicador	2009	2010	2011	2012
Número de docentes preprimaria	4381	4571	4771	5000
Número de docentes de primaria	22505	23,300	24,025	25000
Número de docentes de básico	5820	4380	2940	1500
Número de docentes de diversificado	1818	1478	1140	800

Fuente: Metas Educativas 2008-2012, MINEDUC, Primer Borrador de PCT 2009, Pág. 54

3.4.1.4 Plan Operativo Multianual –POM- 2009-2012

El primer borrador del plan operativo multianual es un ejercicio de planificación que no se encuentra vinculado al presupuesto asignado al MINEDUC, sino más bien se encuentra orientado hacia el logro de las cinco políticas generales y tres políticas transversales en educación y es en base a esto, que el Ministerio definió los objetivos estratégicos, componentes y acciones por política educativa.

Esta identificación permite impulsar programas y proyectos vinculados al plan operativo multianual 2009-2012, lo que facilita la gestión de cooperación internacional, porque cada proyecto será percibido por la comunidad internacional no como un esfuerzo desarticulado, sino más bien como un pequeño apoyo en beneficio de una estrategia y/o plan de desarrollo sectorial con visión a largo plazo.

Como todo proceso, el diseño del Plan Operativo Multianual presenta ciertas deficiencias que tienen implicaciones futuras en materia del desarrollo de la estrategia; el obstáculo más grave hasta ahora es el tema de la temporalidad, debido a que tiene una proyección de solo cuatro años, lo que hace complejo e incierto el proceso a largo plazo. Además la ausencia de consulta a nivel nacional sobre las políticas e indicadores, crean una enorme brecha entre la sociedad civil organizada que puede no sentirse identificada con la estrategia.

No por esto puede percibirse al proceso como un fracaso, al contrario se han llevado a cabo grandes avances dentro del Ministerio tanto en el área de estructura organizativa, como en el tema de identificación de acciones y políticas educativas.

Para elaborar el Plan Operativo Multianual se definieron los objetivos y acciones por política educativa que toma como base el Plan Estratégico del MINEDUC, el Plan Operativo Anual y el Presupuesto 2008 y 2009, como lo reflejan las siguientes tablas:

**Tabla VII
POLITICA DE CALIDAD**

Objetivo Estratégico	Componente	Acciones
Asegurar que las herramientas, documentos e instrumentos curriculares respondan a las necesidades y aspiraciones de cada uno de los pueblos que conforman nuestro país	Currículo	Docentes con material de apoyo Planificación y concreción del currículum por pueblos Revisión y actualización curricular
	Monitoreo	Monitoreo, verificación y seguimiento a establecimientos de todos los niveles educativos
Fomentar la profesionalización y desarrollo sociocultural del docente.	Capacitación Docente	Profesionalización de docentes
Fortalecer la figura directiva en la gestión de la administración educativa	Fortalecimiento de Directores	Directores capacitados para ejercer sus funciones técnicas y administrativas
Fortalecer los procesos que aseguran que los servicios de todos los niveles de educación responden a criterios de calidad.	Acreditación y certificación	Directores y docentes capacitados y acreditados.
		Evaluación de programas y proyectos del MINEDUC
Fomentar el acceso sustentable de la tecnología	Tecnología	Seguimiento al funcionamiento de establecimientos y docentes.
Estimular la participación comunitaria con metodologías pertinentes para la atención de infantes, jóvenes y estudiantes.	Educación Artística	Alumnos atendidos con educación artística
		Docentes con material educativo de expresión artística
Promover la educación física de los estudiantes, como elemento esencial que estimula la vida democrática y la cultura de la paz; el cuidado de la salud personal y prevención de enfermedades; las destrezas y competencias motoras.	Desarrollar la educación corporal, EDUCACIÓN FÍSICA	Alumnos atendidos con actividades de la Dirección General de Educación Física y con otras instituciones afines
Fortalecer la profesionalización y desarrollo sociocultural del docente	Educación Extraescolar	Capacitación de docentes de educación extraescolar, y radios educativas.
Avanzar en la profesionalización de técnicos y docentes para fortalecer la educación extraescolar		Docentes de educación extraescolar, y radios educativas, beneficiados con material didáctico
Fortalecer los procesos que aseguren que los servicios de todos los niveles de educación guatemalteca responden a criterios de calidad y la incorporación del estudiante al mundo global	Material Didáctico	Alumnos y docentes beneficiados con material didáctico
		Docentes beneficiados con material didáctico especializado de matemática y de lectura

Fuente: Plan Estratégico 2009, Plan Operativo Anual 2008 y 2009, MINEDUC

Tabla VIII POLITICA DE COBERTURA		
Objetivo Estratégico	Componente	Acciones
Incrementar la cobertura educativa en todos los niveles del sistema con equidad, pertinencia cultural y lingüística	Total de estudiantes	Alumnos nivel pre-primario, primario, básico, diversificado
	Subvenciones a instituciones no lucrativas	Nivel Pre-primario, primario, básico, diversificado.
	Fomento de la educación rural	Bono de Ruralidad
Ampliar la cobertura de la educación no formal por medio del fortalecimiento de sistemas educativos orientado a la educación para el trabajo	Educación Extraescolar	Jóvenes atendidos con capacitación ocupacional (INTECAP y otras instituciones)
Incrementar la cobertura educativa en todos los niveles del sistema, con equidad pertinencia cultural y lingüística	Creación de Puestos de Docentes	Nombramientos de docentes emitidos

Fuente: Plan Estratégico 2009, Plan Operativo Anual 2008 y 2009, MINEDUC

Tabla IX POLITICA DE EQUIDAD		
Objetivo Estratégico	Componente	Acciones
Implementar programas y mecanismos con énfasis en la niñez, en situación de pobreza extrema y pobreza, que aseguren el derecho y la obligación de recibir la educación inicial, preprimaria, primaria y básica, dentro de los límites de edad que fija la ley.	Gratuidad de la Educación	Total de alumnos inscritos en Pre-primaria, Primaria, Básico y Diversificado
		Se incrementarán las acciones para asegurar que el estudiante concluya el ciclo correspondiente.
Incrementar y fortalecer programas orientados a fomentar la equidad integral, a favor de las poblaciones con características de pobreza y extrema pobreza	Programas de Apoyo	Alimentación escolar Pre-primaria y Primaria
		Útiles escolares monolingües y bilingües nivel Pre-primaria y Primaria
		Docentes beneficiados con valija didáctica Pre-primaria y Primaria
	Programas de becas de estudios y bono de transporte	Bolsas y becas de estudio para alumnos del nivel medio
		Alumnos beneficiados con bono de transporte del nivel Primario y Medio
Implementar el Sistema Nacional de Coordinación de Infraestructura escolar que busque atender con prioridad los problemas de la infraestructura escolar	Mesa de Coordinación de Construcción y Mantenimiento de Infraestructura Escolar	Funcionamiento

Fuente: Plan Estratégico 2009, Plan Operativo Anual 2008 y 2009, MINEDUC

**Tabla X
POLITICA DE EDUCACIÓN BILINGÜE**

Objetivo Estratégico	Componente	Acciones
Fomentar la cultura y cosmovisión de los pueblos indígenas por medio del fortalecimiento de una educación pertinente, bilingüe y multicultural que se incorpore a un mundo global.	Riesgo social	Alumnos beneficiados con material didáctico
		Docentes capacitados
		Escuelas bilingües monitoreadas
	Acompañamiento Pedagógico	Establecimientos bilingües acompañados
	Equipamiento de Bibliotecas y centros de computo	Establecimientos equipados con bibliotecas y tecnología
	Supervisión	Centros educativos bilingües supervisados
	Dotación de Material Didáctico	Docentes con material de apoyo
	Currículo	Currículo por pueblo
		Políticas lingüísticas y culturales educativas, elaboradas y revisadas
		Revisión y actualización curricular
	Primaria Acelerada	Niña y joven indígena con sobre edad atendida
Textos escolares	Dotación de textos escolares en el idioma de la comunidad, para el nivel primario y pre-primario	
Sensibilización	Padres y madres de niñas indígenas	

Fuente: Plan Estratégico 2009, Plan Operativo Anual 2008 y 2009, MINEDUC

Tabla XI POLITICA DE GESTIÓN		
Objetivo Estratégico	Componente	Acciones
<p>Fortalecer el sistema educativo nacional para garantizar la calidad y pertinencia del servicio en todos los niveles educativos y sectores.</p> <p>Estimular la participación social en la transformación educativa, con procesos claros, democráticos y descentralizados.</p>	<p>Supervisión y Acompañamiento Pedagógico</p>	Establecimientos educativos atendidos
		Padres y madres formados como integrantes de la comunidad educativa
		Docentes y personal técnico-administrativo atendidos con acciones de tipo social
		Funcionamiento Direcciones Departamentales
		Funcionamiento Monitoreo y Verificación de la Calidad
<p>Fortalecer el sistema educativo nacional para garantizar la calidad y pertinencia del servicio en todos los niveles educativos y sectores, que permita a los egresados del sistema incorporarse al diálogo en contextos multiculturales y globalizados</p> <p>Asignación de puestos docentes permanentes para cubrir las necesidades educativas de cobertura</p>	<p>Unidades Administrativas de Apoyo</p>	Dirección Superior
		Planificación Educativa
		Cooperación Nacional e Internacional
		Servicios de Asesoría Jurídica
		Servicio de Compras y Contrataciones
		Servicios de Auditoría y Control Interno
		Reclutamiento personal docente (Jurado de Oposición)

Fuente: Plan Estratégico 2009, Plan Operativo Anual 2008 y 2009, MINEDUC

Tabla XII POLITICAS TRANSVERSALES		
<p>Promover un programa específico que busque el fortalecimiento de la auditoría social, que incluye la capacidad de construir propuestas, el monitoreo y la evaluación</p> <p>Fortalecer el sistema educativo nacional para garantizar la calidad y pertinencia del servicio en todos los niveles, con visión de largo plazo</p>	<p>INSTITUCIONALIDAD EDUCATIVA</p> <p>Aporte a organismos cooperantes para el apoyo técnico</p>	Asociación Internacional para la evaluación
		Organización Naciones Unidas /educación, Organización de Estados Iberoamericanos.
		Coordinación Educativa y Cultural Centroamericana
		Consejo Centroamericano de Acreditación, Educación
		Real Academia de la Lengua Española
<p>Promover el aumento de la inversión del sistema escolar, que permita financiar las intervenciones necesarias para alcanzar las metas a nivel nacional e internacional</p>	<p>INVERSIÓN EDUCATIVA</p>	<p>Presupuesto Multianual</p>
<p>Avanzar sobre la base del marco normativo existente hacia la realización de un proceso de descentralización del sistema educativo.</p>	<p>DESCENTRALIZACIÓN Gestión para las Direcciones Departamentales y municipales</p>	<p>Gasto de Operación y Funcionamiento</p>

Fuente: Plan Estratégico 2009, Plan Operativo Anual 2008 y 2009, MINEDUC

3.4.1.5 Brecha Presupuestaria

El cálculo de la brecha presupuestaria es una de las fases más importantes e innovadoras de todo el proceso, porque le permite visualizar al MINEDUC las necesidades de apoyo que tiene el sector por política educativa. Esto hace del Plan Operativo Multianual –POM- una herramienta clave dentro del proceso de gestión de ayuda oficial al desarrollo.

Para llevar a cabo la proyección de la brecha presupuestaria, los técnicos tuvieron que comparar el presupuesto estimado para el sector de acuerdo al Ministerio de Finanzas Públicas de Guatemala y el presupuesto estimado de costos del PCT y/o POM, esto con el objetivo de poder calcular e identificar la brecha presupuestaria de educación por política educativa de los próximos cuatro años, como lo demuestran las tablas XIII, XIV y XV.

Política	Año 2009	Año 2010	Año 2011	Año 2012
Calidad	Q543,953,077.74	Q1,064,950,594.30	Q1,622,557,586.09	Q2,031,782,560.80
Cobertura	Q5,790,698,574.39	Q7,912,230,394.75	Q8,505,312,502.80	Q9,340,438,033.00
Equidad	Q1,500,289,953.00	Q2,031,024,103.22	Q2,422,957,231.16	Q2,828,230,918.70
Educación Bilingüe	Q42,267,091.75	Q79,811,279.55	Q126,289,325.86	Q178,958,372.82
Gestión	Q.610,263,433.00	Q713,058,903.04	Q834,905,436.70	Q979,550,158.83
Institucionalidad Educativa	Q3,684,723.00	Q4,053,195.30	Q4,458,514.83	Q4,904,366.31
TOTAL	Q8,491,156,851.88	Q11,808,128,470.16	Q13,516,480,597.44	Q15,363,864,410.46

Fuente: Primer Borrador de Plan Común de Trabajo, Versión para revisión 2009

Tabla XIV PRESUPUESTO ASIGNADO				
Política	Año 2009	Año 2010	Año 2011	Año 2012
Calidad	Q494,464,009.00	Q612,729,233.92	Q668,621,779.52	Q729,612,807.40
Cobertura	Q4,941,790,892.96	Q6,123,761,675.07	Q6,682,365,067.47	Q7,291,923,904.16
Equidad	Q1,499,706,277.00	Q1,858,403,909.77	Q2,027,925,648.78	Q2,212,911,052.44
Educación Bilingüe	Q38,317,946.00	Q47,482,799.88	Q51,814,111.39	Q56,540,544.20
Gestión	Q610,263,433.00	Q756,225,405.66	Q825,207,527.99	Q900,482,155.42
Institucionalidad Educativa	Q3,684,723.00	Q4,566,030.00	Q4,982,538.68	Q5,437,041.01
TOTAL COSTO POLÍTICAS	Q7,588,227,230.96	Q9,403,169,034.30	Q10,260,916,673.83	Q11,196,907,504.61

Fuente: Primer Borrador de Plan Común de Trabajo, Versión para revisión 2009

Tabla XV BRECHA PRESUPUESTARIA				
POLÍTICA	Año 2009	Año 2010	Año 2011	Año 2012
Calidad	-Q49,489,068.74	-Q452,221,360.38	-Q953,935,806.57	-Q1,302,169,753.40
Cobertura	-Q902,929,620.92	-Q1,788,468,719.68	-Q1,822,947,435.34	-Q2,048,514,128.84
Equidad	-Q583,726.00	-Q172,620,193.44	-Q395,031,582.37	-Q615,319,866.26
Educación Bilingüe	-Q3,949,145.75	-Q32,328,499.67	-Q74,475,214.47	-Q122,417,828.62
Gestión	Q0.00	Q43,166,502.62	-Q9,697,908.71	-Q79,068,003.41
Institucionalidad Educativa	Q0.00	Q512,834.70	Q524,023.85	Q532,674.69
TOTAL COSTO POLÍTICAS	-Q956,951,561.41	-Q2,402,472,270.66	-Q3,256,087,947.46	-Q4,167,489,580.53

Fuente: Primer Borrador de Plan Común de Trabajo, Versión para revisión 2009

La identificación de la situación del sector, la definición de las políticas generales y transversales de educación, la definición de los indicadores por política educativa, el diseño del Plan Operativo Multianual y la identificación de la brecha presupuestaria, demuestran los logros alcanzados por el Ministerio en materia de liderazgo en el diseño de la estrategia sectorial de desarrollo, así como también demuestra cual ha sido el impacto real de la Declaración de París sobre Efectividad de la Ayuda Oficial al Desarrollo, dentro del sector educación del país.

3.4.2 Manual de Administrativo para la Gestión y Ejecución de la Cooperación

El manual administrativo es otro de los documentos claves en la implementación del SWAP en educación, el cual fue entregado a la mesa sectorial para su revisión y aprobación el 7 de marzo del 2009, con el objetivo de poder contar con un documento normativo, informativo e instructivo de las labores administrativas, de la gestión y ejecución de la cooperación en el sector educación (Flores L. A., 2009). Debido al carácter de la investigación hace únicamente síntesis de los aspectos vinculados a los procesos de gestión de la cooperación establecidos dentro del manual.

En este sentido el manual administrativo establece que los recursos destinados apoyar el enfoque sectorial en educación otorgados por la cooperación internacional, deben ser incluidos dentro del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado, en apoyo específico al Plan Operativo Multianual. Por ello los cooperantes involucrados dentro del sector educación en el país deben considerar las siguientes condiciones específicas (Flores L. A, 2009):

- El primer desembolso se llevara a cabo de acuerdo a las condiciones establecidas dentro de los convenios bilaterales suscritos, que deberán guardar vinculación con el ejercicio fiscal correspondiente para la cual haya sido abierta una cuenta bancaria.
- El primer desembolso debe ser liberado en el plazo establecido dentro del convenio bilateral específico.
- Previo a solicitar un nuevo desembolso el Ministerio debe haber ejecutado como mínimo el 50% de los recursos del último desembolso y el 100% del penúltimo desembolso.
- La solicitud de un nuevo desembolso debe ir acompañado de un informe financiero, que indique el grado de cumplimiento de los indicadores del Plan Operativo Multianual –POM-.

- La solicitud de desembolso deberá hacerse de preferencia durante el último trimestre del año.

- Los desembolsos programados anualmente en los acuerdos bilaterales suscritos, deberán realizarse de preferencia durante el primer trimestre de cada año, con el fin de contar con los recursos necesarios para el inicio del ciclo escolar.

Se establece que adicionalmente a las auditorías internas que el MINEDUC realiza, podrán llevarse a cabo auditorías externas por los países donantes, dichas auditorías deberán ser financiadas por los mismos programas de cooperación y haber sido acordadas dentro de los convenios bilaterales suscritos por las contrapartes, quienes podrán revisar y evaluar la calidad, exactitud y fiabilidad de los datos presentados por la Dirección Administrativa y Financiera –DAFI-.

3.4.3 Código de Conducta entre el Gobierno de Guatemala y los Cooperantes que Apoyan la Educación

El Código de Conducta es uno de los tres documentos que se entregó a la mesa sectorial, cuyo objetivo es mejorar las relaciones entre el gobierno de la República de Guatemala y los cooperantes que apoyan el sector, mediante la coordinación, armonización, alineación y uso transparente de los recursos, provenientes de la cooperación hacia las políticas, planes y prioridades del sector (Flores J. A, 2009).

Por el carácter de la investigación se hará referencia únicamente a los procesos vinculados a la cooperación internacional. En este sentido el código de conducta reconoce cinco modalidades de cooperación o apoyo al sector educativo (Flores J. A, 2009):

- Asistencia técnica en proyectos y programas del MINEDUC en sus diferentes modalidades.
- Recursos financieros específicos al presupuesto del MINEDUC, bajo la modalidad de apoyo presupuestario.
- Recursos financieros para programas, subprogramas, actividades o acciones programáticas del Ministerio y otras entidades del Consejo Nacional de Educación.
- Aporte de recursos para un fondo común gestionado por un cooperante designado o un tercero.
- Administración de fondos aportados por terceros para planes y programas.

El código de conducta establece que es el gobierno de la República de Guatemala a través del MINEDUC, el ente rector del proceso de desarrollo del enfoque sectorial. La cooperación internacional se esforzará por alinear y armonizar sus acciones, en base a los Objetivos de las Metas del Milenio y el POM 2008-2012. Además de ello, el MINEDUC contará con el apoyo del resto de actores involucrados dentro del sector, que se encuentran representados dentro de la Mesa Sectorial de Educación. (Flores J. A, 2009).

Se asigna además a la Secretaria de Planificación y Programación de la presidencia –SEGEPLAN- y al Ministerio de Finanzas Públicas –MINFIN-, la labor de coordinar e implementar procedimientos y reglas claras sobre la gestión del financiamiento. Pero además se propone la creación de dos comités dentro del MINEDUC; el Comité Director como ente de carácter político y de decisión, que estaría integrado por el despacho Ministerial y cuatro Viceministros y un Comité de Seguimiento con carácter técnico integrado por el Director(a) de DIPLAN, DAFI, DIDECO, DICONIME, y un representante de SEGEPLAN y ambos deberán actuar en coordinación con MINFIN, SEGEPLAN y las instituciones que integran el Consejo Nacional que son:

- El Ministerio de Educación
- Universidad de San Carlos de Guatemala
- Universidades Privadas
- Academia de Lenguas Mayas
- Comisión Nacional Permanente de Reforma Educativa –CNPRE-
- Consejo de Educación Maya
- Consejo Nacional para las Personas con Discapacidad –CONADI-
- Alianza Evangélica Guatemalteca
- Conferencia Episcopal de Guatemala
- Asamblea Nacional del Magisterio
- CACIF
- Organizaciones del Pueblo Xinca
- Organizaciones del Pueblo Garífuna
- Propietarios y Directores de Centros Educativos Privados
- Foro Nacional de la Mujer

El proceso de diseño del SWAP en educación inició en el año 2006 con la anterior administración de educación en Guatemala 2004-2007, trabajo al que se sumo la cooperación canadiense en el año 2007 y posteriormente la Agencia Española de Cooperación para el Desarrollo en el año 2008. Hasta la fecha se ha avanzado en la construcción de un enfoque sectorial en educación, pero no puede percibirse como un proceso que esté totalmente construido, al contrario es un proceso que se encuentra en constante construcción y evolución.

Todo este esfuerzo está siendo coordinado y liderado por el MINEDUC, cuyo resultado más reciente ha sido la producción de tres documentos claves: El Plan Común de Trabajo y/o El Plan Operativo Multianual, un Manual Administrativo y El Código de Conducta, que fueron entregados recientemente a la mesa sectorial en educación para su revisión y validación.

El PCT y/o POM se encuentra dividido en 5 partes sustantivas que son la identificación de la situación del sector, la delimitación de las políticas educativas 2008-2012, la identificación de los indicadores y metas educativas 2009-2012, el diseño del Plan Operativo Multianual 2009-2012, y la identificación de la brecha presupuestaria que permite estimar las necesidades de apoyo presupuestario que tiene el sector por política educativa.

Aunque el PCT y/o POM es la médula vertebral bajo la cual se rige el enfoque sectorial, es necesario reconocer que existen otros marcos normativos que hacen viables la implementación del SWAP en educación como lo son el Manual Administrativo y Código de Conducta, documentos que también fueron presentados el mismo día a la mesa sectorial para su revisión y aprobación, debido a que estos son los marcos normativos que van a regular las relaciones entre el Ministerio y los cooperantes internacionales que apoyan el sector.

CAPITULO IV

4. EL ROL DE LOS ACTORES INTERNACIONALES Y SOCIEDAD CIVIL EN EL DESARROLLO DE LA ESTRATEGIA SECTORIAL EN EDUCACIÓN

La doctrina define a los sujetos o actores internacionales, como aquellos que tienen derechos, obligaciones y personalidad jurídica internacional que les permite contratar, adquirir y disponer de muebles e inmuebles, así como también entablar procesos legales con otros sujetos de derecho internacional (Larios Ochaíta, 2001). En este sentido la presente investigación enfoca su estudio hacia dos actores internacionales claves, en el desarrollo de la estrategia sectorial en educación en Guatemala que son; la Agencia de Cooperación Española para el Desarrollo-AECID- y Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional –ACDI.

Además, se ha tomado en cuenta la percepción que tiene la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional –USAID- sobre los procesos de armonización y alineación de la cooperación internacional, porque Estados Unidos es uno de los actores internacionales parte del G-13 en Guatemala y por lo tanto uno de los mayores cooperantes internacionales dentro del país.

Del mismo modo y para fines de la investigación, es necesario definir que es sociedad civil, de acuerdo a Carnegie Foreign Policy, “la sociedad civil es la suma total de aquellas organizaciones y redes que se ubican fuera del aparato estatal formal, que incluye toda la gama de organizaciones conocidas como ONG, sindicatos, asociación de profesionales, cámaras de comercio, asociaciones religiosas, grupos estudiantiles, sociedades culturales entre otras” (Carothers.T, 2001:19).

Mientras que para Bobbio, Norberto en su libro Estado, Gobierno y Sociedad define a la sociedad civil como “el espacio donde se ubica el fenómeno de la opinión pública, entendida como la expresión pública de consenso y/o disenso con respecto a las instituciones del Estado” (Bobbio, Norberto, 1989).

Para uso de esta investigación se define a la sociedad civil como el espacio en el que se encuentra representadas todas aquellas organizaciones que no forman parte de la institución estatal propiamente dicha, pero que por su carácter, función, cobertura y sector que representan, conforman un espacio importante de dialogo, discusión y de opinión pública.

Debido a la relevancia de la estrategia es importante que dentro del proceso de diseño e implementación de la misma, participe el mayor número de actores, esto con el fin de poder desarrollar una herramienta de trabajo con perspectiva a largo plazo y lo más apegada a la realidad y necesidades sociales, bajo la cual se puedan integrar los esfuerzos nacionales e internacionales en favor del desarrollo del país.

4.1 Agencia de Cooperación Española para el Desarrollo –AECID-

La Agencia de Cooperación Española para el Desarrollo es la entidad encargada de ejecutar la Ayuda Oficial al Desarrollo –AOD-, que el gobierno de España canaliza hacia el Estado de Guatemala. Actualmente, el país sigue siendo uno de los Estados prioritarios dentro de las políticas de cooperación española para América Latina, de acuerdo a la estrategia país 2005-2008.

Desde el año 1997 se ha incrementado el volumen de Ayuda destinada hacia el país con el objetivo de contribuir al cumplimiento de los Acuerdos de Paz y apoyar el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Hasta la fecha, la agencia ha estado apoyando la educación en Guatemala porque es uno de los países latinoamericanos que menos invierte en este sector, solo durante el año 2008 el Estado invirtió el 2.10% del PIB, para financiar el presupuesto de educación nacional (MINEDUC, 2008), lo que contradice la ley de educación nacional decreto legislativo No. 12-91 que en su artículo 89 inciso 1 estipula que “el régimen económico financiero para el sector de educación no puede ser menor del 35% de los ingresos ordinarios del presupuesto general del Estado”.

Durante estos últimos cuatro años la agenda de cooperación en el eje de educación se ha enfocado bajo cinco líneas estrategias de acción, definidas dentro del documento de estrategia país para Guatemala 2005-2008 que son:

- Mejorar el acceso universal a la educación
- Contribución a la finalización efectiva de los estudios
- Contribución a la equidad educativa
- Contribución a la mejora de la calidad educativa
- Favorecer la continuidad y flexibilidad del sistema educativo, para recuperar aquellas personas que no tuvieron acceso o fueron expulsadas del sistema de educación.

4.1.1 Apoyo al Desarrollo de un Enfoque Sectorial en Educación

AECID concedió al Ministerio de Educación de Guatemala una donación por un monto de €200,000 para la realización del Proyecto “Elaboración Plan de Alineamiento en Educación como base para el Desarrollo de un Apoyo Sectorial SWAP”, el 23 de noviembre del año 2007, con el objetivo de promover el fortalecimiento del Ministerio y a su vez apoyar el desarrollo de un plan común de trabajo.

Dentro del proceso de planificación y diseño de la estrategia en educación, la agencia se ha limitado a brindar acompañamiento técnico y apoyo financiero, el cual ha sido canalizado de forma directa a través del presupuesto general de ingresos y egresos del Estado en favor del Ministerio, debido a que la Declaración de París no solo insta a las partes a promover el desarrollo de enfoques sectoriales, sino también el fortalecimiento del liderazgo de los Estados socios.

En este sentido, España ha buscado informarse sobre los diversos enfoques sectoriales existentes dentro de los países receptores hacia los cuales se dirige la ayuda, con el objetivo de incorporar cada una de las agendas de desarrollo que estarán o están siendo impulsadas por cada país socio y/o receptor de ayuda.

La agenda de cooperación establecida dentro del Plan Director 2009-2012, establece diez acciones claves tendientes a promover los procesos de alineación y armonización de la AOD, siendo estas:

4.1.1.1 Alineación (Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, 2009):

- Fortalecimiento de capacidades del país socio para liderar los procesos de desarrollo, en un contexto de apropiación democrática y local. Que se traduzcan en estrategias y políticas públicas de desarrollo nacional, regional y local, basadas en el consenso y participación social.
- Las contrapartes deberán generar marcos de alineación que eviten la generación de unidades de ejecución paralelas que desgasten al mismo socio local.
- Se fortalecerá la participación e incidencia de la sociedad civil, en la definición y aplicación de las políticas de desarrollo de los países socios.
- Se mejorará la previsibilidad de la ayuda con el uso de marcos de desembolso plurianuales.
- Se utilizarán como primera opción los sistemas nacionales de los países socios, en caso contrario se argumentará de manera transparente las razones de tal decisión. Y se establecerán medidas adicionales para fortalecer dichos sistemas.
- La cooperación técnica estará definida por las demandas y necesidades locales.

4.1.1.2 Armonización (Ob.cit. 2009):

- Se potenciará la reflexión junto con el resto de donantes,
- Bajo el liderazgo del país socio se explorarán esquemas de cooperación que permitan una eficaz división del trabajo.
- Se avanzará en la ampliación de las modalidades e instrumentos aplicables a un escenario de armonización y división del trabajo.
- La posición de la cooperación española se definirá por el marco de asociación que establezca con cada país socio.

Otro de los aspectos importantes que se consideran dentro de la Declaración de París, es el tema de la gestión orientada a resultados: el Plan Director 2009-2012 dedica un capítulo completo al tema de la gestión por resultados que define como “los cambios positivos y sostenibles a largo plazo en las condiciones de vida de las personas, que se reflejan en la reducción de la pobreza y en el desarrollo humano sostenido y sustentable, que pueden medirse a través de cambios en indicadores a largo plazo” (Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, 2009).

Bajo esta premisa la cooperación gira alrededor de ciertos principios generales, que dan fundamento al eje de la gestión por resultados que son:

- El desarrollo es producto de múltiples factores, pero especialmente es fruto de la asociación de los diversos actores involucrados.
- Las acciones de la cooperación española, deben ser vistas como una contribución al desarrollo, y por lo tanto el impacto y la eficacia dependerán de la calidad de la asociación en la intervención.
- Se valora los avances en términos de desarrollo humano en el país o ámbito de que se trate.
- Las políticas de desarrollo de cada sector deben estar vinculadas con los objetivos de desarrollo del milenio.

- Gestionar en función de resultados para el desarrollo, no es sólo un problema técnico, sino un proceso político y social de priorización de intereses.
- La rendición de cuentas, la participación social y la ética son piezas claves en el desarrollo.

4.2 Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional –ACDI-

La Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional es el organismo de asistencia oficial que tiene como objetivo apoyar el desarrollo sostenible de los países socios, con el fin de reducir la pobreza y apoyar la construcción de un mundo más seguro, justo y próspero (Gobierno de Canada, Guatemala GC.CA, 2009).

Dentro de su agenda de cooperación, se han definido 6 ejes estratégicos como parte de su programa de cooperación hacia Guatemala:

- Gobernabilidad democrática
- Desarrollo de sector privado
- Salud
- Educación básica
- Equidad entre hombres y mujeres
- Sustentabilidad del medio ambiente

Para la Agencia el tema de la educación ha sido un tópico importante dentro de su política de cooperación hacia el país, motivo por el cual se ha impulsado el Fondo para el Desarrollo de la Educación en Guatemala –FODE- bajo el cual se apoyaron cerca de 25 proyectos en el área de educación, con un valor total de 6.4 millones de dólares canadienses durante el período 2003-2006.

4.2.1 Fondo para el Desarrollo de la Educación en Guatemala –FODE-

El Fondo para el Desarrollo de la Educación en Guatemala –FODE- es un fondo que el Estado de Canadá destinó en apoyo al sector educativo del país, el cual ha sido ejecutado en dos etapas; la primera de ellas que inició en marzo de 2003 y finalizó en el año 2004, período en el que se apoyaron proyectos vinculados a cuatro de los ejes temáticos establecidos dentro del FODA, siendo estos los siguientes (Deacose, J. 2006):

- Contribuir al acceso universal a la educación
- Conceder una atención preferencial al sector rural con mayores índices de pobreza
- Apoyar la modernización en gestión del Ministerio de Educación y sus delegaciones departamentales
- Contribuir a la descentralización de las acciones educativas.

La segunda fase del fondo de inversión dentro del sector se le denominó Programa de Apoyo a la Educación en Guatemala, que inició en el año 2007 con la firma del Protocolo de entendimiento entre el gobierno de Guatemala y Canadá. El objetivo de esta nueva fase del programa fue apoyar el fortalecimiento del sector, las capacidades administrativas, financieras y técnicas, orientadas a mejorar la calidad educativa de preprimaria y primaria, así como también promover la implementación de un enfoque sectorial.

Actualmente el Ministerio ha considerado necesaria la implementación de una estrategia que permita impulsar todo un programa de acción con visión a largo plazo, bajo el cual pueda alinear y armonizar la cooperación internacional, con el objetivo de aumentar y optimizar los resultados de la cooperación internacional y los esfuerzos nacionales, orientados a mejorar la situación educativa del país en su lucha contra la pobreza y el subdesarrollo.

La identificación de las prioridades nacionales e implementación de estrategias sectoriales en los países socios, es uno de los principios claves dentro de la agenda de cooperación de ACDI, como lo refleja la tabla siguiente:

TABLA XVI
Principios de la Eficacia de la Ayuda Canadiense

Principios de Eficacia de la Ayuda	Características de los Enfoques Programáticos	Implicaciones Generales para ACDI y MINEDUC
Empoderamiento Local	Los programas son desarrollados y ejecutados por los actores locales.	Supone una visión común entre el MINEDUC y los donantes
Coordinación entre los donantes	La coordinación entre los donantes se dará bajo el liderazgo del país socio.	Es necesario el liderazgo del MINEDUC.
Colaboración	Adopción del concepto real de asociación y responsabilidad compartida.	Canadá puede contribuir en el refuerzo de las capacidades técnicas y de gestión financiera, cuando sea necesario.
Atención enfocada al desarrollo institucional, en temas de gobernabilidad y participación de la sociedad civil	Trabajar en base a los procedimientos locales implica refuerzo institucional y de capacidades en materia de gobierno y gestión de finanzas públicas.	Contribución canadiense puede incluir aportes para el refuerzo institucional y otros aspectos cuando sea necesario.

Fuente: Informe de la Misión 2006, Marco del Fondo Actual para el Desarrollo de la Educación en Guatemala. ACDI

Los procesos de apropiación, armonización y alineación de la AOD son procesos cruciales en materia de la efectividad de la ayuda oficial, por esta razón se asignó un monto de \$7,850,000,00 dólares canadienses, para el desarrollo del Programa de Apoyo para la Educación en Guatemala –PADE-, el cual permitió entre otras cosas apoyar financieramente el desarrollo de la estrategia sectorial en educación.

Es así como bajo el marco del Programa de Apoyo para la Educación en Guatemala –PADE-, que en el año 2007 se optó por integrar los esfuerzos de acompañamiento técnico y financiero de ACIDI y AECID con el fin de impulsar el desarrollo del enfoque sectorial en educación, bajo el liderazgo del MINEDUC.

De acuerdo al especialista en armonización y efectividad de la cooperación Licenciado Hugo Vargas, el PCT debería ser visto como una herramienta de gestión de recursos a nivel internacional, porque la Declaración de París establece que ningún cooperante suscriptor de la declaración debería estar financiando proyectos que estuvieran fuera del PCT establecido por los países socios, porque de lo contrario solo se lograría mantener los estándares de dispersión de la ayuda y el impacto reducido sobre el desarrollo (Entrevista Vargas, Hugo. 2009).

Hasta la fecha han sido muchos los avances logrados entre los que podemos mencionar; la identificación de las acciones e indicadores por política educativa, la identificación de la brecha presupuestaria del sector, el lanzamiento de la mesa sectorial en educación y la presentación del primer borrador del PCT y POM, Manual Administrativo y Código de Conducta a la mesa sectorial.

Estos logros no fueron sencillos, porque el cambio de gobierno y funcionarios dentro del Ministerio en el año 2008 obligaron a las partes a comenzar de nuevo con todo el proceso de adaptación a la terminología y desarrollo de la estrategia sectorial. El especialista Hugo Vargas argumenta que el retraso no puede ser atribuido exclusivamente a esta causa, debido a que la sobre carga de trabajo de los funcionarios a nivel técnico tuvo también un impacto desacelerante dentro del proceso de propuesta y revisión del primer diseño del SWAP, problema que fue superado hasta finales del segundo semestre del año 2008.

La aprobación final del PCT por la mesa sectorial en educación supone desafíos importantes para todos los actores, pero principalmente para el Ministerio, quien debe asumir el liderazgo frente al proceso de implementación del enfoque sectorial y el impulso del proceso de armonización y alineación de la cooperación internacional dentro del sector, por esto es importante que el Ministerio visualice al PCT como una verdadera herramienta de gestión de recursos internacionales.

De igual forma los cooperantes deben enfrentar los desafíos que envuelve la implementación de los procesos de alineación y armonización de la cooperación internacional. De acuerdo al especialista Hugo Vargas, la implementación de un proceso de alineación es mucho más sencillo que el de armonización, debido a que este último se encuentra vinculado a la voluntad de los cooperantes internacionales, quienes deben estar dispuestos a canalizar sus fondos a través del sistema financiero del Estado, en favor del sector que se apoya (Entrevista Vargas, Hugo, 2009), en el caso específico de la cooperación canadiense implicaría impulsar cambios sobre las políticas administrativas de la cooperación, y esto solo es posible a partir de la reformulación de algunas leyes nacionales.

4.3. USAID, Proyecto Dialogo para la Inversión Social en Guatemala

La Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional –USAID-, es la agencia responsable de planificar y administrar los recursos exteriores en materia económica y humanitaria. Más allá de ello es claro que la cooperación internacional nunca ha estado desvinculada de las propias agendas políticas de los Estados, en este sentido la Agencia explica que el propósito de la misma ha sido el de apoyar los intereses de la política exterior de los Estados Unidos de América, que se enmarca en la promoción de la expansión de la democracia, el libre mercado y mejoramiento de las condiciones de vida de los países en desarrollo (USAID, 2005).

El Proyecto Diálogo para la Inversión Social es una iniciativa de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional –USAID–, que centra sus esfuerzos en apoyar la inversión en salud y educación en los países socios y en el caso específico de Guatemala, no solo busca incrementar los recursos sino también el uso eficiente, efectivo y equitativo de los mismos, por esto concentra sus energías en los grupos menos favorecidos, con el fin de promover la equidad en materia de calidad, acceso y cobertura (USAID del pueblo de los Estados Unidos de America, 2008).

Se estima que durante el período 2004-2008, Guatemala recibió a través del programa de USAID una asistencia valorada en un total de \$192,5 millones de dólares americanos, que se hizo efectiva en su mayoría a través de asistencia técnica, capacitación y productos básicos. Además se invirtió un estimado de \$16 a \$18 millones de dólares por año, como parte de los programas transversales vinculados al tema de la seguridad, transparencia, rendición de cuentas y salud.

Actualmente el Proyecto Diálogo para la Inversión Social, focaliza sus esfuerzos en dos objetivos claves:

1. Incrementar el compromiso del gobierno central, los gobiernos locales, el sector empresarial y sociedad civil, para mejorar la inversión en salud y educación.
2. Mejorar la eficiencia, efectividad, equidad y transparencia del gasto público en Guatemala.

Para ello ha establecido como meta el desarrollo de tres actividades claves:

- La investigación y análisis
- El mercadeo social, que consisten en la promoción de mensajes que fomenten la inversión en educación y el cambio de conductas individuales e institucionales
- Y la construcción de capacidades

Para la agencia sigue siendo importante apoyar el desarrollo del sector educación de Guatemala, no obstante reconoce que aún falta resolver ciertos aspectos claves que harían factible los procesos de armonización y alineación de la agenda de cooperación estadounidense.

4.4. Comisión Nacional Permanente de Reforma Educativa –CNPRE-

CNPRE es una instancia de carácter político y de representación de la sociedad civil que se creó a partir de los Acuerdos de Paz, dentro de la que se aglutinan diversas expresiones de los pueblos indígenas en su lucha por transformar el sistema educativo del país. La Comisión se encuentra integrada por 75 miembros, en los que convergen representantes de distintas organizaciones de los pueblos Mayas, Garífunas, Xincas y ladinos pobres.

Al presente, la comisión cuenta con una amplia base a nivel nacional llegando a tener presencia en 17 departamentos del país como: Huehuetenango, San Marcos, Quetzaltenango, Quiche, Totonicapán, Chimaltenango, Guatemala, Escuintla, Santa Rosa, Sololá, Chiquimula, Izabal, Zacapa, Peten, Jutiapa, Alta Verapaz y Baja Verapaz.

A lo largo de 12 años la comisión ha estado impulsado diversas acciones dentro de las que se puede mencionar (CNPRE, 2004):

- Elaboración y negociación de propuestas políticas y financiamiento de la educación, desde una perspectiva de equidad étnica y de género.
- Elaboración y difusión de un informe anual sobre la situación de los pueblos indígenas en materia de educación con énfasis en la situación de la mujer y niña indígena.
- Impulsar la coordinación con organizaciones indígenas para coordinar procesos de auditoría social vinculados a la educación.
- Es miembro del Consejo Nacional de Educación, que es el órgano multisectorial educativo que está encargado de planificar la estrategia del sistema educativo nacional.

4.4.1 Visión y Misión de CNPRE

Desde su inicio la comisión ha buscado ser una instancia de interlocución de los pueblos indígenas hacia los organismos del Estado y particularmente hacia el Ministerio de Educación, el Congreso de la República y las Municipalidades. Esto con el propósito de crear un sistema educativo que refleje la realidad diversa de nuestros pueblos (CNPRE, 2004):

- Un sistema educativo público capaz de generar ciudadanos críticos y constructivos, en un ambiente en donde la educación bilingüe sea una realidad.
- Un sistema educativo culturalmente plural, que promueva el respeto a los derechos de los pueblos.
- Un sistema educativo con pertinencia, calidad y excelencia educativa que fortalezca la participación de los pueblos indígenas y otros sectores de la sociedad guatemalteca.
- Un sistema educativo que cuente con los recursos financieros necesarios para promover el desarrollo de los pueblos y al mismo tiempo sea eficiente y transparente en el uso de los recursos.
- Un sistema educativo en donde la niñez, la juventud y la población adulta indígena sean los actores principales del proceso educativo.

El señor Domingo Sánchez como representante de CNPRE, reconoce que el camino hacia la construcción de esta visión aún parece lejano sobre todo para nuestros pueblos (Entrevista Sánchez Brito & de la Cruz, 2009).

Por esto la organización se ha fijado como misión (Ob.Cit. 2004):

- Participar activamente en las diversas comisiones y consejos, así como también en otras instancias de carácter nacional, regional y local, que estén vinculados al diálogo e incidencia en favor de los derechos a la educación en Guatemala.

- Analizar profundamente los impactos, logros y beneficios que tiene la política educativa y confrontarla con la reforma educativa.
- Analizar, asumir posición y pronunciarse frente a las decisiones gubernamentales que afectan a la población en el tema de la educación y temas afines.
- Revisar, participar y monitorear los procesos de elaboración de las políticas públicas y de Estado en el tema educación.
- Revisar, analizar y elaborar propuestas de legislación educativa para garantizar la transformación del sistema educativo nacional.
- Proponer, evaluar y dar seguimiento a las propuestas de descentralización educativa y participación ciudadana.
- Diseñar, ejecutar y evaluar propuestas educativas que promuevan la multiculturalidad, equidad étnica y de género.
- Consultar, articular, mejorar y consolidar la organización de la CNPRE mediante la socialización, la comunicación y consulta permanente con las organizaciones y las comunidades indígenas del país.

Cabe señalar que la participación de la sociedad civil representada por CNPRE dentro de la mesa sectorial se ha circunscrito a revisar, sugerir y aprobar o desaprobar el primer borrador de PCT y/o POM, que fue presentado por el Ministerio a la mesa sectorial en marzo del año 2009. Esto supone un riesgo importante en materia de sostenibilidad de la estrategia, debido a que la misma pudiera ser percibida por la sociedad como una estrategia de gobierno y no de Estado, al no haber sido involucrada dentro del proceso de diseño e identificación de las prioridades nacionales.

En este sentido, el reto para todos los actores involucrados, era el poder diseñar una estrategia con visión a largo plazo, que se apegara a la realidad y necesidades de los pueblos que conforman el país, pero esto solo es posible mediante la plena participación de todos los actores involucrados dentro del sector educación en el país.

Es difícil hacer una proyección sobre el impacto que el SWAP pudiera tener sobre el sector, esto porque los resultados cualitativos sólo podrán ser medidos dentro de la nueva generación de estudiantes que se formen dentro del marco de la nueva estrategia, no ha así los resultados cuantitativos que podrán ser medidos durante los primeros años de ejecución como los son el tema del aumento de cobertura y mejoramiento de la infraestructura escolar.

El coordinador de CNPRE, Señor Domingo Sánchez considera que para lograr un proceso exitoso es necesario cumplir ciertas condiciones previas, al momento de iniciar el proceso de diseño de una estrategia sectorial, esto porque como nación se debe responder tres interrogantes claves; la primera es ¿Qué? que se entiende por educación y qué clase de ciudadano se quiere formar, la segunda ¿Para qué? para que va servir la educación para seguir siendo mano de obra o por el contrario para desarrollar capacidades propositivas, analíticas, creativas y de producción, tercera interrogante ¿Por qué? como nación se quiere una estrategia sectorial en educación (Entrevista Sánchez Brito & de la Cruz, 2009).

Es indispensable que como nación se tenga presente que la construcción de una estrategia sectorial que quiera realmente impulsar el desarrollo real de los diversos pueblos que integran el país, debe ser construida desde las bases sociales, con acompañamiento técnico de expertos en educación y desarrollo de estrategias sectoriales. La Comisión Nacional Permanente de Reforma Educativa como miembro del Consejo Nacional de Educación, está participando en el proceso de validación de la estrategia, con el objetivo de aportar algunas mejoras sobre aspectos particulares más no coyunturales, porque estos ya fueron definidos previamente por los técnicos del Ministerio (Entrevista Sánchez Brito & de la Cruz, 2009).

Los desafíos que ahora plantea la implementación de esta estrategia, desde la percepción de CNPRE son básicamente los siguientes:

- La transparencia y la sostenibilidad de la estrategia sectorial en educación.
- La brecha presupuestaria siempre pone en riesgo el cumplimiento de los objetivos planteados dentro del SWAP.
- La amenaza de un recorte presupuestario siempre es real, un ejemplo de ello fue el recorte presupuestario que sufrió el sector durante la administración anterior 2004-2007, por que en ese momento se considero prioritario la remodelación y construcción de un nuevo aeropuerto nacional.
- Debe existir un compromiso real entre todos los actores involucrados, para llevar a cabo todas aquellas acciones orientadas al cumplimiento de los objetivos establecidos dentro del SWAP.
- Se debe reconocer que la población desconoce el esfuerzo que se está llevando a cabo, lo que hace complejo el proceso de apropiación.

En resumen, se puede decir que el accionar de la cooperación ha estado sujeto a los cambios que se producen a nivel internacional, que han incidido en el replanteamiento de la agenda de cooperación de muchos de los Estados y organismos internacionales, que hoy ponen en línea la necesidad de reenfocar la cooperación destinada a promover el desarrollo de los países socios.

La Declaración de París el punto de inflexión que impulsa con mayor fuerza el proceso de diseño del SWAP en educación y los procesos de alineación y armonización de la cooperación. En la práctica la implementación de estos términos son mucho más complejos, porque la responsabilidad del cooperante internacional no termina con la colocación de los recursos dentro del presupuesto nacional, también debe establecer acuerdos sobre los procedimientos de seguimiento y evaluación de los fondos para verificar el uso eficiente y efectivo de los recursos.

Es innegable que aún falta camino que recorrer, debido a que aún es necesario que todos los actores involucrados en el sector superen sus temores sobre el uso eficiente de los recursos, entendiendo eficiente como el uso de los recursos para lo que fueron asignados y esto solo es posible si se establecen estrategias y programas concretos, que se traduzcan en planes de compras y contrataciones, que estén enmarcados dentro de un cronograma bien específico, que le permita al técnico cumplir con las metas y objetivos trazados, porque de lo contrario se corre el riesgo de no alcanzar los resultados previstos en el tiempo estimado (Entrevista Reyes Muralles, 2009).

No se puede dejar de mencionar a la sociedad civil quien es el actor clave hacia el cual se dirige la estrategia sectorial, y en este caso específico es el Consejo Nacional de Educación el espacio bajo el cual se aglutinan las diversas expresiones de organización de la sociedad que se encuentran representadas dentro de la mesa sectorial, quienes han tenido a su cargo junto con el resto de actores que conforman la mesa, la labor de introducir mejoras, validar o desaprobar el primer borrado de PCT y/o POM presentado por el Ministerio.

Finalmente, se debe reconocer que aún es largo el trayecto para que la sociedad civil organizada llegue a desempeñar el rol que le corresponde dentro del que hacer nacional (Entrevista Reyes Muralles, 2009). El Consejo Nacional cuenta con actores de la sociedad con alto nivel de convocatoria y una larga trayectoria, pero no existe el interés, o bien las vías de comunicación adecuadas entre todos sus miembros, que les permita llevar a cabo procesos de consulta y apropiación de toda la metodología de trabajo que será impulsada durante los próximos cuatro años.

No por esto se puede olvidar que el desarrollo del primer borrador del SWAP, es un claro avance en el desarrollo de las relaciones entre el MINEDUC, cooperantes internacionales y sociedad civil en favor del desarrollo del sector, aunque se debe avanzar hacia el ejercicio de un mayor liderazgo y participación de la sociedad guatemalteca dentro del proceso.

No por esto se debe ignorar los grandes avances alcanzados como lo son: el establecimiento de indicadores y metas multianuales e identificación de la brecha presupuestaria, herramientas claves que hacen del PCT y/o POM un instrumento importante dentro del proceso de alineación y armonización de la cooperación internacional, bajo una agenda común de trabajo que debe ser impulsada y apoyada desde el Ministerio de Educación de Guatemala en la búsqueda de financiamiento internacional.

El PCT y/o POM como toda estrategia de trabajo debe ser percibido como un plan susceptible de mejoras y no como una formula única de desarrollo, al contrario debe ser visto como un primer intento que debe ir mejorando durante el mismo proceso de ejecución y futuro rediseño del mismo.

CONCLUSIÓN

La Declaración de París sobre Efectividad de la Ayuda Oficial al Desarrollo ha tenido un impacto significativo dentro del sector educación de Guatemala, el Ministerio de Educación, ha fortalecido y asumido su liderazgo frente al proceso de diseño de la estrategia sectorial de desarrollo, que se encuentra enmarcada dentro del primer borrador de Plan Común de Trabajo y/o Plan Operativo Multianual 2009-2012, lo que en términos de la Declaración se denomina como apropiación.

Tanto la Agencia Canadiense, como la Agencia Española de Cooperación han sido los dos actores internacionales claves en materia del desarrollo de la estrategia sectorial, y aunque han desempeñado un rol activo dentro del proceso en materia de asistencia técnica y financiera, han reconocido de forma permanente el liderazgo del Ministerio frente a este proceso, al que hoy se suma el resto de cooperantes que apoyan el sector y se encuentran representados dentro de la mesa sectorial por el enlace del G-13.

No así la sociedad civil que se encuentra representada dentro del Consejo Nacional de Educación, quien únicamente está participando en la fase de validación y/o aprobación de la estrategia sectorial, en el caso específico del representante de CNPRE Señor Domingo Sánchez, quien afirmó desconocer la estrategia lo que evidencia la existencia de débiles mecanismos de comunicación entre sus miembros y sus representantes frente a la mesa sectorial de educación y como consecuencia un inexistente proceso de consulta con sus bases.

Estas debilidades se convierten en obstáculos fuertes dentro del proceso de implementación de la estrategia, primero porque no se ha llevado a cabo un adecuado proceso de apropiación a nivel institucional y mucho menos nacional, lo que dificulta la sostenibilidad del proceso a largo plazo debido a que el PCT y/o POM tiene una proyección de cuatro años.

RECOMENDACIONES

Al Ministerio de Educación de Guatemala

- Impulsar un adecuado proceso de apropiación del Plan Operativo Multianual y/o Plan Común de Trabajo, a través de conferencias interinstitucionales y públicas, con el fin de lograr una mayor identificación no solo institucional, sino también de la población en general hacia los planes de desarrollo nacional en educación.
- Dar sostenibilidad al proceso, debido a que el Plan Operativo Multianual y/o Plan Común de Trabajo 2009-2012 solo tiene una proyección de 4 años, por este motivo es necesario que se suscriba un acuerdo entre cooperantes, sociedad civil y candidatos a la presidencia, para que el próximo gobierno continúe con la misma línea de acción, porque en caso contrario el PCT y/o POM no lograría tener el impacto esperado dentro del desarrollo del país.

A la Sociedad Civil Organizada

- Llevar a cabo reuniones mensuales o bien cuando la situación lo amerite, entre los representantes del Consejo Nacional de Educación frente la mesa sectorial y el resto de miembros del consejo, con el fin de compartir toda la información física y verbal presentada dentro de las reuniones de la mesa sectorial.

Esto con el propósito que cada uno de los miembros, pueda llevar a cabo procesos de consulta con sus propias bases, con el objetivo de promover el sentido de pertenencia y auto identificación de dichos sectores con las políticas, los indicadores y metas de educación nacional.

A la Cooperación Internacional, que apoya el sector de educación en Guatemala

- Llevar a cabo todas las medidas internas necesarias que permitan implementar una agenda de cooperación internacional mucho más alineada y armonizada hacia los planes sectoriales de desarrollo nacional en educación, pero para ello es necesario que los negociadores del Ministerio de Educación, SEGEPLAN y Ministerio de Relaciones Exteriores impulsen con mayor fuerza el PCT y POM dentro de las mesas de negociación y gestión de cooperación internacional.

Este trabajo es sumamente importante porque el PCT por sí mismo no resuelve los problemas del sector, sino más bien marca la ruta hacia donde se deben dirigir los esfuerzos coordinados tanto nacionales como internacionales, con el propósito de aumentar el impacto sobre el desarrollo del sector, siendo éste uno de los cambios centrales que se promueven a partir de la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda Oficial al Desarrollo.

REFERENCIA BIBLIOGRAFICA

Libros

- **Bobbio, Norberto. tr. José F. Fernández Santillán (1989).** Estado, Gobierno y Sociedad: por una teoría general de la política. México. Fondo de Cultura Económica.
- **CNPRE. (2004).** Plan Estrategico de CNPRE, Versión mediana. Guatemala: IBIS/Dinamarca.
- **Jané, E., García, A., Martínez, J., & Wilde, D. (2005).** Una Vía para la Armonización del Desarrollo. *Qué son y como se emplean los enfoques sectoriales* . Bolivia: 2005 HLSP Limited.
- **Larios Ochaíta, C. (2001).** *Derecho Internacional Públic*. Guatemala: FVG Editores.
- **Ministerio de Asuntos Exteriores de Cooperación. (2005).** *Plan Director de la Cooperación Española 2005-2008*. Madrid.
- **Rodríguez, M. B. (2008).** *El Financiamiento para la Igualdad de Género y la Nueva "Arquitectura de la Ayuda", los casos de Guatemala y Perú*. España: Fundación Carolina-CeALCI.
- **Vergara, A. (2005).** *América Latina: entre luces y sombras*. Eumened.net.

Declaraciones

- **Foro de Alto nivel de los países donantes y contrapartes . (2003).** Declaración de Roma sobre Armonización. *Primer Foro de Alto nivel de los países donantes y contrapartes* , (págs. 1-2). Roma Italia.
- **Foro de Alto Nivel, París . (2005).** Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo. *Segundo Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo* (págs. 1-16). París: ONU.

Entrevistas

- **Nieto, M. –Responsable de Proyectos de Educación ACDI- (24 de Marzo de 2009).** Avance en la aplicación de la Declaración de París, sobre los lineamientos de apropiación y armonización de la ayuda oficial al desarrollo, desde el enfoque sectorial del MINEDUC. (C. Velásquez Azurdia, Entrevistador)

- **Pérez Escobar, N. -consultora diseño del SWAP, MINEDUC- (23 de Abril de 2009).** Avance en la aplicación de la Declaración de París, sobre los lineamientos de apropiación, armonización de la ayuda oficial al desarrollo, desde el enfoque sectorial del MINEDUC. (C.Velásquez Azurdia, Entrevistador)
- **Reyes de Muralles, M. H.- Proyecto Dialogo USAID- (22 de Mayo de 2009).** Avance en la aplicación de la Declaración de París, sobre los lineamientos de apropiación y armonización de la AOD, desde el enfoque sectorial del MINEDUC. (C. Velásquez Azurdia, Entrevistador)
- **Sánchez Brito, D., & de la Cruz, F. –Coordinador y técnico CNPRE- (28 de Mayo de 2009).** Avance en la aplicación de la Declaración de París, sobre los lineamientos de apropiación y armonización de la AOD, desde el enfoque sectorial del MINEDUC. (C. Velásquez Azurdia, Entrevistador)
- **Vargas, Hugo. –Especialista en Armonización ACID-(23 de Marzo de 2009).** Avance en la aplicación de la Declaración de París, sobre los lineamientos de apropiación, armonización de la ayuda oficial al desarrollo, desde el enfoque sectorial del MINEDUC. (C. Velásquez Azurdia, Entrevistador)

Leyes, Códigos y Cartas

- **Congreso de la República de Guatemala. (1991).** Ley Nacional de Educación. *DECRETO LEGISLATIVO No. 12-91* . Guatemala.
- **Flores, J. A. (Febrero de 2009).** Código de Conducta. *Código de Conducta entre el gobierno de Guatemala representado por el MINEDUC, SEGEPLAN, MINFIN y Cooperantes para el Desarrollo que Apoyan la Educación* . Guatemala: MINEDUC.
- **Ministerio de Finanzas Públicas de Guatemala. (2008).** Acuerdo Gubernativo No. 327-2008. *Acuerdo Gubernativo No. 327-2008* . Guatemala, Guatemala.
- **Ministerio de Finanzas Públicas. (29 de Octubre de 2007).** Acuerdo Gubernativo No. 37-2008. *Protocolo de Entendimiento con Relacion al Programa de Apoyo para la Educación en Guatemala* . Guatemala, Guatemala.
- **ONU. (1945).** Carta de Naciones Unidas. *Carta de Naciones Unidas* (págs. 1-2). San Francisco: ONU.

Informes

- **Conferencia Internacional sobre Financiamiento para el Desarrollo. (2002).** *Informe de la Conferencia sobre Financiamiento para el Desarrollo.* Monterrey, México: ONU.
- **Deacose, J. (2006).** *Informe de la Misión 2006, Marco del Fondo Actual para el Desarrollo de la Educación en Guatemala.* ACDI.
- **DIPLAN/MINEDUC. (Febrero de 2009).** Plan Común de Trabajo, Plan Operativo Multianual. Versión para Revisión. *Plan Común de Trabajo, Plan Operativo Multianual.* Guatemala, Guatemala: DIPLAN/MINEDUC.
- **Duhalde Parra, D. (2007).** *Análisis de Factibilidad SWAP en el Sector Educación Guatemala.* Guatemala: ACDI.
- **MINEDUC. (2008).** *Informe de Transición Institucional 2007-2008.* Guatemala: MINEDUC.
- **MINEDUC. (2009).** *Avance hacia un Enfoque Sectorial en Educación.* Guatemala: MINEDUC.
- **Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación. (2009).** Plan Director 2009-2012, Edición Provisional. *Plan Director 2009-2012, Edición Provisional.* Madrid, España.
- **SEGEPLAN. (1996).** La Cooperación Internacional para el Desarrollo. 1-4. Guatemala, SEGEPLAN.

Manuales

- **Flores, L. A. (2009).** Manual Administrativo, para la gestión y ejecución de la cooperación en el marco del enfoque sectorial de educación en Guatemala; Modalidad de Apoyo Presupuestario. *Manual Administrativo, para la gestión y ejecución de la cooperación en el marco del enfoque sectorial de educación en Guatemala; Modalidad de Apoyo Presupuestario.* Guatemala, Guatemala: MINEDUC.

Resoluciones

- **Asamblea de Naciones Unidas. (1970).** Resolución 2626 (XXV), Estrategia Internacional del Desarrollo, para el Segundo Decenio. *RESOLUCIONES APROBADAS POR LA ASAMBLEA GENERAL DURANTE EL 25° PERÍODO DE SESIONES* (pág. 35). New York: ONU.

Link Web

- **Carothers, T. (6 de Abril de 2001).** *Think Again: Civil Society - Carnegie Endowment for International Peace*. Recuperado el 14 de Mayo de 2009, de [carnegieendowment.org](http://www.carnegieendowment.org):
<http://www.carnegieendowment.org/publications/index.cfm?fa=view&id=317&prog=zgp&proj=zdr1>
- **George, L. Priest. (2005).** Revista Economía y Derecho, *Reduciendo la Pobreza Global; Teoría, Práctica y Reforma*. Recuperado el 14 de Mayo 2009:
<http://www.upc.edu.pe/bolson/0/16/gru/49/Articulo%201%20Priest.pdf>
- **Gobierno de Canada, Guatemala gc.ca. (2009).** *Cooperación al Desarrollo*. Recuperado el 23 de Mayo de 2009, de ACDI:
<http://www.canadainternational.gc.ca/guatemala/development-developpement/index.aspx?>
- **Giovanni E. Reyes. (2001).** Revista Nomadas.4, Revista Critica de Ciencias Sociales y Jurídicas. Recuperado el 14 de Mayo 2009:
<http://www.ucm.es/info/nomadas/4/gereyes2.htm>
- **Grupo del Banco Mundial. (2009).** *Proyectos-Marco Integral de Desarrollo*. Recuperado el 15 de Marzo de 2009, de Grupo del Banco Mundial: <http://go.worldbank.org/4XDT3PIWZ0I>
- **HEGOA. (2005-2006),** Hiper Text, Transfer Protocol, Recuperado el 19 de Julio 2009: <http://dicc.hegoa.efaber.net/listar/mostrar/44>
- **Menéndez, L. A. (7 de Septiembre de 2005).** La pedagogia reconoce otras instituciones educadoras, sobre todo la familia, el Estado y algunas veces la Iglesia. Recuperado el Mayo 12 de 2009, de <http://www.prensalibre.com/pl/2005/septiembre/07/122756.html>
- **Schmidt, P. L. (2009).** *Hillary Clinton y el Poder Inteligente*. Recuperado el 18 de Abril de 2009, de Copyright 2007 - Cronista.com:
<http://www.cronista.com/notas/184274-hillary-clinton-y-el-poder-inteligente>
- **SEGEPLAN-Cooperación Internacional. (2008).** *Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia - Cooperación Internacional*. Recuperado el 23 de Marzo de 2009, de Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia - Cooperación Internacional:
http://www.segeplan.gob.gt/index.php?option=com_content&task=view&id=18&Itemid=39

- **Tarazona, J. R. (2009).** *SlideShare Inc.* Recuperado el 2 de Mayo de 2009, de SlideShare Inc.: <http://www.slideshare.net/guest975e56/metodos-y-tecnicas-en-la-investigacion-cualitativa>
- **Thomas Carothers, Civil Society Foreign Policy, 1999-2000 PÁG 19.** Recuperado el 28 de Mayo de 2009: <http://www.carnegieendowment.org/pdf/CivilSociety.pdf>
- **USAID del pueblo de los Estados Unidos de America. (2008).** *USAID ¿Quiénes somos?* Recuperado el 18 de Mayo de 2009, de Proyecto Dialogo.org: http://www.proyectodialogo.org/index.php?option=com_content&task=view&id=12&Itemid=145
- **USAID. (2005).** *USAID -¿Qué es USAID?* Recuperado el 23 de Mayo de 2009, de USAID del Pueblo de los Estados Unidos de América: <http://www.usaid.gov/espanol/acerca.html>
- **Zuloeta, C. J. (2009).** *SlideShare Inc.* Recuperado el 3 de Mayo de 2009, de SlideShare Inc: <http://www.slideshare.net/zuloetita27/investigacion-cualitativa-presentation>

AVANCE EN LA APLICACIÓN DE LA DECLARACIÓN DE PARÍS, SOBRE LOS LINEAMIENTOS DE APROPIACIÓN Y ARMONIZACIÓN DE LA AYUDA OFICIAL AL DESARROLLO, DESDE EL ENFOQUE SECTORIAL DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN DE GUATEMALA.



Objetivo

Determinar los avances y obstáculos logrados dentro del proceso de desarrollo del enfoque sectorial del Ministerio de Educación de Guatemala, frente a los lineamientos de apropiación y armonización acordados dentro de la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda Oficial al Desarrollo –AOD-.

DATOS GENERALES:

Nombre: _____

Institución: _____

Cargo que desempeña _____

Dirección de la institución: _____

1. ¿Cuál es la percepción que la organización tiene sobre el desarrollo de la estrategia sectorial en educación en Guatemala?
2. ¿En el sector Educación cuáles han sido hasta ahora los avances alcanzados en materia de Alineación y Armonización propuestos en la declaración de París?
3. ¿Qué porcentaje de cooperación en educación, la agencia u organización canaliza a través de las instituciones del Estado?
4. ¿Cuáles considera usted han sido los mayores obstáculos en el proceso de diseño de la estrategia sectorial en Educación en Guatemala?
5. ¿La agencia u organización brinda algún tipo de apoyo al desarrollo de la estrategia sectorial en Educación?
6. ¿Cuáles serían los cambios que en materia de cooperación generaría la implementación de una estrategia sectorial en educación?
7. ¿Cuáles considera usted han sido los puntos fuertes y débiles del actuar del Ministerio de Educación en materia del desarrollo de la Estrategia Sectorial en Educación?
8. ¿Cuál considera usted ha sido el rol que las organizaciones de la sociedad civil, han desempeñado dentro del proceso de desarrollo de la Estrategia Sectorial en Educación?
9. ¿Cuáles son los principales desafíos que se deben enfrentar en materia de desarrollo de la Estrategia Sectorial Educación?
10. ¿Cuál es la percepción que tiene la organización, sobre el primer borrador de Plan Común de Trabajo, que el MINEDUC presento a la mesa sectorial de Educación?