



**Escuela de Ciencia Política
Jornada Matutina**

**Lic. Francisco Rodas
Coordinador Sociología**

**Doctor Gustavo Palma Murga
Coordinador Área de Metodología**

*Tesis de Grado
Licenciatura en Sociología*

**“LA RELACIÓN DE COBERTURA Y CALIDAD EDUCATIVA EN EL
CONTEXTO DE LA REFORMA EDUCATIVA, EN EL ÁREA DE CIENCIAS
SOCIALES Y FORMACION CIUDADANA, UN ESTUDIO DE CASO”.**

Alumna:

**Laydi Consuelo Ruano Marroquín
Carné: 8913873**

Guatemala, 18 de septiembre de 2012

INDICE

Introducción	
Capítulo I: Aspecto Teórico Metodológicos.....	1
Capítulo II: Generalidades y Experiencias mundiales sobre Reformas Educativas.....	10
2.1 Características de una Reforma Educativa en General.....	13
2.2 Ventajas y desventajas de una Reforma Educativa.....	15
2.3 Clases de Reformas Educativas.....	17
2.4 Otras referencias Mundiales de Reformas Educativas.....	21
CAPITULO III: Desarrollo Histórico de la Reforma Educativa en Guatemala.....	33
3.1 Antecedentes históricos de Reformas Educativas en Guatemala.....	33
3.2 Contexto en el que se inscribe la Reforma Educativa Guatemalteca.....	39
3.2. 1 Modelos de desarrollo en América Latina.....	39
3.2. 2 El papel de las agencias internacionales.....	44
3.2. 3 Relación Neoliberalismo y Educación.....	47
3.3 Proyecto de Reforma Educativa de 1997.....	75
3.4 Características y datos Generales de la Reforma Educativa de 1997.....	78
3.4.1 Fines de la Reforma Educativa.....	85
3.4.2 Razones para implementar una Reforma Educativa en Guatemala.....	85
CAPITULO IV: La Reforma Educativa como Política Pública.....	89
4.1 Política pública.....	89
4.2 Políticas Educativas.....	92
4.2.1 La Reforma Educativa guatemalteca como Política Pública.....	93
4.2.1.1 Políticas implementadas en la Reforma Educativa de 1996 a 2012.....	96
4.3 Análisis sobre diversos aspectos del proyecto de Reforma Educativa.....	99
4.3.1 La cobertura educativa.....	99
4.3.1.1 Las acciones implementadas para aumentar la cobertura.....	102

4.3.2	La Calidad Educativa.....	109
4.3.2.1	Antecedentes.....	109
4.3.2.2	La calidad educativa según Ley Marco de Educación de plan Visión del País.....	111
4.3.2.3	La calidad educativa dentro de la Reforma Educativa de 1997.....	112
4.3.2.4	Acciones implementadas para lograr la calidad educativa.....	115
4.3.3	La necesidad de ampliar la Educación Bilingüe Intercultural	128
4.3.4	La responsabilidad del Estado de garantizar una educación laica, gratuita y Obligatoria.....	130
4.3.5	La profesionalización de los docentes y su dignificación al mejorar sus condiciones laborales.....	132
4.3.6	La descentralización del sistema educativo y reducción de la burocracia.....	137
4.3.7	El incremento del presupuesto asignado a la educación.....	139
4.3.8	La Reforma Educativa como mayor participación ciudadana.....	145
4.4	Aspectos del Proyecto Reforma Educativa que faltan implementar.....	146
4.5	Inconvenientes de la Implementación de la Reforma Educativa guatemalteca.....	150
CAPITULO V: ESTUDIO DE CASO: Efectos de la Cobertura Educativa en el Instituto Nacional de Educación Básica Carolingia, zona 6 de Mixco, ciudad de Guatemala.....		
5.1	Antecedentes del Instituto Carolingia.....	153
5.1.1	Orígenes.....	154
5.1.2	Caracterización: (contexto en que se sitúa).....	155
5.1.3	Características de la Población Escolar que se atiende.....	156
5.1.4	Problemas que enfrenta el establecimiento.....	156
5.2	Aspectos de la Reforma Educativa implementados en el Instituto Carolingia (hallazgos).....	157
5.2.1	Enfoque educativo desarrollado.....	157
5.2.2	Aspectos o políticas contemplados en la Reforma Educativa que se han Implementado.....	160
5.2.2.1	Currículo Nacional Base.....	161
5.2.2.2	Implementación de los recursos económicos asignados.....	162
5.2.2.3	Cobertura Educativa.....	163
5.2.2.4	Calidad Educativa.....	166
5.3	Obstáculos en el desarrollo de las diferentes políticas de la reforma Educativa y sus causas.....	167

5.3.1 De Carácter Académico y Curricular.....	167
5.3.2 De Carácter Organizacional.....	178
5.3.3 De Carácter Material y Físico.....	179
5.3.4 De Carácter Directivo.....	182
5.3.5 Análisis de los obstáculos en la implementación de las políticas de Reforma Educativa.....	183
5.4 Área de Formación Ciudadana.....	184
CONCLUSIONES.....	189
PROPUESTAS O RECOMENDACIONES.....	192
LISTA DE REFERENCIAS.....	195

INTRODUCCION.

La tesis que aquí se presenta constituye un esfuerzo de investigación sobre el tema de La Reforma Educativa guatemalteca, abarcando el período de 2006-2010, analizando específicamente el aspecto de los efectos de la cobertura educativa implementada en el país y estudiada por medio del caso del Establecimiento público llamado; Instituto Nacional de Educación Básica Carolingia, ubicado en la zona seis de Mixco, a partir de 2009.

En dicha investigación se ve el tema desde una perspectiva general, para luego abordar los temas de cobertura y calidad educativa dentro del contexto de la Reforma Educativa implementada en Guatemala desde 1997, y con ello investigar los efectos de dicha cobertura con la calidad educativa que el sistema brinda actualmente, tanto para el desempeño laboral, como en la continuación de estudios y específicamente en el ejercicio de derechos como ciudadanos.

Se hace énfasis en el elemento de la cobertura educativa, como el acceso de mayor cantidad de personas a los centros educativos, sin implicar la obtención de una educación de calidad, se complementan con políticas, acciones y programas aislados, sin tener en cuenta factores históricos, culturales, sociales, y económicos del país.

Es un trabajo, donde se retoma el desarrollo histórico del proceso de Reforma Educativa, a lo largo de estos 15 años, analizando sus avances y deficiencias en su implementación con un presupuesto bajo y exclusión del pilar fundamental (docente) de dicha implementación, lo que implica un proceso no integral que no ha conllevado a la obtención de resultados positivos en cuanto a la formación del estudiante como ciudadano, futuro trabajador y estudiante universitario.

El informe cuenta con cinco capítulos que van de lo general a lo particular y que comprenden:

El primer capítulo, Aspectos teórico Metodológicos, donde se hace una descripción de todo el proceso de investigación realizado. La metodología implementada en la recolección, análisis y síntesis de la información, hasta llegar a la etapa de un informe final escrito.

El segundo capítulo, Generalidades y experiencias mundiales sobre Reformas Educativas, con referencias a ejemplos de proyectos ya implementadas en países de América Latina como: Brasil, México, Chile entre otros.

Un tercer capítulo, Desarrollo Histórico de la Reforma Educativa en Guatemala, con referencia a los antecedentes históricos, para tener una visión en el tiempo y el tipo de reformas realizadas según la época y necesidad social del momento. Así como el contexto nacional e internacional en que se implementa dicho proyecto educativo, y el proyecto de Reforma Educativa puesto en práctica desde 1997, producto de demandas sociales, económicas y políticas del país y de elementos externos del desarrollo internacional.

El cuarto capítulo comprende, La Reforma Educativa como Política Pública, que consiste en un análisis del desarrollo de diferentes políticas educativas como parte del proyecto educativo ejecutado desde 1997, tales como: cobertura educativa y calidad educativa, así como aspectos que se ha quedado fuera de una implementación integral con el resto de elementos.

Y finalmente un quinto capítulo sobre el estudio de Caso “Instituto Nacional de Educación Básica Carolingia”, zona 6 de Mixco, que es un establecimiento público de nivel medio, donde los efectos de dicho proceso educativo ha tenido sus consecuencias no sólo en docentes, infraestructura, sino en los estudiantes de nivel básico, cuya formación no es la más óptima para enfrentar las necesidades laborales, educativas y sociales del medio en que viven.

En dicho capítulo se hace referencia a aspectos del contexto social y económico del plantel, así como a las políticas educativas implementadas como parte del proyecto de Reforma Educativa y sus consecuencias y obstáculos en la implementación.

Este proceso de investigación, también incluye una serie de conclusiones y propuestas o recomendaciones necesarias luego de un proceso de búsqueda, cuyos resultados permiten tener una visión y evaluación de un proyecto educativo fundamental del área social y como parte de una Política de Estado ejecutada en una serie de programas educativos cuya repercusión se visualiza en un establecimiento del sector público del área metropolitana del país.

CAPITULO I Aspectos Teórico metodológicos

En la presente investigación que lleva por título; Los efectos de la cobertura educativa en el Instituto Nacional de Educación Básica Carolingia, en la zona 6 de Mixco y otros aspectos de la Reforma Educativa de 2006 a 2010 “ Estudio de caso”, se formuló como objetivo general, determinar los efectos de la cobertura educativa en la preparación de la mano de obra, preparación profesional y ejercicio de sus derechos como ciudadanos, en el Instituto de Educación Básica Carolingia, en la zona 6 de Mixco.

Y dentro de los objetivos específicos, analizar las estrategias o programas implementados dentro de la Reforma Educativa para ampliar la cobertura. _Explicar la relación entre cobertura y calidad educativa dentro del Proyecto Reforma Educativa. Relacionar la situación de amplitud de la cobertura educativa y el nivel de preparación de futuras generaciones profesionales y ciudadanos guatemaltecos.

A si también como planteamiento del problemas 2 aspectos; primero, la contextualización del problema de investigación, a nivel de una institución educativa pública, al ser la Reforma Educativa una Política de Estado a nivel de Educación, pero específicamente se trabajará con instituciones que manejan la información en la ciudad capital, así como la obtención de datos por parte de docentes y autoridades de Educación.

Y segundo preguntas tales como; ¿Cuál es la relación entre cobertura educativa y calidad educativa? ¿Cuáles son los mecanismos implementados por el Ministerio de Educación para lograr una mayor cobertura educativa? ¿Qué implicaciones tiene en los jóvenes del Instituto Nacional de Educación Básica Carolingia, la cobertura del sistema educativo? ¿Cuáles son los porcentajes de cobertura que se han logrado en los diferentes períodos de gobierno? ¿Qué relación hay entre la situación de amplitud de la cobertura educativa y el nivel de preparación de futuras generaciones profesionales y ciudadanos guatemaltecos? ¿Qué otros elementos de la Reforma Educativa se han implementado?

Como marco teórico se indico que el Estado, es el conjunto de aparatos de un sistema social organizado que ejerce el poder coactivo, de acuerdo a Norberto Bobbio, también debe poseer o surgir de una base de nacionalidad, junto a la versión marxista que indica

que es parte del sistema político o superestructura conformada por instituciones ideológicas como la educación, familia, derecho, religión y aparatos represivos como ejército y policía que le permiten mantener cohesionada la sociedad y con ello hacer uso de un poder coactivo legítimo por medio de instituciones o aparatos de poder.

Dentro de dicha reproducción del sistema según Karl Marx, el Estado y sus aparatos legislativos, educativo, ideológico son instituciones controladas por las clases dominantes. Todo ello con el fin de ejercer su dominio y control sobre clases dominadas; donde el aparato estatal sirve para realizar sus intereses de clase y mantener el sistema.

Y la educación al ser una instancia estatal y herramienta ideológica, busca la realización de un bien o ideal de formación humana, permite la reproducción de la ideología del sistema dominante y lo mantiene sin alteración. Al mismo tiempo es un proceso, parecido a una obra de arte colectiva que da forma a seres humanos en lugar de escribir en papel o esculpir en mármol.

Además de ser un instrumento ideológico del Estado, donde se responde a los intereses de los educadores más que a los de los educandos. Una herramienta para generar el desarrollo ya que permite la emancipación de la persona humana, al cultivar el desenvolvimiento del talento, destrezas y vocaciones. Así como al capacitar para luchar contra los que menoscaben su condición humana.

Ayuda también a reconocer, defender y promocionar los derechos y es un eje de la historia de un país, porque permite formar a las personas para la vida. Así como herramienta, clave para reducir la pobreza, inculcar valores sociales, de identidad, convivencia pacífica, ser productivos y eficientes en el campo laboral.

El proyecto de Reforma Educativa en 1997, como parte de las exigencias de la globalización y los Acuerdos sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas, firmados en el Proceso de Paz en 1996. Como un proceso cuyo objetivo principal es la transformación del sistema educativo de Guatemala y de acuerdo a las necesidades socioeconómicas del país.

Dicha Reforma educativa es una política de Estado implementada a partir de 1997, donde para su implementación se creó la Comisión Paritaria de Reforma Educativa (COPARE), que fue integrada por una delegación del gobierno y pueblos indígenas, con funciones de 1997 a 2007, siendo su máxima creación en el nuevo Currículo Nacional Base, (CNB) que se implementó en el nivel primario, en 2007, durante el gobierno de Alfonso Portillo, con énfasis en ampliar la cobertura educativa, y posteriormente medidas mínimas y aisladas relacionadas con la calidad educativa.

En lo relacionado a la Cobertura Educativa que es un indicador que muestra el grado de acceso que tiene la población al sistema educativo. Significa que todos los guatemaltecos sin distinción puedan tener igualdad de oportunidad para una educación con pertinencia sociocultural.

Como justificación del tema de la cobertura y su relación con la calidad educativa en la Reforma Educativa en Guatemala se hizo por ser un tema útil, a pesar de que está en proceso y cuyos cambios se empiezan a implementar a nivel primario y básico (cambio de currículo, capacitación de docentes) por lo que es un proceso que inicia y falta mucho por realizar y hacer que funcione de forma eficiente y eficaz. Por lo tanto no hay suficientes trabajos de investigación y análisis, buscándose brindar un aporte científico y nuevos conocimientos del tema. Además de posibilitar algunas soluciones o aportes acerca de la cobertura y calidad educativa en dicho proyecto, como de otros aspectos de dicha reforma.

Este ejercicio de investigación, es fundamental como parte de la carga académica de la carrera de sociología finalizada, ya que en ello se pone en práctica los conocimientos adquiridos a lo largo de 5 años, unido a que el tema de la educación es un elemento esencial de cualquier sociedad ya que permite un proceso de identidad y fortalecimiento de costumbres, tradiciones, conocimientos y aprendizajes evolucionados a lo largo del desarrollo de la humanidad.

También por considerar que la educación, como hecho social es importante en cuanto a su análisis y cambios en ella implementados por medio de un proyecto como lo es la Reforma Educativa, que tuvo como punto de partida los Acuerdos de Paz en 1996 y que a 16 años de su inicio, el aspecto de cobertura educativa es el que más énfasis ha tenido,

a los largo de varios períodos de gobierno.

Así mismo, por que la educación como un problema social fundamental se le debe brindar la atención pronta y necesaria, pues es la herramienta que facilita a la persona humana el acceso al conocimiento, cultura, genera actitudes y prepara para la acción social. A la vez, es un medio que permite el acceso a mejores condiciones de vida para todo ser humano y permite vivir con mayores satisfactores económicos y culturales. A la vez porque los niveles de acceso y calidad educativa de Guatemala es de las más bajas de Latinoamérica.

Porque también la escuela, por sus condiciones de institución puede estimular el pensamiento y sensibilidad moral de los alumnos y comunidad educativa, así como la mejor preparación para las funciones ciudadanas; y con ello la formación de una sociedad más democrática y justa que tan necesaria se hace, debido a los niveles de discriminación y desigualdad que se manejan históricamente en nuestro país desde hace muchos años.

Por lo tanto será una investigación que beneficiará a diferentes sectores como autoridades educativas, docentes, estudiantes con conclusiones que conlleven a la comprensión y análisis de que la cobertura no debe tener sólo como fin el acceso de cantidad de personas, sino también la formación de calidad y eficacia de los futuros ciudadanos.

Por último, el interés como docente, cuya visión es la obtención de una educación con cobertura y calidad educativa, para lo que se considera que hace falta muchos aspectos de implementar, tal como la integración del pilar fundamental que es el magisterio, como un ente involucrado y parte de dicho proceso, donde la profesionalización universitaria y de becas es fundamental, así como el aumento del presupuesto y la toma de conciencia de su papel en este proceso de reforma, mejoras de infraestructura, horarios adecuados a clima, economía y últimamente a niveles de seguridad, sobre todo en el área urbana.

Además, de un interés personal por el hecho de estar vinculada con la autora, el estudio de caso a realizar, al ser docente de una institución educativa pública a retomar, en

donde los cambios para implementar la cobertura educativa que dio inició en 2009.

Parte del interés personal también radica en el hecho de impartirse el curso de Formación ciudadana en un establecimiento público, por lo que dichos cambios implementados por medio del proyecto de Reforma Educativa, son conocidos de forma directa o indirecta. Al mismo tiempo el conocer por medio personal que la formación ciudadana es mínima, ya que los mismos docentes no cambian metodología de enseñanza, ni tampoco es parte de un proceso que inicie en el nivel primario y tenga continuidad en el ciclo básico.

Dentro del aspecto del área social de formación ciudadana es importante porque es un elemento importante dentro de las sociedades democráticas de hoy, tanto para las de larga tradición democrática como para las de democracia incipiente que luchan por afianzar instituciones sociales y políticas. Se busca una educación de los ciudadanos con bases éticas profundas al ser una herramienta para construir una sociedad más justa y solidaria

A la vez, un interés por cuestión de conciencia ciudadana e individual, el hecho de formar futuras generaciones conscientes de sus derechos y responsabilidades tanto a nivel social y dentro de ello lo cultural, ambiental, comunal, etc. Así como preparar a los futuros ciudadanos, padres de familia de un país tan destruido por guerras, egoísmos, situaciones de desigualdad, pobreza, corrupción, etc. Por lo que existe un deseo muy personal de dar un aporte especial en el trabajo docente realizado a lo largo de estos 16 años y si los cambios van a generar mejoras educativas y sociales ello esta por encima de cualquier interés económico. En la investigación, se hizo énfasis en las políticas de cobertura y la calidad educativa, que son parte de las Políticas públicas del sector educación en Guatemala.

La investigación se realizó como estrategia metodológica en tres momentos: El primer momento consistió en la formulación del diseño de investigación, bajo la orientación de profesionales de la Escuela de Ciencia Política, el cual fue aprobado luego de observaciones y correcciones realizadas, con el fin de definir con claridad los objetivos, preguntas y problemas a trabajar en dicho proceso de investigación.

El segundo momento se llevó a cabo con la recolección de la información, se utilizó principalmente las técnicas de observación, fichas, encuestas y entrevistas. Estas últimas fueron realizadas a docentes del nivel primario, nivel básico y autoridades educativas, como parte de un trabajo de campo que se complementó con información teórica obtenida a través del análisis de la información bibliográfica de diferentes fuentes.

En el aspecto de la metodología, se utilizó el método descriptivo, deductivo e inductivo, al hacer el análisis y síntesis de la información que se recolectó en la investigación bibliográfica.

La metodología descriptiva conocida como la investigación estadística, porque describe datos que deben tener un impacto en la vida de la gente que le rodea. Su objetivo es llegar a conocer las situaciones, costumbres y actitudes predominantes a través de la descripción exacta de las actividades, objetos, procesos y personas. Su meta no se limita a la recolección de datos, sino a la predicción e identificación de las relaciones que existen entre dos o más variables. Y es utilizada en las ciencias sociales y en educación; al describir y documentar la realidad de los fenómenos que se están produciendo, desde una postura de no intromisión del investigador; es decir, objetivamente usando técnicas de observación y empleando instrumento que permitan cuantificar las variables de interés, con el fin de describir los fenómenos con datos cuantitativos.

Así como la Teoría del Desarrollo, que pretende identificar las condiciones y estructuras socioeconómicas necesarias para hallar una senda de desarrollo humano y crecimiento económico sostenido (productivo o no). Además por que normalmente su campo no se refiere al análisis de países desarrollados, sino que estudian directamente las economías de los subdesarrollados y la desigualdad entre economías fuertes y economías débiles.

De ahí que organismos internacionales (FMI, BM), vean la educación como un mecanismo para acortar o disfrazar dicha brecha. Haciéndose con ello necesario la implementación de una Reforma Educativa para alcanzar tal fin.

Por otro lado, se hizo un análisis histórico de los antecedentes de las Reformas Educativas implementadas en el país, y por medio de ello, se logró hacer una comparación con el proceso de Reforma Educativa que actualmente se está llevando a

cabo, con el fin de explicar si los aspectos de cobertura y calidad educativa son medidas nuevas en educación, así como los fines y objetivos con que se ejecuta dicho proyecto educativo. Dentro de dicho análisis, se buscó explicar si la cobertura solo daría como resultado una mayor cantidad de estudiantes egresados del sistema educativo en general, sin calidad de formación, con una educación para el ejercicio laboral y profesional, pero sin capacidad de conciencia, ni aptos para exigir sus derechos como ciudadanos.

En cuanto al caso investigado, se trata de un plantel de nivel básico del sistema educativo público, donde se procedió a la aplicación del método de estudio de caso, se utilizaron diferentes instrumentos que permitieron obtener la información necesaria que hizo posible explicar fácilmente el porqué o causa del problema estudiado, todo ello a través del análisis de la aplicación de las políticas educativas de cobertura y calidad educativa entre otras, implementadas como parte de la Reforma Educativa.

Dicho proceso de investigación se inició con el fin de dar respuesta a la necesidad de atender la individualidad, que es una peculiaridad del método de estudio de caso. Para ello se organizó diferentes etapas para recoger, clasificar, interpretar y sintetizar la información obtenida de docentes, autoridades y expertos en el tema.

Así como el determinar qué técnicas utilizar; (observación, encuestas, entrevistas, etc.) para obtener dicha información y los sectores con quienes realizar a investigación, tanto autoridades educativas (director, subdirector) docentes y estudiantes. Unido a la investigación de tipo bibliográfica realizado en centro de documentación del Ministerio de Educación y tesis de la Biblioteca Central de la Universidad de San Carlos de Guatemala.

El método de estudio de caso, es importante, ya que permite la objetividad de la investigación, así como un enfoque multidisciplinario, análisis, organización e interpretación de la información, capacidad de ordenar la información y la participación de especialistas.

Luego, dentro del estudio de caso, se procedió a investigar y sintetizar la historia y datos generales del establecimiento educativo en estudio, el origen o motivo de la selección de los problemas generados con la implementación de las diferentes políticas del proyecto

de Reforma Educativa. Asimismo, se explicó las condiciones sociales (características del entorno) y la interacción social de la comunidad educativa, así como una pequeña referencia al tema de formación ciudadana brindada al estudiantado dentro de dicha institución educativa.

Dentro del entorno escolar del plantel estudiado, se incluyó el contexto próximo, es decir el aula, con el ejercicio docente en el proceso de enseñanza aprendizaje, sus deficiencias y esfuerzos en la implementación del nuevo Currículo, en salones con cantidad de estudiantes pedagógicamente inadecuados, así como la falta de recursos y medios técnicos, metodológicos y de infraestructura necesarios.

También, se retomó el contexto amplio o comunidad, donde se hace un análisis de las condiciones educativas y económicas deficientes o mínimas de los padres de familia, así como la incidencia del fenómeno de violencia social en los estudiantes y personal que labora en el centro educativo. En el método de estudio de caso, se retomó las condiciones físicas o de infraestructura del plantel, el nivel intelectual y metodológico de los catedráticos y su resultado en la formación de los estudiantes egresados.

Otro aspecto observado fue la participación de los padres de familia, el nivel de formación y desarrollo de habilidades con que ingresan y egresan los alumnos. Asimismo, los efectos y consecuencias que ha generado la implementación de políticas educativas en el establecimiento estudiado, como también las causas del porqué dichas políticas han generado problemas en su ejecución.

Al final de todo el proceso de investigación, se llegó a conclusiones y recomendaciones esenciales para la implementación de una política educativa tan importante como lo es una Reforma Educativa de tipo integral, que hace necesario proveer al Ministerio de Educación de un presupuesto amplio y de acuerdo a las necesidades educativas, y no para el cumplimiento de datos y estadísticas, producto de exigencias externas de organismos internacionales que son los mayores aportadores de los recursos económicos para la implementación de dicho proyecto educativo en el país desde el año 1996.

El estudio de casos del Instituto Nacional de Educación Básica Carolingia, ubicado en la zona seis del municipio de Mixco, como ejemplo de la problemática educativa que se da al ejecutar políticas educativas aisladas e impuestas desde el Ministerio de Educación, producto de una Reforma Educativa que tuvo como base la consulta nacional, pero cuyos programas o políticas llevadas a cabo no reflejan un beneficio colectivo y resultados positivos en ningún participante de la comunidad educativa.

Las políticas educativas generalizadas y no específicas, no reflejan armonía con la realidad social, cultural y económica de cada sector del país, donde se manifiesta la evidente intención estatal de trasladar los gastos de educación a la comunidad educativa en los sectores de padres de familia, autoridades y docentes.

La situación de implementación de dichas políticas educativas, no evidencian unión ni identificación del docente con dicho proyecto educativo, así como el hecho que no se generan los insumos necesarios y básicos para la implementación de los diferentes programas, tales como un nuevo currículo.

Dichos cambios se han ejecutado en una infraestructura, jornada y calendario escolar no adecuado. También no existe recurso humano capacitado en la nueva metodología del constructivismo, el grupo de estudiantes de primer ingreso del ciclo básico no tienen las habilidades lectoras y matemáticas necesaria para continuar con el proceso de formación de individuos capaces de adaptarse a las exigencias laborales y sociales externas.

Por lo que se puede concluir que el proyecto de Reforma Educativa a pesar de que lleva recorrido unos 15 años, los cambios y resultados son mínimos, mientras que el desgaste del recurso humano y la infraestructura cada vez va más en detrimento.

Y el tercer momento de la investigación consistió en realizar el procedimiento y análisis de la información para la presentación de resultados en un informe final de formación académico de tipo universitario sellado con un título profesional de especialización del área social.

CAPITULO II Generalidades y experiencias mundiales sobre Reformas Educativas

¿Se puede entender una Reforma Educativa desde el sentido de inclusión social de la población o sólo como un instrumento por políticas de presión externa producto de interferencias de organismos internacionales como: el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional?

Primero se indicará que la Reforma Educativa, es un proceso que tiene como objetivo principal la transformación del sistema educativo de Guatemala, acorde a las necesidades socioeconómicas del país.

Para pedagogos como Aldana, *no debe ser sólo a nivel educativo una reforma, sino que es cultura, es visión de ciudadanía y política, es concepción de Estado que orienta nuestro caminar ciudadano. Es política, ética, cultural, social, económica.* (Aldana 2008, Recuperado de <http://www.elperiodico.com.gt/es/20080213/opinion/48538>)

En una Reforma Educativa, el docente promueve que los alumnos a partir de experiencias previas construyan su propio aprendizaje y desarrollen sus capacidades intelectuales. Por lo tanto es el estudiante uno de los ejes fundamentales y el docente un facilitador de dicho aprendizaje.

Según el Currículo Nacional Base (CNB), la Reforma Educativa es un proceso que busca modificar la enseñanza en función de las necesidades socioeconómicas del país y que recoge parte del contenido de los Acuerdos de Paz en una materia. Se establece un nuevo paradigma educativo que ubica al estudiante como el centro de la educación y el maestro deja de ser el único que lo sabe todo. Con dicho currículo se busca construir un proyecto de nación multiétnica, pluricultural y multilingüe.

Una Reforma Educativa implica hechos que históricamente aparecen como prácticas sociales privilegiadas de proyectos políticos, con ella, se busca modificar el proceso de enseñanza aprendizaje.

Es un mecanismo de cambio que surge en respuesta a necesidades de la sociedad actual, diferente a un cambio impuesto desde la administración y no implica sólo progreso. Su propósito es alterar el alcance y orientación de la educación; supone cambios en la estructura del sistema y modificación de metas de enseñanza y su organización.

Es el proceso de reestructuración del sistema nacional de educación, para ofrecer a la comunidad nacional un sistema transformado y modernizado que lleve a la construcción de conocimientos, sistematización y transformación de los mismos, de acuerdo con el contexto social y donde se valora la manifestación de la identidad cultural como contribución sustantiva del desarrollo humano integral e intercultural de Guatemala, cuya realidad requiere propuestas y acciones que surgen de los Pueblos que coexisten en ella como nación.

Las Reformas Educativas y sociales, son transformaciones culturales que requieren del consenso y del involucramiento de todos para su éxito. Por ello, las estrategias de cambio dependen, en gran parte, de las capacidades de la base profesional y técnica de los sistemas y de los contextos institucionales en que ésta se desempeña.

Para lograr cambios como los propuestos se requiere de variados y complejos procesos de construcción del capital humano (conjunto de recursos humanos que posee una empresa o institución económica, cuando aumenta el grado de destreza, experiencia o formación de las personas de dicha institución económica) e institucional.

Pero a nivel general de América Latina son propuestas externas condicionadas por los préstamos y asesorías de organismos internacionales dentro de ellos: el Banco Mundial y Fondo Monetario Internacional, como se amplía más adelante.

Además según algunos críticos, *la reforma educativa que promueve el Ministerio de Educación se encuentra en una fase de impase de carácter técnico, jurídico y social, puesto que no existe un acuerdo o una directriz legal que le aclare a los guatemaltecos qué va a suceder el próximo año, y tampoco se cuenta con la infraestructura necesaria para modernizar la formación de docentes como se plantea.* (Aldana, 2013 Recuperado de <http://lahora.com.gt/index.php/nacional/guatemala/reportajes-y-entrevistas/169213-una-reforma-magisterial-sin-norteI>)

En el caso de Aldana, se destaca que la propuesta de reforma tiene múltiples vacíos y deficiencias, pero subraya que el principal error de las autoridades ha sido la ausencia de un plan de socialización y la falta de búsqueda consensos con los distintos sectores de la población que se ven implicados y perjudicados con lo que considera una reforma improvisada.

Asimismo Aldana manifiesta que todo lo que respecta al papel de las universidades en la reforma aún está sin asegurarse, ya que no existe una garantía de que al egresar del bachillerato los estudiantes puedan optar a los tres años de estudios en las universidades. No hay garantías de nada y la imposición es muy grande. También destaca que la propuesta de reforma tiene múltiples vacíos y deficiencias, pero subraya que el principal error de las autoridades ha sido la ausencia de un plan de socialización y la falta de búsqueda consensos con los distintos sectores de la población que se ven implicados y perjudicados con lo que considera una reforma improvisada.

Aldana (viceministro administrativo del Ministerio de Educación en 2008) defendió la postura y las medidas de hecho por parte de estudiantes, aduciendo que éstos demandan una visión humanista de la educación y aseveró que no solo está en juego la carrera docente, sino el tipo de docente que se formará y por tanto el tipo de clima, interrelaciones e influencias que los niños y niñas recibirán en las aulas del sistema educativo.

El profesional dijo que *ninguna reforma educativa es más importante que la vida, la integridad y la libertad de ciudadanos y ciudadanas, principalmente jóvenes que empiezan a aprender a participar de manera real en las cosas de su sociedad.* (Aldana, 2013, Recuperado de http://www.cerigua.org/1520/index.php?option=com_content&view=article&id=12118:la-finalidad-debe-ser-tener-mejores-docentes-para-promover-el-desarrollo-del-pais-carlos-aldana-&catid=26:educacion&Itemid=10)

2.1 Características de una Reforma Educativa en General

❖ *Como proceso*; es un programa altamente participativo y representativo, que en el tiempo y espacio cuenta con etapas, procedimientos e indicadores establecidos para medir el grado de avance.

❖ *Como movimiento social*; incluye personas, pueblos y procesos de transformación social para la construcción de un Estado Plurilingüe y pluricultural.

❖ *Proceso político, técnico, científico y cultural*; es político porque requiere de voluntad y decisión de los diferentes sectores y actores de la sociedad civil y niveles del Estado, con acciones de compromiso y respaldo (asignación de presupuesto y recursos) al proceso de Reforma Educativa. Así como, espacios de participación de los pueblos en la administración educativa, para dar cumplimiento a la Constitución Política, compromisos del diseño de Reforma Educativa y Acuerdos de paz, y promover la transformación social y estatal en base a la inclusión, el consenso social, la consulta permanente, el pluralismo, la equidad, la tolerancia y la solidaridad.

En cuanto al aspecto técnico-científico; es técnico científico porque se fundamenta en la investigación, el desarrollo de nuevos conocimientos, ciencia y tecnología inspirada en la cosmovisión maya, y occidental para la transformación del sistema educativo, así como la implementación de nueva metodología adecuada al contexto pluriétnico, multilingüe, pluricultural y desarrollo integral de Guatemala.

En lo cultural; porque se busca toda acción educativa con pertinencia y que contribuya al desarrollo de la cultura propia del educando, para reforzar y promover el conocimiento y respeto de las diferentes culturas del país, y del mundo.

❖ *Proceso integral, gradual y permanente*; en el aspecto integral implica cambios profundos en toda dimensión y nivel del sistema educativo, asimismo transformaciones de tipo políticas, jurídicas, financieras y administrativas.

Es gradual, porque con base a un diseño conlleva etapas para concretar cambios estructurales y sistemáticos que por su complejidad implica esfuerzos a mediano y largo plazo.

Y es permanente, ya que requiere de un esfuerzo continuo de superación, mejoramiento, seguimiento y auditoría social, además de responder a la realidad cambiante.

❖ *Proceso flexible, evaluable, futurista, factible y acumulativo*; en lo relacionado a flexible, es al enriquecer sus resultados con consultas y evaluaciones graduales y se adapta al ritmo, economía y cultura local, y está abierta a la participación comunitaria.

También es evaluable, al contar con indicadores evaluativos y sociales para dar seguimiento al avance de las etapas y programas implementados, así como su verificación con auditoría social.

En el aspecto futurista, es para que con fines, objetivos, metas y acciones concretas, se prevea técnicas para el proceso enseñanza aprendizaje, resuelve problemas del presente para la construcción de un futuro a mediano y largo plazo. Así como contribuir a elevar el nivel de vida de la población dentro de un mundo globalizado, asegurando el desarrollo de la cultura del educando y la identidad nacional.

Asimismo es factible y viable, ya que sin limitar las aspiraciones individuales y colectivas, genera condiciones financieras, técnicas, políticas y jurídicas para lograr las metas.

Y es acumulativa, porque al no partir de cero, se toma en cuenta las experiencias educativas anteriores e incorpora las lecciones aprendidas.

Dichas características propias del marco conceptual del Diseño de la Reforma Educativa, implica que este proceso de transformación educativa requiere la participación del Estado, iniciativa privada y sociedad civil, que debe ser un proceso integral y que por lo tanto conlleva años para concretarse.

Además, debe ser un proceso donde se garantice una educación con calidad, una escuela como institución que construya la unidad nacional para ricos y pobres. Y no ser sólo el instrumento que permite mantener la convivencia social.

Asimismo, un proceso que conlleve cambios de fondo y medidas a largo plazo, no cambiar cada cuatro años con el gobierno de turno, y con ello, se debe dejar de lado el discurso ideológico. Donde haya una liberación de la educación, con padres de familia como pilares y maestros como eje fundamental y agente de la escuela del futuro donde domine la tecnología y cambios continuos de la enseñanza.

Por último, debe ser un proceso donde la inversión presupuestaria sea suficiente y parte importante para lograr desarrollo integral de todos los procesos y programas. Así como el que sea una reforma planteada desde la participación ciudadana y no desde el nivel técnico, como en las Reformas Educativas tradicionales.

2.2 Ventajas y desventajas de una Reforma Educativa

A. Ventajas

- Mayor inversión en el aspecto social en cuanto a educación, para lograr la cobertura con las mejoras de infraestructura, contrato de docentes, profesionalización, elaboración de materiales y fondos para funcionamientos de los centros educativos.
- Equidad; el acceso de la mayoría de la población estudiantil por medio de la ampliación de la cobertura educativa, con disposiciones gubernamentales de educación gratuita, “salvemos primero primaria”, etc.
- La búsqueda de una educación de calidad que brinde al alumno los conocimientos necesarios para su desempeño laboral y como ciudadano en el conocer y defender sus derechos. Así como el reforzamiento de todos los aspectos del ser humano como un ser integral.
- Cambio de currículo en cuanto al modelo educativo bancario por uno de tipo constructivo, donde el alumno sea capaz de crear y competir en cualquier nivel de la sociedad. Sin dejar de ser sensible, humanitario y solidario con los demás y su ambiente.

B. Desventajas

- a. La implementación de políticas no integrales, y sin ver la realidad de cada país, aplicadas como recetas económicas condicionadas por instituciones internacionales como: el Banco Mundial y Fondo Monetario Internacional cuyo objetivo es reducir costos y obtener resultados ideales en cobertura más no en calidad educativa.
- b. La visión de obtener a corto plazo personas competentes, solo para lo técnico-laboral y dejar de lado el aspecto afectivo, emocional y de valores que son parte de una educación integral en todo ser humano.
- c. La poca inversión en educación y la priorización de ciertos insumos educativos tales como libros de texto, más no en infraestructura, profesionalización docente y mejoras laborales e institucionales en beneficios del recurso humano educativo.
- d. La falta de visualización, de un docente como el factor más importante para socializar y participar en dichos cambios e implementación de una Reforma Educativa integral y completa y no con mejoras de insumos aislados.
- e. La falta de una política que involucre de forma efectiva la participación del padre de familia en la comunidad educativa, tanto en colaborar en la formación del estudiante como ayudar en actividades del plantel, y no en recargarle el costo económico de gastos en necesidades de la escuela, como tampoco en mantener 3 años más de educación en la universidad, en la nueva carrera de magisterio.
- f. La existencia de una política educativa que no integra a otros sectores del nivel educativo, como el caso de las universidades, donde se forma el profesional o docente que debe implementar dichos cambios en todos los niveles de educación en la práctica o ejercicio de la profesión magisterial.

- g. La falta de implementación de un sistema de bonos educativos para docentes desde el nivel pre primario, para que asistan a la universidad a su formación. Así como para estudiantes interesados en becas para recibir cursos extras de la formación formal, tales como; ingles, computación, deporte, etc.
- h. La aplicación de medidas o políticas que han funcionado en otros países, tales como ampliar la cobertura con educación gratuita, aumentar los años de formación, sin mejorar el presupuesto a educación, ni la calidad en la formación del docente y estudiante.

2.3 Clases de Reformas Educativas

Las Reformas Educativas, que se llevan a cabo en América Latina desde la década de los ochenta, han tenido como preocupación central mejorar la cobertura, la calidad y equidad de los sistemas educativos. Aplicando una distinción en este movimiento reformista han existido varios momentos identificados como generaciones, tales como:

- a. Según el período de implementación

La primera de ellas implementada en los años 80, se dirigió a reorganizar la gestión, financiamiento y acceso al sistema. La segunda de los años 90, abordó los problemas que afectan la calidad de sus procesos y resultados.

_ Las reformas de los años ochenta, estuvieron centradas en la descentralización de los sistemas públicos, transfiriendo recursos y responsabilidades a las regiones y provincias.

Es una reforma hacia afuera a través de la cual el Estado y el Gobierno Central transfieren al sector privado lo que puede ser privatizado y a las regiones, provincias y comunas la gestión y administración de gran parte de los servicios educativos tradicionalmente centralizados.

En casi todos los países este proceso va acompañado de una reducción del aparato público y de una reasignación presupuestaria, favoreciendo principalmente la accesibilidad y cobertura de la educación básica o primaria.

_En los noventa se constata un nuevo énfasis en las políticas educativas que da origen a las reformas de **segunda generación**. Estas se dirigen hacia adentro, a los modos de gestión y evaluación del sistema; los procesos pedagógicos y contenidos culturales que se transmiten en la escuela. Es decir, la caja negra de la educación.

Estas reformas, tienen como centro la escuela y la calidad de los aprendizajes. Se promueven políticas que otorgan mayor autonomía y poder a directores y maestros; cambios curriculares en las prácticas pedagógicas; se diseñan sistemas de incentivos para maestros según desempeño y realizan mayores inversiones en infraestructura, textos y otros insumos especialmente en las escuelas más pobres de la región.

Este nuevo ciclo de reformas, está centrado en la calidad de la educación y promueve cambios en el proyecto y gestión educativa de los establecimientos, en la pedagogía, currículo y sistemas de evaluación.

Los cambios educativos que se han producido en América Latina, son importantes en cuanto al mejoramiento de la cobertura y de los insumos del proceso educativo tales como: mejoramiento de infraestructura; distribución de textos gratuitos; innovaciones educativas; uso de la computadora y de redes informáticas, entre otros.

Sin embargo, pese a la envergadura de los cambios emprendidos y a los recursos invertidos los resultados en cuanto a calidad están muy lejos de lo deseado. En efecto, las investigaciones son consistentes en demostrar la persistencia de altos niveles de desigualdad tanto en el acceso como en la calidad de los resultados de los servicios a los cuales se accede. Frente al problema se ha abierto un importante debate sobre los modelos teóricos y pedagógicos que sustentan las Reformas Educativas.

La formulación de políticas de Reformas Educativas y su puesta en práctica constituye un amplio proceso social y comunicativo. En efecto, dichos proyectos tienen por objeto producir cambios culturales que afectan los contenidos, las prácticas y las interacciones de los actores relacionados con el sistema educativo.

Este proceso de cambios se realiza en un complejo sistema de relaciones en el cual los actores intervienen con sus propios marcos de referencia desde los cuales piensan, definen sus intereses y las estrategias colectivas de acción. En estas interacciones se producen consensos, disensos y espacios de incertidumbre.

Esta dinámica alude a un amplio campo de mediaciones que existe entre la formulación de las políticas y su realización en los contextos específicos de cambio. En éste campo los actores pueden apoyar, desviar, proponer, neutralizar, o resignificar total o parcialmente las propuestas diseñadas.

_Ahora a comienzos del siglo XXI, estamos en los inicios de una **tercera generación** de reformas centradas en la efectividad de las escuelas; en la conectividad de las mismas con todo tipo de redes tanto al interior como al exterior del sistema educativo; en un nuevo tipo de relación con las nuevas tecnologías, entre otras características.

b. Otros tipos de reformas

Las Reformas Educativas implementadas en América latina, también pueden clasificarse en tipos tales como; desde arriba hacia abajo; de abajo hacia arriba; o bien reformas del tipo cambio global big-bang e incremental. Sin embargo, estas distinciones no permiten dar cuenta de la complejidad de los procesos de diseño y ejecución de las reformas.

_Por lo general las reformas se han basado en un *modelo lineal del cambio*, donde los grandes acuerdos sociales se traducen en políticas públicas en la medida que los asumen las organizaciones gubernamentales. Desde esta instancia bajan hacia la sociedad esperándose que las instituciones encargadas de su ejecución actúen en forma eficiente y eficaz para el logro de sus metas.

Por otra parte, se espera que los usuarios de las reformas aprecien sus beneficios y se orienten con un máximo de racionalidad hacia las mismas. Desde el punto de vista de los diseños y evaluación este modo lineal se ve reforzado por modelos preocupados de establecer una relación causal unidireccional entre insumos, procesos y resultados.

En la mayor parte de los casos estudiados las reformas nacen de leyes nacionales y son impulsadas desde los niveles más altos para la toma de decisiones. Pero lo cierto es

que, es el sistema el que inicia la transformación de sí mismo y ello ocurre, por lo general gracias a minorías activas y consistentes ubicadas en los aparatos centrales del Gobierno.

En varios países las reformas se realizan al mismo tiempo que se llevan a cabo políticas de ajuste económico. Por esta razón las reformas para algunos actores aparecen asociadas a privatizaciones; reducción de presupuesto; búsqueda de mayor eficiencia y reducción de gastos.

_En otros casos las Reformas Educativas se incluyen en el marco de propuestas más amplia de leyes con el fin de negociar acuerdos amplios en el poder legislativo. Este es el *típico movimiento Top-Down de Colombia*.

Los estudios demuestran las dificultades que tiene este modelo o tipo de racionalidad de las reformas. Destacan su carácter sistémico y no lineal; la variedad de causas de los problemas identificados; los cambios que requieren de las percepciones y actitudes de la población y subrayan las diversas y complejas interacciones entre la burocracia pública; la dirigencia política; las instancias organizadas y no organizadas de la sociedad.

En efecto, estas categorías son insuficientes para dar cuenta de procesos sistémicos y donde las mismas se inician con una ley federal de Reforma la que es asumida, posteriormente, por la provincia al dictar su propia ley para organizar el proceso de reforma. Un caso parecido es el de Colombia.

_En el caso de El Salvador, en cambio, se trata de una Reforma Educativa que va de *abajo hacia arriba*. **La experiencia Educo**, nace de la experiencia de los poblados campesinos que estaban en la zona de guerra. En estas comunidades la educación tenía una forma autónoma y sin injerencia estatal, ahí los padres contrataban a los maestros para que enseñaran a sus hijos. Este modelo es recuperado por las políticas educativas y se extiende luego a toda la zona rural y, finalmente, a las zonas urbanas.

_Otra forma de clasificación es la que distingue una reforma *tipo global o big-bang* de las que son incrementales. Las primeras (tipo global) son generales y abordan el sistema en su totalidad y de forma inmediata y las segundas (tipo incrementales) son parciales y progresivas.

Las reformas incrementales, son aquellas que promueven que las unidades descentralizadas de los sistemas que, a su vez, tienen relaciones abiertas con su entorno, pongan en práctica las distintas innovaciones de un modo gradual de acuerdo a sus propios ritmos y realidades organizacionales y culturales.

En Perú, la Reforma Educativa se inicia con un proceso centrado en el mejoramiento de la gestión (1990); luego sigue con la construcción de establecimientos escolares (1995) y finalmente, en 1997, con una política integral de mejoramiento de la calidad de la educación primaria.

En regímenes democráticos, no resultan las aplicaciones desde arriba. De este modo los reformadores deben relacionar sus proposiciones con las ideas previas, experiencias y culturas de distintos grupos cuyos intereses convergen y compiten en los campos educativos y de la salud.

Los procesos de reforma constituyen así, un esfuerzo de concertación social que promueve nuevas interpretaciones y prácticas de acción sobre los caminos y medios para mejorar la calidad y relevancia de la provisión de servicios.

Los conflictos y obstáculos que enfrentan las reformas constituyen momentos inevitables de un proceso en el cual los actores de un modo racional y pragmático optan por los caminos viables y de mayor importancia para el logro de los cambios propuestos.

2.4 Otras Referencias Mundiales de Reformas Educativas, en este apartado del trabajo se hace referencia a las diferentes experiencias que se han realizado en diferentes países del mundo y de América Latina, para ello se seleccionó como excepción España, como un parámetro o referente diferente al común denominador de nuestra región y de Europa.

a. **España**, en 1990, se tradujo los objetivos de la Reforma Educativa a un texto legal llamado Ley de Ordenación General del Sistema Educativo, debido en parte a:

- El fenómeno de la migración de países latinoamericanos y del este de Europa

que transformaría las relaciones sociales y culturales en poco tiempo, lo que llevó a plantear retos importantes al sistema educativo, ante las dificultades de integración social y educativa de alumnos de escasos conocimientos en la lengua, que conlleva a problemas familiares y sociales.

➤ Otro aspecto importante para la implementación de una Reforma Educativa es la competencia generada por la globalización y dentro de ello, la rapidez de información, fragmentación de valores, evolución tecnológica, presencia de medios de comunicación audiovisual, que afectan el funcionamiento de la sociedad y cultura que conlleva a una construcción de valores y búsqueda de identidad personal y colectiva a través de la educación.

De dicho proyecto de Reforma Educativa pueden sobresalir como características, hechos tales como:

➤ Un incremento de 4.5% del PIB, que fue superior al de la mayoría de países de la Unión Europea para el 2001. Lo que permitió ampliar la cobertura a un 85.4% en 2001, al incrementar la escolaridad obligatoria hasta los 18 años.

➤ En cuanto a los docentes se valora sus condiciones de trabajo como indicador importante de que la reforma tenga éxito. Este aspecto incluye desde retribución económica, profesionalización, número de alumnos por aula, materiales disponibles, horas lectivas y tiempo anual de clases. Dichas retribuciones docentes están por encima de la media de los países de la Unión Europea, así como un mayor contrato de docentes.

➤ Dicha reforma impulsó la autonomía de las escuelas, fortalecimiento de profesores, apoyo a escuelas y alumnos con mayores dificultades, ampliación de la participación, cooperación entre escuelas, comunidades de aprendizaje con el fin de una educación de calidad, así como autonomía de los centros para elaborar proyectos propios, una administración educativa con normas básicas para dar sentido coherente a la enseñanza, así como la negociación administrativa y cada centro para hacer sus propios proyectos.

Se buscaba cambios en cuanto a las funciones docentes que debían incluir trabajo en equipo, relación con las familias, cooperación con otros centros e instituciones, así como la estabilidad de equipos de docentes, renovación de su formación para lograr autonomía intelectual, emocional y social, incentivos profesionales negociados con representantes sindicales relacionados con proyectos de innovación al trabajo en equipo.

Entre sus objetivos destacaban:

❖ *Extender la educación obligatoria primero hasta los 16 años y luego hasta los 18 años*, para conseguir una mayor igualdad en el acceso a la educación, reforzar la formación básica de los ciudadanos y posibilidades de adaptarse a las demandas de la sociedad del futuro.

❖ *Establecer una estructura más adecuada de las etapas educativas*, Se extendió la educación obligatoria, donde la educación infantil fuera hasta los 6 años, primaria 6 años y secundaria 4 años, luego optar por un bachillerato o formación de grado medio y después la universidad. Todo ello unido a la formación profesional.

❖ *Transformar la formación profesional*, Se logró con la extensión de la educación y la obligatoriedad hasta el nivel secundario, así como luego de 10 años de estudio optar por un bachillerato o grado medio, para luego optar por el grado superior.

❖ *Mejorar la calidad de la enseñanza*, con la formación profesional, cambio de currículo específico a cada escuela con contenidos transversales de valores y elaboración de materiales para el desarrollo del currículo.

❖ *Cambiar el currículo*, se implementó un currículo nacional, autonómico y específico en cada escuela y se modificó el sistema de evaluación.

❖ *Conseguir una mayor equidad*, se señalaron 4 iniciativas para hacer efectivo el derecho de todos a la educación, con ofertas de educación infantil para niños en condiciones desfavorables, becas y ayudas de estudio, etc.

❖ *El desarrollo del ámbito de la información*, donde la escuela dejó de ser la

institución fundamental para adquirirla; al competir con medios informáticos y audiovisuales potentes, asimismo los alumnos tendrían mayor capacidad de manejar códigos audiovisuales de forma individual y habilidades de trabajo en equipo, creatividad, esfuerzo mental. Unido a que la tecnología abre campos insospechados de aprendizaje.

Para ampliar las formas de participación y cooperación la reforma española buscó colaboradores que condujeron a las escuelas a creer en la importancia de relacionarse unas con otras y de buscar el apoyo mutuo.

Lo que llevo a formar redes entre escuelas y profesores que generaran oportunidades de innovación y cambio, al ser un proyecto en común, con confianza mutua y liderazgo, siendo dichas redes una estrategia positiva para enfrentarse a los futuros retos de la educación.

c. **Honduras**, A partir de la década de los 90 y en el marco del proceso de modernización del Estado, se hizo la primera propuesta de modernización de la educación. En 1994, se prosiguió con un estudio sectorial del estado del sistema educativo y un plan decenal para el desarrollo de la educación, se puso en vigencia la Educación Básica de Nueve Grados, la que progresivamente sustituiría a la escuela tradicional de 6 grados, también se emitió la Ley del Estatuto del Docente Hondureño; (sustituyó a la antigua Ley de Escalafón del Magisterio. Esta ley norma las relaciones contractuales entre el Estado y los docentes, establece los mecanismos de acceso al ejercicio de la profesión docente, los derechos y deberes de los docentes, etc.) y se adoptó el enfoque y estrategia de desconcentración.

Actualmente se da ejecución a una propuesta general de transformación de la educación, con un currículo nacional básico y se pretende emitir una nueva ley nacional de educación.

El principal problema es lograr consensos entre partidos políticos y sus respectivos gobiernos para darles carácter de políticas de Estado. Este proceso de Modernización implicó la revisión orgánica y funcional del Sistema Educativo en su totalidad y la

adopción de un nuevo organigrama, así como nuevos manuales de funciones, puestos y salarios.

Las principales metas son; el acceso de los hondureños a la igualdad de oportunidades educativas en el marco de una educación a lo largo de toda la vida. Erradicación del analfabetismo absoluto y reducción drástica del analfabetismo funcional. Logro de una sociedad nacional con el noveno grado como mínimo de nivel educativo.

Logro de niveles de calidad y excelencia en todos los subsistemas, niveles y modalidades del sistema educativo. Funcionamiento eficaz y eficiente de la descentralización educativa y desarrollo autónomo de los centros escolares. Integración del sistema educativo hondureño con el respectivo de los otros países Centroamericanos y Latinoamericanos.

c. Chile, a comienzo de la década de los 90, una serie de estudios daban cuenta que el sistema educacional chileno estaba en crisis en cuanto a cobertura, deterioro de la calidad educativa, materia curricular, inequidad educativa, decreciente asignación de recursos, administración centralizada, visión a corto plazo, etc.

En el caso chileno, las políticas educativas fueron emprendidas en el segundo gobierno de la concertación y se han extendido a todo el sistema en sus diferentes niveles constituyéndose así en una reforma de tipo global.

Haciendo necesario la implementación de una Reforma Educativa para niveles básicos y medios, pero que sin lugar a dudas, repercutiría en la Educación Superior, este modelo tiene los siguientes principios fundamentales:

✚ *Eficacia*, los objetivos y contenidos de los nuevos programas deben ser: socialmente relevantes, culturalmente pertinentes y personalmente significativos.

Esto significa que se debe privilegiar la calidad de la enseñanza, para favorecer el proceso de formación integral de una personalidad equilibrada, sana, protagónica, segura de sí misma, feliz, y comprometida con su propio progreso.

Pero también debe ser consistente con las expectativas sociales, los desafíos del crecimiento sustentable y la modernización del país. (Modernidad).

✚ *Eficiencia*, la acción pedagógica debía tomar en cuenta; la determinación de las acciones a realizar y la articulación lógica de los procedimientos, recursos y medios.

Estos no sólo deberían ser funcionales para los fines de la enseñanza, sino que debían obedecer a una racionalización instrumental de los medios y de la forma científica de organizar los mismos. (Modernización)

✚ *Efectividad*; es decir que las acciones del nuevo estilo, alcancen el impacto, repercusión y resonancia previstos. (Consistencia).

A partir de estos principios, se redefinen algunos conceptos pedagógicos, tales como:

✓ **Descentralización Educativa**, faculta a las escuelas para administrar, gestionar y adoptar decisiones relacionadas con materias curriculares (planes, programas, textos).

✓ **Profesionalización de la Acción Educativa**, el empleo de la ciencia y tecnología en la interpretación y diseño de las acciones educativas y el deber de las autoridades y profesores de responsabilizarse de los logros y resultados de su desempeño. (Calidad total).

✓ **Escuelas Efectivas**, la calidad, en el entendido del buen rendimiento académico de los alumnos, pero no basta con que el colegio tenga los mejores rendimientos, sino que además debe ser capaz de compensar el déficit de entrada de los alumnos (Equidad: capacidad de compensar las desigualdades).

✓ **Aprendizaje Efectivo**, dentro de este punto se encuentran: la significatividad de lo que se aprende, el vínculo de lo nuevo con los aprendizajes ya realizados, estimular la capacidad de reflexión, investigación y de innovación del estudiante, el desarrollo de la autoestima, el aprendizaje grupal y la aptitud funcional del aprendizaje y necesidad de aplicación del mismo.

✓ **Currículo Colaborativo e Interactivo**, el diseño curricular debe ser compatible con los intereses y necesidades de cada comunidad escolar, con los entornos locales, regionales o nacionales.

Impulsar la innovación, se deben adoptar las medidas para establecer relaciones entre la enseñanza, la ciencia y la tecnología, y para incentivar el cambio y la innovación en las prácticas de trabajo y en las tecnologías que amplían las ventajas competitivas de la industria nacional.

Por otro lado, la profesionalización y protagonismo de los educadores. Nuevas exigencias en los procesos de reclutamiento, formación y capacitación de los docentes, remuneraciones e incentivos y procesos de dirección con el objetivo de capacitar para ejercer una gestión autónoma responsable de los establecimientos.

Así mismo, el compromiso financiero de la sociedad con la educación, financiamiento amplio, estable y diversificado, con aportes de fuentes públicas y privadas, uso de mecanismos competitivos y compensativos de las desigualdades.

Esta, se considera una de las experiencias más avanzadas, pero en 20 años no se ha logrado mejorar los resultados de las evaluaciones en los estudiantes, existiendo brecha entre los que estudian en centros educativos públicos y los de un privado y los niños de estratos económicos bajos no se ha logrado disminuir la brecha que los separa de los niveles superiores. Ante esta situación los chilenos han emprendido una segunda Reforma Educativa donde se invertirá más recursos en los niveles socioeconómicos más bajos.

d. México, luego de cinco Reformas Educativas implementadas hasta 1921, que conservaban la ideología del grupo dominante en la educación, unido a la implementación de modelos educativos de otros países que llevó a crisis y desafíos en los docentes, cuya formación estaba orientada a abordar, el como de la ciencia de forma idealista propia del pensamiento educativo. Por lo que se implementaron cambios tales como:

✓ Se implementó *la educación normal a nivel de licenciatura* entre 1964 a 1999 para resolver el problema de formación docente y profesionalización, así mismo se diseñó planes y programas de estudio adecuados a dicho nivel, conllevando a la modernización e investigación educativa.

✓ Se creó *un currículo* basado en teorías del campo de sociología, historia, psicología genética y psicología social, estadística inferencial y descriptiva, y apoyo de cursos de investigación.

✓ En el periodo 2008-2009, se creó el *Sistema Nacional de Formación Continua y Superación Profesional de maestros en servicio*, unido a un programa de estímulos a la calidad docente en función de los resultados con alumnos (con ello evitar seguir culpando al docente de los problemas de las escuela y del bajo rendimiento estudiantil).

✓ Por otro lado se ha implementado un *programa de bienestar y desarrollo integral de alumnos* al proveer becas adicionales en el programa oportunidades, además del programa de desayunos escolares.

e. **Brasil**, en el caso de su política educativa es el grupo reformista central federal el que promueve el cambio. Así entonces, en este caso, los actores estratégicos del cambio son las autoridades políticas de educación, localizadas en la jerarquía más alta del sistema.

El grupo promotor de la reforma en Brasil, a su vez, actúa en un campo difuso y fragmentado por los intereses de diversos actores. Frente a ello tiene que desarrollar distintas estrategias de negociación con el fin de reunir apoyos y vencer resistencias. La Constitución Política de Brasil, de 1991 plantea el imperativo de la modernización de la educación, la que manda al Gobierno a presentar una propuesta o Ley de Reforma Educativa, interacciones y transacciones.

Su proyecto de Reforma Educativa tuvo como antecedentes situaciones de poco acceso a la educación por la población, de ahí que los principales indicadores de educación en el Brasil de comienzos de la década de los 90; se destacan el elevado índice de analfabetos adultos (cerca de 18 millones de brasileños).

Por otro lado, las altas tasas de evasión y repetición: aproximadamente el 60% de los alumnos que ingresaron a la Enseñanza Fundamental (llamada en Brasil, en la época, Enseñanza de primer grado) dejaba de estudiar en alrededor del quinto año de escolarización y el 91% de los que concluían los ocho años de escolaridad obligatoria reprobaban por lo menos una vez a lo largo de su trayectoria escolar.

La Enseñanza Media en Brasil (en la época, Enseñanza de segundo grado) atendía a menos del 25% de los alumnos de la franja etérea propia de ese nivel de enseñanza (15 a 17 años).

La Reforma Educativa brasileña, tiene una de sus raíces en la Conferencia Mundial de Educación para Todos, realizada en Jontiem – Tailandia, en marzo de 1990, de la cual resultó, en el país, el Plan Decenal de Educación para Todos de 1993-2003.

Esa Conferencia, convocada por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), por el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y por el Banco Mundial, contó con la presencia de 155 países y trazó los rumbos a tomar la educación en los países clasificados como E-9, los nueve países con los peores indicadores educativos del mundo (Brasil, Bangladesh, China, Egipto, India, Indonesia, México, Nigeria y Paquistán).

En dicha conferencia las prioridades fueron: la reducción de las tasas de analfabetismo y la universalización de la enseñanza básica. Ante dicho contexto, la Reforma Educativa comprendió cambios como:

- ❖ La intencionalidad e implementación de cambios, con la Ley de Directrices y Bases de la Educación LDB, de 1996.

- ❖ Las acciones del Ministerio de Educación que toman por objeto los cambios curriculares y la organización general de la escuela como, por ejemplo, los Parámetros Curriculares Nacionales (PCNEM) y el Sistema de Evaluación de la Educación Básica.; las Directrices Curriculares Nacionales (DCNEM) propuestas por el Consejo Nacional

de Educación; las políticas de financiamiento, como la creación del Fondo Nacional de Desarrollo de Enseñanza Fundamental y el Fondo Nacional de Desarrollo de la Educación Básica, entre otras.

También, los sistemas de evaluación en Brasil, estuvieron unidos al proceso de reforma curricular. La política educativa brasileña, que, a lo largo de los años 90, se ocupó de la implementación de la Reforma Educativa, incorporó muchas de las orientaciones prescriptas por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), así como por el Banco Mundial y por el Banco Interamericano. Las bases para esa reforma se fueron delineando, como se puede constatar, a partir de la intensa interlocución entre los actores locales y las agencias internacionales.

Los cambios educativos que se han producido en América Latina, son importantes en cuanto al mejoramiento de la cobertura y de los insumos del proceso educativo tales como mejoramiento de infraestructura, distribución de textos gratuitos, innovaciones educativas, uso de la computadora y de redes informáticas, entre otros.

Sin embargo, pese a la envergadura de los cambios emprendidos y a los recursos invertidos los resultados en cuanto a calidad están muy lejos de lo deseado. En efecto, las investigaciones son consistentes en demostrar la persistencia de altos niveles de desigualdad tanto en el acceso como en la calidad de los resultados de los servicios a los cuales se accede.

Frente al problema, se ha abierto un importante debate sobre los modelos teóricos y pedagógicos que sustentan las reformas. Las hipótesis de causalidad que se han establecido entre los factores intervinientes en el cambio educativo y el peso que tiene las condiciones sociales constituye el objeto central de la discusión.

Como **reflexión final de éste capítulo**, se puede concluir que las experiencias y logros de dichos países fue retomado como referencia, para indicar que la Reforma Educativa guatemalteca es una copia o recopilación de aspectos ya aplicados o llevados a la práctica en otros países descritos en esta investigación.

Una especie de receta que experimentar, como ha sucedido en ámbitos como el legal, donde se copian leyes de países como Colombia. (Decreto 105-2009,) por medio del

cual se autoriza que solamente una persona pueda viajar en moto, además se debe de portar un chaleco fluorescente con el número de la placa legible al dorso de dicho chaleco y en el casco del conductor se debía portar visible el número de placa de la motocicleta.

Dentro de los aspectos comunes podemos mencionar, el elemento de la cobertura (España) con programas como Gratuidad más no la obligatoriedad y edad límite para su acceso, aumento mínimo de Producto Interno Bruto (PIB) al presupuesto educativo, el que no responde a las necesidades de demanda educativa, como tampoco a los cambios y programas que deben ser implementados a nivel general y no de forma focal o proyectos pilotos en ciertas escuelas o establecimientos.

Dentro del elemento de calidad, es común aspectos como la implementación de un magisterio universitario (caso México) que acá ha dado inicio, con la oposición de estudiantes de escuelas normales, ante la implementación de 2 años más de estudios dentro de la carrera del magisterio; pero sin avizorarse proyectos de becas y programas de oportunidades de estudio, lo que choca o no encaja en la situación económica de familias que se esfuerzan por brindar una preparación media, para que se tenga acceso al mercado de trabajo y con ello financiarse estudios universitario.

Otro cambio común, en cuanto a calidad, es la implementación de un nuevo Currículo de estudio, con contenidos transversales (caso España), aunque es un currículo diseñado bajo estándares generales para todo el país, sin tomar en cuenta los intereses ni necesidades de cada comunidad, al ser Guatemala un país multiétnico.

Unido a un sistema de evaluación (Brasil) que sólo ha reflejado las deficiencias del sistema educativo tanto a nivel de formación del docente como en el perfil del egresado de todo nivel educativo.

También la falta de una adecuada y completa implementación y relación con la ciencia y tecnología, que permita al estudiante egresado desde el nivel primario, modernizar prácticas de trabajo, así como ventajas de competencia laboral.

En cuanto al aspecto administrativo y de autogestión de las escuelas (Chile, Brasil) se ha reducido al aspecto de mantenimiento de la infraestructura y gastos, ya no hay gestión de currículo, programas y proyectos propios de cada centro educativo y de cada

comunidad en general, de acuerdo a sus necesidades e intereses como; escuela o pueblo, ya que la formación y capacitación de todos los agentes educativos no se ha dado, y los recursos económicos en cada comunidad son diferentes, subsistiendo con los fondos que el Estado ha asignado a lo largo de estos 3 años.

Los elementos que aún faltan por fortalecerse en nuestra Reforma Educativa, son entre otros; la participación e identificación del docente con dicho proceso, lo que permitiría un cambio de actitud, así como la motivación e incentivo para su profesionalización universitaria y constante capacitación en períodos y espacios de descanso (mes de noviembre), que permitan la implementación del nuevo modelo pedagógico del constructivismo, así como de un aprendizaje efectivo, integral y general.

Por otro lado, la participación de todos los sectores de la sociedad en la ejecución y eficacia de dicho proyecto, el aumento significativo del presupuesto educativo, acorde a las necesidades y demandas educativas de la población, así como la aplicación de proyectos y programas en todos los niveles y centros educativos y no de forma aislada.

Asimismo, la contratación de personal adecuado y profesional para las nuevas áreas y funciones administrativas comprendidas dentro del nuevo currículo educativo, así como la adaptación de una jornada laboral adecuada para el desarrollo de todas las materias nuevas que se deben implementar dentro de una educación integral del estudiante. Y la ampliación y construcción de una infraestructura necesaria a las especialidades exigidas en dicho currículo (laboratorios de computación, física, química, etc.)

Siendo un proceso de Reforma Educativa fragmentado, donde una política por aquí y otra por allá se han implementado a lo largo de estos 15 años de ejecución, pero sin resultados significativos a nivel de calidad educativa, reducidos los cambios al factor de cobertura educativa que en el nivel primario ha alcanzado un buen porcentaje.

CAPITULO III **Desarrollo Histórico de la Reforma Educativa en Guatemala**

3.1 Antecedentes históricos de Reformas Educativas en Guatemala

En este capítulo cabe preguntarse si ¿Es para Guatemala el tema de la Reforma Educativa, un proceso de reciente desarrollo? o ¿han existido motivaciones anteriores para su realización en el sector educativo? Debe recordarse que el espacio educativo es el medio o forma de llevar a la población a tener acceso al derecho de educarse y el mecanismo de formación del recurso humano para el trabajo.

Si bien ha sido todo un proceso el desarrollo educativo que va desde las culturas prehispánicas, como lo plantea Carlos Orellana en su libro Historia de la Educación, se partirá con los cambios generados en educación a partir de un espacio histórico más reciente como lo es el proceso de la Revolución de octubre de 1944.

➤ El período revolucionario (1944-1954) En este período se dio fin al modelo agro-exportador que se caracterizó por varios elementos tales como: el Estado cerraba las puertas a la libre expresión, a las libertades políticas, y la participación ciudadana. Ahora bajo teorías como el Indigenismo y el Relativismo Cultural se indicaba que no habían culturas atrasadas, ni adelantadas, sino que cada cual respondía a cada grupo humano, se intentó fomentar la nacionalidad guatemalteca tomando lo mejor de todas las culturas y con ello concluir la tarea de modernización y eliminar los resabios feudales.

El proyecto educativo incluyó varias innovaciones, entre las que destacan: funcionamiento de un comité de alfabetización, transformación curricular de planes y programas de estudio, de la metodología y sistemas de evaluación (uso de pruebas objetivas), la jornada única de trabajo escolar, se inauguró la primera escuela normal rural, la educación secundaria fue dividida en dos niveles: básicos y diversificado (bachillerato y magisterio).

Asimismo, se fomentó una educación con carácter democrático y nacional, obligatorio para todos y la libertad docente. Además una educación popular, la formación docente, la multiplicación de escuelas en todos los niveles y la edición de libros.

La política educativa revolucionaria implementada tuvo coherencia con el proyecto económico imperante, ya que conllevaba el desarrollo y fortalecimiento del sistema Capitalista por la vía nacional, al buscar diversificar la economía y superar las relaciones serviles de producción, la creación del mercado interno, mejorar los ingresos de la población con mejores salarios, distribución de tierras, entre otras medidas.

De ahí surge una política con propuestas y acciones, planes y leyes basadas en la realidad educativa, como el Decreto No. 72, del 8 de marzo de 1945, referido a la Ley de Alfabetización, con la colaboración de la Universidad de San Carlos de Guatemala y de los sindicatos en la creación de los programas de estudio.

Durante dicho período histórico se dio la contratación de un 51% de docentes para laborar en las escuelas, lo que generó un 147% de maestros de primaria graduados, la construcción de establecimientos de educación técnica y vocacional, y tipo federal, en un 70% y la atención de un 97% de alumnos. Mientras que la educación rural creció en un 87% y el presupuesto educativo ocupó el primer lugar en el presupuesto nacional (80% más al anterior). También se llevaron a cabo acciones de alfabetización, misiones culturales, núcleos escolares como la Universidad Popular que era parte de la educación extraescolar.

Los fines que pretendía el gobierno revolucionario en turno era preparar a la población para el ejercicio de la democracia con prácticas de civismo, derechos y obligaciones, autogobierno, la asociación estudiantil de nivel medio. Así como la preparación de cuadros para actividades productivas, pero debido al escaso desarrollo industrial los resultados fueron limitados en cuanto a la formación de mano de obra.

➤ Período contrarrevolucionario (1945-1966) Con el gobierno de Carlos Castillo Armas, el gremio magisterial fue orientado a una nueva Reforma Educativa, con acciones como: congresos de educación, reuniones de ministros de Centro América, creación de Ley Orgánica de Educación Nacional, y del Consejo Nacional de Planificación Económica.

El objetivo del proyecto educativo contrarrevolucionario era elaborar el plan de desarrollo económico. Además se crearon núcleos de campesinos, pero se eliminaron

las campañas de alfabetización y las políticas de participación popular. La visión de educación que se manejaba era que mediante ésta se solucionaran los problemas sociales. Es decir, era un medio para tener acceso a mejores condiciones de vida.

Dentro de este proceso de transformación educativa se dio la participación del sector industrial, comercial y burocrático, así como de organismos internacionales tales como: la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) y la implementación de la política externa de Estados Unidos para América Latina denominada Alianza para el Progreso.

Durante el gobierno de Miguel Ydigoras Fuentes, se hizo énfasis en el desarrollo de la industria por la vía conservadora y con una fuerte ideología anticomunista, reflejada en la educación, con el fin de desmovilizar, controlar y neutralizar a los sectores populares.

En el plano económico, se creó el Mercado Común Centroamericano y se implementó la política o Programa Alianza para el Progreso, en 1961, con el proyecto de fomento de la pequeña y mediana industria nacional con medida como; consumo interno, y con ello aminorar la desigualdad, al eliminar el analfabetismo y moderar la educación vocacional por técnica, para proveer personal capacitado o fuerza de trabajo calificada.

Dentro de este panorama económico, la planificación de la educación fue parte de los planes de desarrollo. Asimismo se fomentó la educación como medida a favor de las clases medias, para su ascenso y contrarrestar el proyecto revolucionario, así como el fantasma del comunismo.

En este período, la participación de las clases populares fue inexistente, se incluyó únicamente la participación de profesionales, economistas y otros. Sin embargo siguió siendo una política educativa sin filosofía fija o estable, que veía la educación como un factor de desarrollo, pero con los mismo fines de preparar mano de obra, la adaptación al medio del ser humano, con el fin de fortalecer el Capitalismo y como un medio para disminuir las causas de subdesarrollo y la desigualdad social. A la vez fomentar el sentimiento nacional con los símbolos patrios, valores de respeto y amor patrio.

También hubo un reforzamiento de la educación cívica, moral y religiosa, considerada

como de interés nacional, se fomentó la unidad centroamericana, la capacitación para el trabajo y el consumo. Además de dar prioridad a la cobertura de primaria rural, mejorar la alfabetización, como un tema de urgencia nacional, que incluía mejoras en el presupuesto.

En la misma línea, se creó la Secretaría General de Planificación (SEGEPLAN), con el fin de mejorar las condiciones de vida, generar oportunidades de empleo, educación, vivienda, salud y comunicaciones. Se contemplaba sujetos activos que contribuyeran a actividades de programas, como aumentar la producción con una fuerza de trabajo calificada y con cualidades y valores, haciendo énfasis en el nivel primario y la formación ocupacional (menos bachilleres y maestros).

Un punto interesante es que para aquel momento (1964) se plantean como problemas: la calidad docente, los planes y programas educativos, el material, plazas, edificios y mobiliario, libros y equipos, el calendario escolar, y los niveles de deserción y retención, repitencia y ausentismo.

Es importante destacar, que el limitado presupuesto, la emigración a zonas urbanas, las diferencias de idioma, la tenencia y el uso de la tierra, los problemas de vivienda, desnutrición y salud; fueron factores que afectaban la educación, debido a la falta de un análisis de las causas que lo generaban y la búsqueda de posibles soluciones.

Dentro de este referente de situaciones relacionadas con la educación, también se hicieron algunos diagnósticos (1969) que incluían aspectos de Geografía, Demografía, indicadores económicos, financieros, factores de bajo rendimiento, etc., que llevó a la conclusión de que el bajo nivel educativo era producto de la pobreza y por tal razón se reconoció la diferencia de clase ante la educación.

➤ Dictadura militar (1970-1986) tuvo lugar una serie de gobiernos sin legitimidad, que orientaron sus esfuerzos en políticas contrainsurgentes, en las cuales la solución de problemas sociales se incorporó al proyecto económico nacional. De esa manera la educación fue vista como medio para lograr el desarrollo económico y movilidad social, se amplió la cobertura en el sector rural con programas de castellanización y educación extraescolar y escolar. Tampoco se dejó de lado la calificación de fuerza de

trabajo y el fortalecimiento de la ideología de democracia y nacionalismo, mediante la lucha contra el avance comunista.

Asimismo, se desarrollaron programas como de la ley de Educación Nacional (1977) y los planes de estudio, con la participación de empresarios modernos y la creación de instituciones como el Instituto Nacional Técnico de Capacitación y Productividad (INTECAP).

Dicha política educativa se implementó con planteamientos o lineamientos establecidos desde arriba y según concepción del bloque en el poder, creada por técnicos o funcionarios públicos, en un contexto social donde las organizaciones luchaban por sobrevivir la represión, con ello su participación en los cambios educativos fue nula; unido a un sector magisterial que pasó de ser un grupo de vanguardia en la exigencia de mejoras educativas, a un gremio que sólo pedía reivindicaciones económicas.

Debe aclararse o mencionar que en este período de gobiernos militares, si hubo intentos de una educación más científica, que desarrollara el pensamiento lógico, juicio crítico y comparación racional del mundo. Se planteaba una concepción diferente a la funcionalista, que conllevaba a mantener el sistema.

Dentro de la nueva concepción filosófica, se planteaban temas como: los medios de desarrollo, la movilidad social, la unidad nacional, la calificación de mano de obra, el fomento de valores democráticos, el logro de justicia social y económica; al ser la educación promotora de niveles de vida elevados y el incremento de la producción. Sin embargo se continuó con una educación como factor de desarrollo humano y de obligatoriedad estatal, con preparación para el trabajo, producción y consumo.

También dentro de los cambios implementados se promovió aumentar los niveles de cobertura pero aislado de la calidad, situación que era producto de visualizar la educación como un elemento transmisor de valores y costumbres y un medio para calificar fuerza de trabajo, así como un factor de desarrollo al propiciar movilidad social, facilitar disfrute de bienes culturales y progreso.

Aunque en la realidad la pobreza y nivel escolar van de la mano de la clase social a la que pertenecen familias pobres que no tienen recursos para enviar a sus hijos a la escuela, así como su permanencia o egreso. Con ello, se continuó con un sistema educativo desigual e injusto que reflejaba la sociedad a la que servía y con una estructura histórica de desigualdad y marginación.

En el sistema de enseñanza aprendizaje se continuó arrastrando los mismos problemas, tales como: el predominio de una metodología educativa memorística, repetitiva y académica, que buscaba un individuo capaz de participar en acciones de desarrollo y como alternativa de bienestar para la mayoría, por medio de la movilidad social. A ello se aunaba el planteamiento pragmático de preparar trabajadores agrícolas, industriales, y de servicios, por lo que era un enfoque idealista sin acciones reales, para solucionar el problema educativo basado en desigualdades, marginación e injusticia social.

➤ Período de proceso democrático: (1986-2013), durante los gobiernos de Marco Vinicio Cerezo Arévalo, Jorge Serrano Elías, Ramiro de León Carpio, luego de realizar una serie de esfuerzos Políticos, de los cuales la mayoría se enfocaron en lograr el fin del conflicto armado interno, el factor de la educación paso a un segundo plano, por lo que elementos educativo como cobertura o acceso y calidad educativa continuaron en los mismos niveles.

Ahora, de forma breve, se hará referencia a las medidas implementadas por los diferentes gobiernos, dentro del proyecto de Reforma Educativa impulsada en 1997.

Un antecedente reciente es el del año 1985, en la Constitución Política de Guatemala, que estableció un sistema educativo descentralizado y participativo, además de reconocer y promover los idiomas nacionales y las culturas indígenas, unido al derecho a la educación de los guatemaltecos hasta tercero básico. En 1991, se promulgó la Ley de Educación Nacional Decreto 12-91 para fortalecer el derecho a la educación promulgado en la Constitución Política

En el diseño de Reforma Educativa elaborado en 1997, se realizó un diagnóstico por parte de la Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES) y el proyecto de

Reforma Educativa en América Latina y el Caribe (PREAL), en el cual se incluyeron los posibles ejes de Reforma Educativa que debían tomarse en cuenta, siendo ellos:

1. Concepto de la educación como factor de desarrollo
2. Promoción de la cultura de paz (derechos humanos, cultura de paz, formación ética, actitudes para convivencia)
3. Establecimiento de la interculturalidad, promoción de la equidad cultural, respeto por la identidad y expresiones particulares de cada cultura.
4. Descentralización de la gestión participativa, compartir responsabilidades con sectores sociales desde el ámbito escolar, local, municipal y nacional.
5. Mejorar la cobertura y calidad, con la inclusión de grupos marginados (rural, indígena, femenino) acompañado del esfuerzo por mejorar la calidad para que exista equidad en la oferta debidamente evaluada.
6. Reforzar la función docente con salarios adecuados, incentivos por desempeño y circunstancias donde se ejerce, capacitación permanente y formación superior.
7. Integrar la formación para el trabajo con diferentes niveles y con relación al mercado laboral, mediante mecanismos que incluyan más acciones de parte del sector empresarial.
8. Evaluar permanentemente la calidad educativa para hacer constar la información y toma de decisiones, según el apoyo y revisión o cambios necesarios.

3.2 Contexto en el que se inscribe la Reforma Educativa Guatemalteca

3.2.1 Modelos de desarrollo en América Latina

A. Liberalismo Económico, luego de largos procesos de independencia y separación de las colonias, América Latina participó en el mercado capitalista mundial (en el modelo económico del liberalismo). Se basó en el modelo de agro exportador, donde su producción y exportación fue de productos provenientes del sector primario (alimentos y minerales) y con ello contribuyó en gran parte al proceso de industrialización que vivían los países desarrollados del sistema.

En el momento en que nuestros países desarrollaban su sector secundario, ya se recibían de los estados desarrollados productos manufacturados con dichas materias

primas que se les exportaba, a elevados precios, lo que permitió el llamado proceso de Intercambio Desigual. Dicha forma de Estado protege la propiedad privada y se rige por reglas del mercado.

B. Estado Desarrollista, después de la Segunda Guerra Mundial, (fines de la década del cuarenta hasta los años sesenta), se vive una nueva etapa de crecimiento, sin precedentes en dos siglos de historia económica.

En el período de 1950-1960, en los países de América Latina, el Estado Desarrollista constituyó la única alternativa viable para llevar a cabo la transformación de modernización de las estructuras subdesarrolladas y enfrentar la crisis que afectaba al sistema capitalista mundial. Se impulsó a partir de este momento el modelo basado en la sustitución de importaciones e igualmente se trato de promover:

1. La industrialización, el sector más rezagado.
2. La modernización en general.

Para esto, el Estado se convirtió en pilar fundamental de la industrialización, y apoyó al sector privado de diversas maneras, a través de la integración del mercado interno, se creó infraestructuras de transporte y comunicaciones (carreteras, puertos, etc.), lo que facilitó la formación de recursos humanos calificados a nivel básico, especializado y superior y también protegió la industria local a través de leyes especiales, etc.

Este modelo, que no fue aplicado con la misma intensidad ni en los mismos períodos en todos los países de América Latina, entra a su fase de agotamiento a finales de la década del cincuenta en unos y a mediados de la década del setenta en otros.

C. Estado Empresarial, en la década del setenta se revierten las tendencias y se pasa a una etapa de crecimiento mucho más lenta y de gran inestabilidad, que se agudizó con la crisis de la deuda externa de los países de América Latina en 1982. Entró en crisis el desarrollismo y el sistema capitalista mundial, propiciada por el incremento en los precios del petróleo

Este modelo, implicó una mayor intervención del Estado en la economía. Este intervencionismo se basó en el impulso de una actividad de naturaleza empresarial, en actividades, que hasta ese momento, fueron consideradas del dominio de la empresa privada. El instrumento utilizado por los países que aplicaron esta modificación del modelo desarrollista, fue: La Planificación Económica; con lo que surgió la expansión del sistema financiero internacional, que se vio fortalecido por la gran liquidez generada por países exportadores de petróleo.

Con base en los préstamos que administró la banca privada internacional se logró la incursión más agresiva del Estado en otras actividades; se convirtió en productor de bienes y servicios (energía, telecomunicaciones, minerías, productos agrícolas, etc.). Lo anterior provocó la agudización del fenómeno de la Deuda Pública Externa.

A partir de los últimos años de la década del setenta, se presenta un nuevo modelo de desarrollo para los países del sistema capitalista. Ahora se critica el intervencionismo estatal y se le atribúa los problemas que enfrentaban las economías del sistema y la liberalización de las economías latinoamericanas.

D. Neoliberalismo, en este modelo de desarrollo, la iniciativa privada se convierte en el pilar del desarrollo de las naciones. Para esto, se requiere realizar transformaciones profundas en los planos económicos, políticos y sociales, a través de programas de estabilización y de ajuste estructural.

Surge como producto del Consenso de Washington, donde algunos de los lineamientos eran el implementar una disciplina presupuestaria, cambiar las prioridades en el gasto público en educación, en infraestructura, en reforma fiscal, liberación financiera, al implementar reformas de primera y segunda generación.

En las reformas de primera generación se implementó el ajuste y reducción del déficit fiscal, y apertura de la economía al circuito internacional. En las reformas de segunda generación se estableció el aumento de la gestión del Estado, la transparencia y la democracia del aparato estatal.

La aplicación de este modelo ha orientado las economías de los países latinoamericanos desde la década del ochenta, y todavía se intensifica a pesar de los costos sociales y políticos que ha generado.

La influencia de ésta forma de desarrollo se refleja en la intervención de instituciones internacionales como el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional, en cuanto ha asesoramiento, préstamos condicionados y planificación de políticas gubernamentales.

En el aspecto de políticas sociales, estas van dirigidas al desarrollo humano, invertir recursos en la gente, que tengan un mínimo de educación, salud, alimentos, vivienda y aumentar la esperanza de vida y equidad de oportunidades, a costa del empobrecimiento de sectores medios urbanos, sin afectar capas de altos ingresos.

El fin, es compensar efectos de la revolución tecnológica y económica de la globalización, continuar con la política de ajuste estructural y, así liquidar la cultura de derechos universales, bienes y servicios garantizados por el Estado, reducir éste e introducir criterios de mercado con eficiencia y que cada cual debe pagar por lo que recibe.

El neoliberalismo, brinda políticas dirigidas a instaurar un mercado mundial y una consigna de éxito que significa triunfar en la competencia con los demás, competitividad (basada en la inversión en capital humano), que es igual a pasar las pruebas que plantea el mercado; lo que responde rápida y eficientemente a los cambios, contrarios al valor del trabajo, protección ambiental y calidad de vida y cuya fuerza de mercado a llevado a varias crisis económicas.

Dentro del modelo de la competencia, se debe atraer capitales de inversión productivos de calidad, que necesitan oferta de fuerza de trabajo, servicios de transporte, comunicación, costos bajos (salarios e impuestos), proteger propiedades y ganancias privadas, sanear finanzas públicas, al privatizar actividades rentables en negocios privados, reducir gasto social (a pobres paquetes de servicios básicos: agua, educación, salud, etc.); descentralización estatal (paso de responsabilidades a comunidades

locales); inversión en infraestructura exportadora y estabilidad monetaria para pago de deuda externa.

Dicha modalidad economicista de ajuste estructural, plantea la reducción de la pobreza, la cual es una estrategia fácil de adoptar en países donde los pobres toman parte de las decisiones económicas y políticas, no en países como los nuestros, donde la exclusión y marginación han sido una constante en la historia, por lo que dicha estrategia sólo busca promover el uso productivo de los pobres en el trabajo a cambio de innovación tecnológica, infraestructura y servicios sociales básicos como la educación primaria completa.

Por ello, el Banco Mundial ve la inversión en educación como “ *la mejor manera de aumentar los recursos de los pobres*” (Coraggio, 1999, p. 24), por tanto ha hecho préstamos de 85 a 780 millones de dólares para 1992, y su estrategia de atacar la pobreza está centrada en la inversión de infraestructura y crecimiento económico; es una agencia que impulsa inversión en sectores sociales y la reforma de políticas sociales, para prevenir situaciones políticamente críticas, que pongan en peligro la sustentabilidad del ajuste estructural, como camino para retomar el crecimiento económico global.

Ahora, la cuestión está, en cómo lograr tal crecimiento basado en tecnología de trabajo, cuando dicha forma expulsa fuerza de trabajo y los incentivos de mercado, implican salarios bajos y costos indirectos; por otro lado, cómo tratar el gasto social del estado, sino con el uso eficiente y focalizado hacia los pobres y extraídos de las clases medias urbanas. Todo ello implica que los trabajadores renuncien a las leyes que los protegen y que los empresarios se asocien de forma subordinada al capital global; todo lo anterior constituye un estilo de desarrollo de la revolución tecnológica contemporánea.

Son políticas sociales con expresiones e indicaciones que abarcan los servicios mínimos para todos, pero no empleo ni ingreso para todos, con el fin de obtener un mayor capital humano, trabajo productivo y un mayor ingreso y satisfactores. Por ello “*el problema recae...en que una economía de mercado, la efectivización de esa capacidad depende del acceso a otros recursos (tierra, crédito, tecnología, información, etc.). Pero es el sector privado y el gobierno los que deben generar incentivos que fomenten mano de*

obra preparada y eficaz, así como otras políticas que conlleven a la utilidad de una buena educación” (Coraggio, 1999, P.31).

Es necesaria la intervención de un Estado que garantiza servicios públicos a aquellos que no los obtienen en el mercado. Estos planteamientos son aportes...del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD. Por lo que existirían 2 sectores de población: *“los que contarían con servicios básicos gratis y de menor calidad (Ciudadano de segunda) y los que obtienen los servicios más amplios en el mercado y de mejor calidad. (Ciudadano de primera)”*.). (Coraggio, p. 26) En el caso del Estado, que sea eficiente en objetivos a corto plazo, (balance fiscal), pero no a los de largo plazo (desarrollo humano sustentable).

Otro punto importante es que la competitividad no es sólo el precio, y costos bajos de insumos, sino que debe ir unido a la calidad total, innovación, creatividad, así como a las expectativas de vida en el futuro, de una sociedad que se ve reflejada en la vida de los ciudadanos, una competitividad sustentable, no aplicable en una sociedad polarizada, que implique un desarrollo humano como condición de dicho aspecto.

3.2.2 El papel de las agencias internacionales, las orientaciones de los organismos como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Banco Internacional de Reconstrucción y Desarrollo (BIRD) han producido una homogeneización de las reformas en los más diversos países colaboradores.

La agenda elaborada por el Banco Mundial incluye, por ejemplo, entre otras directrices o lineamientos, buscar el uso más racional de los recursos, al estipular que es un factor primordial. Para lograrlo se debe garantizar la autonomía de las instituciones educativas. Recomienda también que se dé especial atención a los resultados, al enfatizar la necesidad de que se implementen los sistemas de evaluación, y refuerza la idea de búsqueda de la eficiencia orientada en el sentido de alcanzar una mayor articulación entre los sectores público y privado, con vistas a ampliar la oferta de la educación.

Además de esas orientaciones, el Banco Mundial prescribe como regla que las prioridades educativas deben recaer sobre la educación básica; argumenta que la

educación primaria especialmente y la secundaria (educación básica), ayuda a reducir la pobreza, al aumentar la productividad del trabajo de los pobres, al reducir la fecundidad, al mejorar la salud, y al formar a las personas con aptitudes necesarias para participar plenamente en la economía y en la sociedad.

Existe, a juicio del Banco, una estrecha vinculación entre educación y desarrollo económico, y entre educación y combate a la pobreza, considerada como amenaza al crecimiento económico.

A lo largo de los años 90, el Banco Mundial incorporó a su agenda las definiciones delineadas en Jontiem, en la Conferencia Mundial de la Educación para Todos de 1995. En ese documento, reafirma antiguas posturas, pero plantea también una adecuación de sus estrategias a los imperativos de los cambios en la economía, fruto del proceso de globalización y de reestructuración social y productiva.

Otro organismo que influyó de forma decisiva sobre los rumbos de la reforma fue la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) que, desde el inicio de los años 90, afirmaba la necesidad urgente de adecuar la educación escolar al proceso de reestructuración productiva. En ese sentido, indicaba que se invirtiera en educación con vistas a reformar los sistemas de enseñanza para adecuarlos a ofrecer los conocimientos y habilidades específicas, demandados por los sistemas productivos. Esa orientación se plasmó en el documento Transformación Productiva con Equidad, de 1990.

En forma conjunta, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y la Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe (OREALC) definen, en 1992, las estrategias que los países de América Latina y el Caribe deberían seguir, con el propósito de buscar el crecimiento económico con equidad. El presupuesto básico para alcanzar dicha meta estaba en las vinculaciones entre educación y conocimiento y tenía como objetivo producir una educación en la cual se articulasen ciudadanía y competitividad, mediante la introducción de criterios que se orientasen por la equidad y la eficiencia y por directrices como integración nacional y descentralización.

Esas estrategias están definidas en el documento Educación y Conocimiento, eje de la transformación productiva con equidad. Por otro lado, las determinaciones de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y del Banco Mundial, es que la orientación de la Reforma Educativa y Curricular debería tener lugar, precisamente, con la finalidad de adaptar la formación escolar a las supuestas demandas del sector productivo. Eso contribuyó con un movimiento que determinó que la extensión de los cambios económicos superase el campo de la producción y se configurase en reestructuración general de toda la sociedad.

Las preocupaciones en torno a los cambios en la educación y la afirmación de su centralidad, fueron blanco también de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). Este organismo fue responsable por la producción, entre los años 1993 y 1996, del Informe Delors, resultado de los trabajos de la Comisión Internacional sobre Educación para el Siglo XXI.

El Informe Delors traza un diagnóstico de la situación de la educación mundial, comenzando por los cambios en el escenario económico. Afirma que el fenómeno de la globalización tuvo inicio en el campo económico y culminó en un movimiento en que todas las economías del mundo se volvieron dependientes de los movimientos de un conjunto más o menos importante de capitales, transitando rápidamente de un lugar a otro.

Poco a poco, ese proceso se hizo extensivo a otras esferas como, por ejemplo, la de la ciencia y la tecnología y trajo consecuencias para otras, como la de la educación. El Informe reconoce que la globalización favorece a los países ricos y que los más pobres permanecen corriendo riesgo de exclusión. Con base en ese diagnóstico, se establece una serie de indicativos que los gobiernos sobre todo los de los países pobres deberán observar para enfrentar las tensiones impuestas por la realidad de la mundialización capitalista.

Entre las indicaciones del Informe Delors, está la ampliación de la educación básica, que debería volcarse hacia el pluralismo y hacia la tolerancia, lo que desencadenaría una barrera contra la violencia. Señala que ella debería sustentarse en cuatro pilares:

aprender a conocer, aprender a hacer, aprender a vivir juntos (vivir con los demás) y aprender a ser.

La finalidad de una educación que se vuelca hacia el aprender a hacer, vincula la educación directamente a las razones del mercado de trabajo. Así, toda la educación básica, incluyendo la enseñanza fundamental, debe tener como uno de sus pilares el aprender a hacer que, aun siendo indisociable del aprender a conocer, está más estrechamente relacionado a la cuestión de la formación profesional: cómo enseñarle al alumno a poner en práctica sus conocimientos y también cómo adaptar la educación al trabajo futuro, cuando no se puede prever cuál será su evolución.

Con relación a la enseñanza media, el informe evidencia una concepción selectiva de ese nivel de enseñanza, además de reforzar, que actualmente para que haya desarrollo, es necesario que una proporción elevada de la población posea estudios secundarios.

El carácter selectivo de la enseñanza media se identifica en afirmaciones como la siguiente: la educación básica, sea cual fuere su duración, debe tener por objeto dar respuesta a las necesidades comunes al conjunto de la población, la enseñanza secundaria debería ser el período en que los talentos más variados se revelan y desarrollan.

3.2.3 Relación Neoliberalismo y Educación: el énfasis está puesto en la influencia económica de asesoramiento en políticas educativas. Es el caso de la Reforma Educativa de Guatemala, (con ideas que dan forma a dichas políticas) lo cual se evidencia en instituciones internacionales como el Banco Mundial, quién brinda una cuarta parte de la ayuda a educación, lo que representa el 1% del gasto en los países en desarrollo.

El asesoramiento de dicha institución consiste en imponer políticas homogéneas para la educación, de ahí la simultaneidad con que se implementan las Reformas Educativas en distintos países y la homogeneidad del discurso en ellas.

Este modo economicista incluye la teoría económica neoclásica en las recomendaciones al incluir valores de mercado capitalista en la esfera de la cultura, sobresale el valor

cultural del individualismo, la justificación de la riqueza en medio de la pobreza; las cuales han sido recetas o líneas de pensamiento existentes al interior del Banco Mundial desde los años 70. Dentro de dicho análisis económico, se ve el proceso educativo como función de producción.

Estos lineamientos fueron producto del modelo micro-económico neoclásico, donde la escuela se asimila con la empresa, al ser dicha teoría parte ideológica del neoliberalismo, que también tiene un modelo macroeconómico aplicado a la educación como un todo, en el sentido de que la inversión en educación es una vía al desarrollo, al ser equivalente a invertir en el capital humano y que ello genera un incremento en el ingreso económico de cada individuo, inversión que antes se había hecho en infraestructura, cuando ambos aspectos llevan a una alta productividad.

Es decir que para el neoliberalismo la educación es un instrumento para el desarrollo, un medio para reducir la pobreza y mejorar los niveles de vida, al invertir en el capital humano, además de contribuir al crecimiento económico.

Basado en dichos modelos económicos sobre educación, (mercado educativo), el Banco Mundial reconoce que las políticas deben ser diferentes, según la etapa de desarrollo educacional y económico de cada país, así como el contexto histórico y político.

Uno de los objetivos de dichas políticas es la descentralización de la educación, con el fin de reducir los intereses tradicionales de sindicatos docentes y burócratas de gobierno que han incidido en las políticas educativas. Hace énfasis en la educación primaria para que con ello se mejore la capacidad de trabajo y reducir la pobreza.

Plantea una educación donde se evalúen resultados de aprendizaje, mayor dedicación docente a la enseñanza, más textos escolares, programas de salud, nutrición (desayuno) a corto plazo pero que aminore deficiencias que afectan el aprendizaje. Propone la capacitación docente, con programas remediales en servicio y no en su formación previa, tampoco ve la mejora salarial y reducción de la cantidad de estudiantes por salón como formas de mejorar el aprendizaje.

La relación de este enfoque y educación son evidentes, al usar la misma teoría y metodología de la economía de mercado, al hacer analogías entre escuela y empresa, padre de familia y demandante de servicios, aprendizaje y producto; por lo que su propuesta es dejar libre la educación al mercado y competencia, por lo que será la interacción demandantes y ofertantes los que definirán cuánta educación, precios, contenidos, pedagogías, necesita una sociedad.

El problema está en que nuestra realidad histórica no se ajusta a dicho modelo, lo que es visto por dicho banco como resistencias políticas. Además, se indica que al ser la educación considerada como un bien semi-público, se admite la intervención estatal limitada en la educación, en competencia con el privado y que debe hacerse que la asignación de recursos se asemejen a los del mercado para que sea eficiente, minimizar la gratuidad para recuperar costos.

Otro planteamiento es que los estudiantes paguen con préstamos, en lugar de becas (solo a estudiantes con capacidad de aprender, pero bajo mecanismos de mercado), lo que sería una contribución por parte de la comunidad o subsidiado con venta de servicios de las universidades a la empresa privada.

Dicha propuesta no es una inversión a largo plazo, porque está sometida al juego de demanda y oferta del mercado y no por una demanda futura de recursos humanos prevista por el Estado, del auto empleo y empresa privada. Pero para la preparación del recurso humano, se hace necesario invertir en la educación básica y no solo la primaria.

Ante toda esta situación, se concluye que la mejor inversión es disponer recursos suficientes para la escuela primaria, a pesar de que es un sistema ineficiente con alto nivel de repetición y deserción a pesar de aumentar sus ingresos los que son mayores al gasto de un estudiante graduado, y donde los resultados académicos siguen siendo los mismos.

Dichas políticas conllevan a que el desempleo incremente la oferta laboral y baja de salarios y, con ello, mínimas condiciones de vida, para que aumenten los niveles de pobreza, con lo cual el objetivo de reducirla no sería alcanzable.

Por lo que se hace necesario un desarrollo que garantice dicha demanda laboral y con ello, invertir en otros niveles de educación, para que se cumpla aquello de quién tenga mejor educación tendrá más oportunidades de empleo y de ingresos económicos.

Dentro del proceso de enseñanza aprendizaje, se busca que la escuela organice insumos educativos que preparen recursos humanos con cierto nivel de aprendizaje, de competencia y al mínimo costo posible, como en una empresa. Con docentes capacitados, salarios bajos, provisión de desayuno, libros de texto, en una relación de costo efectividad de dichos insumos. Todo ello, como parte del saneamiento fiscal y reducción de funciones estatales (no incrementos salariales), de las políticas neoliberales implementadas y con el fin de lograr su objetivo de reducir la pobreza, sin afectar al sector social de mayor riqueza.

Son reformas impuestas por altos funcionarios, que más que recomendaciones son condicionamientos, que evidencian ignorancia del proceso educativo y de las necesidades futuras de nuestros países.

Lo primero que se debe hacer, es que *“el procedimiento utilizado tendría que ser examinado para ver si cumple con los requisitos científicos antes de aceptar sus resultados como fundamento de propuestas de acciones gubernamentales de gran impacto”*. (Corragio, p.55) Con dicha propuesta lo que se propone es algo parecido a lo que hace un laboratorio, que antes de lanzar al mercado un medicamento, se realicen las pruebas necesarias de control de calidad.

Por otro lado, se hace necesario una política dirigida *“a aumentar la oferta de fuerza de trabajo....para lograr los objetivos que se plantean, ya que el individuo con educación pueda no solo competir con sus compatriotas, sino también con trabajadores del mercado de trabajo global”*. (Corragio, p. 57) Agregando que por sí sola, la educación no resuelve la pobreza, hay que invertir en capital físico y tener un marco macroeconómico abierto y estable.

Además, agrega que dicha inversión reduce la pobreza en un contexto de crecimiento a través de políticas con redistribución del ingreso y riqueza que en nuestra región con estructuras regresivas es algo más que difícil.

El ejemplo del milagro está en Asia del este, en países como Japón, Hong Kong, Corea, Singapur y Taiwán, donde se invirtió en educación primaria universal, luego aumentaron la oferta a la educación secundaria, con recursos públicos limitados para la educación post-secundaria. Con ello se logró una amplia base de capital humano apto para un desarrollo económico rápido en los países de dicha región asiática.

Dicho modelo, no es adaptable pues en América Latina ya se tiene una cobertura de la escuela primaria, y es una de las más altas del mundo, por lo que se debería enfatizar en la secundaria, al estar ahí la juventud que va a ingresar al mercado de trabajo, así como revitalizar la enseñanza superior y la investigación con sistemas regionales integrados y con ello obtener economías de escala, aptas para la competencia externa.

Las políticas educativas no podrían repetirse en regiones con otra cultura y en otra coyuntura mundial, indica que se hace necesario ver experiencias a nivel mundial, sin fórmulas definitivas, sino propiciar una apertura democrática donde proponer, consensuar acciones educativas en un espacio transparente y plural de innovaciones y rectificaciones.

Ante dichas condiciones existentes se plantea *“una política educativa como política sectorial, donde se fortalezcan las instituciones estatales en cooperación con el sector privado, con un estado que combine la unidad nacional, y el crecimiento para todos los sectores, igual distribución de ingresos, redistribución de la tierra, alto nivel de imposición fiscal, altas tasas de interés al consumo suntuario, promoción de exportaciones y protección del mercado interno”*. (Coraggio, P.64)

A pesar de todo ello, al iniciar el siglo XXI, en la mayoría de países se han hecho sustantivos avances en materia de cobertura y de reformas curriculares en los niveles preprimaria y primaria. El objetivo de la educación primaria universal está muy cerca de ser alcanzado o ya se ha logrado en varios casos, pero sin advertir la relación entre extensión y calidad.

La cuestión está en que en América Latina, la cobertura es una estrategia aplicada en un contexto de marginación cultural y exclusión económica, que ha generado deserción y fracaso. A todas las medidas tomadas en esa serie de reformas se les ha identificado como la primera generación de Reformas Educativas.

Al alcanzar el objetivo de la educación primaria universal, o bien estando muy cerca de lograrlo, y con grandes avances en cobertura en los otros niveles del sistema educativo, se considera que es el momento para ampliar las reformas y ponerle mayor énfasis a la calidad de la educación. Comienza así una nueva serie de reformas, ahora enfocadas en el logro de la calidad educativa.

Estas medidas o cambios ponen el énfasis en las reformas curriculares, la formación de los docentes, la pertinencia de los sistemas educativos y en la consideración de los alumnos como sujetos del proceso educativo, lo que lleva al enfoque en el aprendizaje más que en la enseñanza. A ésta nueva serie se le conoce como las Reformas Educativas de segunda generación.

Dentro de la relación neoliberalismo y educación, *el Banco Mundial pasó a ser el organismo con más influencia en lo educativo a nivel mundial, con una trayectoria de 30 años, ocupando el espacio del Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF)*, (Torres, 1997, P. 76), de la cual que el nivel de inversión no es el más grande (0.6%), pero si se busca orientar las inversiones ante las disyuntivas de cómo mejorar la educación por los administradores de está.

Lo cual convierte al Banco Mundial, “en la principal consultora educativa para los países en desarrollo” (Torres p.76), así como; “ la mayor fuente de asesoramiento en materia de política educacional y de fondos externos para ese sector” (Torres, p.77)

El Banco Mundial contiene “una propuesta articulada con visión y medidas para mejorar el acceso, equidad y calidad de los sistemas escolares, sobre todo de nivel básico y, específicamente, de la primaria, con políticas macro y a nivel aula”, (Torres, 1997, P.) aunque pensadas desde la realidad de 39 países africanos, con informes donde destacan la importancia de la educación.

En dichos informes, el Banco Mundial recomienda políticas para mejorar la calidad y eficiencia de la educación. Es obvio que no hay un verdadero diagnóstico y evaluación de los problemas educativos de cada país, según condiciones no solo sociales de pobreza (característica en común con África), sino de aspectos culturales, históricos y políticos. Se aplica una propuesta homogénea, sin tomar en cuenta que se puede tener variantes según realidad de cada sociedad.

Dicha institución (Banco Mundial) ha tenido cambios en sus políticas. Para el año de 1960 privilegió la infraestructura y educación secundaria técnica y vocacional, en 1973 se enfocó en los más pobres con vivienda, salud, agua, alimentación y educación de escuela primaria, como estrategia para reducir la pobreza.

En la década de los 90, producto de la conferencia Educación para todos, convocada por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO); Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y Banco Mundial se incrementaron los préstamos para educación básica (lo que contribuyó a reducir la pobreza, aumentar la productividad, reducir la fecundidad, mejorar la salud, fortalecer instituciones civiles, promover un buen gobierno, necesario para implantar políticas racionales).

Pero el área de educación primaria se continuó usando como punta de lanza, pero no a favor de la infraestructura escolar, sino que la inversión fue a través de textos escolares, capacitación docente en ejercicio no profesional, evaluación de aprendizajes, administración educativa, asistencia técnica e investigación.

Por otro lado, las políticas del Banco Mundial hacen énfasis en la educación de la niña, mujer madre, prestar atención a minorías étnicas en educación inicial o preescolar, sin tener prioridad la educación de adultos y no-formal.

El paquete de propuestas del Banco mundial implica aumentar la equidad, mejorar la calidad y acelerar dichas reformas con un presupuesto o gasto público deficiente, que necesita nuevas fuentes de financiamiento, cambios de gestión, para que el gobierno central que maneja insumos de educación promueva y permita el aprendizaje efectivo en el aula.

Para dicho organismo internacional, nuestros sistemas educativos tienen 4 desafíos: acceso, equidad (pobres, niñas, minorías étnicas) calidad y reducción de la brecha entre Reforma Educativa y de estructuras económicas. Busca que una reforma oportuna genere reducción de la pobreza al invertir en el capital humano básico.

En cuanto a el acceso; se recalca la prioridad de la educación básica, (incluye lectura, escritura y cálculo), base para el desarrollo sustentable, que permite alcanzar competencias básicas (expresión verbal, computación, resolver problemas, conocimiento para empleo), para lo que es necesarios ocho años de instrucción. Pero con el inconveniente de dejar fuera la familia, la comunidad, los medios de comunicación y el trabajo, la educación para adultos, no-formal y religiosa.

Todas estas propuestas dejan de lado principios indicados en la conferencia Mundial de Educación para Todos en 1990 que incluye aspectos tales como: (lectura, escritura, expresión oral, cálculo, solución de problemas que son retomados), valores, actitudes para desarrollo de capacidades de vivir, trabajar con dignidad, mejorar calidad de vida, y toma de decisiones.

En el aspecto de mejoramiento de la calidad educativa, indica que es deficiente y que es necesario mejorar la calidad en el nivel primario, donde el niño debe dominar lo que se le enseñó. Se considera dicho desafío, como el más difícil de lograr, y que es verificado por medio de la evaluación del rendimiento escolar. Aspecto de evaluación que la política educativa de Guatemala ha puesto en marcha, con procesos de evaluación de docentes y estudiantes de los diferentes niveles.

Al respecto de la calidad educativa, es importante recalcar, que el mayor desafío en Guatemala se da en que no hay involucramiento y participación del docente en todo el proceso de Reforma Educativa, la que se ve como una política impositiva desde arriba, sin que se dé el convencimiento del maestro, su profesionalización, continua capacitación a través de instituciones relacionadas al tema.

Para que dicha calidad educativa de sus frutos se hace necesario dotar al docente de becas internas y externas, incentivos laborales y económicos, mejor infraestructura,

jornada única, menor cantidad de estudiantes por aula (que con medidas de educación gratis ha masificado las aulas), porque el docente junto al alumno son el pilar fundamental de la educación. Si el docente no está convencido de dicho cambio, todo lo demás no funciona, por muy bien que se escriba en un papel.

Entre otros aspectos importantes para que haya una Reforma Educativa completa se debe implementar las bibliotecas y los laboratorios de computación, física, química, biología, productividad y desarrollo, con una jornada de enseñanza aprendizaje adecuada al pensum y competencias a desarrollar según el Nuevo Currículo Nacional Base, (CNB).

De estos insumos, el Banco Mundial aconseja sólo invertir en tiempo de instrucción (al adecuar horarios y tareas en casa), proveer libros de texto (reproducción en manos privadas) para compensar los bajos niveles de formación docente, al que se debe capacitar al estar en ejercicio de la profesión no antes) y mejorar conocimiento de los profesores con capacitación sobre la formación inicial con modalidades a distancia.

En el aspecto de dar prioridad en lo financiero y administrativo, ve fundamental la descentralización, reestructuración de los ministerios, las escuelas, fortalecer el sistema de información (para datos de matrícula, asistencia, insumos y costos), capacitación a personal administrativo, así como instituciones escolares autónomas y responsables de sus resultados de calidad con monitores de desempeño escolar y fijación de estándares; todo ello, se reducen a medidas aisladas que no tocan el eje de fondo, el docente, quien tiene una formación tradicional, sin preparación universitaria, con falta de interés al cambio, a pesar de las capacitaciones recibidas en su ejercicio laboral.

En cuanto al gasto educativo, en cada nivel es desigual y la mayor parte es para salarios. Por lo que se debe redefinir patrones y prioridades del gasto público y contribuir más a las familias y comunidades, para ello, se debe dar prioridades al análisis económico, para tomar decisiones políticas y priorizar los insumos a invertir.

En lo relacionado con el manejo de las escuelas, se plantean medidas como el uso de impuestos del gobierno central y local, compartir costo con la comunidad educativa, donaciones, préstamos y financiamiento con base en resultados y calidad. En lo

administrativo la autonomía de la dirección y los docentes, en cuanto a las contrataciones del personal, uso de recursos, determinación de horario, calendario y lengua de instrucción.

En cuanto a la participación de padres de familia, se relaciona con su contribución económica y participación en la gestión escolar, la cual generará inequidad y desigual desarrollo escolar, al depender de las condiciones económicas de las familias y de cada comunidad, así como de la falta de formación de los padres. Otro inconveniente de dicha participación en la escuela, radica en que no hay convenios estado - empresarios para que los padres puedan tener el tiempo de participar y dar fin al divorcio escuela - familia.

Otro planteamiento evidente es la participación del sector privado y Organismos No Gubernamentales (ONG'S) en el nivel de decisiones y ejecución de los programas educativos.

En el aspecto de educación, el mejoramiento de la calidad de educación.....(es) *“una propuesta formulada por economistas para ser ejecutada por educadores”*(Torres, p.95), lo que genera revisar un inconveniente más para el alcance de las metas de la reforma, al limitarse a parámetros de costo-beneficios, rentabilidad, ya no se toman en cuenta líneas a seguir desde el punto de vista de diferentes ciencias relacionadas con educación y esfuerzos multisectoriales, así como de personas que trabajan y conocen la rama de educación, lo cual da otro tipo de políticas y proyectos de oficina que al aplicarse a la realidad y contexto no genera los resultados deseados. (Torres, 1997, p.)

Por lo cual, dicha propuesta educativa se le puede calificar como un modelo escolar...(sin) *los maestros y la pedagogía, el cual tiene poco de educativo, donde el aprendizaje es una combinación de insumos, de los cuales el docente es la alta incidencia y costo, y donde la prioridad es universalizar la educación primaria con la cobertura y no calidad, unido a un currículo propio de la tradición educativa norteamericana, que no incluye el aspecto de cómo enseñar, al darle poca importancia a la pedagogía, por lo que no se dice mucho de contenidos ni de métodos, pero sí se hace énfasis en la rentabilidad, más no en la calidad, en ello no importa el modo en que se aprende, sino los resultados.* (Torres, 1997, p.97)

El anterior modelo educativo, deriva de las deficiencias de dichas propuestas educativas de parte del Banco Mundial, que se basan en estudios promovidos y financiados por ellos, experiencias internacionales de su accionar en educación por tres décadas. Dichos estudios se han centrado en la relación educación y crecimiento económico, factores para mejorar la calidad de educación y el impacto de la educación preescolar sobre el rendimiento escolar.

Dichas propuestas no se basan en ningún estudios de países subdesarrollados, sólo usan bibliografía anglosajona, lo que genera un abismo entre el discurso internacional y el regional-nacional sobre educación, por lo que el modelo de desarrollo educativo es con enfoque y modelo de países industrializados (Europa, Japón), de ahí que los insumos propuestos (textos, bibliotecas, material didácticos, descentralización, participación de los padres en la gestión escolar, autonomía educativa, diversificación curricular, tiempo de instrucción) tienen efecto en dichos países, más no en nuestro contexto.

También, dentro de las propuestas educativas del Banco Mundial es evidente una serie de elementos sin relación, tales como: la falta de estadísticas confiables para adoptar políticas y asignar recursos. Así como la capacitación docente y resultados de aprendizaje en estudiantes, con el uso de textos que implique calidad educativa la que debe ir de la mano de un currículo mejorado y profesores calificados.

Todo esto conlleva a una situación caótica donde la imposición de prototipos y políticas homogenizantes que no encuadran dentro de un conglomerado de regiones y países polarizados en lo económico, social y cultural. Donde no se ajusta un paradigma con resultados positivos en algunos países pero no así en otros. Casos como Bolivia, y República Dominicana, tienen inicios exitosos porque han participado los interesados (sindicatos de docentes) en la elaboración, la aplicación y las consultas públicas.

Por lo que *“un paso positivo en la reforma de la educación e investigación sería la discusión a fondo de las experiencias exitosas”* (Torres, 1997, p. 113), en lugar de imponer modelos a seguir con programas o estrategias, que solo generan inconsistencias en la aplicación de recetas educativas que van en detrimento de la calidad educativa, así como el dar prioridad a ciertos insumos y la calidad de ellos.

Por ello, un texto escolar sin capacitación docente profesional es una mala inversión, asimismo si se mantiene sin cambios el currículo y la pedagogía.

En lo relacionado con el libro de texto, éste es un insumo de mucha importancia en las propuestas del Banco Mundial, al agregar contenidos y actividades que orientan alumnos y docentes, lo que es visto como un proyecto de mejoramiento de calidad. El priorizar el texto escolar es porque constituye que el currículo sea efectivo, además de ser un insumo de bajo costo, pero de alta incidencia en la calidad y rendimiento escolar (fue tomado en África como insumo, de costo efectivo, para mejorar la calidad de la educación primaria).

Para ello, un currículo efectivo depende de la toma de decisiones del docente, el texto debe estar en función del maestro, ser una herramienta del sujeto activo y deliberante de la enseñanza, para generar creatividad, cambio e innovación en el alumno. Lo anterior es posible, a través del manejo de dichas capacidades, producto de la profesionalización o capacitaciones del docente.

También, el texto *“debe tener el nivel apropiado de contenido y de dificultad lectora, ser consistente en el enfoque, el método y la exposición....motivar a los alumnos...y diseñado de manera que pueda ser utilizado por profesores poco calificados....permitir a los buenos profesores ir más allá del texto”* (Torres, p. 123). Se requiere de un comité de expertos internacionales, que mejoren su contenido para que haya un adelanto en el aprendizaje o bien no importar libros extranjeros, lo cual impide estimular y fortalecer capacidades nacionales.

Uno de los problema sobre los libros de texto en nuestro medio, es que luego de producidos, no se distribuyen o bien no se usan, lo que afecta la calidad del aprendizaje, unido a la accesibilidad, cantidad y variedad de material de lectura, así como la indisposición del docente de usarlos sin capacitación o preparación adecuada.

Otro elemento importante de recalcar en el aspecto de calidad educativa de cualquier Reforma Educativa, es que el currículo no debe ser homogéneo para toda una nación, sino abierto y flexible.

Debe ser un nuevo currículo que lleve una nueva manera de pensar, diseñar un currículo más participativo y que busque consenso social, con una reforma curricular que debe ser un proceso social, de cambio cultural, complejo, largo, trabajado en diferentes frentes y niveles, cuyo centro sean los docentes como protagonistas de la propuesta y donde la capacitación y formación docente sea prioridad.

Un currículo con visión de participación, como fue planteada en la conferencia Educación Para Todos, con mecanismos de participación y consulta, para identificar y definir necesidades básicas del aprendizaje y donde se involucre grupo y comunidad (padres de familia, comunidad educativa en general y sociedad).

Además, el currículo debe ser actualizado, que modifique los qué y cómo de la enseñanza, que sea efectivo e integrado, que trabaje con todos los elementos del proceso de enseñanza aprendizaje (docentes, textos, debe trabajar el espacio escolar, tiempo de estudio, modos de gestión escolar, etc.).

Dentro de todo los insumos necesarios para alcanzar una educación con calidad, el lugar más importante lo ocupa el profesor, aspecto que no se ha trabajado de forma integral con la profesionalización universitaria e incentivos laborales y académicos, ya que son los profesionales los más eficaces al tener conocimiento de la materia y técnicas de enseñanza, elemento capacitado que debe aplicarse desde los niveles más bajos de educación, no limitarse a capacitaciones mientras está el docente en servicio, ya que ello no genera el mismo impacto en la enseñanza.

Parte de la situación de la profesionalización docente, es que el magisterio es visto como sindicato cuyo único objetivo es la reivindicación salarial, además de importantes protagonistas del ámbito político y, con ello, han formado alianzas con partidos políticos, situación que no permite llegar a acuerdos que beneficien a la educación en general, pues se han sobrepuesto la satisfacción de intereses personales y sindicales a los educativos.

Lo idóneo debe ser no ver a los docentes como problema, sino como insumo fundamental de la educación, para que una Reforma Educativa funcione y por la cual todos se beneficien con medidas justas y adecuadas; no reducirse a cuestiones de

salarios y capacitación, y dejar de lado las estrategias propuestas por el Banco Mundial, cuyo porcentaje para el aspecto de formación docente se redujo al 9% entre 1990-1994, y ha venido en reducción. Ya que dicho organismo internacional hace énfasis en el financiamiento de programas de capacitación en servicio, la que a menudo, “ *se convierte en un trampolín para encontrar un empleo mejor o abandonar la profesión*”. (Torres, P. 129)

Todo ello, porque según resultados de los estudios del Banco Mundial, se indica que docentes con más años de estudio y calificaciones no lograban mejor rendimiento en sus estudiantes y, por ello, dicha institución aconseja a los gobiernos invertir sólo en capacitar y no en formación inicial de los docentes, y con ello la no revisión de salarios, como condición para negociación de préstamos; pero la formación y la capacitación son necesarias que se complementen para obtener mejores resultados educativos.

Hoy, la formación docente en Guatemala está en crisis, para ello, se debe renovar su modelo de formación, lo que no es posible con una capacitación, se debe reflejar una buena enseñanza secundaria, así como revisar salarios para evitar el fracaso de los programas de formación docente, lo cual los mismos funcionarios del Banco Mundial lo ven como factor decisivo, para retener y atraer a los más calificados, lo que debe ser medido con el rendimiento del estudiante, (el aumento salarial). Es mentira pretender mejorar la calidad educativa sin mejorar la calidad docente.

Otro elemento clave en cualquier Reforma Educativa, es la cantidad de estudiantes por aula, situación que para el Banco mundial no incide o es poco significativo en el rendimiento escolar, por lo que no hace diferencia que sea 20 o bien 50 estudiantes los que un docente deba tener a su cargo, lo que junto al uso de libros de texto y capacitación docente tiene incidencia en el elemento de calidad educativa, pero el problema es que dicho organismo busca es reducir costos; situación por lo que no se le da la importancia a este elemento del proceso enseñanza aprendizaje.

Así también se plantea una enseñanza no activa, sino aquella donde un maestro facilitador de un grupo de estudiantes numeroso y manejable, tomado de experiencias de países como Corea y Japón, pero no así la de Estados Unidos, donde más de 30 alumnos como modelo, es una amenaza al sistema y calidad del aprendizaje, y es una

situación que genera repetición, deserción y fracaso escolar; tal es el caso de América Latina donde la mitad de alumnos que ingresan a primer grado primaria, repiten el año, por lo cual se deben activar medidas para evitar la aglomeración y que permitan una mejor atención.

Por otro lado, el tiempo de instrucción, donde se incluye años escolares cortos, hasta tres jornadas al día, con uso de la misma infraestructura de los centros escolares, ausencia de docentes y estudiantes, son elementos que no contribuyen a la calidad educativa; ante ello, el Banco Mundial recomienda, alargar el ciclo escolar (180 días al año, 1/3 del tiempo de Europa), horarios flexibles y asignar tareas en casa, control de la asistencia del docente por padres y autoridades educativas (cuya ausencia se atribuye a trabajos extras, baja moral, irresponsabilidad).

La propuesta de dejar tarea para la casa, cuenta con el inconveniente de que en sectores pobres, se da la falta de recursos, padres analfabetos o sin tiempo sin capacidad para ayudar, que también conlleva al fracaso escolar.

El caso de la ausencia del maestro, se explica si se toma en cuenta situaciones de dobles jornadas de trabajo docente, debido a los bajos salarios, así como el nivel de formación académica del maestro y el tiempo de cada jornada de trabajo laboral en el sistema educativo guatemalteco, el cual es poco amplio para desarrollar las materias del nuevo pensum comprendido en el nuevo currículo y sin docentes capacitados en nuevas áreas tales como: teatro, danza, etc.

El aspecto de ausentismo docente, también tiene su respuesta en el desgaste físico y mental del docente, que debe laborar diferentes jornadas, en diferentes lugares, a distancia considerable y sin medios de movilidad, lo que genera enfermedades tales como: estrés, várices, insomnio, problemas de voz, partos prematuros, pérdidas o abortos; llegadas tardes, ausencias, así como la feminización del oficio docente, al perfilarse como un trabajo que por su ingreso no es el más atractivo para un varón, en lo salarial ni profesional.

Unido al proceso procreativo femenino que genera ausencias ante la falta de guarderías, suplencia de otros docentes, etc. Todo esto, unido al escaso salario que pasa su factura al aspecto de la calidad educativa.

Otro factor que disminuye el tiempo o jornada escolar es que el docente tiene múltiples funciones y tareas como campañas cívicas, ambientales, de salud, compra de alimentos para los desayunos escolares, llevar control de los fondos asignados a las escuelas, desarrollar actividades de una comisión, entre otras

Otro aspecto al que no se le plantea solución por parte del Banco Mundial, es el aspecto del uso o desgaste de la infraestructura escolar, usada para varios niveles o jornadas de estudio, al ser una forma de minimizar costos y optimizar el trabajo docente, que sólo generan efectos contrarios en las políticas propuestas por dicho organismo internacional, ya que se da un desgaste, deterioro y destrucción de los insumos educativos existentes, al no recibir el mantenimiento adecuado por la falta o deficiente asignación presupuestaria y que no satisface las necesidades y demandas educativas de cada ciclo escolar.

Otro motivo o cambio implementado como parte de las propuestas del Banco Mundial, es el desayuno en escuelas primarias por tener menor costo que el almuerzo, ya que para ellos, el suministro de nutrientes genera capacidad y motivación para aprender, unido al contenido, docente, tiempo de aprendizaje y herramientas de aprendizaje, lo cual, de forma aislada no genera un gran impacto en el rendimiento del niño sino se hace un enlace con situaciones sociales como pobreza, violencia, desintegración familiar, machismo (oportunidad de estudio al varón más que a la niña).

Ante todo esto, la escuela no es sólo centro de aprendizaje sino el lugar donde se resuelven problemas de comida, salud, vestido, etc. Ayuda enmarcada a los más pobres que algunos ven como una discriminación positiva, pero para otros son escaparates públicos de la pobreza, donde, con mínima inversión, se realizan medidas aisladas y de poco impacto.

Las medidas que se pueden adoptar, deben “*ser integrales: institucional, laboral, salarial, curricular, pedagógico y cultural*” (Torres, p. 142) entre otras, las que

pueden generar buen resultado, y no sólo hacer énfasis en el factor tiempo (más horas, días y años a los niveles de estudios), no implica calidad, ni un aprendizaje relevante y efectivo, sobre todo si se aplica en lugares de pobreza, con trabajo infantil, largas distancias a la escuela, migración temporal, etc., donde el resultado más seguro es la deserción escolar.

Este modelo educativo implementado es el convencional, en el cual ve a la escuela como la fuente de aprendizaje única, sin tomar en cuenta la familia, el entorno, el juego, el trabajo, los medios de comunicación, etc. Una educación monopolizada en un ministerio y sin relación con sectores como salud, nutrición, producción, empleo, etc.

Unido a un sistema educativo fragmentado, sin visión integral entre los diferentes niveles y con visión de trabajo a corto plazo, no a futuro, más allá de cada período de gobierno; asimismo es un sistema educativo vertical y autoritario en la toma de decisiones centralizadas, sin estrategias informativas de debate, ni comunicación, donde se privilegia la cantidad sobre la calidad de un aprendizaje efectivo, que se mide por la cantidad de certificados dados al año y por el número de años de instrucción.

Otras características de dicho modelo convencional, es que se prioriza la inversión sobre cosas materiales y no en las personas que forman la comunidad educativa (salarios, formación, actualización, becas estudiantiles), así como políticas homogéneas sin ver la diversidad, una educación acumulativa y no como proceso de construcción de conocimientos, valores, actitudes, no sólo en la escuela, sino en la familia y comunidad.

Es un sistema donde se desconoce el papel y perfil del docente, como factor de cambio y calidad en educación, al ser una reforma con visión de corto plazo, con fines políticos y sin atención a la eficacia, participación aislada de padres de familia en lo monetario pero no en el currículo.

Por lo que se hace necesario un modelo educativo donde la relación no sea sólo docente y texto, que genera dependencia y conlleva al papel de un docente intelectual, pasivo y de una enseñanza bancaria y memorística.

Todo lo ya expuesto, está unido a políticas que parten de cero, sin continuidad de

experiencias anteriores, sin tomar en cuenta condiciones reales para su implementación, fracaso que es atribuido a la renuencia del docente pero no a errores en el diseño e implementación de dichos programas y políticas.

Aunque las propuestas del Banco Mundial indican un menú de opciones de políticas para que los países seleccionen según necesidades, no se permite combinar los insumos educativos que ellos escogen, jerarquizan o priorizan, según su concepción de lo educativo.

Dichas propuestas, son por supuesto un paquete de lineamientos homogeneizantes y prescriptivos, unido a la adaptación y flexibilidad que sus técnicos no aceptan ni promocionan entre sus asesorados, tal es el caso argentino, que optó por transformación y no mejoramiento de la calidad, pero los técnicos del Banco Mundial no aceptaron la propuesta por ser usado el nombre genérico de Proyecto de Mejoramiento de la Calidad.

Por lo que se ha concluido que la experiencia educativa debe ser propia de cada lugar y que no es fácil transferir innovaciones, ya que son instituciones que presionan para implementar sus propuestas y cumplir sus metas sin ver las condiciones de viabilidad de dichos programas educativos.

Otro ejemplo claro de la implementación de dichas políticas educativas de corte neoliberal, es el aspecto de la descentralización que requiere de estructuras centrales fuertes para una reforma exitosa, y cuando no es así, lo que se genera es un debilitamiento y desmantelamiento de los Ministerios de Educación.

En dicha descentralización a veces, se opta por crear unidades ejecutoras fuera del Ministerio para diseñar y ejecutar los proyectos de mejoramiento de la calidad, (nuevo personal, buenos salarios, aunque sin generar recursos adicionales a educación), lo que fragmenta la política educativa y no se involucra viejas estructuras, a las que deja sin visión estratégica y sin poder de ejecutar la reforma a nivel nacional.

Todos estos cambios, con el fin de reducir costos, disminuir el papel y responsabilidad del Estado en Educación, estrategias que según experiencias en Colombia, Argentina, Chile y México, no mejoraron la calidad educativa.

Todos esos resultados, son producto de *“La falta de una visión sistémica de lo educativo....en la....lógica que aplica el BM”* (Torres, P. 157) por otro lado tampoco hay interrelación entre los niveles del sistema educativo por lo que se descuida la formación de profesionales, técnicos, desarrollo de la investigación, ciencia, tecnología, y se reduce a cubrir la necesidad de primaria y básica.

Tampoco se visualiza dentro de sus paquetes y propuestas educativas de reforma, la participación, alianza y consenso nacional, tan importante para que dichas reformas sean viables, unido a que son discutidas y negociadas a nivel de cúpula, sin socializarlas entre sectores afines a la educación, de donde sus propuestas de transparencia y rendición de cuentas, aconsejado para una gestión educativa, no es cumplida por ellos; lo que genera una propuesta de reforma vertical que es impuesta de arriba hacia abajo.

La anterior situación genera deficiencias entre la teoría y la práctica, tensión entre lo barato y lo mejor, contradicciones entre discurso y realidad. Algunos ejemplos son el uso intensivo de la infraestructura educativa por varias jornadas, lo que no genera mejorar la calidad, al disminuir el tiempo de instrucción.

Otro aspecto es el ahorro de salarios y formación docente, cuya calidad se reflejaría con un recurso humano calificado y bien remunerado. Para los años de 1980, en América Latina, la reducción de salarios docentes fue mayor a la de otros sectores públicos. Así como el aumentar el tamaño de clases o de número de alumnos para no contratar más docentes.

Todo ello, son propuestas donde no se pone atención al resultado de investigaciones que el mismo Banco Mundial implementa a nivel educativo, lo cual es otra razón que no permite mejorar la calidad y reducir la desigualdad en los sistemas educativos.

El principal obstáculo a la reforma más que económico es político y cultural, al ser a niveles de gobierno, donde decide favorecer a sectores como sindicatos de maestros, élites, gobierno central y no así a grupos excluidos, padres, comunidades educativas entre otros. Unido a que según Torres es importante una transformación profunda en todos los campos de la sociedad, para obtener una educación y una realidad diferente.

Lo anterior debe estar unido a la construcción de un modelo educativo centrado en la calidad y equidad, comprometido con el aprendizaje y mejoramiento, con enfoque sistémico a largo plazo y estrategia de cambio radical, donde la escuela sea el centro y los docentes interlocutores y actores privilegiados de la Reforma.

Se tiene fiel evidencia que las políticas y proyectos de mejorar la calidad de la educación de los años 80 y 90, aún no se traducen en mejoramiento de la calidad del aprendizaje, se hace necesario un cambio de dirección y evaluación de experiencias anteriores.

Los cambios implementados a nivel de educación, se dan dentro de una serie de reformas estructurales, llamadas de primera generación, realizada en toda América Latina, que abarcan también el ámbito económico, como parte de medidas de coacción externas, con las políticas de ajuste estructural del Fondo Monetario Internacional (FMI,) ente encargado de estabilizar las economías con medidas relativas a balances de pago, comercio, reducción de inflación, entre otros.

Dichos ajustes están a cargo también del Banco Mundial con el fin de instaurar los mecanismos de mercado, al ser el Estado un obstáculo para la economía. Es así que se privatizan empresas públicas, se da apertura a productos extranjeros, no subsidios a los servicios públicos, flexibilización del sector de trabajo, mercados libres que generan excedentes comerciales, para el pago de la deuda externa. Estas medidas de ajuste se aplicaron en el país en 1986 con el Programa de Reordenamiento Económico y Social (PRES).

La situación inmediata que provocaron dichas medidas fue el aumento de pobreza, desigualdad, desempleo en los años 80, que provocaron el deterioro del salario real, por lo que las instituciones económicas mencionadas, tuvieron que cambiar de discurso, indicaron: que las políticas implementadas tenían una motivación política, ante el temor que el aumento de la pobreza desestabilizara el orden político y social a través de huelgas, ante alza de precios de servicios sociales y golpes de Estado.

En Guatemala se produjo la desestabilización, con antecedentes como el conflicto interno generado por la marginación socio-política de la población y por el proceso de

empobrecimiento al que se vio sometida.

Estas políticas de primera generación eran de tipo Keynesianas o de sustituciones de importación, con un papel del Estado reducido a proteger libertades individuales como la propiedad privada y el derecho a la vida. Se pretendía que asegurara el funcionamiento de la economía de mercado (contratos privados) sin intervenir en ella, excepto en infraestructuras y servicios que el sector privado no desea proporcionar. Es decir, la visión de un Estado Regulador.

Ante ello, la nueva política denominada de Segunda Generación sufrió modificaciones, y con ello en los nuevos discursos destacan elementos como equidad, eficacia, modernización y participación, que ejercieron gran influencia en la Reforma Educativa guatemalteca.

Dichas medidas eran producto de las ya implementadas en los años 90, por el Banco Mundial, cuyo eslogan era un mundo sin pobreza y que incluían conceptos básicos como equidad de oportunidades, el desarrollo humano, desarrollo sostenible y como parte del fin del Consenso de Washington y de la hegemonía de organismos internacionales como el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM), entre otros.

Ahora la propuesta gira en cuanto a la modernización y no a la racionalización, pero siempre a través de los mismos medios de privatización; alza de servicios públicos, disminución de empleos y salarios. De igual manera el aparato estatal se orienta a la descentralización administrativa, reduciendo su papel a producir normas y políticas que den mayor espacio a la iniciativa privada, ante la idea de que es un Estado ineficaz.

En cuanto a los sindicatos, según estas políticas de segunda generación (producto de pensadores neoliberales), provocaban rigidez al mercado de trabajo, por lo que debían cambiar sus prácticas de reivindicación por las de negociación.

También plantearon como temas de emergencia las preocupaciones sociales, ya que sus anteriores propuestas sobre crecimiento económico con más ingresos e igualdad no tuvieron resultados. Ello implica el cambio en sus propuestas, que ahora se orientan a

políticas sociales temporales, para aliviar la extrema pobreza sin solucionar las grandes desigualdades.

Al respecto puede afirmarse que se trata de fundamentar o justificar el traslado de las funciones estatales y servicios sociales a instancias privadas, que le correspondería proporcionar a grupos empobrecidos, es decir fuera del ámbito del Estado ineficiente. Por lo que deben ser nuevos agentes de carácter solidario o comunitario quienes deben brindar dichas funciones o servicios.

En relación al papel del Estado, es importante considerar la política de descentralización de funciones, lo que permitirá atender regiones aisladas, y responder a las demandas de la población.

Mientras que el sistema educativo se concibe como un instrumento que refuerza las políticas neoliberales y que toma la educación como objeto de una inversión individual y privada sin intervención del Estado. Por tal razón, la educación es considerada factor que da eficacia económica y enriquecimiento individual, aunado a la salud potencia o refuerza el capital humano, es decir los recursos humanos que posee una empresa o institución económica, cuando aumenta el grado de destreza, experiencia o formación de las personas de dicha institución económica.

En síntesis con la Reforma Educativa lo que se espera es resolver dos problemas; a) el cultural (racismo), mediante formación de valores que permitan una convivencia democrática, respetuosos de los derechos humanos, la diversidad cultural y la protección del medio ambiente a partir de un sistema educativo democrático y pacífico. Y b) problemas económicos de explotación y pobreza, ya que la educación permitirá eficacia económica, progreso técnico y científico, elevados niveles de productividad, mayor empleo y mejores ingresos, así como inserción a la economía mundial y por ende mejores condiciones materiales. En pocas palabras, una Educación para el Trabajo.

Dicho acceso a la educación y al campo económico disminuiría la pobreza y la discriminación, el reparto de cuotas de poder a nivel social y político, asimismo, se lograría una mejor equidad, y la participación de las familias y comunidades en el currículo como en pro de mejorar la eficacia educativa. También permitiría la

socialización del trabajo, eliminar las desigualdades económicas e implantar o promover el crecimiento productivo.

Esta estrategia o política educativa conlleva a mejorar la productividad, siendo parte de la teoría del crecimiento endógeno de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), que ya ha sido planteado con anterioridad en Latinoamérica, por lo que en dichos planteamientos educativos y económicos no hay nada nuevo ni original. Puede afirmarse, entonces, que los principios de la Reforma Educativa responden a los lineamientos del Banco Mundial y no a lo exigido en los Acuerdos de Paz de 1996 en su totalidad.

Se exceptúan los aspectos de cobertura, inclusión de sectores marginados, adecuación de contenidos culturales y la educación multicultural. Sin embargo aún no se alcanza una educación integral, que enfatice aspectos valiosos del ser humano, tales como la formación afectiva, formación de valores y principios que no se limitara solo al aspecto cognoscitivo. Asimismo, la implementación de otras medidas que disminuyan los extremos de exclusión y marginación de la mayoría de la población rural.

Dentro de los cambios en el acceso a la cobertura educativa, es importante destacar el papel de una auditoría social en todo tipo de instituciones, diferente a la de tipo económico, como aquellas relacionadas con los derechos humanos que han participado y exigido que temáticas como la inclusión, sean tomadas en cuenta para aminorar el alto índice de discriminación., que ha existido a nivel educativo en el país a lo largo de su historia.

Otro elemento planteado es un proceso de modernización para racionalizar y hacer efectivas las acciones del Ministerio de Educación, tales como: coordinar y articular los servicios administrativos, e impulsar la participación de la comunidad educativa en lo que a los planes y estándares se refiere.

La práctica de modernización ha implicado la reducción del papel del Estado, bajo el criterio de que su intervención sólo debe darse cuando el sector privado demande su participación.

Asimismo se plantea la descentralización y desconcentración educativa, por medio de la departamentalización, situación que implica el uso de mayor cantidad de recursos humanos y material, para su funcionamiento. Esto se ha dado de forma ineficiente por falta de insumos y personal capacitado y sin evaluación alguna del ejercicio de sus funciones o labores.

Debe señalarse que lo que el gobierno ha llamado descentralización, más bien es una acción que se reduce a la desconcentración física de algunas dependencias educativas, tales como: las Direcciones Departamentales en los distintos puntos cardinales. Por ejemplo, la Dirección Departamental de Educación, Guatemala Occidente entre otras.

En realidad, son diversas las causas que han incidido y limitado una auténtica Reforma Educativa, entre los que puede mencionarse:

- ❖ La participación de Organizaciones No Gubernamentales (ONG'S), con poca capacidad de cobertura y con enfoques definidos por instancias extranjeras.
- ❖ Implementación de un proyecto educativo de la envergadura de una reforma al sistema educativo, con un presupuesto mínimo y poco eficiente.
- ❖ Ayuda internacional condicionada a ciertos temas.
- ❖ Condiciones de trabajo que dificultan la defensa de derechos y formación integral.
- ❖ Control de contenidos de los programas desarrollados.
- ❖ Ausencia de control y coordinación de acciones de cada actor involucrado.
- ❖ La ausencia de unidad nacional con la participación de actores tan heterogéneos, lo que provoca una incompatibilidad entre los objetivos de dicha política educativa y los actores a involucrarse en su desarrollo.

En cuanto a la política de participación de la población, como medio de autogestión del servicio, hace falta enfocar la función educativa en la promoción de toma de conciencia de la explotación económica y represión, así como de la exclusión política. Es decir, que se fundamenta en una participación sin cuestionamiento, que contribuye a la desigualdad y crecimiento económico de un sistema injusto, al insertar a una población activa por medio del desarrollo de ciertas habilidades en la producción.

Se justifica la pobreza por la forma en que está organizada la economía, pero que se reduciría con la igualdad de acceso a servicios como la educación. Por lo tanto, el modelo económico neoclásico plantea que la base se encuentra en la productividad del trabajador, que determina su salario. Ésta se mejoraría con la educación. Además contribuiría a que las relaciones laborales no fueran conflictivas, al optar por la negociación colectiva con base a reglas definidas.

Todo ello sin considerar que en países desarrollados sobre la que se basan dichas propuestas neoliberales de educación, dicha desigualdad es mínima y se debe a que existe un Estado que regula un salario indirecto (es el resultante de cláusulas de contrato colectivo de trabajo y del plan de servicios y beneficios sociales ofrecidos por la organización) y que brinda mayor protección social. Asimismo existe una mayor cantidad de sindicatos.

Situación, que en América Latina no se da, al no existir un nivel de conciencia y de negociación para el beneficio colectivo y no solo personal. Es decir donde se dejen de lado intereses oportunistas y relaciones políticas, que dificultan las propuestas de profesionalización o la creación de políticas salariales justas y equitativas, para el caso del sector docente y mejoras del sistema educativo en general.

Es importante recalcar que parte de los objetivos a lograr con dicha reforma es el acceso a una educación del nivel primario, situación de no ingreso, que difícilmente permitirá el acceso a salarios adecuados y ascensos sociales, que tal vez sólo posibiliten aliviar la pobreza.

Se debe tomar en cuenta que para acabar con ésta, (la pobreza) se necesita más que sólo acceso a la educación, por lo que dichas propuestas quedan únicamente en lineamientos de políticas pseudo-humanistas del neoliberalismo, que en los años 80 no fueron capaces de cumplir ante la resistencia de la población y gobiernos a los programas de ajuste mencionados. Es importante señalar que hoy se quieren retomar dándoles ese tinte de igualdad y acceso a servicios para disminuir esa relación de desigualdad latente en los países de América latina.

Realmente dichas medidas constituyen una fachada de sus antiguas intenciones económicas para las sociedades latinoamericanas, cambiando solamente los términos tales como: modernización estatal por racionalización, participación de actores privados por privatización. Además, los elementos económicos siguen presentes, entre ellos: capital humano y distribución, como por ejemplo insistir que la desigualdad no es por la relación fuerza de trabajo y patrón o división de trabajo y se pretende dar como solución para acceder a la riqueza, el acceso a la educación y no la distribución equitativa de ésta.

Otro elemento es plantear que las reformas son necesarias por la debilidad del Estado y no por la falta de suficientes recursos producto de la falta de una reforma fiscal, social y del poder político. Esta situación impide el objetivo de modernización, al no existir un presupuesto estatal que lo permita, quedando únicamente como políticas reformistas incoherentes a la situación interna de los países de América Latina.

En el caso de la Reforma Educativa, si bien es cierto existen grupos sociales participando, lo que se busca es que cambien la vía de exigencia (huelgas, paros), por la cultura de negociación, donde se da la situación de que luego de largas discusiones y desgastes al final no se cumple con los compromisos contraídos.

La problemática de las reformas descritas, continua ocultando la realidad de nuestras economías producto de una situación histórica excluyente, con una oligarquía o grupo de poder que no permite cambios de ningún tipo con el fin de mantener la misma estructura de poder, unido a una educación que sólo reproduce y legitima dicha estructura.

Pero dentro de la Reforma Educativa actual, hay principios y conceptos rescatables tales como: participación, equidad, autogestión, cobertura entre otros, que deben ser implementados de manera integral, junto al elemento de calidad educativa para que permitan un desarrollo social realmente equitativo y justo para todos.

Lo fundamental de dichas propuestas, es que no se queden en teoría y que realmente los objetivos sean la búsqueda del bienestar general, no los fines con los que se proponen que es mejorar la mano de obra laboral, para la mejor efectividad y resultados rentable a

empresarios y transnacionales, (aumento de capital humano) porque pareciera que sólo se busca aparentar tal equidad y acceso de sectores marginados a ciertos servicios pero no a la realización plena del ser humano como un todo integral.

Dicha propuesta de bienestar para todos, es difícil de creer, al ser propuestas de organismo internacionales que son parte del gran capital financiero del mundo capitalista, cuyo objetivo es invertir y obtener la ganancia e intereses de dicha inversión de capital en los países pobres. Esperar un escape de conciencia real sería como soñar que un campesino marginado y excluido de la noche a la mañana llegue a ser un ciudadano realizado como ser humano.

Aunque dentro de lo que es la Reforma Educativa guatemalteca, la propuesta de la ley Marco de la Educación Nacional; del plan visión del país; en cuanto a principios y fines de la educación en Guatemala, estos deben ser;

- a. Calidad educativa; donde se permita a los educandos adquirir aptitudes para desempeñarse en el entorno competitivo que los rodea.
- b. Igualdad de oportunidades; para que tengan igual oportunidades los que carecen de educación.
- c. Centro y sujeto del proceso educativo; los educandos, a la vez la razón de las decisiones.
- d. Integración educativa; para evitar segmentación, discriminación de los alumnos.
- e. Objeto de la educación; aprender a aprender, aprender a conocer, aprender a hacer, aprender a ser y aprender a vivir.
- f. Libertad de enseñanza o criterio docente; en escoger metodología de enseñanza.

Uno de los problemas en cuanto a la Reforma Educativa guatemalteca, es que al igual que el resto de reformas implementadas en América Latina, es de tipo lineal, donde los grandes acuerdos sociales se transformaron en políticas públicas que llegan desde arriba

a la sociedad, con el objetivo de cumplir propuestas y exigencias de organismos financieros de orden internacional que no reflejan un acceso y bienestar de los sectores marginados de la sociedad.

Por lo que la proyección de dichas políticas educativas, es cumplir con fines económicos, con la implementación de una educación acorde a la formación y eficiencia de un capital humano; de ahí la planificación de la educación, dentro de planes económicos, al ser vista ésta como un factor de dicho proceso de desarrollo.

Razón por la que ésta educación, sólo responde a la lógica de la élite económica dominante en el país; así como a la visión cultural de mestizo ladino (el aspecto multicultural es mínimo), sin dejar de lado el elemento ideológico de dar respuesta a los valores occidentales, que a lo largo de la historia han estado presentes en el proyecto educativo.

A la vez, se puede clasificar como una Reforma Educativa de tipo incremental o Big Bang, ya que las innovaciones y cambios promovidos que se dan de forma gradual y experimental, no de forma general en todos los niveles y planteles que conforman el sistema educativo, dándole principal énfasis al elemento de la cobertura educativa en el nivel primario, que ha sobrepasado el 90%, quedando relegado el de calidad, al no tenerse como insumo fundamental al docente, pero se han dando mayor prioridad a otros insumos como: el currículo, textos escolares, desayunos escolares entre otros.

Aunque es importante resaltar que, son solamente quince años de proceso, donde los cambios sustantivos son difícil de lograr y de observar, siendo necesario más tiempo y recursos; ya que si tomamos como parámetro la Reforma Educativa Suiza, ésta se llevó 200 años para ser lograda en su totalidad, es de esperar que la Reforma Educativa guatemalteca se realice no en menor tiempo, pues si en similar margen de años, para alcanzar los resultados positivos, si ésta fuera en beneficio de todos y no solamente del sector económico del país.

3.3 Proyecto de Reforma Educativa de 1997

Se puede entender la Reforma Educativa en Guatemala solo como respuesta a ciertos aspectos de las exigencias de la Constitución Política de Guatemala y los Acuerdos de paz, al ser implementados como política pública o como parte del cumplimiento de presiones externas ante la necesidad de la doctrina Neoliberal de formar mano de obra competitiva y capaz de participar en el mercado laboral, de acuerdo a las exigencias de la globalización, así como a las demandas de un modelo de desarrollo imperante.

Los Acuerdos de Paz firmados en 1996, entre el gobierno de Álvaro Arzú y representantes de la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG); establecieron las bases para iniciar la Reforma Educativa y con ello transformar el sistema educativo nacional.

Los Acuerdos de paz destacaron el papel predominante de la educación y también enfatizaron la necesidad de adecuarla a las características multiculturales del país, como fomentar la participación de las familias y las comunidades en el proceso educativo. Lo anterior representa un avance que aún requiere de esfuerzos a largo plazo, para poder cumplir con los compromisos adquiridos.

Los Acuerdos de paz que fueron base para el desarrollo e implementación de la Reforma Educativa, son los siguientes:

- a. Acuerdo de Reasentamiento de poblaciones desarraigadas por el enfrentamiento armado, firmado en 1994, en el se indicaba:
 - Reconocer niveles de educación formal e informal de educación, salud avanzada para personas desarraigadas.
 - Solicitar a la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) un plan de apoyo de esfuerzos de educación, para la población reasentada.

- b. Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas, firmado el 31 de marzo de 1995 que contribuyó a definir los ejes generales de la reforma y a fortalecer principios de la Constitución. Este acuerdo planteó:

- ❖ La Educación centrada en la persona
 - ❖ Fortalecimiento de la identidad cultural
 - ❖ Co-participación responsable de todos los sectores en el proceso educativo.
 - ❖ Consolidación y democratización del sistema educativo con características multiculturales y pluriculturales.
 - ❖ Integrar a grupos marginados o excluidos de la educación.

 - ❖ Incorporación formal de la educación maya en educación escolar y extra escolar.
 - ❖ Fortalecimiento de educación y valorización de la familia.
- c. Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria de 1996. Este acuerdo contribuyó a precisar las metas de la reforma y las acciones que debía emprender el Estado de Guatemala, entre las que se incluyen:
- Participación de los ciudadanos en la definición de sus intereses.
 - Desarrollo social, pues tiene compromisos con educación
 - Ampliar cobertura en todos los niveles, especialmente en el área bilingüe
 - Adecuar contenidos educativos (objetivos sobre valores morales y culturales)
 - Evitar la perpetuación de pobreza y marginación
 - Contribuir al programa técnico y científico.

Para el experto Demetrio Cojti, del Centro de Documentación e Investigación Maya *“hemos avanzado poco y no se ha dado cumplimiento a los acuerdos de paz, ni al de identidad y derechos de los pueblos indígenas.* (Vásquez , 2006, septiembre 11) Se debe tomar en cuenta una perspectiva indígena, la riqueza multicultural, multiétnica y multilingüe del país, pero es necesario reformas estructurales, financieras y administrativas en el sistema educativo, así como un sistema de enseñanza que posea continuidad desde la primaria hasta la universidad.

En el aspecto del papel jugado por la universidad, se concluye que ha sido mínimo, pues se reduce a capacitar a profesores y maestros en servicio, en conjunto con el Ministerio

de Educación, con programas como *Guatemática 2007*, *Comunicación y Lenguaje 2008*, en la Escuela de Formación de Profesores de Enseñanza Media (EFPEM).

Según el artículo publicado en el Periódico *Universidad*, del 30 de junio de 2011, se hizo presentación de estrategias y acciones por la Educación Nacional a candidatos a la presidencia de la República, con el fin de orientar el desarrollo de la Educación alrededor de las metas Educativas 2021, planteadas por la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura, pues es un compromiso de los gobernantes de la región, adquirido en el 2010, en cumplimiento del bicentenario de la independencia de Centro América.

En dichos lineamientos se planteó: crear el Sistema Nacional de Consejos de Educación, establecer alianzas con sectores de la sociedad y organizaciones gubernamentales, capacitación docente en contenidos y valores integrales, establecer un fondo para la atención de las minorías étnicas y los grupos vulnerables, ofrecer estímulos fiscales para proyectos de inclusión en el mercado laboral.

Además, se planteó: nuevas formas de tratamiento metodológico, alfabetización universal, creación de institutos tecnológicos (laboral) relacionados con la educación, investigación y la empresa, educación para la vida y la figura del profesor con la del itinerante, para sectores más alejados del país.

El compromiso de la instancia universitaria plantea la profesionalización de los docentes en todas las áreas o materias, observar el cumplimiento del paradigma de la educación como derecho, desarrollar alternativas de educación a distancia (mayor cobertura) para los niveles primaria y secundaria

Por lo que a más de veinte años de discusiones, ya se debió haber cumplido con un 40% de los compromisos adquiridos.

3.4 Características y datos Generales de la Reforma Educativa de 1997

La Reforma Educativa fue creada por el Acuerdo Gubernativo Número 262-97, vigente desde el 20 de marzo de 1997, durante el gobierno de Álvaro Arzú, como parte del Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas, en el numeral III Derechos Culturales y en el Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y la Situación Agraria. También tiene como base la Constitución Política de Guatemala que indica que el sistema educativo debe ser:

- a. Administración descentralizada y regional
- b. Diversificado según necesidades de desarrollo, sin prejuicio de formación general.
- c. Técnico y profesional
- d. Bilingüe en zona predominantemente indígena
- e. Democrático y participativo.

La Reforma Educativa guatemalteca, se inicio con la formación de las comisiones siguientes:

- a. Se creó en 1997 (primer momento) la Comisión Paritaria de Reforma Educativa (COPARE), formada por una delegación del gobierno y de los pueblos indígenas para la elaboración del documento del Diseño de Reforma Educativa, presentado en julio de 1998, donde se materializó la educación bilingüe e intercultural y cambios culturales en primaria para fortalecer la identidad de cada pueblo.

- b. En 1998, se crea la Comisión Consultiva (CCRE) por Acuerdo Gubernativo 748:97 de fecha 24 de octubre de 1997, está es de tipo multisectorial; a la que la Comisión Paritaria le entregó el diseño del Proyecto de Reforma Educativa.

El objetivo de la Comisión Consultiva era llevar a cabo la reforma del sistema educativo de Guatemala; estuvo adscrita al Ministerio de Educación, funcionó hasta el 31 de diciembre de 2007; tuvo representación multisectorial de 24 instituciones y estuvo conformada por subcomisiones tales como: Marco Jurídico, Transformación curricular, Recursos Humanos, Multi e interculturalidad, Movilización social, Género, Instituciones privadas que hicieron análisis de temas específicos.

Dicha comisión surgió como uno de los compromisos adquiridos en los Acuerdos de Paz, particularmente en el de Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas numeral III, Derechos Culturales, literal G, Reforma Educativa. En ese primero momento algunas de sus funciones fueron las siguientes:

- a. Asesorar al Ministerio de Educación en el proceso de Reforma Educativa.
- b. Promover la realización del diseño de Reforma Educativa.
- c. Establecer mecanismos que hicieran viable la Reforma.
- d. Desempeñar la función de comunicación entre Ministerio de Educación e instituciones que la integraban.
- e. Desarrollar políticas y estrategias formuladas en el diseño de Reforma.
- f. Elaborar un plan operativo de diferentes etapas de la Reforma.
- g. Establecer mecanismos de consulta y traslado de información en diferentes idiomas.

Dicha comisión ha llevado a cabo diferentes actividades tales como;

- Currículo Nacional Base de Pre -primaria y primaria
- Observaciones de textos escolares del Ministerio de Educación
- Análisis de estándares de Educación
- Propuesta de programa de profesionalización del Magisterio

La Comisión Consultiva desarrolló atribuciones para la construcción de una sociedad incluyente, Estado responsable y un sistema educativo coherente a la realidad nacional. Un problema fue que el Ministerio de Educación no se incluyó en dicha comisión, lo que evitó una interlocución enriquecedora y trabajo conjunto, parte del mandato del proceso de paz.

Dentro del trabajo realizado surge un nuevo currículo, donde los ejes a trabajar que se plantearon fueron: vida en democracia y cultura de paz, unidad en la diversidad, desarrollo integral sostenible y ciencia y tecnología.

En 1997, (Segundo momento) con el gobierno de Álvaro Arzú, se hicieron 50 propuestas en un diseño de Reforma presentado en 1998, cuya reproducción fue limitada y alterada en lo referente a las exigencias del magisterio y, se dio por hecho que dicha reforma confirmaba el programa estrella del gobierno Programa Nacional de Autogestión para el desarrollo Educativo, (PRONADE) que generó predisposición del magisterio, al dar fin a los derechos laborales, en lugar de crear escuelas públicas por escuelas comunitarias o de autogestión y que en la práctica eran privadas y carentes de condiciones mínimas.

El programa de PRONADE, bajo el supuesto de que permitía la participación comunitaria y descentralización, basado en la premisa de que el Estado era incapaz y que la organización educativa sólo era posible al transferirla a la comunidad, organizada bajo la custodia de una institución privada. Era un modelo de reducción del Estado, inspirado en el Consenso de Washington de 1992. Dicho modelo recogió el sentido de la multiculturalidad y el reconocimiento de los pueblos indígenas en un país diverso.

En los primeros meses de 1999, se inició la formulación de un plan de largo plazo con la participación de la Comisión Consultiva (CCRE) y el Ministerio de Educación. En la formulación, se efectuaron nueve talleres sectoriales y dos multisectoriales, se consensuaron los temas y las necesidades, así como las estrategias de largo y mediano plazo, metas e indicadores educativos y la visión del ciudadano para el 2023.

En el año 2000, (tercer momento), ante la oposición del magisterio, la Comisión Consultiva vio inviable llevar a la práctica del diseño de Reforma Educativa planteado, por lo que entre 2000 y 2001, en septiembre de 2000 se celebraron 329 Diálogos y Consensos para la Reforma Educativa en todo el país, un diálogo en cada municipio.

Dichos diálogos fueron abiertos a la población, en ellos se reafirmó la importancia de reconocer la diversidad cultural y propiciar la vivencia intercultural, que el Estado correspondiera a sus obligaciones inalienables de invertir en más recursos, y fortalecer la capacitación docente, como al respetar los derechos magisteriales, al actualizar la currícula de estudio, etc.

Estos Diálogos son la consulta nacional más grande realizada respecto a la educación, con una participación directa de 12 mil personas; pero inicia en municipios, luego en los departamentos, para luego finalizar a nivel nacional. Participaron estudiantes de nivel medio, universitarios, corporaciones municipales, supervisores de educación, coordinadores técnico administrativos, pedagógicos, padres de familia, magisterio nacional, en general, iglesias, organizaciones indígenas, de mujeres, de desarrollo social y educativo, entre otras.

Situación que le dio a dicho proyecto de Reforma Educativa legitimidad con participación directa de miles de representantes de diferentes pueblos, organizaciones, y sectores, lo que la hace diferente y rompe con las reformas tradicionales y técnicas de gabinete.

Por otro lado, se planteó un contenido que no se limitó a la calidad y cobertura como fines, sino como mecanismos para lograr una concepción educativa desde la perspectiva de la persona humana, como eje central en el contexto socioeconómico y cultural. Otros ejes fueron la democracia, la promoción de derechos humanos, la equidad étnica y de género, cultura de paz, en el marco del respeto de la diversidad y tolerancia.

En los diálogos nacionales se llegó a acuerdos en 8 temas:

1. Ampliación de la cobertura con calidad, en todos los niveles del sistema educativo nacional.
2. Mejoramiento de la calidad educativa.
3. La necesidad de ampliar la educación bilingüe intercultural.
4. La responsabilidad del Estado de garantizar una educación laica, gratuita y obligatoria.
5. La profesionalización de los docentes y su dignificación, al mejorar sus condiciones laborales.
6. La descentralización del sistema educativo y reducción de la burocracia.
7. El incremento del presupuesto asignado a la educación.
8. La Reforma Educativa con mayor participación ciudadana.

En ellos, se generó como mandato principal, el impulsar la Reforma Educativa basada en la consulta y participación ciudadana, donde el principal actor a favor del cambio fuera el propio magisterio nacional.

Además estas propuestas representan el contenido más aceptado y más democráticamente construido en la educación de Guatemala. Es uno de los pocos antecedentes de procesos de participación colectiva donde uno de los ejes transversales fue la pertinencia multi e intercultural y sociocultural.

En el año 2002 (cuarto momento) se da la etapa de implementación, (3er. Año del gobierno de Alfonso Portillo) donde se interpretó que el magisterio tomaba mucho protagonismo y usaba la Reforma Educativa para beneficios gremiales. Se limitó dicho proyecto educativo a la transformación curricular y profesionalización, que fueron acomodados a los tiempos políticos.

Con el conflicto magisterial en 2003, el proceso fue detenido, entre ellos el programa de profesionalización docente y el gobierno fortaleció la modalidad de autogestión y juntas escolares; se salvaron los currículos de pre-primaria y primaria, la creación de escuelas normales bilingües y la creación del viceministerio de Educación Bilingüe Intercultural.

En relación con la Reforma Educativa implementada en Guatemala, la Facultad latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), el Centro de Investigaciones económicas Nacionales, (CIEN), el Centro de Documentación e Investigación Maya (CEDIM), la Asociación de Investigación y Estudios Sociales, (ASIES) y las Universidades del país, coinciden en que se hace necesario una ampliación de presupuesto (para lograr desarrollo y valores sociales), un Ministerio de Educación más ágil en sus gestiones, así como una educación gratuita y de calidad, buen uso de fondos, capacitación docente, mejora y ampliación de la cobertura del servicio educativo.

Asimismo, la construcción de más establecimientos, adecuación del currículo, que responda a las necesidades de todos los sectores, que tome en cuenta la riqueza multicultural, multiétnica y multilingüe, con padres de familia como pilar y con un docente capacitado a cambios de enseñanza, ya que es el agente de la escuela del futuro,

así como el eje de cualquier Reforma Educativa, al de un docente con dominio de tecnología y gestiones.

Se espera sea un sistema de enseñanza que tenga continuidad, desde el nivel pre-primario hasta el superior, para que haya secuencia y el logro de objetivos macro, por lo que es un proceso integral que lleva años para concretarse, toda vez cada 4 años los gobiernos de turno no cambien las políticas de acuerdo a sus prioridades, por lo que deben ser políticas estatales y no de gobierno.

Debe ser un compromiso nacional, donde se involucren Estado, sector privado y padres de familia, así como una propuesta de cambio estatal, no medida parcial, que cambia con cada gobierno. Un cambio que implica reformas estructurales, financieras y administrativas del sistema educativo.

Se deben lograr cambios e implementaciones que al final del proceso coloque al país en una mejor casilla sobre calidad de educación, ya que según la Organización para la Educación, la Ciencia y la Cultura, (UNESCO), hoy ocupa la última casilla a nivel de Centro América y Latinoamérica, y así, superar el lugar 98 que ocupa de 137 países analizados. Se resalta que el ser un país pobre, no implica no mejorar los niveles de alfabetismo, si hay una mayor inversión del Producto Interno Bruto, (PIB).

Este proceso de cambio en educación, no puede darse sin la intervención y participación del Estado, para garantizar la calidad de la educación y que la escuela sea fuente de unidad nacional para todos los sectores sociales. Por lo que se debe considerar que una de las formas de realizar el cambio es superando los conflictos sociales, étnicos, religiosos, económicos y nacionales que nos han marcado históricamente.

Uno de los problemas fundamentales de las reformas implementadas es que obedecen a una lógica del sistema escolar tradicional o políticas impuestas por organismos internacionales, que solo responde a intereses de grupos de poder económico del país, por lo que no tienen ninguna relación con el sistema social y el cambio tendrá significado en la medida en que se cambien las ideas sobre educación, ya que primero hay que hacerlo con la sociedad.

Todo ello unido, a una reforma curricular basada en lo que está pasando en el mundo y no en un modelo de nación que queremos, para lo cual se hace necesario la voluntad política, los recursos financieros y los humanos, viabilidad jurídica y técnica, fortalecimiento institucional y alianzas estratégicas entre sectores público y privado, una visión a largo plazo y continuidad.

La implantación de la Reforma Educativa en el aula implicó las siguientes medidas:

- Aplicación del Currículo Nacional Base, (CNB)
- Implementación de 8 mil mini bibliotecas
- Brindar 125 mil escritorios, 11,500 pizarrones
- 3,300 escuelas con material didáctico
- 7 mil textos de idioma español y matemática
- 77,205 ejemplares de CNB
- 19,124 capacitaciones de estándares de calidad
- 73,985 valijas para docentes
- 65 mil folletos de Herramientas de Evaluación en el aula
- 60 mil docentes con computadoras
- La evaluación en 2007 de 103 mil estudiantes en lectura y matemáticas, 1,023 docentes monolingües y 2927 bilingües.

Tampoco se trata de implementar una cobertura educativa con el fin de formar seres o máquinas especializadas para el trabajo, sino individuos con formación integral que permita un mayor acceso a todos los bienes, sean materiales o culturales y que la sociedad pueda retribuirles.

Asimismo, se necesita que el diseño de políticas de construcción de infraestructura educativa y de apoyo administrativo no se desarrollen en el nivel central y que su formulación y ejecución se determine en el nivel local. Para el efecto, se cuenta con una serie de instancias gubernamentales que apoya la ejecución de dichas políticas, tales como: el Fondo de Inversión Social (FIS), Fondo Nacional para la Paz (FONAPAZ) y Consejos de Desarrollo.

En dicho proyecto de Reforma, la formulación y adecuación curricular dentro del sector

educativo se coordina, dirige y ejecuta dentro del Ministerio de Educación a través del Sistema Nacional de Mejoramiento de Recursos Humanos y Adecuación Curricular (SIMAC). Y la adquisición y distribución a nivel nacional de textos se realiza por medio del Ministerio de Educación, bajo la coordinación de la Dirección General de Proyectos de Apoyo (DIGEPA).

3.4.1 Fines de la Reforma Educativa

- ✚ La elevación de la toma de conciencia de la sociedad sobre la importancia de la educación en el mejoramiento de la calidad de vida de los guatemaltecos.
- ✚ La formación de ciudadanos para la construcción de la paz y la democracia.
- ✚ La contribución para hacer realidad el proyecto político de la nación pluricultural, multiétnica y plurilingüe.
- ✚ El fortalecimiento de la participación y representación, en forma sostenida y comprometida, de todos los guatemaltecos particularmente los educadores, e instituciones, en la transformación del sector y sistema educativo.
- ✚ El acceso efectivo de toda la población, particularmente la que ha sido postergada, a una educación de calidad con pertinencia cultural y lingüística, asegurar su permanencia y promoción exitosa dentro del sistema educativo.
- ✚ El desarrollo de un sector educativo, fortalecido administrativa, financiera, técnica y legalmente para la consecución de los principios, fines y objetivos de la educación.

3.4.2 Razones para implementar una Reforma Educativa en Guatemala

a. Por que la educación es el pilar del desarrollo, al constituir una de las premisas para acceder al desarrollo sostenible del país; por lo que es urgente impulsar una reforma que responda a las necesidades de todos los sectores. Además de ser el eje de la historia, al permitir formar personas para la vida. Unido a ser un vehículo para transmitir y desarrollar los valores y conocimientos culturales.

b. Porque la educación debe ser un servicio para formar no solo capital humano, sino que permita el desarrollo integral del ser humano en general.

c. Por los bajos niveles de oportunidad de acceso o baja cobertura que por mucho tiempo se ha tenido dentro del sistema educativo nacional, debido a la falta de una política educativa coherente a las necesidades sociales y no solamente de tipo económico. Así como por factores de discriminación, desigualdad (poco servicio educativo en el área rural hacia sectores excluidos).

d. Por los bajos niveles de eficiencia o calidad educativa en cuanto a los resultados de deserción, repitencia, ausentismo y baja promoción que ha incrementado el índice de analfabetismo funcional, unido a que el énfasis se ha dado en el nivel primario, (descargando el nivel medio en el sistema de cooperativas y sector privado) sin tomar en cuenta factores de salud, nutrición, niveles de empleo, época de cosechas, contenido curricular poco adecuado a las necesidades de cada región del país, predominio de carreras de poca oferta de trabajo en el nivel medio, etc.

e. Deficiencias en la administración educativa, con una centralización basada en la concentración de funciones, insuficiencia de recursos, que se distribuyen con desigualdad, unido a la subutilización de recursos, la falta de pertinencia educativa, con una inadecuación del calendario escolar, no coherentes con los ciclos productivos de las comunidades.

f. Ausencia de formación para el trabajo, de acuerdo a las exigencias del sector productivo, ya que “ *los Jóvenes carecen de formación adecuada,... el inglés y educación técnica son las dos grandes debilidades de los jóvenes que buscan trabajo*”. (Gamazo C. 2011, abril 26, p. 10)

Por lo que las empresas indican que el problema con que contaban era que no tenían personal capacitado ya que la mayoría de jóvenes tienen preparación humanística (psicología, humanidades, derecho, etc.) cuando era necesario orientar la educación a ingenieros e informática.

Debido a dicha deficiencia, según entrevista a Mario López Director de Recursos Humanos de la empresa Call Center Transactel, “*Guatemala está perdiendo puestos de trabajo por no tener personal capacitado*”. (Gamazo, 2011, abril 25, p. 10)

g. Por el acaecimiento de un conflicto armado interno que tuvo una duración de treinta y seis años y que requiere de un período de tránsito o camino hacia la paz y de un proceso de democracia, que conlleve a una cultura de paz, organización social, política, cultural y económica de todos, necesaria para el ejercicio de una plena ciudadanía, formación que se genera con el proceso educativo de estudiantes que luego son ciudadanos para ejercer sus derechos y para formar familias que integran toda sociedad.

Dicha transición democrática por la que atraviesa el país, así como su integración en el mercado internacional, hacen de la educación una necesidad básica para el desarrollo y adaptación de los guatemaltecos a esta nueva etapa de desarrollo, democracia y paz.

h. Al ser Guatemala una sociedad multiétnica, multilingüe y pluricultural que hace necesaria la construcción de un proyecto nacional incluyente y, donde la educación es un instrumento que permitirá progresar en los ideales de paz, libertad y justicia social. Por lo que se requiere un esfuerzo más amplio de reforma para que la educación responda a la diversidad cultural y lingüística del país, al reconocer y fortalecer la identidad cultural indígena, los valores y sistemas educativos mayas y de los otros pueblos que conforman la población.

i. Para cumplir con demandas de los llamados objetivos de Desarrollo del Milenio para 2015, implementados por la Organización de Naciones Unidas, (ONU), que propone a los países brindar una enseñanza primaria universal y para ejecutar políticas de desarrollo propuestas por organismos como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional.

j. Con el fin de superar los bajos niveles de analfabetismo (37% según censo Nacional de población 2002) al ser Guatemala, un país caracterizado por tener niveles de educación de los más bajos de Latinoamérica, debido a la escasa cobertura que manejaba el país, lo que hace necesario una educación con amplia cobertura y mejora de la calidad educativa., rezago que ha afectado derechos de las personas, así como el

futuro del país y su habilidad de competir en el escenario global tanto económico como cultural, social y político.

k. Al contar el rubro de educación con uno de los financiamientos públicos más bajos del continente americano, con solo un 2.6% del Producto Interno Bruto (PIB), para el año 2012, lo que hace necesario, un aumento que permita al sistema educativo brindar una mayor y mejor educación a los futuros ciudadanos del país. Unido a la falta de obligatoriedad y gratuidad de dicha obligación estatal, que hasta 2010 fue letra muerta, dicho mandato constitucional.

l. Las condiciones de pobreza en que vive el 56% de la población y un 21% en extrema pobreza, siendo los más afectados la población indígena, mujeres, niños, especialmente del área rural, situación que empeoró los indicadores de desnutrición y mortalidad infantil, que son los más altos de la región.

m. El compromiso con la propuesta del Proyecto Metas educativas para el 2021, adquiridas por los gobiernos de Iberoamérica en 2010; entre ellas: igualdad educativa, aumentar oferta de educación inicial, universalizar la educación primaria y básica, ampliar acceso a educación secundaria y superior, mejorar calidad educativa en el currículo escolar, conectar educación empleo con educación técnico profesional, educación para la vida, fortalecer la profesión del docente, fortalecer la investigación científica, invertir más y mejor, evaluación del sistema educativo.

n. Las nuevas generaciones de niños y jóvenes guatemaltecos de hoy pertenecen a grupos de población que han nacido y crecido en momentos de grandes cambios científicos y tecnológicos. Y, con ello, se hace necesario hacer una transformación al enfoque tradicional de la educación en cuanto a mejorar el recurso humano y con ello ser incorporado al proyecto de desarrollo, para brindar al ser humano una preparación que le permita estar dentro de un mundo globalizado y a la vez de consumo.

ñ. Las propuestas de los Acuerdos de paz y del Plan Nacional de Desarrollo 1996-2000, plantean la necesidad de reducir el déficit de cobertura, especialmente en los niveles de preprimaria y primaria, con énfasis en el área rural y en la educación de las

niñas, así como elevar el nivel de alfabetización y mejorar la calidad de todo el sistema educativo del país.

CAPITULO IV: **La Reforma Educativa como Política Pública.**

¿Conlleva la Reforma educativa guatemalteca una serie de políticas públicas capaces de dar respuesta a las demandas sociales sobre educación, o es simplemente una serie desordenada de programas implementados al azar, sin un orden integral y con fondos adecuados y suficientes para su implementación o bien que sigue lineamientos de instituciones internacionales que la financian?

Y se puede entender la Reforma Educativa en Guatemala sólo como respuesta a parte de las exigencias de La Constitución Política de Guatemala y los Acuerdos de Paz, al ser implementada como política pública, o como parte del cumplimiento de presiones externas ante la necesidad de la doctrina Neoliberal de formar mano de obra competitiva y capaz de formar parte del mercado laboral global del capitalismo en su etapa de la globalización, así como responder a un modelo de desarrollo específico?

4.1 Política pública. La política pública se concreta en los programas que un gobierno desarrolla en función de un problema o situación determinada, es decir acciones de gobierno que buscan dar respuesta a las demandas de la sociedad, son aquellas donde el objetivo final es el beneficio de la sociedad y el acceso de las personas a bienes y servicios.

Es un programa de acción gubernamental, donde se dan soluciones específicas de cómo manejar los asuntos públicos. Son producto del sistema político para dar respuesta a las demandas y necesidades sociales: salud, educación, seguridad, servicios, recreación; son formuladas con observaciones y reflexiones de procesos, que llevan a su gestación, objetivos, personas responsables, acciones y un presupuesto para hacerla viable o implementarla, para que después de un proceso de monitoreo sea evaluado para ver su impacto o cambios.

También se les puede definir como el conjunto de actividades de las instituciones de gobierno, dirigidas a tener influencia en la vida de los ciudadanos, con el fin de tener un impacto directo en el bienestar de la población. A la vez, tomar las acciones de la administración pública dirigidas a un grupo social y con un determinado objetivo. A nivel general, dicho objetivo tiene como propósito disminuir la brecha de desigualdad e impulsar el bienestar social con base en principios de equidad y justicia social.

Son decisiones ejecutadas en un plazo de tiempo, y tienen que ver con el acceso de las personas a bienes y servicios y dar respuesta a sus intereses y preferencias como persona y como grupo que integran la sociedad. Son potencias aliadas o amenazas en el cumplimiento de las agenda de las organizaciones.

Dichas propuestas adquieren significado si se vinculan a un tema, un ámbito de acción y a los actores que intervienen; pero como ninguna sociedad tiene capacidad de atender la necesidad en el momento que surge, se establecen prioridades definidas por el bloque en el poder. Su ámbito de cobertura es más amplio que una política privada, al llevar un interés social y de beneficio para toda la población de un país. Es también. la vía para poner en práctica concepciones globales.

En dichas propuestas, es fundamental la participación ciudadana, para que sean socialmente relevantes; además es necesaria la participación de los sectores público y privado, con el fin de que manifiesten su postura y presenten sus aportes, ya que en su implementación serán afectados todos, de manera positiva o negativa.

La elaboración de cualquier propuesta, se debe basar en aspectos de normas jurídicas que autorizan y establecen las actividades de las políticas; así también, requiere infraestructura humana, organizativa y material, recursos financieros, etc.

Uno de sus objetivos es forzar que la gente realice acciones que de otro modo no haría; por ello son instrumentos socialmente disponibles para atender las necesidades de la población, por lo tanto, son un medio para la resolución de problemas sociales y un procedimiento para que el gobierno interactúe con otros actores, en busca de soluciones a necesidades para planificar a largo plazo.

Dichas políticas públicas tienen la ventaja de permitir alcanzar el bienestar individual y colectivo (empleo, vivienda, educación), fortalecer comunidades y familias, potenciar la realización del individuo, resolver problemas concretos, promover la integración social, búsqueda de equidad al tener en mente a la mayoría, sin menospreciar a las minorías, aunque se beneficie a unos y perjudique a otros.

Entre las desventajas de las políticas públicas se pueden mencionar que no son siempre públicas, ni siempre responden a necesidades de las personas a quienes van dirigidas (al hacerse diseños de escritorio y al implementarlas tienen deficiencias).

También contienen preferencias de grupos (empresas privadas), o personas que predominan, lo que no se traduce en bienestar social y tienen probabilidad de fracaso por lo que no cumplen con criterios de oportunidad, (Acceso a los servicios por las personas), calidad (atender efectivamente las necesidades), y transparencia (aplicadas por igual y de forma clara).

Por ello, se hace necesaria la participación de todos los actores y de la sociedad. La mejor respuesta ante una política pública se mide con la participación ciudadana, su involucramiento en menor o mayor grado y la apropiación social.

Las políticas públicas son herramientas importantes para promover principios éticos (todos los mismos derechos a trabajo, salud, educación etc.), subsanar necesidades y fomentar valores para lograr una mayor integración. Se usan porque son medios para atender necesidades sociales y para solucionar dichos problemas.

Desde la Segunda Guerra Mundial se llamó análisis de políticas, al mejorar dichas decisiones e incorporar la teoría y método científico, además de los tres componentes: los principios que la orientan (ideología o argumentos que la sustentan), instrumentos para ejecutarla y servicios o acciones principales a llevarse a cabo.

Una política es parte de la ciencia política, pero en su diseño e implementación intervienen otras disciplinas como el derecho, economía, sociología, ingeniería y psicología. En un Estado de Derecho, son la traducción de leyes sobre una materia (educación, salud, seguridad, etc.) que buscan lograr los objetivos planteados en el

documento de la política pública.

En ellas se deben analizar áreas como:

- a. Beneficios y repercusiones en la sociedad
- b. El desarrollo social
- c. La economía, infraestructura, salud, seguridad entre otras
- d. Planes de desarrollo anuales, quinquenales etc.
- e. Presupuestos anuales de las administraciones estatales, municipales etc.
- f. La burocracia y administración pública
- g. Tratados internacionales y declaraciones de principios de los Estados.

Una política pública conlleva tres momentos: la formulación, implementación y evaluación de su rendimiento. Para la formulación, es necesario que esté en la agenda pública (conjunto de demandas y presiones), que sea definido el problema, medir su impacto al implementarlo, grupos a favor o en contra, establecer objetivos.

La implementación de una política pública, es traducir la teoría a la práctica y obtener resultados; y la evaluación sirve para medir el grado alcanzado por los fines deseados, así como para sugerir cambios y obtener mejores resultados.

4.2 Políticas Educativas, Son una particularidad de las políticas estatales; son un conjunto de planes, programas, leyes y acciones educativas, que como cualquier política conlleva;

A. Formulación, donde se explica lo que el Estado se propone realizar, los intereses expresados de la clase o la fracción social, problemas priorizados, condiciones políticas, económicas y sociales, el tipo de orientación de los planes, proyectos y leyes; así como los medios a usarse al implementarlas, tales como: congresos, seminarios decretos, etc.

B. Las acciones, son las medidas que se pondrán en práctica, tales como asignar recursos, y escoger mecanismos para ponerla en práctica Reformas Educativas, leyes, creación de instituciones, etc.)

C. Resultados, ve el cumplimiento de objetivos, y metas las cuales se traducen a mejoras para la población o el impacto que se logró.

Dentro de este ámbito educativo, el Estado como parte de la infraestructura de cualquier sistema, usa la educación como medio ideológico para difundir valores que reproducen el sistema, así como una función económica, al ser el medio para calificar la fuerza de trabajo. Lo social sirve para bloquear la movilización social de los individuos que salen al mercado laboral; además prepara a unos para la sumisión y otros para mandar.

La Educación, es un servicio estatal y fundamental al que la mayoría no tendría acceso, si lo tuviera que costear con sus propios fondos, además de no ser fundamental como el vestido, alimento y vivienda. Pero es un proceso social que involucra elementos, fines, procesos y resultados; es determinado por el tipo de sociedad predominante.

Cualquier proceso educativo, es un espacio donde las diferentes clases sociales pretenden establecer un proyecto, donde su valor para desarrollar al individuo produce transformaciones sociales, lo que genera que sea restringida para la mayoría de población.

También, la educación es un instrumento usado por la clase dominante para imponer su ideología, (interiorizar o socializar valores y normas para que asuman comportamientos de respeto a la propiedad, a la autoridad, con medios como libros, símbolos patrios, y actitudes de los docentes).

Asimismo, es utilizada para calificar fuerza de trabajo y capacitación de cuadros o grupos, para un mundo político militar, con puestos de prestigio que genera movilidad social y formación de la clase media, así como para lograr la cohesión social, y la actitud social (educación religiosa) con lo que se margina el aspecto científico que dirigen a la transformación social.

4.2.1 La Reforma Educativa guatemalteca como Política Pública. El proyecto de Reforma Educativa en Guatemala, pasó a ser a ser una política pública al ser parte de la agenda del gobierno de Álvaro Arzú Irigoyen en 1997, luego de la Firma de los Acuerdos de Paz. Se establecieron compromisos para hacer efectivos los derechos a la educación que consagra la Constitución de la República.

La Reforma como una Política de Estado, también es un proyecto implementado como parte de las exigencias de un mundo globalizado. Mundo donde se exige en la educación cambios que permitan adecuar el sistema educativo a las necesidades actuales de una sociedad con altos niveles de desarrollo tecnológico y científico en el proceso de producción de riquezas.

Para el planteamiento de una Reforma, fueron principales las demandas a nivel educativo, donde se hizo necesario implementar cambios que implicaran aspectos de mayor inclusión de la población a dichos servicios, así mismo el aspecto de calidad educativa, necesaria para enfrentar requerimientos internacionales y cumplir con demandas internacionales de las Metas del Milenio, propuestas por la Organización de Naciones Unidas (ONU).

Por lo que ya establecida como política pública, se creó una comisión bipartita, la que dio origen a un diseño de Reforma Educativa en 1997, que fue incluida en los planes de gobierno en 1998, donde se implementó políticas tales como: equidad, interculturalidad, calidad y excelencia, democratización, sostenibilidad (políticas 2000-2004). Asimismo las de cobertura, identidad, calidad educativa, competitividad e infraestructura escolar (políticas 2004-2008)

A lo largo de estos años y de promesas y planes de gobierno, los programas obligados han sido el de cobertura dentro de la política de equidad, que ha implicado un aumento al presupuesto de la educación, así como implementación de programas tales como la evaluación docente y estudiantil, introducción del tema de competitividad, en cuanto al manejo de computadoras, rendimiento académico, y carreras cortas.

Por otro lado proyectos como: Salvemos Primer Grado, Día Nacional de la Escuela,; así como la continuación de la transformación curricular, ampliación de cobertura en la educación bilingüe, Programa Nacional de Autogestión para el Desarrollo Educativo (PRONADE), seguro médico para todos los docentes, implementación de libros de texto con la creación de la Dirección de Calidad Educativa (DICADE), entre otros. Sin que dichos cambios sean de envergadura nacional ni de fondo en el sistema educativo.

Tras largos años de cambios, adelantos y atrasos, continua un proyecto de Reforma Educativa, producto de que cada gobierno implementa programas con un grupo de interesados diferentes, tales como: empresas diversas, que han aumentado la posibilidad de hacer negocios y publicitar marcas y control ideológico de la población por medio de la educación, donde retoman los discursos multiculturales e interculturales, con un fondo asimilacionista y racista.

También, se debe mencionar la implementación de las doctrinas Liberalismo y Neoliberal como forma de ordenar la relación Estado e individuo, con funcionarios que han sido sus defensores. Un liberalismo asociado a prejuicios de clase de las élites dominantes, que siguen viendo a los indígenas como ciudadanos de segunda y con funciones simbólicas en el Estado; y, a los ladinos como parásitos y con resabios de cultura indígena.

Sin embargo, sectores que por siempre no han estado de acuerdo con brindar educación a la población guatemalteca, hoy son partícipes de la cobertura educativa a medias, con miras a los niveles de exigencia, producto de la globalización, (educación para un mundo competitivo); es decir, a nivel económico (mano de obra barata pero competitiva) no así a nivel de vida política y ciudadana.

Siendo este sector de mayor poder económico, contrario al aumento de carga tributaria, necesaria para aumentar la inversión en educación (y con ello lograr más 150 dólares por personas comparado a 500 en Costa Rica)

Pero, según Oscar Azmitia en Comentarios a la propuesta de Reforma Educativa del Centro de Investigaciones Económicas Nacionales, (CIEN); *la educación no debe considerarse como algo aislado de la realidad económica del país, pero tampoco hay que insistir mucho en la formación de Recurso Humano y la productividad, porque la educación no es sólo crecimiento económico*". (Vásquez, 2006, septiembre 11)

En la actualidad dicho principio de la competitividad se encuentra estancado, ante el derecho de inamovilidad del docente, beneficio de la Revolución de Octubre de 1944, donde la oposición sindical es evidente, ante las propuestas de hacer desaparecer programas como Comité Educativo (COEDUCAS), Programa Nacional de Autogestión

para el Desarrollo Educativo (PRONADE), y solicitar programas de desarrollo magisterial, reajustes salariales, respeto al derecho de escalafón, etc.

A partir de 1998, la Reforma Educativa ha sido una constante en la política pública educativa de los diferentes gobiernos, donde la constante ha sido ampliar la cobertura, lo que ha ido variando son los programas y disposiciones o acuerdos que han implementado, para lograr dicho objetivo (Salvemos Primer Grado, educación gratuita, etc.)

4.2. 1.1 Políticas implementadas en la Reforma Educativa de 1996 a 2012:

1996-2000	2000-2004	2004-2008	2008-2012
*Gobierno de Álvaro Arzú Irigoyen <u>Proyectos:</u> 1. Evaluación para todos en el año 2000. 2. Atención a primera infancia. 3. Acceso universal a la primera educación y equidad. 4. Cobertura a nivel básico y evaluación de nivel de escolaridad. 5. Reducir el analfabetismo al 20% en el año 2000.	*Gobierno de Alfonso Portillo. <u>Proyectos:</u> 1. Equidad y aumento de cobertura en género e idioma. 2. Interculturalidad: educación bilingüe e intercultural, reconocimiento de las culturas indígenas. 3. Calidad y excelencia 4. democratización: sistema de gestión, descentralización y desconcentración 5. Sostenibilidad:	* Gobierno de Oscar Berge Perdomo. <u>Proyectos:</u> 1. sistema de evaluación y actualización docente. 2. Mejorar cobertura y transformación curricular y de la carrera docente. 3. Programas de: -educación especial -joven móvil -extensión y mejoramiento de enseñanza media - mejoramiento del rendimiento escolar	*Gobierno de Álvaro Colom Caballeros. <u>Proyectos:</u> <u>a. políticas</u> <u>Generales:</u> 1. Educación y Calidad 2. Ampliar cobertura educativa a niños de pobreza extrema 3. Equidad social y permanencia escolar 4. Fortalecer educación bilingüe intercultural (más presupuesto, textos escolares, más maestros, respeto

	<p>política de financiamiento e institucionalidad del sistema educativo.</p>	<p>en matemática a través del programa GUTEMATICA.</p> <p>_La implementación y fortalecimiento del método de lecto escritura ABC.</p> <p>-Estructura de educación y valores y formación ciudadana.</p> <p>APRENDO.</p> <p>- Educación en población.</p> <p>-Radios educativas.</p> <p>- Telesecundaria.</p>	<p>de cosmovisión)</p> <p>5. Implementar modelo de gestión de transparencia que responda a necesidades de la comunidad educativa.</p> <p><u>b. Políticas transversales:</u></p> <p>1. Aumento de inversión educativa</p> <p>2.Descentralización educativa</p> <p>3. Fortalecimiento de la institución del sistema educativo nacional.</p>
--	--	---	--

Memoria de labores del Ministerio de Educación. (2007). Guatemala: Ministerio de Educación.

Al observar el conjunto de programas implementados, todos ellos responden en su mayoría a ampliar la cobertura educativa, como objetivo fundamental. Se visualizan pequeños intentos de mejorar la calidad educativa, con sistemas de evaluación; para tener un diagnóstico de resultados de la formación en la niñez y juventud.

Es así como se complementa el Currículo Nacional Base, creado y reforzado con el programa de la actual Reforma Educativa en el país.

Con ello se alcanzado un Currículo Nacional Base, desde el nivel pre primario hasta bachillerato con escasos resultados, y cuyo fin filosófico era el de ser una herramienta que buscará la equidad, pertenencia y con carácter multiétnico, y pluricultural; pero sin contar con la identificación plena y participación del sector docente en su aplicación,

así como el aumento de un presupuesto acorde a las necesidades y medidas implementadas.

Todo ello, con el fin de presentar estadísticas a nivel internacional, ante instituciones como el Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y organismos internacionales prestamistas. Estas estadísticas presentan un 100% de cobertura, pero sin presentar las deficiencias del sistema educativo en infraestructura, falta de recursos a tiempo en las escuelas para desayunos, material didáctico, libros de texto, etc.

Estas estadísticas nos dan cuenta del desgaste emocional y físico de docentes, que por ganar salarios tan bajos deben laborar en diferentes jornadas y brindar un mal rendimiento laboral a nivel público donde no hay supervisión, tampoco control ni motivación alguna para dicho gremio. Lo anterior hace que la educación sea deficiente en los estudiantes, lo que conduce a malos resultados en las evaluaciones.

El problema radica en que no son realmente cambios de ampliación de cobertura que se unan a la ampliación de infraestructura, contratación de docentes y personal adecuado a las exigencias de la implementación de un nuevo currículo (psicólogos, docentes para arte, computación, danza, etc.), recursos didácticos, entre otros.

Por otro lado, se debe impulsar el aspecto de calidad educativa, la profesionalización a nivel universitario del docente dentro de los parámetros del nuevo Currículo, incentivos profesionales con becas e incentivos laborales con mejoras salariales.

Todos estos cambios implican o conllevan a un plan de mejoras e incremento del presupuesto del sector educación, con fondos nacionales (política fiscal eficiente y equitativa) y la eliminación de estructuras de poder y pensamiento de la clase tradicional y empresarial, que no ve en la educación el principal medio para un mejor rendimiento, la preparación de la mano de obra y una mejor distribución de las ganancias con sus trabajadores, con salarios justos y humanitarios, programas deportivos, de salud y recreativos, que incentiven al trabajador y permitan un mejor resultado productivo de beneficios para todo, con inversión social para toda la población.

A lo largo de todos estos años se hace evidente que no hay cambios importantes en la implementación de un presupuesto adecuado y necesario para una Reforma Educativa con todos sus insumos, sino que se implementan programas aislados que van ampliando la cobertura educativa en el nivel de primaria; pero en el aspecto de calidad educativa son pocas las transformaciones de gran nivel, las que se han realizado, tales como: la profesionalización a nivel superior del docente, becas y capacitación constante.

Dentro de dicha reforma, hay una serie de políticas no implementadas en su totalidad. Solamente se han puesto en marcha nuevos programas de gobierno en forma parcial y aislada, sin un nexo que revele integralidad, donde aparte de cobertura; la calidad educativa sea el punto fundamental al que se le da énfasis pero ello implica utilizar más recursos, entre tanto ampliar el ingreso de estudiantes, se hace con el mismo personal e infraestructura ya existente.

Otro elemento de dicha Reforma Educativa es la de preparar recursos humanos aptos para incorporarse al trabajo, como lo menciona en la obra Políticas Educativas en Guatemala. ...”*conlleva a dotar a los individuos de una serie de recursos técnicos, destrezas y conocimientos que les permita efectuar con mayor efectividad sus tareas en la vida productiva...obtener la preparación adecuada para que cumpla sus tareas atendiendo a los patrones sociales establecidos*”. (Monzón, p. 14)

Si bien la preparación del recurso humano es parte de la función técnica, y económica de la educación, a la vez se debe dar en el ser humano la formación de conciencia social que le permita retomar una posición crítica ante la injusticia social y desigualdad; y de ahí la explicación de que la educación se limite a ciertos sectores y niveles, así como acceso a formación mínima para evitar el desarrollo adecuado de las competencias críticas y analíticas.

4.3 Análisis sobre diversos aspectos del proyecto de Reforma Educativa, la Reforma Educativa como política pública del Estado guatemalteco contempla aspectos como:

4.3.1 La cobertura educativa: es un indicador que muestra el grado de acceso que tiene la población al sistema educativo. Significa que todos los guatemaltecos sin distinción puedan tener igualdad de oportunidad para una educación con pertinencia sociocultural.

Según expertos como Guillermo Carvajalino, Coordinador del Programa Empresa Educación (PREAL), de Colombia, “el acceso a la educación es la base de la equidad y la estabilidad política de las democracias, por lo que es demasiado importante como para dejarla solo en manos del gobierno y además necesario que los empresarios se involucren.

Parte del problema en educación es que aunque se ha mejorado el acceso y la cobertura, aún se tienen cuatro años de escolaridad menos que Asia y otros países y que además, la calidad de la educación es precaria, lo que se comprueba con los resultados de las evaluaciones realizadas a estudiantes y docentes. Por lo que se hace necesario que el niño aprenda lo que tiene que aprender, que lo aprenda, cuando haya que aprenderlo, y que aprenda con alegría.

Por otro lado, la educación sigue siendo inequitativa, de ahí que el 10% del sector social más rico tienen 8 años más de escolaridad y se sigue invirtiendo poco en educación por alumno. Unido a que el sector educativo es el menos moderno y descentralizado y los sistemas de incentivos a docentes son precarios en América Latina, donde el sistema educativo a nivel laboral parece una cárcel donde los maestros esperan con ansias jubilarse.

De ahí que en 1996, para el caso de Guatemala se habían matriculados 1.5 millones de alumnos en 2005 eran 2.3 millones, con un aumento de cobertura de 69% a 94%. El fin es que los alumnos inicien su formación escolar desde la pre-primaria y continúen hasta tercero básico como lo demanda la Constitución Política de la República.

La cobertura educativa ha sido un elemento de la Reforma Educativa de Guatemala, que ha formado parte de los objetivos de Políticas públicas de diferentes gobiernos, con el fin de promover la igualdad de oportunidades entre la población y para que se obtengan los beneficios de la educación.

Según informes de los Empresarios por la Educación a nivel latinoamericano, se ha observado la preocupación por aumentar la cobertura educativa para tener una mayor

inclusión de niños. Por lo que el crecimiento de la matrícula escolar especialmente de la primaria, se ha mantenido en aumento; durante más de una década.

En dichos informes, se ha indicado que Guatemala, en 2006, tenía una cobertura de 34.9% y que el Ministerio de Educación reportaba el 53% en pre-primaria y primaria. Cuando según la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), era de 94%; (pre-primaria y primaria) para el nivel medio era de 34.4% y diversificado el 18%; se indicaba que habían 145 mil niños y niñas sin asistir a la escuela, además que departamentos como Alta Verapaz, Huehuetenango y Quiché, eran los de menor cobertura en el país, con más de la mitad de la niñez que no asistía a la escuela.

Pero también en el 2006, según datos del Ministerio de Educación la cobertura del sector público era en pre-primaria un 80%, primaria 88%, básico 28% y diversificado 21%. Por lo que se evidencia que la cobertura del nivel primario ha sido la política que más ha trascendido en los diferentes gobiernos luego de la firma de la paz en 1996; y que los datos de cobertura no se manejan de acuerdo a la realidad, sino con fines políticos y de manejo de datos estadísticos que respalden los préstamos internacionales.

En cuanto a este tema de la cobertura, los procesos implementadas por el Ministerio de Educación se han enfocado en el nivel primario, y ha descuidado los otros niveles y sectores como el indígena (de cada 10,2 son indígenas en el nivel básico y uno en diversificado). De ahí que la cobertura ofrecida en secundaria está en manos del sector privado, lo que es un obstáculo para jóvenes sin capacidad de pago.

Unido al factor de escasez de docentes, textos bilingües y que la mayoría de centros educativos se concentran en zonas urbanas y mestizas; por otro lado, es un currículo configurado desde el modelo occidental, lo cual agrede la cultura y cosmovisión indígena.

Es una situación que sólo se ha modificado en términos simbólicos, cosméticos y formales, a pesar la de ratificación del convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), y los Acuerdos de Paz.

Además, “*la cobertura de nivel medio ha tenido una tendencia lenta, con un promedio menor a 2 puntos porcentuales por año (1.75%)*” (Informe de la sociedad civil de Guatemala, para el Relator Especial de Naciones Unidas para el Derecho a la Educación, p. 7)

Por otro lado, según el informe Educación, un desafío de urgencia Nacional presentado en marzo de 2009 por el Centro de Investigaciones Económicas Naciones (CIEN), se han dado avances en cobertura y permanencia en la escuela, pero había más de un millón de niños y jóvenes entre 5 y 18 años fuera del sistema escolar, 6 de 10 terminan la primaria, 2 de 10 la secundaria. Además de continuar la desigualdad de género.

Dicha situación es reflejo del escaso presupuesto asignado a Educación para 2002 con un 2.5% del producto Interno Bruto, ya que no alcanza para satisfacer las necesidades y se genera déficit de atención tanto en el nivel Primario como secundario.

4.3.1. 1 *Las acciones implementadas para aumentar la cobertura fueron las siguientes:*

1. Becas a niñas, becas de paz, por pago de alimentos, de excelencia (Becatón); según estadísticas del Ministerio de Educación se dieron 9.484 en 2006.
2. Subsidio de transporte; brindó a los estudiantes Q2.20 diarios que hacen un total de 321.20 al año. Pero para 2012 la disposición ministerial al respecto fue de dar dicho bono de transporte solamente a los estudiantes que pagaban transporte no a todos en general, y reducido a 2 pagos en lugar de cuatro al año.
3. Bolsas de Estudios para alumnos de básico y diversificado de planteles oficiales, por cooperativa, usados para transporte y material educativo.
4. Creación de institutos por cooperativa.
5. Creación de escuelas de tele-secundaria; en 2005 se crean 380 escuelas, 531 en 2006 y 565 en 2007, programa que para 2012 funcionaba en 22 departamentos, dicho programa es un modelo para lugares sin cobertura, donde se atendía a 30 mil jóvenes según el Ministerio de Educación (MINEDUC).
6. Contratación de 6073 docentes, técnico y administrativo.
7. Bolsa de útiles con costo de Q60.00 por niño del área rural y 45.00 en área urbana. La bolsa contenía cuadernos, lápiz, borrador, regla, sacapuntas y bolígrafo.

8. Programa de primaria completa lanzado en 2006, con inauguración de 87 escuelas en 32 municipios.
9. Ampliación de 2,500 plazas de pre-primaria en 2007
10. Ampliación de 531 establecimientos de tele-secundaria
11. Entrega de 165,000 becas para estudiantes de diferentes niveles
12. Programa de alimentación escolar que contribuye a retener a los niños en las escuelas.
13. Aumento del presupuesto de 1990 a 2006 aumentó a un 67% y un 2.5% del Producto Interno Bruto (PIB), del 2000 al 2005.
14. Implementación de Escuelas Bilingüe e Intercultural, que permite la formación de los niños en su lengua materna, evitando con ello la deserción y repitencia en el área rural.
15. Creación de la figura de docente itinerante que esta a cargo de grupos de 20 niños de pre-primaria y primaria, el docente atiende a 2 comunidades con apoyo de un facilitador de la comunidad, quien lo sustituye al ser necesario al Maestro Pasante, que asiste a comunidades con pocos estudiantes que no se benefician con Programa Nacional de Autogestión Educativo, (PRONADE).
16. Educación Especial es un aula integrada que atiende a niños con problemas de aprendizaje y lenguaje, hay escuela para padres y educación especial.
17. Implementación de Decreto Gubernativo de Educación Gratuita a partir de 2010 en todos los niveles de educación del sistema.

Estas y otras políticas han tenido como tendencia general la ampliación de cobertura por un lado y la visión de proyectos o planes pilotos, que no son generalizados en todo el sistema educativo del país, por lo que no es beneficiada toda la población escolar y por ende siguen siendo políticas aisladas cuyos resultados no tienen un gran impacto en educación o todo el sistema escolar guatemalteco.

18. El Programa Nacional de Autogestión para el Desarrollo Educativo (PRONADE), creado por el acuerdo gubernativo 457-96, fue otro programa, cuyo fin fue el de ampliar la cobertura y mejorar la calidad de los servicios educativos en el área rural; donde se traslado costos a padres de familia quienes dan trabajo voluntario a cambio de contar con escuelas para sus hijos.

Siendo dicho programa, parte de las políticas de ajuste estructural implementadas en Latinoamérica en los años 90, donde en educación, se busca reducir cargas sociales y funciones para el Estado. Este traslado de funciones estatales a lo privado en la administración de la educación, es una política de perfil neoliberal, producto de no haber tenido un Estado responsable de cumplir con sus obligaciones sociales, de brindar a la población los servicios de educación.

Dicho programa de autogestión, como modalidad de cobertura, es promovido por el Banco Mundial en la región. Es un proyecto donde las labores se inician con una infraestructura inadecuada, ya que las gestiones como obtener terreno y materiales de construcción, así como mano de obra corre a cargo de la comunidad en un período de 6 meses sin ningún tipo de compensación o remuneración.

Si bien, su filosofía es llevar educación a comunidades más lejanas, al no llenar cantidad de alumnos, las escuelas son cerradas. Con este programa lo que se busca es recuperación de costos y flexibilidad laboral al contratar docentes sin goce de derechos laborales y condiciona a la comunidad a ofrecer trabajo gratuito y cumplir funciones administrativas y logísticas propias del Ministerio de Educación.

En dicho programa, la participación comunitaria se deben constituir en organizaciones con personalidad jurídica, con el nombre de Comité Educativo (COEDUCA), quienes administran los recursos financieros del Fondo de Educación Rural co-participativa, destinado para financiar docentes, comprar valijas didácticas para maestros, ayuda alimenticia para niños, útiles escolares, apoyo de transporte y capacitación al COEDUCA. Asimismo estos comités educativos tienen tres funciones;

- ❖ Consulta popular; conocer políticas educativas, planes programas y proyectos educativos.
- ❖ Auditoria social; al evaluar la implementación de lo anterior.
- ❖ Formular propuestas; al proponer prioridades educativas de su nivel (municipal, departamental, regional o nacional)

Dichos comités actúan por iniciativa propia al no tener respaldo del Ministerio de Educación, son organizaciones sociales con gran potencial, para ser un actor que juegue un papel importante en educación. Son un elemento democratizador del sistema educativo, unido a ser el mecanismo de participación ciudadana propuesto por la Reforma Educativa.

También, este Acuerdo 457-96 autoriza al Ministerio de Educación a suscribir contratos o convenios con organizaciones no gubernamentales, lucrativas que presten servicios educativos es decir instituciones de Servicios Educativos (ISES)

Uno de los problemas de este programa es que los que los padres ven beneficioso el hecho de que la comunidad tenga escuelas y sus niños tengan acceso a la educación, además que los COEDUCAS son vistos como encargados de controlar a los docentes para que cumplan con horarios y días del calendario escolar. Sin una visión crítica de la descarga de responsabilidades estatales que dichos programas educativos implican para las familias.

Por lo que con este tipo de programas educativos, la comunidad asume parte de la educación, con fondos del Estado y recursos de cooperación Internacional (el programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD; Banco Mundial, KSW). Además de contratación de docentes sin goce de prestaciones, ni organización gremial, unido a que la relación con el Ministerio de Educación es por medio de una ONG.

Un inconveniente esencial del Programa de autogestión, es que obvió la realidad multicultural del país al favorecer el uso del idioma español, dejando de lado la visión integral que marcan los Acuerdos de Paz, unido a que la cobertura con calidad y pertinencia es deficiente.

En este aspecto de cobertura que se analiza, según la Ministra de Educación 2006, Carmen Aceña se había logrado que de un promedio de 7 de cada 10 niños que asistían a la escuela primaria, permanecieran 9.5, obteniendo un progreso del 20% y que el reto era ampliar el acceso a la educación, hasta el noveno grado. (3ro. Básico). En el año 2012 se llegó a un aumento de 95% en el nivel primario.

19. Otro mecanismo aplicado para ampliar el acceso educativo, es el derecho a una educación gratuita a partir del año 2009, según Acuerdo Gubernativo 226-2008 que indica que es obligación del Estado proporcionar y facilitar educación a sus habitantes en forma gratuita, como lo indica la Constitución Política; unido al fin de lograr la desconcentración y cobertura, con fondos rotativos de la Direcciones Departamentales de Educación.

Dichos fondos sirven para cubrir pagos de servicios básicos (agua, energía eléctrica, teléfonos, internet) suministros de oficina y material didácticos, mantenimiento y otros gastos de operación; también dicho acuerdo consiste en que no habrá pago de inscripción, (excepto cuotas de operación escuela), que será sustituido por una cuota estatal de Q 40.00 anuales por alumno en el nivel primario y Q 75.00 para el nivel secundario, fondos que se entregarán en 2 partes y serán administrados por los directores de los establecimientos a través de las Direcciones Departamentales de Educación.

Para 2012, la gratuidad era considerado un logro alcanzado, según artículo Ciclo escolar inicia con dificultades de Guzmán E. de Prensa Libre; los padres encontrarán ahora escuelas donde no hay ninguna cuota que pagar por ningún motivo aseguraba el viceministro de calidad Miguel Ángel Franco.

Así mismo lo indicó la Ministra Cyntia del Águila, al decir que era el mayor logro de la cartera consolidado en 2010, normalizado en 2011 e institucionalizado en 2012. Logro criticado por Empresarios por la Educación, al indicar que se implementó sin un plan establecido para su respectiva implementación.

Situación de falta de pago de la cuota escolar que tuvo su repercusión al no hacerse efectivo el pago de servicios (luz, agua, teléfono) que dicho Ministerio no cubre, unido a reparación de escritorios, instalaciones eléctricas, construcción de aulas entre otros gastos, ahora, trasladado de forma más directa a los padres de familia, organizados en Juntas de Comunidad Educativa.

Otra deficiencia del sistema educativo es generar nueva infraestructura como; laboratorios de computación, y bibliotecas. Situación que es escusada por los desastres naturales ocurridos en 2010-2011 que dañaron más de mil escuelas de las que 175 aún estaban sin reparación para 2012, al estar ubicadas en áreas de alto riesgo, unido a la baja inversión en estudios ambientales, de terrenos por expertos, así como el uso de materiales de baja calidad en su construcción.

Un elemento que afecta que dicha cobertura se amplié, es que las políticas públicas de educación son a corto plazo, de gobierno y no de Estado, por lo que no hay un crecimiento sostenido de matriculación que lleve a una cobertura universal, y que sigue conllevando niveles de deserción y fracaso escolar producto de la falta de un currículo adaptado a las actividades económicas, culturales y sociales de cada región, según necesidades reales de la población, así como la formación docente que conlleve a una educación de calidad.

Se hacen necesarias políticas de largo plazo, producto de los procesos de construcción participativa, desde lo local hasta lo nacional, unido a mecanismo de participación de la sociedad civil y de la comunidad educativa, lo que permite darle un seguimiento a dichas políticas e implementación de auditorías sociales y creación de espacios como los Consejos de Educación.

En cuanto a este tema de la cobertura, los procesos implementados por el Ministerio de Educación se han enfocado en el nivel primario, descuidando los otros niveles y sectores como el indígena, que hace necesario una mayor inversión e implementación de políticas y programas educativos a nivel nacional y no sólo a nivel de proyectos tipo piloto en escuelas modelos. Situación que ha generado que de cada 10, 2 son indígenas en el nivel básico y uno en diversificado.

Lo anterior, también es evidenciado por empresarios por la Educación, quienes indicaron que dicha cobertura se ha dado en el nivel primario, pero que en nivel medio era insuficiente, así como la profesionalización docente, para una implementación de currículo disfuncional, sin dicha preparación de recursos humanos.

El nivel de cobertura se ha ido ampliando de 2004 para 2008, producto de las diferentes

medidas implementados por el Ministerio de Educación, y se obtienen los siguientes datos;

	1994_2004	2005	2006	2007	2008
Pre-primaria	31.4	46.97	48.14	49.60	75.00 %
Primaria	20.2	93.52	94.46	96.28	100.00%
Básico	14.3	33.52	34.72	36.58	40.00 %
Diversificado	9.7	19.04	19.99	20.47	20.00%
Analfabetismo	26.28	23.97	23.97	22.46	22.00%

Memoria de labores del Ministerio de Educación. (2008). Guatemala: Ministerio de Educación.

Según el plan de Educación 2004 a 2007, Visión Educativa de 2005 y Política Educativa 2005 a 2008, la meta de cobertura sería el 75% pre-primaria, 100% primaria, 40% básico y 20% de diversificado. Según el programa Visión Educativa la meta a largo plazo era 9 años de escolaridad (primaria y básica) y comprendía áreas como:

- a. Calidad educativa que se dividía en 6 áreas: liderazgo, formación docente, gestión curricular, cobertura, recursos y resultados.
- b. Política docente: promover desarrollo profesional de maestros, reclutar docentes de calidad y retener a los mismos.
- c. Inicio de Modelo de gestión de recursos educativos para lograr efectividad de escuelas para aprendizaje, bajo principios de solidaridad, subsidiaridad, oportunidad, rendición de cuentas, respeto. Se divide en 4 ámbitos:
 - _ Proyectos escolar: la escuela como comunidad de aprendizaje
 - _ Carrera docente
 - _ Sistema de apoyo
 - _ Dirección nacional a cargo del Ministerio de Educación
- d. Sistema Nacional de Infraestructura escolar: acciones de equipamiento y construcción educativa por el Ministerio de Educación.

Un aspecto negativo, al respecto de la cobertura educativa implementada, es que se trata de obtener un aumento de acceso a la educación, con la misma infraestructura existente,

unida a que no hay una evaluación específica de cada sector educativo, así como de la región donde están ubicados los establecimientos educativos.

Dichas medidas sólo siguen resultados estadísticos, sin el apoyo de una evaluación real del proceso y la implementación oportuna de medidas que contribuyan a mejorar el ámbito educativo: como construcción y mejora de infraestructura necesaria, asignación de más recursos para mantener la función educativa, revisión y reforzamiento de insumos educativos (escritorios, instalaciones eléctricas, equipo, material de escritorio, material docente, etc.).

Las medidas como el Proyecto de cobertura gratuita, ha generado para inicios de 2012, según datos de Prensa Libre del 9 de enero, un ingreso de una sobrepoblación estudiantil de 300 mil estudiantes que el sistema educativo no tiene capacidad de cubrir en ningún nivel y al contrario genera más problemas de desgaste en todos los elementos e insumos del que hacer educativo. Con ello, el logro de un 98% de cobertura educativa en el nivel primario ha generado la falta de atención en otros aspectos igual de importantes en toda Reforma Educativa.

4.3.2 La Calidad Educativa

4.3.2.1 Antecedentes, la palabra calidad se deriva del latín *qualitas* que significa propiedad inherente a una cosa, que permite aplicarla como igual, mejor o peor que los restantes de su especie. Es relacionado con que es adecuado a los resultados fines y objetivos propuestos, con programas y servicios que responden a necesidades de los clientes o en procesos de mejorar el rendimiento de los alumnos.

El concepto de calidad es complejo, subjetivo, relativo y ambiguo, para uno es favorable y para otro indiferente, perjudicial, al estar imbuido de valores personales y de ahí que es relativo, ya que significa cosas diferentes para diferentes personas, según intereses, momentos, situaciones.

El término surge en la economía industrial de elaboración y prestación de bienes y servicios, donde se adoptó diferentes estrategias organizacionales como tecnificación empresarial, capacitación de recursos humanos. Fue introducido como calidad total en

la empresa, en la post guerra, para elevar los valores de la calidad productiva de los años 30, y con ello satisfacer más demandas. Fue elaborado por norteamericanos y japoneses y en los años 80 retomado por Europa.

La Calidad educativa, es un concepto muy relativo, lo visible es lograr que la persona mejore su vida personal, familiar y comunal, se habla del dominio de conocimientos, valores y actitudes que le lleven a desempeñar con éxito en la vida.

En el área de educación fue implementada en los años 90 por la exigencia de multinacionales, en cuanto a eficacia o grado de cumplimiento de los objetivos educativos, para medir resultados, una especie de escuela-empresa, lo que ha sido difícil de aplicar ya que las relación educativa es humana y las condiciones y circunstancias son impredecibles como el clima, respuesta a demandas, participación de los actores, formación de los docentes, recursos, proyectos educativos, innovación educativa, grado de compromiso, coparticipación en planificación y toma de decisiones, trabajo en equipo, identificación de problemas institucionales y búsqueda de soluciones acertadas.

Al respecto de la calidad educativa, las líneas de los organismos internacionales interventores en dicho proyecto de Reforma Educativa buscan como calidad, la capacidad del sistema educativo de transmitir valores que garanticen la paz y democracia a través de una transformación curricular, mejoramiento del recurso humano y divulgación multicultural y aplicación de equidad focalizando sectores marginados de dicho servicio.

Dentro de la educación la calidad, es enfocada en el destinatario o educando llamado beneficiario, que es el cliente de la empresa y que en la nueva pedagogía ocupa el lugar del contenido y de los docentes. Enfocada como una calidad que da placer, que se adelanta a los deseos del cliente; en el caso del ser humano es excelencia, perfección, desarrollo de funciones, aptitudes, relacionado a experiencias.

Es enfocada en el beneficio y rol del docente; en contenidos, como un proceso de compra y venta. Para muchos estudiosos del tema, este aspecto implica el compromiso de diferentes sectores sociales con la educación y no dirigido a la privatización con tinte de calidad al no ser público (énfasis del gobierno de Álvaro Arzú), es decir, asociado al mercado y, con ello, la preparación profesional para el sector económico.

Es un proceso a largo plazo en una educación acorde al desarrollo del país, y según necesidades de las mayorías y, sino, es parte de una política de Estado, no satisface necesidades de sectores sociales, ya que ello, implica menos monto de gasto público asignado a educación, lo que conlleva a ineficiencias del sistema educativo, con baja capacidad de planificación, poca ejecución de proyectos, demasiada burocracia y déficit de capacitación docente.

La idea de calidad educativa inició a nivel de país, en 1996 con los Acuerdos de Paz y con la Declaración de Educación para todos, celebrada en Jomtien Malasia, donde se concluyó que la cobertura debía llevarse a cabo con calidad, sustentada en aspectos como medios sociales, económicos, en torno a participación y dar orientación al diseño curricular de programas y proyectos educativos, más que asistir a un centro educativo.

4.3.2.2 La calidad educativa según Ley Marco de Educación de plan Visión del país, se indica que una adecuada educación conlleva a la formación integral de la persona humana mediante un sistema educativo centrado en el aprendizaje de los educandos y en base a los pilares planteados por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO): aprender a aprender, aprender a conocer, aprender a hacer, aprender a ser y aprender a convivir.

Dentro de las líneas de acción de la Ley Marco de Educación están;

- a. *Promover una efectiva descentralización curricular con el desarrollo de estándares educativos en todo el país:* y al retomar los estándares internacionales y con el fin de orientar lo que se espera de alumnos, maestros y centros educativos. Promover currículos, establecer mecanismos participativos como sistema de Consejos de Educación y desarrollo urbano y rural, descentralización, garantizar tiempo efectivo de la enseñanza, promover una jornada prolongada, mecanismos de planificación, evaluación, actualizar programas de educación media.
- b. *Apoyar la labor del docente como elemento primordial para fortalecer la calidad de la educación:* establecer una carrera docente, con un nuevo perfil,

escala salarial, compensación por condiciones de insalubridad, extrema pobreza, educación bilingüe, reconocimiento a la excelencia docente, etc. Con programas permanentes de formación, procesos de selección de docentes preparados, capaces de aprender a enseñar.

4.3.2.3 La calidad educativa dentro de la Reforma Educativa de 1997, Luego de la firma de la paz, el tema de calidad educativa tuvo mayor énfasis en la política educativa, al ser la Reforma Educativa un compromiso de Estado, que debía garantizar no sólo la cobertura, según los Acuerdos sobre Identidad de los Pueblos Indígenas, punto III, inciso G que indica que el sistema educativo, debe responder a la diversidad cultural y lingüística de Guatemala, reconociendo y fortaleciendo la identidad cultural.

También, el tema de calidad educativa implicó un aumento presupuestario durante el gobierno de Álvaro Arzú (1996), Alfonso Portillo (2000-2004), Oscar Berge (2004-2008) y Álvaro Colom (2008-2012). Aunque dicha propuesta no se le dio prioridad, debido a la presión internacional que condiciona a los gobiernos con préstamos y donaciones, así como la imposición de intereses en las agendas gubernamentales.

En este aspecto de calidad educativa, se destaca la implementación del Nuevo Currículo Nacional Base (CNB), en el año 2007 para primaria y en 2009 para nivel básico, así como la actualización e incorporación de nuevos contenidos, adecuación de currículos a la realidad nacional, regional y local, evaluación, aprendizaje esperado, monitoreo y acreditación-certificación de una institución y personas.

Los principios y características del nuevo currículo son las siguientes:

- ◇ El Protagonismo y participación
- ◇ El Pluralismo, multi e interculturalidad
- ◇ La Pertinencia
- ◇ El Compromiso social
- ◇ La Equidad y sostenibilidad
- ◇ La Articulación
- ◇ El Multilingüismo
- ◇ La Autogestión y desarrollo

◇ El ser Flexible y perfectible.

Además entre las Políticas curriculares sobresalen:

- Énfasis en la calidad educativa.
- Equidad en la educación.
- Co-participación de la sociedad en el diseño curricular y en el desarrollo (puesta en práctica) del currículo.
- Fortalecimiento de la identidad de cada pueblo y comunidad lingüística al privilegiar las relaciones interculturales.
- Institucionalización del bilingüismo y del multilingüismo.
- Incorporación de metodologías y recursos innovadores que propicien el aprovechamiento de la ciencia y la tecnología en el aula y como aprendizaje significativo.
- Dar significación a la educación para el trabajo.

Todo ello según la Dirección General de Acreditación y Certificación (DIGEACE), se va a lograr con el cumplimiento de días efectivos de clase (180 al año), control de ausentismo docente y de estudiantes, dotación de textos escolares, trabajo en grupo y profesionalización docente.

Unido a la orientación de la educación a la investigación, planificación y evaluación del programa educativo con acompañamiento y seguimiento, no sólo con medición cuantitativa sino por medio de evaluación que implica ver lo cualitativo y cuantitativo en el marco de las políticas educativas.

Así como también, el establecimiento de estándares educativos permite medir la calidad educativa que los estudiantes reciben en el aula. También permite evaluar el sistema educativo en su totalidad utilizando los resultados de las evaluaciones para tomar decisiones sobre el proceso dinámico de la Reforma Educativa. La búsqueda de la calidad es un proceso que debe ser monitoreado y los estándares sirven como herramienta para monitorear tal proceso

Según boletín informativo del Ministerio de Educación, donde de acuerdo al licenciado Hugo Ojeda indica que *“de siete instituciones visitadas en más del 60% se notan cambios considerables en su calidad, lo que refleja un porcentaje de escuelas modelo que en relación al total de 33 mil establecimientos públicos es una mínima cantidad para que se reflejen cambios significativos en el tema de calidad educativa.”* (DIGEACE, 2009)

Uno de los problemas es la existencia de baja y pocas políticas públicas implementadas para satisfacer necesidades y demandas del momento actual, así como fortalecer la capacidad de docentes que permita dar una educación incluyente, integral, con enfoque constructivista y metodología de aprendizaje significativo (cambio de paradigma educativo), para una mayor preparación académica y con ello formar ciudadanos competentes para enfrentar la vida diaria y trabajadores eficientes para el sistema productivo.

También se hace necesario, fortalecer habilidades docentes para promover de forma integral competencias comunicativas (lectura y escritura, escucha y habla), que permita desarrollar pensamiento crítico, razonamiento lógico, formar ciudadanos activos, conscientes, capaces de proponer y vivir en una cultura democrática. Y con ello evitar la deserción escolar, niveles de repitencia, prolongación de tiempo para graduar promociones. Además la lectura es importante, según el artículo El país necesita educación (2012) ya que una persona que lee y comprende está más capacitada para desenvolverse en el mundo laboral.

Según expertos de Colombia, una educación de calidad, comprende que: el niño aprende lo que hay que aprender, cuando haya que aprenderlo y que aprenda con alegría.

Al respecto, ya en 1993 el Director General de la Organización para la Educación, la Ciencia y la Cultura, (UNESCO), indicó que era necesario fortalecer el rol del profesional del docente y directivos, estimular el desarrollo de la familia, delegar a nivel local la toma de decisiones, motivar a los docentes a comprometerse con la educación, la descentralización con participación, planificación flexible y monitoreo.

Asimismo, el apoyo de la sociedad civil, convocatoria del sector educativo, innovaciones pedagógicas, según avances de conocimientos científicos, administración

central y regional, fortalecer funciones técnicas y administración, priorizar aprendizajes de lectura y escritura, política de incentivación de docentes, reformar instituciones e innovación pedagógica, más recursos para formación para ofrecer educación de calidad.

Para marzo de 2009, el informe Educación, un desafío de urgencia nacional presentado por Centro de Investigaciones Económicas Nacionales (CIEN), se indicaba que en el desarrollo de estándares y evaluaciones hubo progresos, pero que los resultados de pruebas nacionales de matemática y lectura seguían siendo bajos, ausencia de cambios significativos en administración escolar y participación de la comunidad, así como en la rendición de cuentas.

Tampoco había avances en desarrollo docente en incentivos y formación, por la falta de involucramiento en la reforma educativa y la deficiente inversión en educación, ya que la inversión destinada no es suficiente y no se evalúa su eficiencia.

El objetivo era continuar fortaleciendo la educación bilingüe intercultural (se crearon en el año 2005, las escuelas de magisterio intercultural), para continuar con el proceso de profesionalización docente (capacitación al magisterio en área de matemática 2007 y lenguaje y comunicación en 2008, con la implementación de un libro de texto para nivel de primaria). Asimismo, se continuó con la incorporación de tecnología en el proceso educativo (entrega de computadoras a docentes en 2008), implementar el Currículo Nacional Base en Básico (en 2009) y diversificado, para que los alumnos tuvieran una formación para el trabajo.

Para 2012, el reto de calidad educativa continuaba pendiente, junto a la educación bilingüe e intercultural, así como atender la lectura, el desarrollo lógico y la matemática; ante la falta de un aumento presupuestario suficiente y la profesionalización docente a nivel universitario pendiente, entre otros insumos del proyecto de Reforma Educativa.

4.3. 2.4 Acciones implementadas para lograr la calidad educativa

- ✓ *La adecuación, actualización e incorporación de nuevos contenidos*, así como la adecuación de los currículos a la realidad nacional, regional y local, (CNB 2007-2009) tiene los ejes siguientes:

- a. *Respeto y promoción de diferentes identidades*, así como eliminación de la discriminación, racismo, sexismo y otros estereotipos, con una educación multi e intercultural, promoción de formación ciudadana que conlleve a una cultura de paz sobre la base de valores.
- b. *Fortalecimiento de la participación de la niña y mujer bajo relaciones equitativas entre los géneros*.
- c. *Desarrollo de la educación para el trabajo y diversidad en la formación de capacidades*.
- d. *Promoción de una educación con excelencia, con base en avances de la ciencia y tecnología*.
- e. *Abordaje de problemas de la vida local y personal*.

Al respecto se concretó el *Currículo Nacional Base, (CNB) en 2003*, donde se establecieron competencias para cada nivel de la estructura del sistema educativo, tales como:

➤ Las Competencias Marco, que constituyen los grandes propósitos de la educación y metas a lograr en la formación de los guatemaltecos, reflejan los aprendizajes de contenidos (declarativos, procedimentales y actitudinales) ligados a los desempeños que los estudiantes deben manifestar y usar de forma pertinente y flexible en situaciones nuevas o desconocidas al egresar del nivel de educación primaria y básica. En dichas competencias se toma en cuenta los saberes socioculturales de los pueblos del país como los saberes universales.

➤ Las Competencias de Eje, son las que señalan los contenidos conceptuales, procedimentales y actitudinales, ligado a desempeños que unen el currículum con grandes problemas, expectativas y necesidades sociales, integrando actividades escolares con dimensiones de la vida cotidiana, definen la pertinencia de los aprendizajes.

➤ Las Competencias de Área, son las que comprenden capacidades, habilidades, destrezas y actitudes que estudiantes deben lograr en áreas de ciencias, artes y tecnología al finalizar un nivel, desarrolla aprendizajes en base a contenidos de

tipo declarativo, actitudinal y procedimental, hay relación entre lo cognitivo y sociocultural.

El hecho está en no solo contar con un nuevo currículo y capacitación docente en un 100% según datos del Ministerio de Educación (MINEDUC en 2006), para su aplicación en el aula y obtener los resultados esperados, en cuanto al mejoramiento de la calidad educativa para que sea la mejor, sino que todo ello vaya unido a la participación y colaboración de toda la comunidad educativa, lo que incluye a los padres de familia, líderes comunitarios, organizaciones comunales.

Uno de los principales problemas en la aplicación del nuevo currículo está en el desconocimiento que directores y docentes tienen de su aplicación o ejecución, al no recibir capacitaciones adecuadas, suficientes y pertinentes del tema, unido a la desmotivación docente en cuanto a incentivos económicos y académicos, donde su profesionalización sea a cargo de universidades, no las que hasta hoy ha brindado el Ministerio de Educación, bajo su aplicación de efecto cascada, donde se capacita a personas que van a capacitar al docente de primaria, por lo que dicha formación como producto final es deficiente y reducida a capsulas de aprendizaje.

Otra situación que se dio en el año 2007 fue que durante el gobierno de Alfonso Portillo, más de 80 mil docentes se encontraban en Asamblea permanente, en espera de resolución de 33 peticiones, cuando se daba inicio al proceso de implementar el nuevo currículo de primaria, y esta coyuntura es una causa que afectó el inicio de dicho proceso de Reforma Educativa, que luego de seis años de discusión y planificación se implementaba de forma errática, sin recursos adecuados y suficientes.

Dentro del aspecto de recursos adecuados es que los centros educativos no cuentan con infraestructura, equipo, materiales y recursos humanos suficientes para desarrollar un proceso educativo acorde al planteado en el nuevo currículo.

✓ *El establecimiento de estándares educativos*, permite medir la calidad educativa que los estudiantes reciben en el aula. También permite evaluar el sistema educativo en su totalidad, utilizando los resultados de las evaluaciones para tomar decisiones sobre el proceso dinámico de la Reforma Educativa. La búsqueda de la calidad es un proceso

que debe ser monitoreado y los estándares sirven como herramienta para monitorear tal proceso.

Pero es importante tener en cuenta que la situación cultural, social y económica del país no es igual para todos sus habitantes, por lo cual alcanzar dichos estándares generalizados a todo el sistema educativo tiene sus inconvenientes en su logro.

Por ello, *“se hace necesario enseñar temas que ayuden a atender sus necesidades, mejorar su vida y de sus familiares, una educación para el trabajo y no generalidades que no satisfacen sus expectativas de vida, como ser humano integral.”* (Galo de Lara, p.9)

✓ *El sistema de Evaluación*, según el Programa Nacional de Rendimiento Escolar (PRONERE), desde 2007 fue creado el Sistema Nacional de Investigación e Evaluación, (SINEIE), como instrumento de control de dichos procesos, y que permite observar y medir los procesos de mejora de la calidad educativa en el país.

Dentro de los objetivos de dicho Programa de Investigación y Evaluación están:

- ❖ Hacer un diagnóstico del sistema educativo a nivel nacional.
- ❖ Hacer un diagnóstico institucional, a través del desempeño de los estudiantes y, con ello, tener datos del desempeño de los establecimientos.
- ❖ Diagnóstico Individual, con base en los resultados, se informa a estudiantes de sus logros y áreas de deficiencia para reforzar su formación en ellas.
- ❖ Diagnóstico Internacional, la evaluación de estudiantes es usado para comparar a nivel de países de la región, las fortalezas y necesidades del sistema nacional.
- ❖ Formativa, se busca fortalecer la cultura de evaluación, fomentar uso de resultados a nivel local e introducir dichos procesos de evaluación desde las mismas instituciones educativas.

- ❖ Ponderación de impacto, la información obtenida es usada para contrastar programas o ver su impacto en proyectos específicos en el desempeño estudiantil.

Este sistema de evaluación de estudiantes, fue aplicado en el año 1994, donde los resultados de la evaluación de idioma español, fueron del 48% y matemática con un 44%, procedimiento de evaluación que fue realizado con pruebas de medición de rendimiento con el fin de mejorar la calidad de la enseñanza aprendizaje.

Después de hacer el diseño de Reforma Educativa, se aplicó una única vez en 2004-05 a docentes en el área de lectura y matemática (fue en esta última, donde más del 50% de los maestros evaluados fracasaron en los resultados), por lo que una de las medidas del Ministerio de Educación, fue la implementación de capacitaciones sobre la metodología, para la enseñanza de la matemática a nivel primario, por parte de la Dirección General de Calidad Educativa (DIGECADE), e impartido por la Universidad de San Carlos de Guatemala en 2006 para áreas de Comunicación y Lenguaje.

Dicho programa realiza pruebas a estudiantes, se inició en 2005, con una muestra de primero y tercero primaria de escuelas públicas, en las áreas de lectura y matemática, con resultados muy bajos en departamentos bilingües como; Quiché, mientras que en escuelas bilingües se logró el criterio en prueba de español, por lo que la pertinencia cultural es una ruta hacia la calidad educativa y, con ello, que los servicios educativos respondan a la diversidad cultural y lingüísticas del país.

Estas pruebas se aplicaron en el año 2009 a tercero y sexto primaria, tercero básico y graduandos (2010). En el caso de los docentes, la evaluación es para los que aspiran a un contrato como requisito de calificación y en el caso de docentes en servicio para medir sus capacidades, sin efectos de calificación o sanción.

Para el año 2012, según comunicado de prensa del Ministerio de Educación dicho proceso de evaluación a graduandos se implementaría en el mes de julio, donde se indicaba el proceso de inscripción, lugares donde realizarse, procedimiento y características generales de la evaluación.

También, este programa de evaluación ha sido criticado en el sentido de que las pruebas realizadas no son pertinentes y están fuera de los contextos culturales donde son aplicadas en el país. Por otro lado, se indica que los resultados eran públicos, pero no de inmediato conocimiento, sino que se publicaban hasta 2 años después de su aplicación, por lo que no se permite dar una opinión calificada sino son conocidos inmediatamente.

Tampoco las medidas se han implementado con eficacia en cuanto a la profesionalización y capacitación de docentes al no estar comprometidos e identificados con dicho proyecto educativo, sus políticas y cambios.

✓ *Proceso de Profesionalización docente*, se ha limitado a capacitaciones de parte del Ministerio de Educación, sobre la implementación del nuevo Currículo Nacional Base de pre-primaria y primaria, en aspectos de matemática, herramientas de evaluación, comunicación, lenguaje, nuevas prácticas pedagógicas. Dicha capacitación no ha sido a nivel de estudios superiores, para los docentes.

Según datos publicados en artículo de prensa libre, 2,543 maestros concluyeron el programa de profesionalización en 65 municipios, que cubría la profesionalización docente universitaria. El problema radica en que dicha capacitación no se refleja en la formación de los estudiantes.

✓ *Reforma al sistema de formación magisterial en escuelas normales*, dichos cambios se han iniciado como parte de la política de mejorar la calidad educativa del maestro, quien según opinión de la consultora educativa Carmen María Galo de Lara, la formación que recibe en las escuelas normales no es suficiente, junto a que la profesión del magisterio es vista como una carrera de ascenso social, al permitirle un empleo, (al egresado de la carrera) sueldo y otros beneficios; por lo que la disposición de que la carrera sea terminada en la universidad (caso Costa Rica y otros países de Latinoamérica), implica una inversión de otros años más de estudio.

Este proyecto de formación magisterial, tomó mayor auge en 2012 con la propuesta de una mesa técnica integrada por 40 personas (padres de familia, estudiantes, docentes, sindicalistas y Universidad de San Carlos) sobre una carrera de bachillerato de ciencias y letras con orientación en educación, que sería una etapa preparatoria de 2 años, para

luego pasar a la Universidad de San Carlos por 3 años más para obtener el título de Profesores en preprimaria o primaria.

Todo ello, para que el docente cuente con las habilidades y competencias didácticas y con ello saber general de los procesos de enseñanza aprendizaje y que contagie con su conducta a otras personas, al tener una sólida formación académica, ya que sin ella el docente no puede enseñar algo que no sabe. Unido a la propuesta de un programa de becas para los estudiantes que mostraran verdadera vocación y carezcan de recursos económicos. Así como una propuesta de ley de carrera docente donde el maestro que estudia tendría un mejor salario.

Dichos cambios, según Oscar Hugo López, director de la Escuela de Formación de Profesores de enseñanza Media de la Universidad de San Carlos, es parte de la calidad educativa que todo sistema educativo debe brindar, no solo con buen mobiliario, infraestructura, materiales y recursos sino con buenos maestros, y dejar de ser junto con Haití los únicos países que forman maestros a nivel medio.

También, se ha realizado transformación de la metodología del seminario para alumnos graduandos en 2006. Por otro lado se puso en marcha proyectos institucionales educativos elaborados por escuelas que imparten la carrera de magisterio para transformar la formación inicial del docente.

✓ *La introducción de tecnología en las aulas (Escuelas demostrativas del futuro)* con la implementación de laboratorios de computación en 275 establecimientos de nivel medio, con apoyo del gobierno de Japón, según indicaciones de los logros 2006 del Ministerio de Educación; así como la entrega de una computadora a docentes en 2008, sin recibir capacitación en instituciones especializadas según el área o materia; factor que es importante al ser un elemento innovador en donde el estudiante aprenda jugando y adquiriendo habilidades de tecnología como parte de las exigencias de un mundo globalizado

Según el artículo Tecnología en las Aulas de Prensa Libre *“instituciones como la Fundación Sergio Paiz Andrade (Funsepa) realiza donaciones de computadoras de segunda mano a escuelas, han donado 11,196 computadoras a 820 establecimientos*

con una duración de 2 a 3 años, con una computadora para 2 estudiantes”, (Gonzales, 2012, junio 15, P.10) el problema radica que es la escuela la que debe cubrir su mantenimiento, indicándose que es una manera de presionar a la comunidad a mejorar.

Este programa de donación de computadoras, cubre el 5% del total de escuelas a nivel nacional, y el 80% a nivel rural. Pero según Jessica Hammer, directora de dicha fundación, la capacitación del docente es clave, al ser la computadora una herramienta pedagógica y con ello mejorar la calidad educativa por medio de la tecnología, que es el medio y no el fin. Dentro de los resultados o hallazgos obtenidos con la aplicación de tecnología en las escuelas están: la disminución de la tasa de deserción, el incremento de las calificaciones de los niños; al ser otro recurso de aprendizaje.

El problema radica en que no se cubre a la totalidad de establecimientos con dichos proyectos de laboratorios, biblioteca, infraestructura, junto a la falta de mantenimiento del equipo que recae en la comunidad educativa o deterioro ante la falta de recursos económicos para dicho mantenimiento.

✓ *Fortalecimiento de la metodología activa*; de 10,246 escuelas multigrado del área rural, equipadas con bibliotecas, rincones de aprendizaje, cuadernos y guías de trabajo.

✓ *Contratación docente*; se establecieron mecanismos de oposición en 2000-2004, tanto para docentes por contrato como de plaza, incluyendo un examen de conocimientos básicos en matemática y lenguaje; para ello, siguieron actuando los jurados municipales y departamentales de oposición.

Para el logro de la superación económica, social y cultural del magisterio se planteó reforma la Ley de Educación Nacional y con ello definir con claridad las atribuciones de cada actor del sistema y lograr un modelo de gestión descentralizada y participativa que indica la Constitución.

✓ Otros programas han sido, *proyectos de atención integral* a niños de 0 a 6 años en comunidades en riesgo y rurales pobres, centros de aprendizaje comunitaria en educación preescolar con aprestamiento acelerado para niños de 6 años y sin acceso

escolar, *Guatemala* para mejorar la enseñanza de matemática, con capacitaciones a docentes de primaria y para fomentar el protagonismo del alumno.

✓ *Coordinación de infraestructura*; por medio del Sistema Nacional de Infraestructura Escolar para la construcción de escuelas ante la ampliación de la cobertura, unido a un plan de inversiones y mantenimiento de 10 años, al coordinar esfuerzos con alcaldes, fondos sociales, ministerios e identidades públicas y privadas para hacer reparaciones mayores y construcción de nuevas aulas y escuelas.

Aunque para el año 2006, se indicaban como logros, cinco metas ministeriales entre las cuales están: primaria completa, Reforma Educativa en el aula, la escuela es de la comunidad (al pintarlas y aportar algunos escritorios el 15 de enero para inaugurar el ciclo escolar) educación en un mundo competitivo y orgulloso de ser guatemalteco (con productos de primaria reflejado en estudiantes sin identidad comunitaria y aprendizajes mínimos en áreas de lectura y matemática.)

Pero factores como: calificación y formación de profesores, recursos educativos, la función directiva, innovación e investigación educativa, orientación educativa y profesional, inspección y evaluación del sistema educativo son factores primordiales y fundamentales de la calidad educativa, necesarios en cualquier sistema de Reforma Educativa, que siguen sin mayor apoyo. Por otro lado, es indispensable un currículo específico para cada escuela ya que en un país multiétnico, pluricultural y multilingüe no se puede unificar un sistema educativo.

Debe seguirse impulsando la entrega de una valija didáctica para los docentes. Solo está la incógnita de que si se entregarán fondos y materiales a tiempo o solo es otra estrategia de hacer deficiente el servicio educativo y justificar su entrega a instituciones o empresas que apadrinen la educación y, con ello, privatizarla completamente.

Otra situación de la calidad de educación que se brinda es que se cuenta con 180 carreras de nivel medio que no brindan preparación integral, lo que se demuestra con las evaluaciones efectuadas desde alumnos de sexto primaria, tercero básico hasta graduandos lo que también se refleja en el fracaso estudiantil en su ingreso al nivel superior.

Dicho ingreso es específicamente en la Universidad de San Carlos, donde los resultados conllevan a programas de 6 meses o 1 año de preparación para los grupos de estudiantes que no logran ganar las pruebas para su ingreso. Dicha deficiencia académica también tiene como consecuencia la escasa posibilidad del desempeño de un trabajo al convertirse en fuerza laboral y al mismo tiempo que cómo ciudadano pueda ejercer sus derechos de forma responsable.

Dicha situación de calidad tendería a mejorar con el uso de metodologías adecuadas y programas de capacitación para actualización técnica de trabajadores y pobladores de áreas marginadas. Así como con textos oficiales, ya que con ello se pueden lograr los objetivos de aumento de cobertura, equidad, modernización, descentralización y participación entre otros.

Pero no a través de la implementación de programas de reforzamiento para estudiantes, como el de formación rápida, donde en 35 días del período de vacaciones escolares, los niños que iban a entrar a primaria recibían aprestamiento y con ello quedaban desarrolladas habilidades que permiten su ingreso y así limitar su fracaso escolar en el nivel primario.

Otro factor que afecta en nivel de calidad educativa en el país, es la falta de conciencia de los docentes, quienes bajo la bandera de pedir mejoras a la educación, realizan por períodos de 23 días de clases en agosto y septiembre, y 11 en abril (paros de labores, con fines de exigir el cumplimiento de acuerdos pactados, de incremento al salario, con el gobiernos de turno, (Álvaro Colom).

Al respecto expertos dicen que *“los maestros tienen derecho a mejoras laborales, pero no han encontrado una forma donde no se afecte la formación de los niños ni se genere pérdidas económica.”*. (Galo de Lara, 2012, marzo 11, P. 10)

Situación que se extendió ante las componendas políticas en el congreso y de partidos políticos que ponen en juego la educación de los niños, frente a pretensiones personales o formas de controlar la corrupción del partido en gobierno, con medidas inoperantes de

no firmar préstamos dirigidos a salud y educación, y con ello manejar intereses a su favor.

Dicho proceso de paro dejó como consecuencia que el 17% de escuelas e institutos dejaran de impartir clases, y al no ser general el problema se debió estandarizar la reposición de clases según información del Viceministro de Educación Bilingüe a Interculturalidad Jaime Roberto Monroy.

Todo ello, sin importar que afectan la formación de estudiantes, sobre todo del nivel primario, y a pesar de las medidas ministeriales de recuperar el tiempo perdido para cumplir con los 180 días de clases obligatorios, con alargar las jornadas, dejar tareas o reforzamientos, quedándose una hora más cada día, llegando sábados, lo cuál es difícil que se cumpla y menos bajo supervisión de Supervisores y Directores Departamentales que no ejercen una supervisión eficiente.

La anterior situación, indica, que en su mayoría, los docentes no están de acuerdo con dichas medidas que afecta a la población escolar y con ello se deben buscar medidas de exigencias gremiales diferentes que no afecten tampoco a la población en general, con situaciones de cierre de carreteras, fronteras y aeropuerto, que sólo generan malestar en la población y desacuerdo hacia los manifestantes.

Cuando existen procedimientos de tipo político, como la reunión realizada en octubre de 2011, entre los partidos políticos en contienda para el próximo período de gobierno, y la Asamblea Nacional del Magisterio. Dando como resultado la firma de un pacto con el partido patriota que indica; *“respetar la gratuidad en la educación y aumentar de manera progresiva el presupuesto al Ministerios de Educación”* (Decisión Libre, 2011, octubre 12, p. 6.) Así como el compromiso de aumentar el presupuesto a Educación al 4% del Producto Interno Bruto.

Por otro lado, la firma de un pacto con el representante del segundo partido Político en contienda, (LIDER) Manuel Baldizón, que indica mejorar la gestión del Ministerio de Educación...un solo sistema de contratación para los docentes y la promoción de la educación bilingüe, como respuestas a las demandas exigidas por el Magisterio Nacional.

Pero al respecto, según el Ministerio de Educación, la mejora en la calidad educativa se ha logrado con programas que fortalecen la capacitación docente y el aprendizaje del estudiante, lo que revela que 9 de 10 estudiantes de primaria aprueban, 7 en nivel básico y 8 en diversificado. Resultados que no necesariamente indican que salen con formación académica adecuada ya que los sistemas de evaluación implementados contribuyen a que el estudiante obtenga una nota, pero no un desarrollo de habilidades en el proceso enseñanza aprendizaje.

Otro elemento implementado junto al CNB en nivel básico, fue el Reglamento de Convivencia y Disciplina, con el fin de identificar la violencia escolar o Bulling, (de parte de estudiantes y docentes) con ambigüedades en cuanto al procedimiento de sanción en el proceso disciplinario hacia los estudiantes, ya que no se indica la suspensión externa, sino solo aquella a nivel interno, por lo que los padres ni se enteran, no asisten, ni existe mecanismos de sanción drásticos que ayuden al cambio de actitud..

Además, para la implementación de dicho reglamento de disciplina, no se cuenta con personal adecuado y específico para el control de jóvenes que son sancionados con dicha medida de sanción interna, fuera de los salones de clase, al no existir personas que se hagan cargo de ellos y que les den actividades para aprovechar su tiempo. Lo que demuestra que no es un reglamento efectivo, al no contarse con apoyo de padres de familia ni una sanción efectiva y asertiva a conductas negativas.

Al respecto, del tema de calidad educativa se puede concluir, que a pesar de los esfuerzos y acciones implementadas, los resultados indican que no han sido suficientes las estrategias implementadas por el Ministerio de Educación, ya que indicadores de 2010, de 133 países ocupábamos el puesto 125 en calidad educativa, por debajo de países centroamericanos como: Honduras y Nicaragua.

Así como según datos del Banco Mundial que indican que hay un déficit y brecha de educación, ya que el promedio escolar en personas de 25 años en 2010 era de 5 años, con una inversión de 230 dólares al año por estudiante en el nivel primario, menos del 8% del Presupuesto Interno Bruto, cuando la media para Latinoamérica y África era de

13%, con un desempeño escolar insatisfactorio que pasó de 60 a 80% en lectura y de 50 a 70% en matemática.

Al respecto se ha indicado que dicha deficiencia se debe al bajo nivel de capacitación del docente y los materiales didácticos usados, que el tema de presupuesto educativo no es prioridad pública ni social; a pesar de contarse con un currículo de vanguardia, pero con una aplicación no adecuada. Junto, a datos del Banco mundial que indica que los maestros de establecimiento normales salen formados sólo con un 40% de conocimientos y con ello no pueden enseñar más de eso, así como la escases de docentes de segunda enseñanza.

Todo ello, unido a la persistencia de niños sin desayuno o refacción (lo que se hace necesario ya que una buena alimentación genera un buen rendimiento, disminuye los índices de desnutrición, además de generar mayor asistencia a la escuela), infraestructura inadecuada o inexistente, mala administración del tiempo de aprendizaje por el docente, inseguridad, hacinamiento de los estudiantes; lo que repercute a nivel económico, ya que el sistema educativo no brinda recurso humano capacitado.

Ante tales deficiencias, se puede concluir, según lo indicado por la Ministra de Educación 2012 Cynthia del Águila *“ha quedado pendiente la calidad educativa”*. (Hernández y Ortiz A. 2011, P.5)

Situación de calidad educativa, que hace necesario según Andrés Hoppenheimer (programa CNN, 2012, mayo 27) el reforzamiento de matemática, comprensión de lectura, que en el caso de Corea redujo la pobreza y aumento las inversiones al contar con capital humano requerido por el sistema productivo imperante.

Asimismo, *“se deben generar las políticas que eviten la repitencia y deserción de alumnos, al contar con un docente que refuerce. Unido a políticas de recursos condicionados para familias de escasos recursos”* (Hoppenheimer, 2012, mayo 27) (recurso ya utilizado en el gobierno de Álvaro Colóm y el actual presidente, Otto Pérez Molina, pero que se han usado como medio de propaganda política para el partido en el poder)

Por lo cual, la calidad educativa está en una fase de formulación teórica, que ha tenido sus mejoras en crear un nuevo currículo y sistema de evaluación, pero sin provocar aún cambios en la práctica del aula.

Ha sido, una Reforma que ha quedado solo en buenas intenciones, ya que su concreción en el aula es mínima, con una transformación curricular que no se ha completado con transformación de escuelas normales y desarrollo profesional del sector docente.

4.3.3 La necesidad de ampliar la Educación Bilingüe Intercultural (EBI), se estableció que era necesario educar en la lengua materna, en concordancia con la regionalización lingüística. Esto como componente importante dentro de los compromisos de paz, así como por “*la importancia adquirida del tema en la década de los 90 entre los actores políticos e intelectuales del país*” (Charles, p. 231). Siendo un concepto fundamental para la sensibilidad colectiva, al darse cuando personas de diferentes culturas se ven marcados por la igualdad y respeto.

La ampliación de la educación bilingüe, también se hizo necesario producto del nivel de políticas de exterminio y racismo practicado por los militares durante el conflicto armado interno, para destruir varias comunidades indígenas, así como el uso de expresiones como indio bochincheru, indio insurrecto, traicioneros por lo que se dejó plasmado en los compromisos de paz, un proceso educativo no excluyente por razones de raza y lengua

Durante el gobierno de Álvaro Arzú, hubo espacio de participación con políticas destinadas a refortalecer la sociedad civil y derechos de la ciudadanía, lo que generó un clima favorable para el activismo cultural de los mayas, quienes pasaron hacer actores del escenario político nacional por su organización y presión desde abajo, se tuvo con ello presencia en las elecciones municipales, prácticas religiosas, ingreso a instituciones gubernamentales, etc.

Dicha participación indígena, ha sido vista como un elemento político, que se vio favorecida no sólo por presiones internacionales con Convenios como el 169, Convenio de los Pueblos Indígenas, de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), así como por el apoyo económico de Organizaciones no Gubernamentales (ONG'S).

Dicho proceso de interculturalidad, no debe concebirse como un simple ideal o práctica sin enfrentar a los actores involucrados con el imaginario político ladino, sino que debe ser visto como una serie de emociones (temor, deseos, culpa, rabia) que afloran en discusiones.

La interculturalidad, debe dar inicio a un proceso de sanar heridas, aceptación, tolerancia, perdón, reconocimiento, convivencia bajo iguales condiciones, que no se transforme en un racismo al revés, que ahora sean los ladinos los discriminados, como a veces se sienten al vivir en pueblos con preeminencia indígenas o ser excluidos de la participación en ciertas actividades.

Esta situación de reconciliación, debe ir en conjunto con actividades de integración, participación y diálogo, se dé un proceso de negociación entre ladinos e indígenas, donde se discutan puntos clave de convivencia e integración de ambos grupos bajo condiciones de igualdad y oportunidad.

Dicha reconciliación, no debe ser una práctica que genere temores para nadie, eliminar los contenidos de ambos imaginarios políticos y generar la interacción cordial y diálogos en un ambiente de confianza, dejando atrás temores de traición y engaño que se han creado y practicado a lo largo de la historia.

Ante dicha coyuntura en 2005, se puso en marcha el Marco Estratégico para la revitalización de la Educación Bilingüe Intercultural (EBI), con el fin de ir eliminando del imaginario nacional dichas diferencias y costumbres de discriminación que llevó a una guerra interna de 36 años con resultados de más de 200 mil muertos, desaparecidos, huérfanos, viudas con diferentes y miles de violaciones a los derechos humanos.

Dicho Marco Estratégico, está formado por 3 componentes: técnico-pedagógico, política educativa y fortalecimiento institucional. Este componente de la Reforma Educativa; tiene doble fin; el de ampliar la cobertura y mejorar la calidad, de ahí que entre 2005-2006 se crearon 3,500 plazas nuevas a docentes y 35 mil estudiantes fueron atendidos.

Al respecto, no se ha implementado ninguna propuesta curricular de educación maya, excepto el desarrollo curricular por pueblos, siendo su nivel de desarrollo pobre. Para 2000-2003 se creó un bono por bilingüismo, como incentivo a docentes que laboran en escuelas oficiales de nivel primario. Asimismo se creó el Viceministerio de Educación Bilingüe e Intercultural y se aprobó la Ley de Idiomas Nacionales con base en el conocimiento de la diversidad lingüística y multicultural del país.

Por otro lado, también se desarrolló un proceso de capacitación a docentes bilingües, entre diciembre y mayo de 2007, unido a la creación de la Escuela Intercultural en la ciudad Capital, (donde se gradúan docentes a nivel pre-primario y primario) dicho centro graduó en 2005 un 38% de hombres y 62% mujeres, de acuerdo a la Unidad de Informática del Ministerio de Educación (2006)

Esta ampliación de formación docente, ha permitido la contratación de más de 35,000 (2004-2006) docentes pero en el renglón 021 es decir maestros por contrato, de los cuales un buen porcentaje son renovados cada año, otro porcentaje son docentes de autogestión PRONADE (11,014) y los de renglón 011 o permanentes eran 9,977 docentes.

Al respecto, los sectores lingüistas con mayor cantidad de docentes, son las áreas de quiche, queqchí, man y cakchiquel. Dicho programa cuenta apenas con un presupuesto anual del 17.3 % (2006) permaneciendo en un segundo plan; dentro de las diferentes políticas educativas, implementadas a nivel nacional. Quedando evidenciado se nuevo que el factor presupuesto es fundamental en la implementación de una Reforma Educativa integra y extensa en su totalidad.

4.3.4 La responsabilidad del Estado de garantizar una educación laica, gratuita y obligatoria, según lo establecido en la Constitución Política de la República, Ley de Educación y los Acuerdos de Paz. Al respecto, se ha dado la elevación de tasas de cobertura escolar sin mayor inversión en educación, siendo otros elementos implementados los que han permitido aumentar la matrícula escolar o de acceso a la educación, tales como:

❖ Programas de autogestión como PRONADE, con el objetivo de llevar educación a comunidades lejanas, pero sino llena la cantidad de alumnos requeridas, las escuelas son cerradas de forma temporal o permanente. Otras formas como la telesecundaria, la práctica de maestros por contrato implementadas desde 1996-1999, (que flexibiliza la contratación laboral y reduce la inversión de recursos económicos en la contratación), aspecto contrario a la dignificación del magisterio planteado en el decreto 1485 o Ley de Dignificación y Catalogación del Magisterio.

Otra situación es la aplicación del principio de inclusión general y no especial en educación, al incluir en la educación normal a niños y jóvenes con necesidades especiales, que deben ser atendidos en los establecimientos, sin infraestructura adecuada ni personal especializado.

❖ La estrategia de traslado de costos a padres de familia en construcción de escuelas y administración de los fondos, lo que complica más la deteriorada economía familiar, y atropella el carácter de gratuidad de educación, establecido en convenios internacionales y Constitución Política.

Según sondeos realizados por el Proyecto de Desarrollo Santiago (PRODESSA), en 2003, en diferentes regiones del país, se indica que cada familia invertía del 5 al 10% de sus ingresos en pagos de cuotas de escuelas primaria y secundaria (más elevada) unido a la existencia de mala infraestructura, la que se busca mejorar con la obtención de un terreno para construir, materiales y mano de obra gratuita de parte de la comunidad.

Lo anterior es de nuevo la deficiente inversión en educación y una evidencia clara del traslado de costos a la población y que se traducen en nuevas barreras de acceso y factores de exclusión de la población rural, unido a que la secundaria pública es mínima (básico 28% y diversificado 21% para 2006) y los niños egresados de primaria no tienen donde continuar sus estudios.

❖ Para 2009, se crea el Acuerdo Gubernativo de Gratuidad No 226-2008, donde cada centro educativo de nivel primario y secundario recibe una cuota de 40 a 75 quetzales por estudiante inscrito en el plantel, fondos que son brindados a los directores

de los diferentes planteles del país en dos desembolsos y que debe servir para cubrir todas las necesidades de mantenimiento de los establecimientos durante el ciclo escolar.

Para el año 2009, fue un caos, ya que el ingreso a los planteles fue masivo, lo que generó problemas de infraestructura, recursos económicos, falta de personal, e insumos para la ejecución del ciclo escolar.

Un Problema ha sido el estancamiento del nivel secundario, al hacer énfasis de cobertura en el nivel primario. Al no ser un programa de Reforma Educativa integral sino aislada y con efectos deficientes, ya que la implementación de medidas no va de la mano con un aumento significativo del presupuesto y su uso adecuado e eficiente.

4.3.5 La profesionalización de los docentes y su dignificación al mejorar sus condiciones laborales, fue parte del consenso No. 5 obtenido en los Diálogos Nacionales para la Reforma Educativa. En ello se hace necesaria la preparación, dado el nivel de formación media que tienen los docentes, para ello, es importante que la formación de los profesionales egresados la Universidad de San Carlos y otras universidades con especialización de pedagogía, filosofía, letras, historia y psicología y otras sea acorde al nuevo currículo. Asimismo a nivel de maestría las especialidades de docencia universitaria, investigación universitaria, administración educativa, currículo, evaluación e investigación educativa.

En este elemento, se puede indicar que se necesitan 1,650 docentes para laborar a nivel privado y en el público; del total de 5,300 maestros que se gradúan en las especialidades de pre-primaria, bilingüe, párvulos, primaria (bilingüe, urbana y rural) musical, física, hogar y orientación ambiental.

Entre otros elementos o dificultades en la formación docentes están:

- a. La no existencia de un perfil del educador
- b. Planes y programas que persistían desde 1965
- c. Que el nivel de graduandos sobrepasa la oferta de 60 mil que aspiran a una plaza
- d. La calidad de los egresados en su formación.

Ante estas situaciones, se propuso agregar cursos al pensum, aumentar un año en la formación de los maestros para mejorar la calidad, que la formación fuera parte de la universidad, evaluar la carrera para decidir su destino, hacer planes y programas según la región.

La formación del docente en la carrera magisterial es realizada en casi 400 centros educativos de nivel diversificado llamadas Escuelas Normales, de las cuales $\frac{3}{4}$ partes son del sector privado. La carrera de magisterio, que hasta 2006, fue reformada de 3 a 4 años de formación y cambios en el pensum, no ha sufrido mayores cambios.

Como parte de dichos cambios, por parte del Ministerio de Educación se dieron una serie de confusiones, al proponer la idea de reducir el número de escuelas normales, para mejorar la calidad, luego que la carrera fuera trasladada a la universidad, pero enfrentó impedimento legal y luego la creación de un pos-diversificado, al final se amplió la carga académica, y se dejó un modelo flexible en tiempo, pero rígido en estructura académica, pero es cada plantel quien organiza el tiempo dentro de lo normado por el Ministerio de Educación, (MINEDUC).

La consulta para el cambio fue realizada a pequeños grupos de escuelas normales y colegios y contra la voluntad de docentes, alumnos y padres de familia, fue tal el nivel de polarización que se paró la mesa de negociaciones entre magisterio y gobierno. El magisterio normalista presentó una propuesta pero no fue tomada en cuenta por el MINEDUC. Al final por temor, cansancio, presiones, las escuelas normales fueron asumiendo el mandato gubernamental.

Dentro de los cambios implementados en la nueva carrera de magisterio, se puede destacar:

- Organización del pensum por semestres
- Incluir mayor número de cursos aunque de menor duración.
- Incorporación de áreas de aprendizaje, tales como: expresión artística, educación física, investigación y tecnologías.
- En el segundo semestre recibirían fondos para compra de equipo (42 millones de quetzales para 40 escuelas)

Para 2012, la propuesta de la Mesa Técnica (luego de 3 años de discusión y revisión) fue la de un bachillerato con orientación en educación de 2 años en las escuelas normales y luego la universidad por 3 años más para obtener el título de Profesor de Preprimaria y Primaria, con apoyo de un programa de becas para estudiantes con vocación docente. Y con el fin de que el maestro tenga una sólida formación académica, habilidades didácticas para que sepa generar procesos de enseñanza aprendizaje.

Aunque a simple vista pareciera una situación que va a generar más gastos a las familias al tener que financiar 5 años de estudio, en lugar de 3, al estudiante con vocación no le va a importar el tiempo, según el Doctor Oscar Hugo López director de la Escuela de formación de Profesores de Enseñanza Media (EFPEM), Universidad de San Carlos. Pero y que pasa con el estudiante con vocación pero con escasos recursos para continuar 3 años en la universidad sin tener una fuente de trabajo para obtener los recursos económicos.

A la vez, se busca eliminar la saturación del mercado laboral con los docentes egresados al año (20 mil para 3 mil nuevas plazas), *lo que genera subempleados y desacreditación de la profesión; unido a situaciones de falta de vocación (creencia de que la carrera es completa y sirve para cualquier cosa, se estudia por tradición familiar o porque se tuvo un estatus social alto) conocimientos generales y habilidades didácticas.* (López, 2012, mayor 28, P.8)

Por lo que para el Doctor Oscar Hugo López, Director de la Escuela de Formación de Profesores de Enseñanza Media de la Universidad de San Carlos, se hace necesario un plan nacional de formación docente. Esta propuesta o Ley de Carrera Docente planteada por la mesa técnica, indica que un docente preparado tendría un mejor sueldo, pero sin derecho a escalafón ni jubilación.

Todo ello, con el fin de mejorar la calidad educativa del país y ante un nivel de escolaridad poblacional de 4.5 años que no cubre el nivel de primaria, diferencia ante países como Costa Rica con 9 años y países europeos con 15 y 16 años.

En este aspecto de la profesionalización docente, ésta ha sido realizada a través de facilitadores preparados por personal del Ministerio de Educación, específicamente de

la Dirección General de Acreditación y Certificación (DIGEACE), los que muchas veces desconocían aspectos como los Acuerdos de Paz y los contenidos de la Reforma Educativa, situación que también conllevó a críticas y desacuerdos entre capacitadores y docentes de nivel primario, que un día a la semana iban a dicha capacitación.

Se esperaba que dicha capacitación fuera de parte de tres universidades del país y no a través de Dirección de Calidad Educativa (DICADE) y Sistema Nacional de Mejoramiento de los Recursos Humanos y Adecuación Curricular, (SIMAC), proceso que para 2004, con la llegada al poder del gobierno de Alfonso Portillo, quedó en suspenso.

Las capacitaciones, fueron retomadas luego de los resultados de las evaluaciones a docentes, realizadas entre 2004-2005 donde el 50% por ciento de docentes reprobó los exámenes de lectura y matemática (en ésta última, salieron peor evaluados) ante lo cual la educación en Guatemala se compara con África, al mantenerse formación del maestro en nivel medio.

Además los esfuerzos de profesionalización docente, son acciones aisladas que no tienen impacto alguno en cambiar el modelo educativo vigente, como tampoco muchos logros de una Reforma Educativa prevista en los Acuerdos de paz, siendo uno de los consensos de los diálogos nacionales menos desarrollados y con un rezago fuerte.

Ante tal panorama, el Ministerio de Educación crea condiciones para presentar la propuesta de Ley de Incentivos a la Carrera docente, la cual incluye aspectos como:

- Bonos incentivos por desempeño, el cual violaba el código de trabajo y leyes de derecho laboral nacional e internacional.
- Se vincula la superación económica de los docentes al mejoramiento de la calidad educativa, la cual no depende completamente de los docentes y mejoras salariales, sino de aspectos como la profesionalización a nivel universitario, unido a incentivos, aumento de presupuesto, tecnología para todos, supervisión, evaluación e implementación del currículo, entre otros.

- Certificación de los docentes periódicamente, que va en contra de los derechos laborales y sin aplicación a centros educativos privados.

- Intención solapada de eliminar las escuelas normales.

Pero sin mencionar el papel del docente en la transformación curricular, por lo que hasta 2010, dicha propuesta estaba sin vida.

Otro elemento implementado por el Ministerio de Educación fue el programa de salud, denominado Plan de Solidaridad Magisterial en 2007, con el fin de brindar a los docentes una posibilidad más de cuidar su salud. En dicho programa se incluye atención médica general, ginecología, pediatría, servicio de laboratorio y funerario para esposos, hijos y padres en caso de no ser casados.

Proyecto de salud docente que si bien fue implementado con el objetivo de no dar aumento salarial en 2007, se mantuvo con ciertos niveles de aceptación y calidad al ser brindado por medio de Banco de Desarrollo Rural (BANRURAL), con aporte de Q24.00 por docente que el Ministerio de Educación realiza.

Unido a que ante la falta de incentivos el magisterio Nacional se iniciaron procesos de protesta que conllevó al convenio de pago del 8% a partir de enero de 2010 con efecto retroactivo y a pagarse a partir de finales del mes de marzo.

Dicho pago era parte del Pacto Colectivo firmado con el Estado en el 2008 para entrar en vigencia en el 2009 con un aumento del 8% anual, pago que no se cumplió y con ello, en 2010, se quedó con dicha deuda de pago del 2009. Proceso de exigencia que continuó a lo largo de 2011, con la pérdida de hasta 34 días de clases en algunos lugares del país, situación que repercute en la calidad educativa de los estudiantes del sistema guatemalteco.

Por lo que se pueden concluir que dicha profesionalización fracasó por una inadecuada conducción del Ministerio de Educación, unido a una reforma de la carrera inadecuada en forma, contenido y tiempo para el logro de calidad docente.

4.3.6 La descentralización del sistema educativo y reducción de la burocracia, se busca una eficiente y eficaz administración educativa que incluya el nivel municipal. Dentro de este aspecto se implementó la descentralización de recursos, donde se promovió la participación comunitaria de familias y comunidades educativas, como parte de los Acuerdos de paz, formándose 4,600 comités educativos y 9.000 juntas escolares que administran un millón de quetzales al año, para beneficio de 2.2 millones de niños.

El proceso de descentralización ha sido interpretado como el traslado de funciones del Estado hacia entidades privadas y comunitarias, lo que ha llevado a formas de privatización de la función pública.

Para ello el Ministerio generó un nuevo Modelo de Gestión con base en el trabajo no remunerado que realizan las juntas Escolares y Comités educativos (COEDUCAS), los cuales son grupos de padres de familia que por vía legal realizan cierta labor dentro de la comunidad educativa (con personalidad jurídica).

Estos comités, adquieren la función de recibir y administrar los recursos del Estado y sustituir las funciones del Ministerio, (contratación y supervisión de docentes, administración de fondos) ya que tienen la función de patrón ante los docentes. Además de rendir cuentas ante las instancias del Estado.

Estas figuras fueron creadas de 1996-1999. Dichas juntas escolares suman ya un 90% en escuelas de pre y primaria. Para 2006, sumaban un total de 4,637 en igual número de escuelas de autogestión. A estas juntas escolares, se le suma la responsabilidad de brindar alimentación a los estudiantes, producto de un logro obtenido en el conflicto magisterial de 2007, fondos que son administrados por las Direcciones Departamentales.

De acuerdo a datos del informe Diez años después: Balance de la Reforma Educativa en Guatemala realizado por el Proyecto de Desarrollo Santiago (PRODESA), en 2001, lo único que se ha llevado a la práctica es la política de transferencia de funciones y costos

hacia la población, lo que la administración oficial ha denominado como “La escuela es de la Comunidad” que no es más que un acto de irresponsabilidad del Estado.

Este aspecto de descentralización que se indica en un informe de PRODESA, el cual contiene vacíos como:

- ❖ La no orientación de cómo sería la función de supervisión educativa o si seguiría existiendo.
- ❖ No hace referencia a la forma de contratación de trabajador técnico, administrativo y operativo del sistema educativo.
- ❖ No indica la estructura de la comunidad educativa.

Ante ello, se plantean observaciones como identificar la figura del director y personal operativo para acciones administrativas y operativas, más relevancia al criterio de pertenencia cultural y lingüística en selección del personal, el rol de la supervisión educativa, entre otros.

Otro elemento de descentralización fue la creación de diferentes Direcciones Departamentales a partir de 2009, como una forma de descentralizar funciones de la única Dirección Departamental que existía a nivel de la ciudad capital (zona 2), dividiéndose los sectores y cantidad de centros educativos. Así como para acercar más los servicios a la comunidad educativa y con función ejecutora que decide y gestiona directamente siguiendo lineamientos a nivel central.

En mayo de 1996, según Acuerdo Gubernativo 165_96 se crearon las Direcciones Departamentales de Educación, luego en 2008 se da la desconcentración de 6 Direcciones Departamentales en el departamento de Guatemala.

La Dirección Departamental, es un ente superior a la Supervisión educativa, ésta es considerada como la columna vertebral del sistema educativo al ser el nexo entre la administración superior y la comunidad educativa, con funciones de orientadora,

asistencia técnica y profesional a directivos y docentes, así como de mediadora en la solución de conflictos.

Otras funciones de la Supervisión Educativa, es contribuir a la superación de los docentes, poner en marcha programas y proyectos establecidos por el Ministerio. Esta bajo dirección del Supervisor Educativo que en 1989 por apoyo a la huelga de docentes, su figura fue cambiada por la de coordinadores educativos, pero no hubo control y no seguían lineamientos, por lo que en 1992 se creó la nueva figura del Supervisor Educativo con acción de acompañamiento y asesoramiento.

Dicha descentralización avanzará a los establecimientos educativos para fortalecer la dirección escolar, donde en cada escuela debe haber un fuerte liderazgo para alcanzar objetivos del proyecto educativo de la comunidad, debiéndose contar con profesionales especializados en la gestión de centros escolares.

Para fomentar dicho liderazgo en 2010 la Dirección Departamental de Occidente lanzó un programa de becas para docentes del sector, donde se hizo énfasis en la invitación a docentes bilingües.

Se concluye, que la descentralización es tarea pendiente, al necesitar mecanismos que permitan responder con prontitud y calidad las demandas de la población, que deje de ser sólo reducción del Estado y transferencia de funciones a entidades privadas o comunitarias.

Un logro positivo de la descentralización, fue la vinculación de padres de familia a la escuela que permite una mayor apropiación del proceso educativo y que el ambiente escolar este más vinculado a la realidad comunitaria.

Pero es importante la participación de los padres en su función de colaboradores del proceso enseñanza aprendizaje y no de controladores del cumplimiento de obligaciones del personal docente y administrativo del plantel.

4.3.7 El incremento del presupuesto asignado a la educación, Según el Acuerdo Socioeconómico de los Acuerdos de Paz es obligación del Estado el asegurar acceso de

la población a servicios educativos de calidad, elevar gasto en educación con relación al Producto Interno Bruto, (PIB), para el 2000 en un 2.3%, para que a finales del siglo la población de 7 a 14 años de edad, tuviera acceso a los primeros 3 años de estudio.

Según el Acuerdo de Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas, el aumento de la cobertura dependerá del aumento al presupuesto particular de otros sectores sociales (comunidad local y familias), la definición del currículo, calendario escolar, nombramiento y contratación de maestros. Dicho aspecto se hizo necesario para implementar los programas y proyectos necesarios para avanzar en el tema educativo, de ahí que en 2004, la inversión era de 17.2% del presupuesto nacional y en 2006 aumento a un 20.4%.

El financiamiento de la educación tiene 2 procedimientos que son: uno los recursos internacionales que han experimentado un notable aumento, algunos son los provenientes del Banco Internacional de Desarrollo (BID) y otras agencias de cooperación.

Dichas instituciones plantean que dichos recursos debían ser aportados por ministerios, fondos sociales, municipalidades, cooperación internacional y nacional, inversión privada (actores privados como empresas y Organizaciones no Gubernamentales, ONGS). Dichos recursos se usarían para capacitar docentes, generar becas de niñas, programas específicos como PRONADE, libros de texto, entre otros.

El otro es el aporte del Estado de Guatemala de un 2.6% % del Producto Interno Bruto (PIB), como egresos asignados al Ministerio de Educación, partidas, fondos de inversión social, aportes del sector privado con instituciones tales como: Fundación Carlos F. Novella, Asociación Nacional del Café, (ANACAFE) y Banco g & t, Fundación Mariano y Rafael Castillo, Ingenios Pantaleón, ONGS, Instituto Guatemalteco de Educación Radiofónica (IGER), Fe y Alegría, Don Bosco, Fundación Vida, etc.

Dicho financiamiento, es para aumentar la cantidad y calidad de la oferta laboral, potencializar los recursos humanos, mejorar la competitividad de los empleados y del país. El problema es el inadecuado sistema de administración de dichos fondos públicos y el exceso de burocracia en los procedimientos para su utilización.

El incremento presupuestario en términos absolutos para 2006, era un promedio de 811 millones de quetzales de aumento anual, con un total de 1.9% del Producto Interno Bruto (PIB), lo que se mantuvo en los años 2007-2008, pero comparada con la necesidad existente la asignación anual es poca, unido a que está condicionada por una carga tributaria baja, que impide al Estado disponer de más recursos para la inversión social.

Ante esta realidad presupuestaria, Guatemala se encuentra entre los países con la mitad o menos del 7% del PIB internacionalmente recomendado, estos dentro de un grupo que no admite más demoras por su rezago, en una situación que amerita acciones sustanciales y de corto plazo. Situación que también explica la ampliación de cobertura educativa cubierta por el nivel privado.

Según el informe Educación, un Desafío de Urgencia Nacional presentado en marzo de 2009 por el Centro de Investigaciones Económicas Nacionales (CIEN), la inversión en educación recibió la clasificación F, que significa muy deficiente, a pesar que se destina más recursos, no son suficientes unido a que no se evalúa su eficiencia.

Por otro lado, dicha inversión según el informe de CIEN, no llega a los más pobres, en el período de 2000 a 2007 el mayor porcentaje era para nivel primario (55%) luego el universitario (12%) donde el gasto de un alumno fue 4 veces mayor que el de uno de primaria.

El problema fundamental radica en que dicha inversión educativa, está por debajo de lo que se invierte en otros países de la región y menor al 5% del PIB recomendado por la Comisión Centroamericana para la Reforma Educativa del Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina, (PREAL).

Dicha diferencia de inversión a nivel de Latinoamérica, se puede observar en el siguiente cuadro de resumen de los países más representativos de la región en comparación con Guatemala:

País	Gasto público educativo como porcentaje del PIB:
Barbados	7.3
Bolivia	6.4
Costa Rica	4.9
Cuba	9 en año 2000
Granada	5.2
Guatemala	2.6 Para 2002-2003
Honduras	7.2 en 2002-2003
México	5.8
San Vicente y las Granadinas	11.1
Venezuela	5.1 en 2002-2003

Informe Diez años después Balance de la Reforma Educativa de Guatemala, 2001 por el Proyecto de Desarrollo Santiago PRODESA P. 20, 21

En comparación con el PIB asignado en países como Barbados con un 7.3, Bolivia 6.4, Cuba 9.0, San Vicente y Granadinas con un 11.1 entre otros países de Latinoamérica. (datos del año 2000)

Para 2012, según datos del representante del Partido Patriota en Contienda electoral en 2011, el presupuesto para educación aumentaría, indicó: *“nos comprometemos a incrementar el presupuesto de educación en por lo menos 4 por ciento del Producto Interno Bruto”*. (Decisión Libre, 2011, octubre 12, p.6).

Pero según el artículo Jóvenes carecen de formación adecuada; *“el porcentaje del presupuesto a educación continuaba para el año 2012 en 2.6%, en referencia al de Francia con un 26% y el de Alemania de 31%”*.(Gamazo, 2011, abril 25, P.10)

Propuesta que se basa en simples promesas políticas, ya que no hay un estudio real de las necesidades educativas, como de porcentajes de cobertura educativa para el 2012 y con ello realizar los incrementos de acuerdo a las exigencias educativas.

La distribución y ejecución de los recursos financieros locales se realiza por medio de las Direcciones Departamentales de Educación, con los fondos provenientes del Presupuesto General de la Nación. La distribución de recursos se efectúa en forma proporcional en los 22 departamentos de la República, y atiende sus indicadores de crecimiento.

Debido al escaso porcentaje que obtiene el sector educación dentro del total del gasto público, las asignaciones recibidas no satisfacen las demandas del servicio. Por lo que se ha previsto que la base presupuestaria, se estime en relación a las necesidades propias del nivel local.

Actualmente, en dichos programas financieros las Direcciones Departamentales dependen del techo presupuestario asignado al nivel central, pudiendo adecuar el gasto a las exigencias y necesidades de su jurisdicción. No obstante lo anterior se tiene previsto que, como parte del proceso de descentralización, sean las propias Direcciones Departamentales quienes planifiquen y ejecuten su propio presupuesto de acuerdo a sus necesidades particulares.

Las asignaciones presupuestales se realizan a través de la decisión de varios niveles de gobierno incluyendo el establecimiento de cuotas rígidas de funcionamiento, mantenimiento y de inversión.

Con este proceso de descentralización y modernización del Estado, se pretende desconcentrar este tipo de acciones con el fin de que sean los propios órganos ejecutores los que, con base en lineamientos generales, implementen sus programas de ejecución presupuestaria.

Eventualmente, la ejecución de los programas del sector educación se han financiado mediante tributos de destinación específica, para lo cual el nivel central ha dictado sus objetivos.

Aunque en el caso de las municipalidades se cuenta, con un aporte constitucional del 10% del presupuesto ordinario de la Nación distribuido entre las 323 municipalidades

del país el que está destinado al fortalecimiento de los programas de desarrollo local, y es solo el 2% el que se asigna por parte de dichas municipalidades a la ejecución de acciones relacionadas con el servicio educativo.

Para velar por el adecuado uso de dichos recursos existe un sistema de fiscalización que se ejerce a través de la Contraloría General de Cuentas, ente fiscalizador a nivel nacional, pero que toma muy en consideración las denuncias sobre posibles malversaciones que plantean los agentes locales..

Unido a estos hechos, la educación no tiene un adecuado presupuesto, lo cual queda comprobado en el inicio del ciclo escolar 2012, con maestros sin valijas didácticas ni materiales, escuelas dañadas, falta de pupitres, de refacción escolar, sin libros de texto y una sobrepoblación estudiantil de más de 3.3 millones de estudiantes, lo que queda demostrado como se indica en un artículo de prensa libre, *“el Ministerio de Educación (MINEDUC) fue incapaz durante los últimos cuatro años....de superar obstáculos en el presupuesto”*. (Rojas A. 2012, enero 9, p.5))

También se da la situación de que un 90% de dicho presupuesto se invierte en el funcionamiento del sistema educativo, sin que el docente reciba más de lo que requiere un salario mínimo (Q 2,500) y por lo tanto se ven en la situación de tener que laborar en diferentes jornadas, que conllevan a un desgaste físico, mental y emocional que no le permiten desarrollar un trabajo eficiente.

Otro aspecto de dicha deficiencia presupuestaria, es la existencia de centros educativos sin servicios por la falta de recursos, según un artículo de prensa libre, *“las aulas...no son adecuadas...las escuelas carecen de infraestructura apropiada, energía eléctrica y agua debido al impago por parte del Ministerio de Educación”*, (Sactic W. 2012, enero 16, p. 23), dicho artículo continúa indicando que los maestros y padres de familia hacían colectas para pagar las facturas, los docentes indicaban en dicho artículo que aunque no era su obligación, los estudiantes eran los afectados, y que aunque cada año se hacían las peticiones e indicaban los daños en los planteles no se reparaban.

Situación de deficiencia ministerial fue justificada a inicios del ciclo escolar 2012 por la Ministra Cynthia del Águila, al indicar que faltaban insumos como refacción, uniformes

y libros de texto que se entregarían antes de marzo, pero que no era problema, ya que los maestros y padres de familia se las ingeniaban para sufragar los gastos hasta que llegaban los fondos de gratuidad.

Al respecto de la cuota de gratuidad que también afecta el bajo presupuesto educativo, al ser proporcionada por el Ministerio de Educación a cada establecimiento público, en el período 2011 se redujo en el año, cuando en 2010 se habían asignado dos, unido al hecho que es un trabajo extra para los administradores o directores de los centros educativos el cotizar y conseguir facturas por adelantado para que dicho gasto pueda ser cancelado en la Dirección Departamental correspondiente. Unido a que se asignan una serie de cosas que pueden ser compradas.

Otro problema es la falta de un presupuesto adecuado, en el caso de los Institutos por Cooperativa que funcionan por un Acuerdo Gubernativo No. 1 de 1972, que no reciben suficiente apoyo para mejorar el proceso de enseñanza, *“entre las dificultades...figuran la sobrepoblación estudiantil, instalaciones inadecuadas, mobiliario insuficiente y falta de apoyo financiero.....el sueldo de maestros....menor del salario mínimo”*. (Sactic W. 2012, enero 16, p. 23)

En los Institutos por Cooperativa, las deficiencias y problemas obedecen al escaso presupuesto tanto del Estado, Municipalidad, Colegiatura de Inscripción y los aportes del sector privado. Ingresos que también son insuficientes ante la demanda estudiantil de 150 mil estudiantes (28% del nivel medio oficial) en 1,200 institutos; por lo que el temor persistente es que dicha alternativa educativa decaiga paulatinamente.

Otro factor importante de la deficiencia y escasas presupuestaria en educación no sólo es la falta de interés y de preocupación en invertir en educación, y sino los recursos son invertidos en un 90% en gastos administrativos, sobre todo en salarios de docentes que para 2012 eran 160 mil, en 33 mil establecimientos ubicados en 17 mil edificios escolares y con un salario mínimo de 2,500 quetzales mensuales.

4.3.8 La Reforma Educativa como mayor participación ciudadana, al respecto es importante recalcar que terminados los Diálogos Nacionales los espacios de participación ciudadana han sido cerrados debido a que los Consejos de Educación no

recibieron apoyo y reconocimiento necesario, y por lineamientos de política educativa en 2005 se volvieron proyectos de ley, por lo que no hubo espacio para puntos de vista de sectores nacionales que incidan en las políticas públicas de educación.

Dicha participación le ha dado a dicha Reforma Educativa una característica distintiva ya que no fue formulada a nivel técnico y sin participación sino producto de una Consulta Nacional con Diálogos y Consensos en 2000-2001.

Además, la creación de los Consejos de Educación fue otro espacio de participación social que fue limitado ante la falta de apoyo y reconocimiento ministerial y creación de otros espacios como; Visión Educación que generó los ámbitos de multi e interculturalidad, modelo de gestión, formación docente e infraestructura que se procuró implementar en lineamientos de política educativa y traducida a iniciativa de ley que no prosperó en el Congreso de la República.

Dichos consejos, aparte de ser un actor reconocido en la Reforma Educativa y un espacio alternativo de participación ciudadana e importante para la democratización del sistema educativo son un pilar de la realización de una reforma legítima y sostenible.

Además, son una fuerza social que permite acercar la acción educativa a la realidad comunitaria y nacional, pero han sido marginados y, con ello, se ha perdido el respaldo social que la Reforma Educativa necesita y que había sido prevista como pilar de su legitimidad.

Otro ejemplo del cierre a dicha participación ciudadana es la falta de diálogo con estudiantes y padres de familia, en 2012 y 2013 ante el conflicto surgido por los cambios en la carrera de magisterial del nivel medio al universitario.

4.4 Aspectos del Proyecto Reforma Educativa que faltan implementar, a pesar de que la mayoría de temas propuestos en los Diálogos Nacionales se han incorporado, el diseño de Reforma Educativa ha sido incumplido de forma integral y en todos los establecimientos públicos, al no ser atendidos en su totalidad los consensos planteados por la comunidad y aumentado el presupuesto educativo de acuerdo a las necesidades de cada plantel, lo que constituyen la gran base de dicha reforma.

Aunque según la Ministra de Educación Carmen Aceña, para 2006, a 10 años de vigencia de los acuerdos de paz, el 80% de lo planteado en la reforma se había realizado.

En el plan de Educación 2008-2012 esta formado de 8 políticas educativas donde se retomaban los aspectos de cobertura y calidad educativa, entre ellas 5 políticas generales y 3 transversales; siendo éstas;

A. Políticas Generales

I. Avanzar en una educación de calidad, indica que el ejercicio pleno del derecho a la educación no era sólo asistir a un centro educativo sino tener acceso a una educación de calidad, donde el centro del proceso enseñanza aprendizaje es la niñez y la juventud. Dicha política plantea como objetivos;

- Asegurar herramientas curriculares según características y necesidades de cada pueblo del país.
- Fortalecer la profesionalización y desarrollo socio cultural del docente.
- Fortalecer la figura de la administración educativa del director.
- Fomentar acceso a tecnología de calidad y adecuada a cantidad estudiantil.
- Facilitar la inserción de población educativa en proceso de globalización.
- Promover la educación física como elemento que estimula la democracia y cultura de paz, así como cuidado de salud, destrezas y competencias motoras, sentido de cooperación y pertenencia de la población escolar.
- Contratación de personal especializado para nuevas áreas académicas tales como: teatro, danza, computación, etc.

- Supervisión y control del trabajo de las escuelas con niveles de asistencia, evaluaciones de aprendizaje, incentivos laborales y académicos de los docentes, entre otros.
- proveer los recursos necesarios para funcionamiento de establecimientos y a tiempo, así como de todos los insumos educativos.
- Programas y políticas de apoyo laboral escuela-empresa, para que los padres tengan la disposición de participar en la comunidad educativa y colaborar en la labor educativa de sus hijos.

II. Ampliar la cobertura educativa a niños de extrema pobreza y segmentos Vulnerables, basada en la Constitución Política y Acuerdos de Paz en promover la educación hasta nivel diversificado, de forma gratuita y ampliar su cobertura en todos los niveles. Se destacan como objetivos:

- ❖ Ampliar la cobertura en todos los niveles educativos con equidad y pertinencia cultural y lingüística.
- ❖ Ampliar la cobertura de la educación no formal orientada al trabajo.

III. Justicia social a través de la equidad y permanencia escolar, es la posibilidad de que todos los niños tengan experiencias que demanda el mundo actual, (que terminen el nivel primario ya que sólo el 39% lo hace) así como el acceso de la mujer marginada y atención de áreas rurales, especialmente indígenas. Dicha equidad se hará con programas como el de transferencias condicionadas en efectivo. Se tiene como objetivos:

- ✚ Implementar programas para niñez pobre.
- ✚ Fortalecer programas orientados a equidad integral en población pobre.

IV. Fortalecer la Educación bilingüe intercultural, por medio del incremento de

su presupuesto, y respetar su cosmovisión, textos, materiales y recursos de enseñanza, contrato de maestros bilingües, al mejorar las condiciones laborales, programas con visión de pueblos mayas, garífunas, xinca y ladinos, que permita la identidad local, ciudadanía guatemalteca, centroamericana y cosmopolita. Destaca el objetivo:

- ❖ Fomento de la cultura y cosmovisión de los pueblos indígenas al fortalecer la educación bilingüe y multicultural para que se incorpore a un mundo global.

V. Implementar un modelo de gestión transparente según necesidades de la comunidad educativa, fortalecer mecanismos de eficiencia, transparencia y eficacia, garantizando los principios de participación, descentralización, pertinencia, que garantice que los niños tengan un aprendizaje significativo, para construir una sociedad próspera y solidaria en un mundo competitivo, en alianza con gobiernos locales, partidos políticos, universidades, centros de formación agrícola, capacitación técnica, organizaciones empresariales y sociales y organismos internacionales. Sobresalen los objetivos siguientes:

- a. Fortalecer el sistema educativo para garantizar la calidad y pertinencia de la educación.
- b. Estimular la participación social en la transformación educativa para tener el que hacer comunitario.
- c. Asignación de puestos docentes permanentes para cubrir las necesidades de cobertura.

B. Políticas Transversales

1. Aumento de la inversión educativa, ampliar el presupuesto para garantizar la calidad y acompañado del buen uso, racional y transparente de los recursos. Su objetivo es:

- Promover el aumento de inversión para financiar intervenciones educativas, para lograr las metas a nivel nacional e internacional.

2. Descentralización educativa, se pretende privilegiar el ámbito municipal donde se oriente el desarrollo del municipio, se fortalecerá los consejos municipales de educación que ayude en la transparencia de la política educativa. Su objetivo es:

- ❖ Promover un programa que fortalezca la auditoria social, que incluya la construcción de propuestas, monitoreo y evaluación.

3. Fortalecimiento de la institucionalidad del Sistema Educativo Nacional, se promoverá la instalación, integración y funcionamiento del Consejo Nacional de Educación, con participación de diferentes sectores sociales y fortalecimiento de Consejos Municipales de Educación. El objetivo es:

- a. Fortalecer el sistema educativo para garantizar su calidad y pertinencia en todos los niveles y con visión a largo plazo.

4.5 Inconvenientes de la Implementación de la Reforma Educativa guatemalteca,

el problema para poder llevar a cabo una transformación del servicio educativo radica en una serie de factores, tales como:

A. La falta de un presupuesto adecuado a las necesidades educativas y cambios adecuados o exigidos por la Reforma Educativa. Por lo que la mayoría de programas educativos y acciones implementadas a nivel nacional se realizan como una especie de proyecto piloto, se experimenta en algunos establecimientos, su principal debilidad radica en la limitación de recursos tanto humanos, como materiales y financieros, y en la exagerada burocracia que caracteriza a los órganos del Estado

B. La carencia de personal técnico y profesional, en los distintos niveles de administración y ejecución y especializado en docencia para población con necesidades especiales y con ello cumplir con la inclusión pero especial, como se hace con la educación bilingüe.

C. Otras razones que limitan la proyección del servicio Educativo son: resistencia y rigidez de los sindicatos magisteriales; resistencia al cambio de las estructuras organizacionales.

D. La falta de identificación de los docentes de todos los niveles, con el proyecto de Reforma Educativa, lo que no permite que los cambios, capacitaciones se implementen y reflejen los resultados esperados.

E. La falta de coordinación y planificación adecuada de las necesidades educativas según el nivel de cobertura existente, así como la asignación de recursos necesarios y a tiempo en cada centro educativo. Unido a los cambios constantes de Ministros de Educación, sin consulta y sin evaluación de resultados.

F. La imposición de cambios por fuerzas externas con instituciones como el Banco Mundial o desde otras instituciones e implementación de acciones que justifiquen dichos préstamos y ayudas condicionadas que nuestros países deben cumplir.

G. La desprofesionalización del personal de educación, por la disminución de los salarios como producto de las políticas de ajuste y la falta de interés personal al no existir incentivos salariales, profesionales o académicos adecuados para dichos sector.

H. La realización de reformas parciales y no integrales solo con una educación que abarque los diferentes aspectos del ser humano, no como fuente de preparación de la fuerza de trabajo calificada y fachada de movilidad social que aminore las diferencias sociales, sino que abarque aspectos espirituales, sociales, afectivos de su formación.

Otros cambios generados en el Sistema Educativo con la implementación del diseño de Reforma Educativa de 1997 han sido:

➤ Antes de 1997

1. Las características del sistema educativo centralizado, memorístico, excluyente, homogeneizador, con atención al currículo, desligado de la realidad, rígido.

2. La prevalencia de un alto índice de analfabetismo, que afecta especialmente a la población indígena y a las mujeres.

3. La insuficiente cobertura del sistema educativo; con desiguales oportunidades de acceso para la población rural e indígena.

4. La deficiente calidad de los servicios educativos; deserción, repitencia, prolongación del tiempo para graduar promociones.

5. Deficiencias en la administración educativa; centralización, concentración de funciones, insuficiencia de recursos, que se distribuyen con desigualdad, subutilización de recursos.

6. Falta de pertinencia educativa; y un calendario escolar inadecuado, que no corresponde al contexto cultural de las comunidades, y ausencia de formación para el trabajo.

➤ Con la implementación del proyecto de Reforma Educativa, se reconocen,

Sin embargo, experiencias innovadoras con cierto impacto positivo, tales como:

A. Aumento de cobertura educativa a un 100% aproximadamente en el nivel primario para 2008.

B. Iniciativas gubernamentales de creación, tales como:

- ❖ Dirección General de Educación Intercultural Bilingüe (DIGEBI);
- ❖ Sistema de Mejoramiento de los Recursos Humanos y Adecuación Curricular (SIMAC).
- ❖ Programa Nacional de Autogestión para el Desarrollo Educativo (PRONADE), - valorado positivamente por CIEN y ASIES-.
- ❖ La Nueva Escuela Unitaria Bilingüe Intercultural.

C. Iniciativas de la sociedad civil, con la participación de:

- ✚ Franja de Educación Maya;
- ✚ Escuelas mayas del Centro de Documentación e Investigación Maya (CEDIM);
- ✚ Escuelas sin Fronteras;
- ✚ Escuelas de Fe y Alegría;
- ✚ El Programa de Educación Maya Bilingüe Intercultural (PEMBI)

CAPÍTULO V: ESTUDIO DE CASO, Efectos de la Cobertura Educativa en el Instituto Nacional de educación Básica Carolingia, zona 6 de Mixco, Ciudad de Guatemala.

5.1 Antecedentes del Instituto Carolingia

El Instituto Nacional de Educación Básica Carolingia es un establecimiento de tipo tradicional del nivel básico, de servicio público en jornada vespertina; presta servicios educativos en la colonia Carolingia y lugares aledaños.

En dicho plantel, el sistema educativo está orientado a transmitir conocimientos de cultura general, sin desarrollar habilidades en los alumnos que les permita incorporarse al trabajo, en caso de no continuar sus estudios en el nivel diversificado.

Asimismo, el Profesor de Enseñanza Media (PEM) Víctor Román Callejas, (actual director) indica que los establecimientos tradicionales son planteles donde no hay especialidad de talleres ni laboratorios para implementación de oficios y que actualmente reciben menos fondos de gratuidad, en relación con los establecimientos experimentales que sí cuentan con dichos talleres.

El plantel cuenta con los siguientes recursos:

✓ *Humanos:*

- Personal técnico administrativo
- Cuerpo docente
- Personal profesional
- Personal operativo
- Alumnos
- Padres de familia

✓ *Materiales y equipo:*

- Computadoras
- Impresoras
- Máquinas de escribir mecánicas y eléctricas
- Telefax
- Biblioteca
- Mobiliario de oficina
- Tienda escolar
- Fotocopiadora
- Pupitres
- Equipo de sonido
- Televisores
- Útiles de oficina
- cañonera

5.1.1 Orígenes, el Instituto Carolingia fue creado a raíz del terremoto del 4 de febrero de 1976, cuando un grupo de personas que se quedaron sin vivienda, invadieron terrenos y formaron la colonia Carolingia, donde a principios de 1977, un comité de vecinos inició trámites en el Ministerio de Educación para la fundación de un instituto.

Finalmente, el Instituto fue creado por Acuerdo Gubernativo No. 192, del 18 de abril de 1978, durante el gobierno de Fernando Romeo Lucas García, cuando era Ministro de Educación el Licenciado Guillermo Putzeys Álvarez y Viceministra, la Licenciada Josefina Antillón Milla y el Licenciado Jaime Hernández Andrino era el Director General de Educación. Además, los trámites para su creación fueron iniciativa del Profesor y Licenciado en Pedagogía Miguel Ángel Cuté, con ayuda de la Universidad de San Carlos de Guatemala.

En sus inicios, el Instituto contaba con un total de 114 alumnos para tres secciones, luego aumento a 160 alumnos, los cuales se encontraban ubicados en seis secciones del ciclo básico del nivel medio de la siguiente manera: dos secciones de primero, dos de segundo y dos de tercero básico.

Entre sus maestros fundadores están: el profesor Nery Rolando López Escobedo (Director), profesor Miguel Ángel Cuté (Artes Industriales e Idioma Español), profesora Virginia Díaz (Educación física), profesor Armando Coronado (Formación Musical), profesor Gustavo Alonzo (Matemática), profesora Elisa Marroquín (Matemática), quienes iniciaron labores el 1 de febrero de 1978.

En el 2010, el plantel cuenta con 22 secciones para los 3 grados, lo cual hace un total de 1,125 alumnos, junto a cincuenta personas que conforman el personal entre docentes, personal operativo y administrativo.

5.1.2 Caracterización: (contexto en que se sitúa), el establecimiento en mención se encuentra ubicado en el Bulevar el caminero 27-33, de la colonia Carolingia en la zona 6, del Municipio de Mixco.

Dicha colonia fue fundada en 1976, pues, luego del terremoto, vecinos de diferentes lugares invadieron terrenos, los que con ayuda material y apoyo moral de la Facultad de Psicología de la Universidad de San Carlos. El nombre de Carolingia se adoptó en agradecimiento a dicha casa de estudios superiores. Asimismo, contó con la ayuda internacional de Noruega para construcción de viviendas, servicios médicos y sociales.

La colonia Carolingia surge producto de la invasión de 26 hectáreas de las fincas El Paraíso, Angélica, Concepción, Dorado y Caminero I y II, y como un proyecto habitacional de 1400 viviendas a cargo del Comité de Reconstrucción Nacional del Banco Nacional de la Vivienda (BANVI), así como por el Comité de Iglesias Evangélicas El Calvario, como un asentamiento para familias damnificadas.

Es una colonia con 4 sectores y dos anexos, una sola entrada asfaltada, drenajes subterráneos, dos escuelas de primaria y un instituto de educación básica (en mención), con un servicio de transporte cubierto por la empresa Florida con la ruta 21, 22 y 23 de El Milagro. También cuenta con dos pozos de agua, cuyo servicio se brinda dos horas cada dos días

La colonia Carolingia cuenta, según el XI censo de población y VI de habitación de

2002, con una población de 10 263 habitantes de diferentes grupos étnicos, de los cuales 9, 350 son alfabetos de ellos 4, 395 personas tienen un nivel escolar primario, seguido del nivel medio con un total de 2, 930. En el aspecto de población económicamente activa, se registran un total de 2, 602 hombres y 1, 695 mujeres.

5.1.3 Características de la población escolar que se atiende, la mayoría de estudiantes que se atienden anualmente en el Instituto Carolingia, son procedentes de estratos sociales bajos, ya que la mayoría son de familias de escasos recursos de colonias ubicadas en el área marginal de la ciudad y ubicadas en la zona 6 del Municipio de Mixco; dicho aspecto es una de las razones fundamentales por las que acuden a la educación pública, para tener acceso a dicho servicio social. Unido a características de formación académica, costumbre y antecedentes de familiares que se han formado en el plantel.

Los alumnos del Instituto Carolingia, zona seis de Mixco, entre sus características sobresalen el inquietos, curiosos, activos y serviciales.

Lamentablemente el plantel no cuenta con un estudio socioeconómico de las familias que forman parte de la comunidad educativa de Carolingia, y con ello es difícil el poder indicar detalladamente las características económicas de la población estudiantil.

5.1.4 Problemas que enfrenta el establecimiento, una de las principales problemáticas que enfrenta el plantel es el nivel de la cobertura educativa, ya que se han contado con salones de 50 a 52 estudiantes en el grado de primero; de 45 a 28, en segundo y 40, en tercero básico.

Dicha sobrepoblación incide en otros problemas como el deterioro de escritorios y pizarrones, infraestructura, control de disciplina, niveles fuertes de fracaso escolar, ante la falta de una educación más personalizada, por la cantidad de estudiantes que se atiende, sumado al nivel deficiente de formación académica que conllevan al salir del nivel Primario.

Otro factor importante es el problema delictivo, con situaciones como: la venta y consumo de drogas, portación de armas, asaltos a estudiantes en las afueras del plantel,

involucramiento en problemas de trata de personas, prostitución. Así como la situación de embarazos en adolescentes, deserción escolar (amenazas, mal rendimiento académico) y otros problemas interinstitucionales, tales como:

- No hay actualización en la tecnología.
- No cuenta con marco filosófico el establecimiento. (objetivos, misión, visión, etc.)
- No existe un plan de contingencia, manual de funciones, programación estratégica.
- No hay suficiente agua potable.
- No tiene un programa educativo en Medio Ambiente.
- No hay control de inasistencia de los alumnos a clases.
- No cuenta con seguridad interna, para todo el personal.
- Infraestructura inadecuada (laboratorios, equipo, instrumentos, etc.)

5.2 Aspectos de la Reforma Educativa implementados en el Instituto Carolingia (hallazgos)

5.2.1 Enfoque educativo desarrollado, hasta el 2009, la metodología implementada era de tipo o modelo conductista, bajo la cual los profesores en ejercicio fueron formados a nivel superior.

Dicho modelo tiene su origen en la psicología con J.B Watson, donde el objeto de estudio pasó a ser la conducta o procesos observables en lugar de la conciencia. La idea principal se basa en que el ser humano está determinado por su entorno, y para entender su comportamiento, se debe estudiar su conducta observable.

En el modelo conductista, lo que se piensa y siente no determina el actuar, al responder a estímulos externos que se pueden medir dentro de la realidad o mundo material y con ello, la conducta humana se puede observar, medir, condicionar, predecir, controlar y manipular. Por lo tanto, dicha conducta humana se puede cambiar al modificar los estímulos y condiciones del entorno.

Dentro del modelo conductista, el aprendizaje se define como el cambio observable del comportamiento (es decir que el aprendizaje ocurre si hay cambio en el comportamiento humano) ya que el proceso interno, al no poder ser medido ni observado, dejó de ser relevante.

Es un modelo educativo con un aprendizaje producto de la relación estímulo y respuesta, con asignación de calificaciones, recompensas y castigos, adquisición de conocimientos memorísticos, con un aprendizaje escolar producto de la programación y arreglos externos de métodos y contenidos para obtener conductas académicas deseables.

Es decir, un estudiante pasivo producto de un conocimiento bancario y el docente, el centro del proceso que se pasa hablando ante un estudiante receptor que comprende poco lo expuesto. Siendo una educación poco realista que no prepara al estudiante con habilidades necesarias para el mundo profesional.

En dicho modelo conductista, el docente es un reforzador y controlador de estímulos para enseñar, el centro del aprendizaje, todo lo sabe y es el único capaz de poder cambiar el entorno externo del estudiante.

Para el año 2009, con la implementación del nuevo Currículo para primero básico, el modelo educativo desarrollado es el constructivista que es una corriente pedagógica creada por Jean Peaget y Lev Vygostky. El primero indica que el conocimiento se construye de la interacción con el medio, mientras Vygosthy indica que el medio social permite la reconstrucción interna.

Ante dicho planteamiento del modelo constructivista, se permite dar al alumno herramientas para crear sus conocimientos y resolver sus problemas, con el fin de modificar sus ideas y que continúe aprendiendo. Para ello, es fundamental que el alumno se encuentre motivado por lo que aprende, dejando fuera la monotonía y falta de retos del modelo tradicional o conductista.

Dicho modelo constructivista, es un proceso de enseñanza aprendizaje dinámico, participativo e interactivo del estudiante, al ser una construcción operada por la persona

que aprende. Es un concepto didáctico aplicado en pedagogía como enseñanza orientada a la acción; este modelo considera al alumno como poseedor de conocimientos y con base en ellos, construye nuevos saberes.

Es decir que a partir de conocimientos previos, el docente guía a los estudiantes para que construyan nuevos y significativos conocimientos, al ser ellos los actores principales de su propio aprendizaje; además de reconstruir su propia experiencia interna, con ello el conocimiento no puede medirse, al ser éste único en cada persona.

En dicho modelo constructivista, el alumno reconstruye su aprendizaje con cooperación del resto del grupo, elige e imparte un contenido con un docente como facilitador. Actualmente, se hace necesario desarrollar habilidades de trabajo colaborativo o en equipo, el aprender a aprender, la investigación documental, el análisis y la solución de problemas, todas necesarias en el que hacer profesional.

En el modelo constructivista, el aprendizaje utiliza técnicas como: el aprendizaje basado en problemas, en casos; con base en un trabajo de equipo, donde el alumno construya su conocimiento, genere sus objetivos de aprendizaje y sea capaz de lograrlos con el autoestudio e interacción con compañeros del equipo de trabajo.

Por ello, en éste modelo educativo, la educación es centrada en el alumno; el que logra retener un 80% de lo que estudia, lo que aumenta cuando el estudiante hace el papel del profesor entre los miembros de su equipo.

El papel del docente en el modelo constructivista sigue siendo importante, al trabajar de forma colaborativa y multidisciplinaria con otros docentes, en generar problemas, proyectos o casos retadores y motivadores para el alumno, este modelo controla que el proceso se desarrolle de manera adecuada y se cumplan los objetivos de la materia.

En éste modelo constructivista, el docente es un guía que busca la pregunta adecuada en el momento indicado, para generar la discusión; además, observa la actitud de los miembros del equipo de forma individual y grupal, con intervención mínima.

Para el modelo constructivista, el aprendizaje basado en problemas es una estrategia de enseñanza aprendizaje que generan conocimiento y desarrollo de habilidades y actitudes en el estudiante.

La realización de proyectos busca enfrentar al estudiante con situaciones que los lleve a rescatar, comprender y aplicar lo que aprenden como herramienta para resolver problemas, proponer mejoras al debatir ideas, hacer predicciones, diseñar planes o experimentos, recolectar y analizar datos, establecer conclusiones, comunicar ideas, hacer nuevas preguntas y crear artefactos.

Con la resolución de problemas, se presentan problemas de la vida real para ser estudiados y analizados, para enfrentar a los alumnos a generar soluciones.

Con el modelo constructivista, se busca que el docente haga un trabajo de tutor, que no dé la respuesta al problema, ya que el alumno tiene el control de la discusión y solución, y crea un nuevo conocimiento sin intervención del maestro.

Una desventaja de la aplicación del modelo conductista en la escuela con modelo tradicional radica en la falta de flexibilidad del currículo, en contenido y orden de las materias, la disponibilidad de una jornada adecuada a la cantidad de materias implementadas en el nuevo currículo, entre otras.

5.2.2 Aspectos o políticas contemplados en la Reforma Educativa que se han implementado, en el caso del Instituto Nacional de Educación Básica Carolingia, las acciones de la Reforma Educativa implementadas por parte del Ministerio de Educación, se han reducido a programas y aspectos que tienen relación con la política de cobertura educativa.

Dichas políticas no se relacionan con la propuesta de calidad educativa, exceptuando la aplicación del Curriculum Nacional Base cuya puesta en práctica ha quedado a nivel de la formación del Profesor de Enseñanza Media que tuvo su preparación en las aulas universitarias, bajo el paradigma conductista de influencia educativa por mucho tiempo, (como ya se explicó en el tema anterior).

La implementación y cambio de modelo educativo al constructivista en el proceso de enseñanza aprendizaje ha significado un cambio importante en la estructura de trabajo del docente, la falta de orientación y lineamientos adecuados no permiten una fácil implementación, por lo que su aplicación se ha reducido a experiencias de algunos docentes que laboran en el sector privado y que han tenido algún conocimiento del nuevo modelo de aprendizaje comprendido en el nuevo currículo.

Así como al cumplimiento de lineamientos enviados desde el Ministerio de Educación, tales como el Decreto de Gratuidad, Reglamentos de evaluación y disciplina, la implementación del CNB, entre otros.

5.2.2.1 Currículum Nacional Base, a nivel de educación básica el Nuevo Currículo Nacional, por orden ministerial fue implementado en primero básico en el año 2009, en segundo básico, en 2010 y en tercero básico en 2011.

Dicho cambio ha tenido sus dificultades, en cuanto a cantidad de estudiantes por salón, jornadas de estudio reducidas, capacitación docente, falta de material didáctico adecuado, implementación de cursos como teatro, danza, contabilidad, computación en los 3 grados, sin contratación de docentes extras y especializados en el área, ni infraestructura adecuada para dichas especialidades.

Dicho currículo cuenta con características o cualidades que lo definen y le dan un carácter distintivo en relación con otras experiencias curriculares, tales características son las siguientes:

➤ *Flexible;* al permitir una amplia gama de adaptaciones, según el contexto donde opere, y por tanto ser enriquecido, ampliado o modificado, lo que lo hace manejable en diferentes situaciones y contextos sociales y culturales.

➤ *Perfectible;* al estar en proceso de revisión e implementación, por lo tanto puede ser corregido, reformulado de acuerdo a circunstancias cambiantes del país y del mundo y con ello, responda a la necesidad de la persona, de la sociedad, de los pueblos y de la nación.

➤ *Participativo;* ya que genera espacios de participación de distintos sectores

sociales y pueblos del país en la toma de decisiones, al usar el diálogo como herramienta para propiciar el protagonismo personal, y social; el liderazgo propositivo y el logro de consensos. También permite la participación de estudiantes al basarse en conocimientos y experiencias previas que conlleven al desarrollo de destrezas, nuevos aprendizajes y con ello se conviertan en los protagonistas de sus propios aprendizajes.

➤ *Integral*; la integración es en tres dimensiones; en áreas curriculares, en el proceso de enseñanza y el proceso de aprendizaje. Se organizaron las experiencias y áreas como un todo, para promover la formación intelectual, moral y emocional de los estudiantes. Dichas áreas organizan sus contenidos de acuerdo a las Competencias Marco y elementos de los Ejes del Currículo, donde el fin no es enseñar los contenidos sino formar seres humanos por medio de ellos.

Dicha integración curricular, requiere de la colaboración y trabajo en equipo entre grados y niveles, así como de parte de los docentes, al tener que planificar de manera conjunta proyectos y actividades, que les permita hacer y presentar la experiencia educativa y conocimiento de forma integrada y con mayor efectividad y significado.

5.2.2.2 Implementación de los recursos económicos asignados. dicha asignación económica derogada por el Estado a cada uno de los establecimiento públicos se empezó a implementar en el año 2009, por medio del Decreto 226-2008, sobre Gratuidad; pero los planteles no contaron con fondos para cubrir las necesidades que antes cubrían con la cuota de inscripción brindada por padres de familia.

Ante lo cual, el Ministerio de Educación por medio de las Direcciones Departamentales de Educación procedieron a la asignación de Q75.00 por estudiante, dividido en dos desembolsos al año, (de las dos cuotas en 2011, no se asignó una).

Después de más de un bimestre en 2009, (se asignó la primera cuota hasta en el mes de abril), los docentes sin material didáctico para trabajar (almohadillas, marcadores, tinta etc.) ni había material de limpieza para el personal de mantenimiento ni material de escritorio para el personal de administración.

La cuota asignada debe ser utilizada o gastada en dos días, actividad a cargo de los directores; quienes deben cumplir el papel de proveedores, contadores y auditores de dicho dinero, al tener que conseguir las cotizaciones, facturas canceladas por adelantado y presentar a la Dirección Departamental, un informe con otros documentos que son presentados e implementados por cada proveedor, el cual luego de ser revisado y aprobado permite el desembolso de la cuota establecida para cada estudiante.

En el expediente, si hay algo que no se puede comprar, este es regresado y previo a dar los fondos se llama al proveedor para confirmar que los datos presentados en cada expediente sean reales. Luego se le entrega al director el cheque, después de 15 días de aprobado el expediente, y el proveedor lleva al plantel la mercadería requerida. El expediente es presentado en la Oficina de Gratuidad de la Dirección Departamental de Guatemala Occidente.

La cuota es asignada a un comité de gratuidad integrado por el director, dos docentes y dos padres de familia. El comité, ante la falta de asignación de recursos suficientes y a tiempo, debió organizar actividades para recolectar fondos y cubrir parte de los gastos del establecimiento. Es importante recalcar que el servicio del teléfono fue cortado por falta de pago desde 2010.

5.2.2.3. Cobertura Educativa, el plantel, con 34 años de servicio a la comunidad, fue por mucho tiempo el único establecimiento de nivel básico en jornada vespertina, adonde ingresaban estudiantes que no aprobaban el examen de admisión en el Instituto Experimental Roberto Villeda Santis, (colonia San José Las Rosas, zona 6 de Mixco), así como los de colegios y Escuelas primarias (15 aproximadamente, según datos del informe de evaluación de ingreso a estudiantes de primero básico 2010-2011).

Dicha población estudiantil, es originaria de más de 10 comunidades cercanas tales como; Colonias El Milagro, Carolingia, San Francisco, Colonia San José Las Rosas, Aldeas Lo de Bran de la zona 6 de Mixco, Sacoj del Municipio de Chinautla y colonias de Ciudad Quetzal, Económicas, Margaritas, Linda Vista de jurisdicción de San Juan Sacatepéquez, entre otras.

La cantidad de establecimientos cercanos, han permitido que el plantel mantenga un margen de estudiantes entre 800 a 1200 por año, divididos en 22 secciones de los 3 grados de nivel básico, lo que genera un porcentaje de 50 estudiantes en primero básico por sección, de 45 a 50 en segundo básico y de 35 a 40 en tercero básico.

Este aspecto de nivel de cobertura ha continuado en aumento, a pesar de la reciente apertura de 3 establecimientos de nivel básico en las comunidades de Lo de Bran, Carolingia (Instituto Fe y Alegría) y Sacoj, todos en jornada vespertina en los últimos 5 años.

En el año 2009, con el Acuerdo Gubernativo 226-2008 de Gratuidad, el margen de cobertura se ha mantenido en más de mil estudiantes, el problema ha sido que no se cuenta con espacio físico ni docentes para ampliar la capacidad y abrir más secciones, lo que generó enfrentamientos verbales entre autoridades del plantel y padres de familia, al no comprender la limitada capacidad del plantel en cuanto a infraestructura y falta de docentes, situación que limita el servicio e ingreso de sus hijos, como estudiantes al plantel.

Dicho problema de enfrentamiento, hizo necesario la presencia del supervisor del área y Subdirector Departamental, quién indicó que en el Instituto Experimental Villeda Santís se abriría la jornada vespertina, pero no fue así, sino que en 2010 se traslado un Instituto de diversificado que inició a funcionar en 2009 en una escuela de primaria de la Colonia San José Las Rosas de la zona 6 de Mixco.

En cuanto a los porcentajes de ingresados, se ha mantenido un aumento constante, dicha población escolar se divide en 22 secciones; en primero, 9; en segundo, 7 y en tercero básico, 6 secciones. Datos que en los recientes años ha presentado los siguientes resultados:

Cobertura Educativa del Instituto Nacional de Educación Básica Carolingia:

2008	2009	2010 *	2011**	2012
835 alumnos	959 alumnos	1053	869	765

Libros de Inscripción del Instituto Carolingia de la zona 6 de Mixco.

Las diferencias del ingreso del año 2010(*) se debe a la puesta en marcha de la disposición gubernamental del presidente Álvaro Colom Caballeros, por medio del Acuerdo Gubernativo de Gratuidad No. 226-2008 con fecha 12 de septiembre de 2008; de brindar la educación gratuita, y no uso de uniforme ni libros de texto, lo que generó una masificación de 50 a 51 estudiantes por sección, en primero y segundo básico.

Para 2011(**) se tomó la disposición de realizar una evaluación de comunicación y lenguaje y matemática, con el fin de tener conocimiento de la formación académica con que ingresan los estudiantes al plantel, por lo que en el mes de octubre de 2010 se dio el temario a estudiantes de primer ingreso.

Esta situación de cobertura disminuyó en los años 2011-2012; al tener como causa el fracaso escolar de estudiantes de primer ingreso, sin dejar de tener en cuenta el de segundo y tercero básico.

El proceso de evaluación, tuvo sus resultados, y sirvió para analizar la situación de aprendizaje de los grupos provenientes de diferentes escuelas de primaria del sector de la zona 6 de Mixco que ingresan al plantel, y el resultado fue negativo, con porcentajes de menos de un 25% de conocimientos reflejados en el caso de comunicación y lenguaje, acerca de aspectos como: vocabulario, velocidad, y comprensión de lectura.

Ante dichos resultados, se propuso a los grupos de estudiantes que aspiran a ingresar por primera vez al plantel, ciertas tareas que debían realizar con el fin de reforzar áreas deficientes en su formación. Esta evaluación fue un motivo por el que bajo el nivel de ingreso de estudiantes al plantel en el 2011.

5.2.2.4 Calidad Educativa, dentro de dicha política se analizarán aspectos como:

Implementación del Nuevo Currículo Nacional Base, capacitación docente y el sistema de evaluación.

Al respecto de las acciones de la política de calidad educativa en el plantel analizado, estas se han reducido a la aplicación del Currículo Nacional Base, por una disposición ministerial por medio de la Dirección Departamental de Occidente, que dio inició en el 2009, con la implementación de los contenidos planteados para cada área de primero básico, con el uso de competencias en lugar de objetivos; con la ayuda de un par de capacitaciones brindadas por la Comisión de Evaluación del plantel, con el fin de cumplir con órdenes enviadas desde el Ministerio de Educación.

Para el año 2010, por indicaciones de la Comisión de Evaluación del plantel, se procedió a implementar en los 3 grados dicho currículo, con el fin de entrar todos a dicho proceso, con inseguridad y resultados poco satisfactorios en los logros obtenidos.

Dicha implementación de currículo, no tuvo el nivel de capacitación que se brindó a los docentes del nivel primario, como tampoco la formación universitaria bajo el nuevo paradigma o modelo educativo.

Todo ello, ha generado inconvenientes en su proceso de implementación, al no contarse con una preparación adecuada, tampoco se ha tenido capacitaciones constantes al docente. En la aplicación del cambio curricular, se ha hecho énfasis en el nivel primario, pero tampoco han dado una respuesta positiva en la formación del estudiante, que luego ingresa al nivel básico carente de las habilidades necesarias para enfrentar los retos y exigencia de dicho nivel educativo.

La aplicación del nuevo currículo generó, como en todo inicio, temor al cambio, así como diferencias entre los docentes y la Comisión de Evaluación elevada al rango de autoridad en la implementación de dichos cambios, la cual es una comisión electa y que debe buscar información en diferentes espacios, para hacer realidad dicha política educativa, ante la falta de atención de las autoridades de educación al respecto.

Asimismo, en 2010 se puso en práctica el nuevo Reglamento de Evaluación, donde la novedad era la implementación de tareas remediales, con el fin de que los estudiantes fueran logrando las competencias que no habían alcanzado antes de obtener la nota final de cada bimestre. También se continuó con la realización de dos evaluaciones de recuperación (iniciadas en 2008) una en octubre y la siguiente en enero del siguiente año.

La oportunidad de recuperación fue reducida a una en 2011, y que para 2012 se implementa la modalidad de tareas a realizar en clase, no para casa, al considerar al maestro un tareísta y que los padres de familia por diferentes razones, (laborales, nivel educativo) no ayudaban en la realización de dichas tareas.

En el caso del sistema de evaluación por parte del Ministerio de Educación, a las promociones de tercero básico, se inició en 2007, siendo el plantel sede para la evaluación de colegios e institutos públicos del sector, en 2009. Sistema de Evaluación que también cuenta con deficiencias en cuanto al tiempo usado para la publicación de los resultados y la implementación de políticas prontas que ayuden a mejorar dichos datos o resultados.

5.3 Obstáculos en el desarrollo de las diferentes políticas de la Reforma Educativa y sus causas

5.3.1 De Carácter Académico y Curricular

❖ *Cambios en los certificados de grado*, la situación de implementar el nuevo currículo, a final de año, llevó a la creación de certificados de estudio diferentes, que contenían cursos indicados en el Nuevo Currículo (danza, teatro, contabilidad en primero básico, etc.).

Situación, que al no contarse con el personal especializado, a cargo de dichas áreas ni espacio de tiempo en la jornada para implementarse, no existía nota, por lo que se ha realizado promedios de materias, por naturaleza afines como: Comunicación y Lenguaje, Educación Musical, Productividad y Desarrollo. Para 2011, en este último curso se implementó un período semanal de contabilidad.

La administración del plantel tuvo que buscar la solución a dicha situación, ya que si no se indica dicha nota a las sub áreas indicadas, los certificados son regresados por la Supervisión Educativa, a donde son reportados para su firma.

En el caso del curso de computación para 2010, se brindó por medio de un profesor que era parte del personal y laboratorio con escasas computadoras del programa Escuelas Seguras y Abiertas al igual que en el año 2009, con un período a las semana por sección, en lugar de un período del curso de Comunicación y Lenguaje.

Aunque es de aclarar que para el año 2010, el curso de computación se redujo a los meses de agosto y septiembre, debido a problemas con los encargados del programa de Escuelas Abiertas, ante la solicitud de devolución del salón usado como laboratorio de computación de dicho programa el fin de semana, pero que fue construido para computación de los estudiantes del plantel por padres de la jornada vespertina. Solicitud que fue realizada por la directiva de padres de la comunidad para implementar un laboratorio propio. (Sueño que se logró en 2012 con fondos de padres de familia pero en el espacio asignado para audiovisuales, ante la falta de devolución del salón)

Dicho curso de computación, en el 2011 no se brindó y 2012 se implementó el laboratorio con fondos de la comunidad educativa de padres de familia, a través de su directiva, que pagaron una cuota de Q120.00 por alumno de forma voluntaria para la compra de 42 computadoras, a través de la autorización del Supervisor Educativo del área y, con ello, se hizo necesario la implementación de un período por semana a cada sección (reduciendo la cantidad de tiempo por período de clase). Así como el pago de un docente a cargo de la Directiva de padres del plantel.

•

❖ *Masificación de la educación:* con salones de clases con 50 o más estudiantes, donde la falta de hábitos de estudio, la situación familiar, las condiciones económicas, entre otros, hace difícil la labor del docente. Por lo que no se cumple lo indicado por el MINEDUC, de “*un promedio de 35 estudiantes por salón de clases*” (Rojas, 2012, enero 9, p.5)

Unido a que son estudiantes procedentes de zonas denominadas rojas, donde debido al nivel de inseguridad aumentan los problemas conductuales, práctica de actos de violencia (bullying, en 2012 más problemas) de aprendizaje (malos hábitos de estudio, poco interés), ya que algunos de ellos son enviados por sus padres para que no estén en la calle o en malas compañías y no por interés propio, así como venta y consumo de drogas, entre otras problemáticas existentes.

La mencionada situación de violencia y control de disciplina son actividades diferentes que la comisión de disciplina del plantel, integrada por docentes, deben realizar, aparte de su obligación laboral de impartir clases, lo que implica la utilización de tiempo extra para la realización de dichas funciones.

Dentro de dicha comisión de disciplina, los docentes corren el riesgo de amenazas por parte de los estudiantes, al tener que aplicar disciplina asertiva, cuyo procedimiento, según el Reglamento de Disciplina enviado por el Ministerio de Educación en 2011, es inefectivo, al no contar con medidas de sanción de suspensión externa y otros lineamientos disciplinarios correctivos y que permitan una mayor participación y asistencia de padres del familia al plantel, para conocer y estar en comunicación con las autoridades y docentes.

Por otro lado, dicha actividad de control de disciplina por parte de docentes, auxiliares y autoridades generan en el docente la responsabilidad de dar a conocer a las autoridades correspondientes dichos actos delictivos, que ponen en riesgo la seguridad e integridad física del personal en general. Situación que ha provocado amenazas a docentes, actos delictivos sobre propiedad privada de los maestros (en carros y motos).

Toda esta situación se complica aún más, por el hecho de que un buen grupo de docentes viven dentro de las colonias cercanas al plantel, y que ha generado que los estudiantes conozcan su lugar de residencia y con ello se generen amenazas indirectas.

❖ *Desgaste físico y mental de los docente*, ante el manejo de disciplina, revisión Y calificación de una gran cantidad de tareas, exámenes, preparación de material para tal cantidad de estudiantes a cargo, así como la implementación de nuevas medidas del

Reglamento de Evaluación y la realización de actividades que permitan recolectar fondos para cubrir las necesidades del plantel.

❖ *Disminución del tiempo de clases efectivas*, con la implementación de sub-áreas como computación, teatro, danza, en el mismo tiempo de la jornada de trabajo, se reduce los períodos de clase efectiva, de 40 minutos a 35 o 30, al cual se le debe restar el tiempo que tarda el docente en trasladarse de un salón a otro, entonces, el tiempo se reduce a un total de 25 minutos al día en cada materia. Así como la realización de otro tipo de actividades, en colaboración con la junta directiva de padres para la reunión de fondos, para cubrir servicios del establecimiento.

❖ *La falta de textos y la no realización de actividades culturales y educativa*, la prohibición de compra de libros en lugares específicos dejó a los estudiantes sin una herramienta auxiliar de su proceso de formación, por lo que se ha tenido que recurrir a fotocopias de materiales necesarios para la ejecución del aprendizaje.

También, dentro del aspecto de actividades educativas extraescolar en el año 2009, se quitaron visitas educativas a museos y teatro, ante la falta de fondos y la prohibición de no pedir ninguna cuota a padres de familia, producto de la implementación del Acuerdo sobre Gratuidad.

Situación que fue un poco modificada en 2010, ante la experiencia del primer año 2009, donde el Estado no tuvo la capacidad de cubrir toda la demanda, con los recursos económicos asignados, dejando cómo única indicación que no fuera obligatorio y se les asigne otra actividad a los estudiantes que no puedan asistir o realizarlas por causas económicas. Dentro de dicha situación en 2010, ya se autorizó pedir a los padres de familia, los materiales de estudio, y libros, pero en forma voluntaria.

❖ *La no reducción del nivel de deserción y fracaso educativo* en estudiantes que arriban a nivel básico, carentes de muchas habilidades de cálculo, lectura y escritura que son aspectos que reflejan el nivel de calidad educativa obtenida en los niveles de educación de preprimaria y primaria.

El análisis de deficiencia de los alumnos tiene como base los datos de evaluaciones de primer ingreso implementadas en 2011- 2012, en cursos de comunicación y lenguaje donde, según la prueba dio como resultado en aspectos de vocabulario, velocidad y comprensión lectora, una media del 25% de conocimientos aproximadamente de un total de 373 estudiantes que se realizaron la prueba, según informe presentado a Dirección por los catedráticos del área,

Dicho fracaso, se debe al nivel académico de los estudiantes que ingresan al plantel, el cual es muy baja, con habilidades de cálculo mínimas y deficiencias en la lectura, lo que no le permite a un buen porcentaje de ellos, superar primero básico, donde hay cobertura de 9 secciones, las que en 2012 se aumentaron a 10, quedando 6 en segundo y 6 en tercero con menos cantidad de estudiantes por salón.

Este fracaso escolar fue más evidente en el caso de los alumnos de primer ingreso, donde generaciones de alumnos no cuentan con el conocimiento necesario para su ingreso al nivel medio, por lo que se puede concluir, que el trabajo realizado en el nivel primario en la aplicación del nuevo currículo no es la adecuada para dar continuidad en el siguiente nivel educativo

El fracaso escolar también se comprobó a través de los resultados negativos de evaluación final de promoción del grupo de alumnos de primero básico en 2011, es otra prueba de la escasa formación académica de los alumnos egresados del nivel primario.

Esta situación generó una escasa promoción para segundo básico en 2012, por los resultados obtenidos en primero básico en 2011, ya que de un total de las 9 secciones 73 estudiantes aprobaron todas las materias, de un total de 373 estudiantes, lo que representa un 36.32% del grado, total del que quedo un total de 128 alumnos con derecho a recuperación, es decir un 74.42% para enero de 2012.

El resto de estudiantes son los que no llegaron a reunir el requisito de derecho de recuperación (5 materias pérdidas), lo cual hizo un total 172 estudiantes, es decir 46.11% sin derecho a recuperación, lo que indica un gran porcentaje de fracaso escolar en dicho grado.

El fracaso escolar en 2011 del 63.68 %, (al sumarse el porcentaje de estudiante que no recuperaron las materias en la recuperación de enero) en primero básico, se debe específicamente a la situación de bajo nivel académico de los estudiantes que egresan de las escuelas primarias de los alrededores o del sector de la zona 6 de Mixco. Así como a la falta de hábitos de estudio, falta de control de realización de tareas en casa, la situación de violencia social en el sector, etc.

Unido a que se implementó como medida obligatoria, que para el 2011, los 3 grados de básico debían tener el curso de mecanografía básica aprobada, ya que es parte del pensum de básico y los que no la habían obtenido, no tuvieron derecho a la única recuperación y con ello se redujo la cantidad de estudiantes para reingreso de segundo básico.

En el caso de segundo básico, de 254 estudiantes, 113 aprobaron el grado y de tercero básico de 239 estudiantes, aprobaron 104, según estadísticas del plantel, donde se puede comprobar que hubo un poco más del 50% de fracaso escolar. Las consecuencias o efectos del fracaso escolar 2011 en el plantel fueron las siguientes:

- La disminución de la cantidad de cobertura en 2012 a 765 estudiantes, ante la implementación de solo un proceso de recuperación y otras acciones implementadas por ordenes del Ministerio de Educación, como lo fue el certificado de mecanografía.

- El cierre de una sección de segundo básico y la apertura de una en primero básico, ante la falta de estudiantes suficientes para llenar espacio en segundo, pues se completó las 6 secciones con 30 estudiantes, lo que aumentó de los 15 existentes al iniciar el ciclo escolar, con estudiantes repitentes y los que lograron recuperar materias en enero de 2012. Cambio que se realizó en consenso entre autoridades y claustro de docentes y que generó la disminución de una cifra significativa de alumnos por salón en relación a años anteriores donde la variante era de 40 a 45 estudiantes por salón.

- La aceptación de alumnos repitentes, ya que durante 2 años no se aceptó, dicha situación generó problemas de indisciplina y riesgos de amenazas a docentes, por estudiantes que no aprovechan su tiempo y que por su edad mental fuera del grado académico, influyen de manera negativa en el resto del grupo de estudiantes, unido a

factores de acomodamiento, con lo cual se dedican a molestar y quitar la atención a los demás estudiantes.

❖ *La no asertiva y efectiva aplicación del CNB*, debido a la falta de capacitación docente, acerca del manejo de la información del Currículo Nacional Base y Reglamento de Evaluación. Aplicación que se limitó a buscar personas que brindaran dicha información por parte de la Comisión de Evaluación de 2009 y 2011. Dicho currículo se ha implementado sin insumos como: docentes de contabilidad, química, tecnología, teatro, danza, etc.; los que son necesarios y adecuados para su desarrollo.

Un factor positivo es que el plantel cuenta con un grupo de docentes con formación universitaria y manejo de cierto nivel de exigencia académica que los alumnos no están preparados para alcanzar.

Pero una situación negativa, es el nivel escolar de la mayoría de padres de familia, pues no se puede contar con su ayuda, unido a que trabajan y el tiempo para sus hijos es muy limitado hasta para controlar su tiempo libre y ayudarlos en hacer tareas.

❖ *La escasez y continuidad de tecnología en las aulas*, la cual se quedó en la entrega de una computadora a los docentes en el año 2006, donde el Ministerio de Educación pagó una parte y el docente otra, de forma total o por pagos, a través del Banco de Desarrollo Rural (BANRURAL), situación que también generó el malestar docente, ya que se tuvo que cambiar las cuentas monetarias, donde recibían el depósito salarial, a dicho banco.

Al mismo tiempo, no existen libros de texto que sirvan de guía a la labor docente ni materiales didácticos que le permitan realizar su labor con eficiencia, ya que la implementación de ciertos aspectos de la reforma, se han enfocado en el nivel de primaria, pero esto, en nivel básico, se ha reducido al aspecto de cobertura, que se utiliza de fondo político, para brindar una visión a nivel internacional, de que el país está cumpliendo con uno de los objetivos del Milenio y con ello justificar la ayuda internacional al respecto.

El Fundamental inconveniente ha sido la mala implementación de todas las exigencias y elementos que comprenden el Curriculum Nacional Base de Nivel Básico, ya que la mayoría de docentes están formados bajo la forma tradicional en cuanto a metodología conductista, lo que genera que los indicadores de logro y competencias planteadas no se alcancen, al tener que aplicar el nuevo modelo constructivista cuyos principios, características y fines son diferentes al modelo tradicional.

La deficiencia formativa del docente, se puede observar un poco más entre los docentes del área de productividad y desarrollo, con formación de nivel medio, que a pesar de su esfuerzo y colaboración se encuentran con el inconveniente de un contenido diferente al tradicional, en cuanto a temas como los de contabilidad y otros contenidos más completos, que los brindados en el currículo anterior.

Otro problema radica en que los estudiantes provenientes del nivel primario cuentan con muchas deficiencias en áreas de lectura y matemática, su habilidad se reduce a un desarrollo de habilidades de análisis, relación, comprensión, y un escaso nivel de memoria.

❖ *Aumento de trabajo para el docente, con los cambios en las formas de Evaluación,* a partir de 2009, 2010 se implementó un sistema de evaluación, por medio de un Reglamento de Evaluación emitido por el Ministerio de Educación No. 2692-2007, para todo nivel, con fecha 14 de diciembre de 2001.

Según dicho reglamento de evaluación, habían 2 evaluaciones de recuperación de 3 existentes anteriormente, junto a la oportunidad de recuperar todos los cursos perdidos; todo ello, unido al sistema de remediales que consiste en brindar al estudiante la oportunidad de reforzar aquellos aspectos de conocimientos que no logró alcanzar a través de repasos, realimentación o realización de actividades con asignación de punteo, que sustituiría la nota más baja de las actividades de evaluación realizadas en el bimestre de formación.

Este cambio generó una serie de inconvenientes, dado la cantidad de estudiantes por salón, además del tiempo por período de clase y el hecho de que dicho reforzamiento

debía ser personal, ya que cada estudiante fracasaba en diferentes aspectos de lo evaluado y no lograba o no alcanzaba la competencia respectiva.

El procedimiento de reforzamiento también generó malestar e inconformidad entre los docentes, ante el desgaste físico y mental en la calificación de tareas extras, no sólo por la cantidad de estudiantes a cargo, sino porque es un sistema que genera una mayor irresponsabilidad de los estudiantes, quienes no hacen tareas de zona, para luego con un remedial recuperar puntos perdidos y en muchos casos superar a los estudiantes que en un proceso de evaluación se esforzaron en los cursos.

Por lo que se optó por realizarlo al final de cada bimestre, al tener todos los aspectos de zona evaluados y se buscó unificar los porcentajes de zona y evaluación en todas las áreas en 2010, para asignarle un solo puntaje a dicha tarea de mejoramiento del aprendizaje.

Para el 2011, se tuvo que hacer cambios en la forma de evaluación, en cuanto al puntaje de distribución de zona, según el área o materia, ya que por características de que unos cursos o áreas son más prácticas, y otras teóricas, la norma de asignar un puntaje de zona igual a todas las materias no cumplía su fin.

El sistema de reforzamiento se pasó a llamarse Proceso de Mejoramiento de los Aprendizajes, pero con los mismos parámetros, así como la implementación de solo un proceso de recuperación en noviembre del ciclo finalizado o enero del siguiente ciclo; y solo podían dejar 5 cursos, ya que con las sub-áreas los cursos recibidos pasaban de 10 materias, en teoría.

Para 2012, los nuevos cambios implementados en evaluación fueron, en la medida de lo posible, no tareas para la casa, ante la falta de ayuda de parte de los padres en su realización, por lo que se disminuye el tiempo de clase efectiva, al tener que implementar tareas, ejercicios en clase, bajo la dirección del docente.

Se implementó de un 20% de puntaje al aspecto actitudinal por estudiante, en una hoja de control diferente a las de la asignación de las notas del aspecto cognoscitivo, del cual todo el puntaje sería desarrollado con tareas y ejercicios y pequeñas pruebas, quedando

eliminadas las pruebas escritas al final de bimestre y con asignación de un alto punteo. Dicha situación fue disposición interna de la Comisión de Evaluación, y que también generó descontento, ante la acumulación de trabajo con más tareas que el docente debe calificar.

Otro aspecto importante a destacar en el año 2011, fue la suspensión de clases, entre ellas 2 semanas de clase en el mes de septiembre, por motivo de elecciones presidenciales, con lo cual tampoco se cumple con los 180 días efectivos de clases que el Ministerio de Educación exige. Así como por motivos de exigencia de prestaciones salariales no cumplidas dentro del pacto colectivo firmado con el gobierno de Álvaro Colom Caballeros.

En el año 2012, se retoma el sistema de evaluación de promoción de graduandos, según comunicado escrito, enviado por el Ministerio de Educación, con fecha lunes 9 de abril de 2012, donde se informa a directores de establecimientos públicos y privados sobre los lineamientos generales de Evaluación de Graduandos 2012.

En dicho comunicado, se da información general que indica la base legal de dicha evaluación en el Acuerdo Gubernativo 421-2004, es obligatoria para estudiantes graduandos, la cual se realizaría en julio de 2012. Así como el proceso de inscripción de estudiantes por vía electrónica, con el uso de código personal y con indicación de pedir asistencia a la Dirección de la Unidad de Informática (DINFO) y enlace de la Dirección de Evaluación e Investigación Educativa (DIGEDUCA) en cada Dirección Departamental de Educación.

Asimismo, se informa el procedimiento de evaluación, indicando que deben haber 2 docentes por cada 40 estudiantes, así como un representante de la Dirección de Evaluación e Investigación Educativa (DIGEDUCA), docentes aplicadores, observadores y directores de establecimientos, delegados de las Direcciones Departamentales de Educación.

Por último, se indica las características de evaluación, que sería con cuadernillos impresos para respuestas en hojas especiales, con uso de lapicero negro, sin uso de calculadoras, celulares y sin costo alguno. Los directores llenarían un cuestionario el día

de la evaluación para entregarlos a los coordinadores de sede. Los contenidos y resultados de la evaluación se podrían consultar en la dirección de Internet del Ministerio de Educación a partir del 14 de mayo de 2012.

Situación de evaluación que sólo reflejan los parámetros de deficiencia con que salen los estudiantes del nivel Diversificado, pero que hasta el momento el Ministerio de Educación no ha implementado acciones efectivas para mejorar dicha deficiencia.

Por lo que, se puede concluir que dicha calidad educativa va cada vez en detrimento, con las constantes situaciones de paros laborales por los docentes ante peticiones de mejoras salariales, laborales y de infraestructura de los centros educativos y el acceso a materiales didácticos y de oficina para realizar la labor. Siendo un sistema que en lugar de mejorar el nivel de aprendizaje, cada vez va en retroceso de la calidad educativa, que unido al elemento de cobertura educativa deben ser los 2 parámetros que toda Reforma Educativa debe invertir esfuerzos económicos para alcanzar.

❖ *La deficiente formación académica de los estudiantes egresados del plantel*, que si bien no se ha evaluado en estudiantes de tercero básico, como con los que ingresan a primero básico, su grado de ingreso al nivel diversificado disminuye, además de la cantidad de estudiantes que participan en la clausura de fin de año, la que se ha reducido a 80 o 100 estudiantes de un total de 200 a 250 de la promoción.

Lo anterior es producto de los malos o nulos hábitos de estudio que tiene en su mayoría los alumnos, unido al nivel de exigencia académica de parte de los docentes, para el que el estudiante no está preparado, que generan dicho fracaso escolar a nivel de alumnos egresados.

❖ *La falta de contratación de personal preparado y especializado en las nuevas Áreas y discapacidades*, (teatro, danza, etc.), al respecto no se ha dado la contratación de docentes especializados para las nuevas áreas comprendidas en el currículo, como tampoco se ha dado la necesidad de tener que atender alumnos con discapacidades volitivas y cognitivas, (excepto uno en 2011 que está repitiendo en 2012 primero básico) que según autoridades ministeriales, el docente debe saber atender, adecuando el contenido y metodología a dichos estudiantes, situación que conlleva a que el docente

no preparado para enfrentar dicho reto, genera en el estudiante fracaso escolar en la materia o en el grado completo.

Otro elemento a analizar dentro de la implementación de las nuevas materias, es la creación de horarios adecuados para desarrollar dichos cursos en el tiempo de la jornada laboral ya existente, las áreas o materias desarrolladas siguieron siendo las mismas, llenando el espacio del certificado con la nota de áreas cuya naturaleza se adapta más a su contenido y competencias. Es el caso de tecnología y teatro en comunicación y lenguaje, danza en educación física, entre otros.

5.3.2 De Carácter Organizacional

❖ *Disposición de recursos económicos adecuados y a tiempo*, como ya se indicó dicha asignación de recursos económicos a los centros educativos dio inicio en 2009, por medio del Acuerdo Gubernativo 226-2008 sobre Gratuidad.

La asignación va unida a medidas extremas de control en su uso por parte de la Dirección Departamental de Occidente, ya que no se permite usar el dinero para el mantenimiento de las necesidades básicas del plantel (teléfono, agua, falta de hojas de papel y mantenimiento de computadoras, material de escritorio, etc.).

Esos recursos tampoco se pueden utilizar para la compra de escritorios ni arreglos o mejoras de infraestructura, por lo que se ha tenido que recurrir en varias oportunidades, al comité de padres de familia, quienes en 2012 organizaron una Kermesse para obtener fondos para comprar escritorios, lo que no fue suficiente, por lo que la comisión de finanzas que maneja fondos de tienda, tuvo que comprar 10 escritorios y mesas para cátedras docentes.

Ante dicha situación, los recursos económicos asignados por el Ministerio de Educación a los establecimientos, no son acorde a las necesidades de la cantidad de población estudiantil ni del funcionamiento de cada plantel, como tampoco son ejecutados o puestos a disposición a tiempo, para realizar un adecuado inicio del ciclo escolar.

❖ *Aceptación de alumnos repitentes*, ante la implementación estatal del Acuerdo

Gubernativo 226-2008 de Gratuidad, que indicaba la no negación del acceso a educación de estudiantes que perdían, primero, con la condición de ir a repetir solo las materias reprobadas, luego en 2011 debían repetir todas las materias. Lo que no dejó de generar desorden en el control de dichos estudiantes que asistían en ciertos horarios y que no se retiraban al terminar sus clases.

❖ *Problemas de enfrentamientos verbal;* entre autoridades del plantel y padres de familia en 2009, al no comprender razones por las cuales no hay infraestructura de ingreso para tantos estudiantes, amparados ante la situación de gratuidad.

❖ *Riesgos e inseguridad para el personal;* al no autorizar el uso de uniforme, con la implementación de gratuidad; en un área denominada zona roja, que 2010 se modificó, a que se debía tener la aprobación de padres de familia, pero no debía ser de uso obligatorio, al comprarlo en un lugar específico, pero si se hace énfasis en el color y estilo de elaboración.

Por lo que padres de familia en asamblea convocada por dirección y con firma de acta, autorizaron que sus hijos portaran uniforme. Asimismo la implementación de un carné de identificación para cada estudiante, brindado por el Ministerio de Educación en 2011, y por el establecimiento en 2012.

Dentro de dicho aspecto de seguridad, en julio de 2012, el carro de un profesor del establecimiento fue parte de un acto delincuenciales en el área del parqueo, dejando como resultado un vidrio quebrado y el robo de un maletín con documentos personales.

5.3.3 De carácter material y físico

❖ *Uso de infraestructura ya existente,* ya para finales 2008, con la creación del programa Escuelas Abiertas, el Fondo Nacional para la Paz, (FONAPAZ) implementó mejoras tales como: terminar un salón de computación (piso, electricidad, ventanales) que, con fondos de padres de la comunidad educativa del Instituto Carolingia, se construyó para beneficio de sus hijos, pero en contra de la opinión del claustro de docentes, fue entregado a dicho programa por la entonces directora, PEM Leslie Chong

Varela y fue utilizado para su programa de Computación en el que ni docentes ni estudiantes del plantel fueron beneficiados.

En el año 2010, la anterior situación de incumplimiento generó inconformidad por parte de la Junta Directiva de Padres de Familia del plantel, quienes de forma escrita solicitaron a la Subdirección de Educación Guatemala Occidente, la devolución de dicho salón, al ser necesario para uso del área de Productividad y Desarrollo, por la ampliación de cobertura educativa y ante la situación que era usado por unas cuantas personas del programa de Escuelas abiertas el fin de semana, cuando muchos alumnos no tenían espacio adecuado donde recibir clases especiales, como también ante el incumplimiento de brindar computación y servicio de Internet a estudiantes y docentes, como fue el convenio inicial.

La situación de inconformidad condujo a denuncias ante los medios de comunicación, pero las autoridades ministeriales hicieron caso omiso e indicaron que era un programa presidencial y que iban a enviar más computadoras e instructor para que estudiantes y docentes tuvieran acceso.

Producto de las exigencias de padres de familia, hicieron algunas mejoras, tales como; pintar el plantel, mejorar la instalación eléctrica, adoquinar el ingreso al parqueo, cambiar láminas en buen estado de una cubierta sobre las gradas frente a las canchas deportivas del plantel, que ya tenía lámina, también mejoras de herrería en barandas de canchas deportivas y de ingreso al segundo nivel, en el área de administración del Instituto. Asimismo en el año 2009, se instalaron lámparas en las canchas deportivas, que tiempo después no funcionaron.

En el año 2009, FONAPAZ, como parte de los convenios adquiridos con el plantel, construyó un salón para el área de Artes Industriales y una bodega, que fue entregada hasta 2010, ante la presión de los padres de familia sobre la devolución del salón de computación.

Por otro lado, procedieron a la colocación de malla de alambre sobre el muro perimetral hacía el Bulevar el Caminero, vidrios en los ventanales, pintura, cámaras de control dentro del plantel y una radio patrulla de la Policía Nacional Civil fuera del plantel.

❖ *Pérdida de infraestructura usada como salón de audiovisuales*; ante la actitud negativa del programa de Escuelas Abiertas de hacer devolución del salón de computación construido por la comunidad de padres para dicha función, se tuvo que implementar el laboratorio de computación en el salón de audiovisuales, por lo que los docentes se han quedado sin dicho recurso educativo. Lo que ha conducido a la pérdida de espacios asignado para otras actividades educativas construidas en beneficios de estudiantes y docentes.

❖ *Escasez de escritorios por deterioro y pérdida*; al funcionar 3 jornadas (matutina, vespertina y nocturna), unido al uso, el fin de semana, por el programa Escuelas Abiertas, (2010-2011), lo que provoca la destrucción del mobiliario, y se generó un aumento en dicha destrucción y pérdida, en relación a años anteriores.

Dicho deterioro de escritorios, que desde 2009 no ha tenido un cambio significativo, ha generado desorden y descontrol disciplinario, situación que se ha incrementado desde 2009, con la ampliación de la cobertura educativa, y con ello, se generó la necesidad de los estudiantes de perder parte de los primeros períodos de clases, para ir en la búsqueda de escritorios de salón en salón, ya que la jornada matutina trabaja con diferente cantidad de estudiantes, esto y la falta de voluntad, no permite tener un número de escritorios asignados en las aulas, para que sea funcional para ambas jornadas.

Unido al hecho del descuido de parte de los estudiantes, y la reparación que se ha hecho a estos muebles, su destrucción es constante y la deficiencia cada año es fuerte, además, la pérdida y robo que se han reportado, pero ningún tipo de autoridad hace nada para evitarlo y nadie se hace responsable de dichas pérdidas.

Esta situación, al no ser resuelta por las autoridades educativas, recae en la comunidad educativa la búsqueda de soluciones en cuanto a compra o reparación (con situaciones como pedir a padres de familia colaboración económica o realización de actividades para recolectar fondos por la Junta Directiva de Padres).

❖ *Desgaste de equipos, y falta de servicio*; en el caso del equipo utilizado, tales como: máquinas de escribir y computadoras, no se le puede dar mantenimiento, ya que no hay asignación de fondos para ello. En lo relacionado con los servicios como: agua,

teléfono, Internet que son necesarios para bajar cuadros de notas, certificados, más envío de estadísticas de estudiantes para el pago del bono escolar, asignación de código, etc.

El gasto para trámites administrativos, debe ser realizado con recursos privados de dirección, secretarías y contadora, a cargo de dichas funciones. En el año 2012 con los fondos del ingreso de tienda manejado por la comisión de finanzas, se adquirió un teléfono con servicio de Internet que es recargado con tarjeta o recarga cuando hay ofertas de triple, en el servicio de la empresa claro.

❖ *Falta de realización de reparaciones de instalaciones eléctrica;* al no estar claro dichos gastos dentro de la lista de artículos brindada por las autoridades educativas para el uso de los recursos que el Estado asigna, se da el problema de falta de claridad en los salones de clase, por lo que en época de invierno, los estudiantes tienen que esforzarse en la oscuridad para recibir las lecciones que les corresponde.

Al respecto, se tiene que acudir a los padres de estudiantes que brinden su ayuda en trabajos de reparación y compra de artefactos necesarios (caso segundo básico sección C, en 2012), así como a los fondos que ingresan del cobro de tienda del plantel, o en su momento, deben realizar actividades para recolectar fondos como ya se indicó, para cubrir las necesidades no sólo de tipo material, sino también para cubrir salarios de catedráticos adhonorem, con el fin de que el estudiante no resulte afectado en su formación académica.

5.3.4 De carácter directivo

❖ *Desgaste físico de los directores;*, al tener que realizar actividades de tipo contable para los que no estaban capacitados, así como el uso de tiempo extra a su jornada de trabajo, para realizar las labores de cotización y compra de material didáctico, de oficina y de limpieza, así como elaboración de informes sobre gastos, reuniones, etc.

Parte del trabajo realizado por los directores de los planteles educativos es cuando se les asignan los recursos económicos ya que dicho dinero debe ser distribuido en dos días, luego de cumplir con una serie de requisitos. Dicha asignación presupuestaria es

manejada por un Comité de Gratuidad, integrada por el director y dos docentes, así como dos padres de familia.

Por otro lado la organización de actividades para recolectar fondos con el fin de pagar docentes, comprar escritorios, que el Ministerio de Educación no provee y que es su obligación cumplir.

5.3.5 Análisis de los obstáculos en la implementación de las políticas de Reforma Educativa

✓ *falta de previsión de insumos educativo;*, situación que hasta finales del año 2009 se trato de mejorar al solicitar por el Ministerio de Educación, un listado con la cantidad de estudiantes inscritos en un proceso de preinscripción en el mes de octubre, situación que generó problemas de control de papelería de estudiantes de primer ingreso, provenientes de sexto primaria de las escuelas asignadas al plantel, ya que aún no contaban con el requisito de tener cada estudiante, asignado un código.

La preinscripción de estudiantes, generó que para el inicio del nuevo ciclo escolar, el Ministerio de Educación ya tuviera referencia de la población estudiantil que ingresa a cada plantel y de acuerdo a ello proveer los insumos de enseñanza aprendizaje necesario para iniciar al proceso de clases desde el mes de enero y aprovechar el tiempo lectivo. Pero no fue así, ya que la asignación de los recursos económicos se hizo de manera tardía.

✓ *Escaso Presupuesto Nacional;* la asignación económica al área de educación es menor al 3% del Presupuesto Nacional y con ello muy limitada para todas las políticas y programas a implementarse dentro de una política educativa tan macro, unido la persistencia de situaciones de corrupción que conllevan a la implementación de medidas de control de los fondos existentes, pero no se incluye dentro de dichas medidas la capacitación del personal existente para dicho trabajo contable.

✓ *La necesidad de incluir sectores marginados y desfavorecidos* del servicio de *Educación;* esto se trata de solucionar con políticas de cobertura educativa, sin proveer las necesidades que genera y consecuencias como la de proveer todos los

insumos educativos a tiempo, una infraestructura adecuada, horario acorde a la situación económica de las diferentes regiones del país, entre otros.

✓ *Cumplir con estadísticas internacionales de inclusión educativa;* ante organismos que financian la educación tales como: el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial (BM), y que exigen como referente de la inversión de los prestamos brindados, datos de cobertura educativa, entre ellos instituciones como: la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO).

✓ *La falta de una visión integral de la Reforma Educativa;* la visión educativa debe ir de la mano de una asignación presupuestaria adecuada y funcional, así como el control de los recursos asignados y evaluación de los procesos implementados, tanto a nivel de resultados de evaluación estudiantil como del docente bien capacitado y remunerado.

5.4 Área de Formación Ciudadana, dentro de este aspecto, es importante mencionar que es el espacio de formación social que permite al docente dar un enfoque crítico, de análisis y cuestionamiento en el estudiante, con el uso de una metodología dinámica, creativa, constructiva pero a la vez crítica y formativa, dentro de una visión integral de la educación, donde la formación de un nivel de conciencia social es fundamental, ante un proyecto educativo vacío de toda clase de valores, con propuestas de tipo técnico y poco científico, pero ante todo carente de la formación de un perfil humano más que laboral.

También se hace necesario hacer referencia al aspecto relacionado con la formación de los derechos del estudiante como futuro padre de familia, trabajador y ciudadano de cualquier comunidad del mundo. Y con ello, que el actual proyecto educativo no sea una Reforma Educativa con tendencia económica (capacitación del recurso humano), sino de formación integral hacia todos los aspectos que forman el ser humano.

Asimismo, es un área parte de la formación académica, que implica calidad educativa en su formación y la preparación como personas críticas y de lucha en un sistema

excluyente, y con ello evitar que el enfoque del Nuevo Currículum sea continuar con la preparación de fuerza de trabajo para reproducir el sistema económico local y mundial.

Además esta área de formación del ciudadano, es un elemento importante dentro de las sociedades democráticas de hoy, tanto para los países con larga tradición democrática como para los de democracia incipiente que luchan por afianzar instituciones sociales y políticas. Se busca una educación de los ciudadanos con bases éticas profundas, al ser ésta formación una herramienta para construir una sociedad más justa y solidaria.

Por otro lado, el sistema de la democracia para sobrevivir necesita alimentarse de acciones, tanto individuales como colectivas para recuperar la ética de sus principios constitutivos, por lo que la educación ciudadana es una condición para consolidarla y continuarla.

Dentro de la Reforma Educativa, se incluye el área de Ciencias Sociales y Formación Ciudadana como disciplina en el plan de estudio, además de ser un tema transversal cuyo contenido atraviesa vertical y horizontalmente el currículo de cada nivel educativo.

En dicho currículo, se le asigna a la institución escolar un rol en la sociedad, en cuanto al desarrollo de la conciencia colectiva y de conducta, así como de estructuras necesarias para el progreso social e individual, por lo que la escuela es la mejor aliada de la democracia.

La escuela en siglos anteriores, hizo poco por la formación de la ciudadanía participativa y crítica, pero la democracia actual, hace necesaria que dicha tarea si se cumpla y que dejen de ser intentos centrados en contenido de una sola materia, que por su metodología y experiencias de aprendizaje memorístico, no se diferenciaba de otras disciplinas.

Además la escuela, por sus condiciones de institución puede estimular el pensamiento y sensibilidad moral de los alumnos y comunidad educativa, para ello se debe aprovechar el potencial ético-pedagógico del ambiente escolar, para formar ciudadanos responsables y activos, al ser un contexto de aprendizaje vital y significativo y un

espacio de acción donde se viviera una experiencia en comunidad, como la mejor preparación para las funciones ciudadanas.

Para sociólogos como Emilio Durkeim, la escuela es el lugar donde el alumno aprende, de forma segura y natural, a actuar y participar en asuntos comunitarios, es el agente socializador moral por excelencia, ahí es donde se aprende el respeto por la regla y se entrega a los fines de la colectividad, es una pequeña sociedad con sus propias reglas, obligaciones y sentido de cohesión social.

Es una institución donde se inicia a la juventud en las tradiciones morales existentes en la sociedad, es una institución burocrática y reglamentada que recrea a la sociedad más amplia, en la que luego se inserta el ciudadano.

La escuela, es además una comunidad embrionaria donde se provee a los seres humanos de seguras y duraderas experiencias de aprendizaje cívico y social para el futuro ejercicio de los roles cívicos y políticos, ahí el joven asume una posición de participación en la sociedad democrática, y por ello, al salir de la escuela secundaria sin esas motivaciones o capacidades de participar, es difícil que más tarde las desarrolle y es seguro que no se involucrará en asuntos públicos y sociales.

Además, la escuela es una institución social que educa desde el punto de vista colectivo, donde se privilegia intereses comunitarios y los conflictos individuales se solucionan en función de lo colectivo.

La institución escolar, tiene la función de ser intermediaria entre la familia y la sociedad para incorporar los nuevos miembros a las estructuras existentes, por lo que su rol en la formación cívica, es irremplazable y en el caso de adolescentes con problemas de adaptación al marco normativo social, en ella se les puede aportar mucha orientación aprovechando su potencial moral.

El ambiente escolar es un lugar efectivo para crear un grupo cohesivo de alumnos que actúen correctamente, según un código de moral convencional, sin descuidar la formación en cuanto a derechos individuales, para que sean capaces de exigir sus reclamos individuales con el fin de llegar a un desarrollo de autonomía y universalidad.

Razón por lo cual, la escuela debe promocionar la moralidad convencional para desarrollar el sentimiento de comunidad, cooperación, altruismo, pero además producir espacios de participación en toma de decisiones sobre asuntos que les afectan, para compensar las desigualdades, al no haber equitativo reparto de oportunidades.

Esta educación para la participación ciudadana, es una de las mejores formas de luchar contra el creciente individualismo de las sociedades liberales de occidente, la que al contrario, provee a los adolescentes de roles participativos, sobre todo al pertenecer a sectores sociales excluidos.

Ante ello, se hace necesaria dicha educación de lucha, sobre todo dentro de una democracia consolidada y madura que brinda más oportunidades de participación y defensa de los principios democráticos que lleven a la justicia y solidaridad, lo que es posible alcanzar con un adecuado programa de educación moral.

En dicha formación cívica moral, es importante el uso de metodología que no lleve sólo a logros cognitivos, sino que se promueva la reflexión, discusión y construcción de recursos argumentativos, trabajos comunitarios, campañas de concienciación o servicios asistenciales para desarrollar la sensibilidad moral y ampliación de la perspectiva socio-moral.

Para ello, la formación moral debe ser una constante, un elemento esencial del proceso de formación personal, que se prolongue más que cualquier instrucción o especialización.

En el caso del instituto Carolingia de la zona 6 de Mixco, dicha formación ciudadana, es mínima, ya que con el anterior currículo dicha formación era casi nula. Con la implementación del actual currículo, con apenas unos años, los resultados son poco satisfactorios, ya que en el área de Ciencias Sociales y Formación Ciudadana se limita a la formación de contenido sin llevarlo a la práctica.

Se continúa con el uso de una metodología memorística, con prevalencia del papel de la mayoría de docentes, que no se involucran en participar en situaciones de la comunidad, excusando falta de tiempo.

La excepción en dicha área de formación ciudadana, se ha dado en segundo básico, donde los estudiantes han realizado proyectos ambientales, visitas y convivencia con grupos de población excluidos como ancianos y niños en guarderías, hospitales, hogares de ancianos, etc. Además también reciben talleres sobre temas como liderazgo, autoestima, familias fuertes entre otros, que ayudan a conocer la comunidad, participar activamente y ser parte de la solución y concienciación con relación a los problemas de su espacio.

Por lo que es importante, que dentro de la formación del nuevo Currículo Nacional Base, en el área de Ciencias Sociales y Formación Ciudadana, el logro de indicadores y competencias en los estudiantes, no se reduzcan a la instrucción de temas de tipo cívico o bien temas sobre democracia y ciudadanía, sino el hecho de hacer énfasis en la formación de derechos humanos, que generen seres críticos, pensantes, orientados a una formación proactiva pero crítica y constructiva de una sociedad menos excluyente, marginante y discriminatoria que a lo largo de nuestra historia socioeconómica, los guatemaltecos por mucho tiempo han vivido.

CONCLUSIONES

1. La Reforma Educativa puede ser una política positiva y adecuada para el país cuando tenga como base la realidad histórica, económica, social, política y cultural de cada país; sin limitarse a implementar recetas extranjeras y bajo parámetros de exigencias de instituciones financieras, que sólo llevan a resultados parciales y con fines de preparar un recurso humano en el ámbito laboral; pero muy poco efectivos en el ámbito educativo.
2. Asimismo dicho proceso de Reforma Educativa, la ampliación del presupuesto en un 7% porcentaje del Producto Interno Bruto, que es el requisito fundamental y necesario para cumplir con las expectativas, acciones, programas y políticas planteadas. Un presupuesto que conduzca a una educación integral y de calidad, más que el manejo de cifras o estadísticas con una ampliación de cobertura.
3. La educación de calidad es importante por medio de la profesionalización docente a nivel superior no de nivel medio; lo que hace necesario la participación integrada del Ministerio de Educación, en conjunto con todas las universidades del país a cargo de la formación de los docentes del sistema educativo.
4. El nivel de cobertura es un logro positivo, pero se hace necesario más centros educativos, infraestructura adecuada, docentes preparados, además debe ser una educación obligatoria hasta el nivel secundario y superior, y donde la formación del docente este a cargo de las universidades con uso de becas, incentivos y mecanismos que permitan al docente hacer suyo el proyecto y tener la formación necesaria para ponerlo en marcha.
5. Fortalecer a toda la comunidad educativa, involucrar a padres de familia en espacios de alfabetización para que comprendan la necesidad de que sus hijos asistan a la escuela y de ser un elemento activo y de ayuda en su formación y realización de tareas y proyectos educativos.

6. El liderazgo docente debe ser tenido en cuenta en cualquier proceso de Reforma Educativa, al ser el maestro uno de los pilares fundamentales que no se debe dejar como factor secundario en su implementación; tanto en formación como en incentivos de toda clase. Promover todo tipo de actividades en las que su participación y aceptación del proyecto educativo sea personal y no por una imposición ministerial de una política ajena a sus intereses y preparación profesional.
7. Implementar políticas educativas más acorde a las necesidades socioculturales, así como la evaluación de los resultados y la implementación de cambios necesarios, sin dejar a un lado la labor del docente, porque si este está convencido del cambio, los programas y políticas tendrían más posibilidad de ser implementadas, unido a la serie de insumos educativos necesarios y a tiempo. (textos, CNB, infraestructura, organización, etc.)
8. El Instituto de Educación Básica Carolingia en la zona 6 de Mixco, es un plantel de corte tradicional, cuya infraestructura alberga a 3 jornadas educativas y un programa presidencial de Escuelas Abiertas el fin de semana. Lo que ha generado un desgaste y poco cuidado de la infraestructura del edificio y de otros materiales educativos tales como: escritorios, pizarrones, puertas, ventanas, etc., que luego ha sido resuelto con fondos de padres de familia.
9. En el caso del Instituto Carolingia de la zona 6 de Mixco, la implementación de los elementos de la Reforma Educativa, los efectos han sido más de tipo negativo, que positivo, ya que se ha hecho énfasis en el aspecto de cobertura educativa y no de calidad educativa, al no implementarse los recursos necesarios de mantenimiento, infraestructura, (salones, escritorios), preparación o profesionalización docente adecuada, material didáctico necesario, horarios y jornadas adecuadas a la cantidad de materias o áreas exigidas, ni la formación del recurso humano necesario para dicho cambio.
10. La implementación de los elementos de la Reforma Educativa en el Instituto Carolingia de la zona 6 de Mixco, se han realizado como parte de una política educativa que cada vez va en depreciación de la calidad de la educación, con la

implementación de un sistema de evaluación facilitador y poco exigente en el proceso de enseñanza aprendizaje del estudiante.

Situación de formación académica que entra en contraparte con el nivel de exigencia en su formación por parte de los docentes del plantel, lo que contrapesa por el nivel de escasos conocimientos y habilidades desarrolladas, con las que los estudiantes ingresan al plantel, procedentes de diferentes escuelas primarias públicas del sector. Todo ello ha generado un fracaso de más del 50% en 2011, en los estudiantes de primero básico.

11. La implementación del sistema de evaluación, con elementos como el reforzamiento y evaluación de actitudes en los estudiantes, ha encaminado a un desgaste físico y emocional de los docentes, que cada año, tienen que implementar nuevas actividades a su labor docente. Se da una constante actitud de cambio en el sistema de evaluación, que no permite asimilar una sola forma como en la metodología tradicional del conductismo.
12. La Formación ciudadana brindada en dicho establecimiento, se ha reducido a conocimiento de tipo teórico, sin poner en práctica una metodología activa que permita la formación de futuros padres de familia y ciudadanos críticos, proactivos y participativos de cualquier proceso social en una sociedad joven dentro del sistema de la democracia. Donde se hace necesario el ejercicio de derechos y obligaciones de parte de sus ciudadanos en general.

PROPUESTAS O RECOMENDACIONES

1. Ampliar el presupuesto del Ministerio de Educación, de acuerdo a las necesidades educativas de cada año, con base en los estudios o informes de niveles de cobertura educativa, capacitación docente, nivelaciones salariales e insumos educativos en general.

Así como a las necesidades de cada plantel y no con los mismos insumos y recursos inadecuados, ya que se hace evidente que el fin primordial no es la implementación de una Reforma Educativa integral, donde cobertura y calidad vayan de la mano, sino reflejar cifras a nivel internacional con datos estadísticos de cobertura, sobre todo a nivel de primaria. Y donde las acciones implementadas sean a todo nivel y en todos los centros educativos, al mismo tiempo, quitando los usados proyectos pilotos.

2. Elaboración de un proceso de preinscripción y envío de un informe anual de la cantidad de estudiantes que ingresan a cada nivel educativo (preinscripción en el mes de agosto-septiembre) para asignar los recursos necesarios para implementar nueva infraestructura (salones, escritorios, docentes) material didáctico (libros de texto), y material docente tales como: marcadores, tinta, lapiceros, etc.

También se hace necesario un sistema de educación no estandarizado al 100%, ya que según el contexto social y económico del país, no se llega a alcanzar las competencias del nuevo currículo de manera general.

3. Reforzar el liderazgo docente dentro de las comunidades educativas y culturales con diferentes medidas de formación e incentivos económicos, así como becas, diplomados, capacitación constante, etc. Necesarios para mejorar su nivel de formación.

Asimismo, una formación universitaria bajo los parámetros del Currículo Nacional Base, para el caso de profesionales que se dedicarán a la docencia, que permita la participación directa de todo docente en dicha política educativa, y con ello obtener mejores resultados.

4. La realización de una mejor Supervisión Educativa, con menos centros educativos a cargo de cada Supervisor Educativo y con líneas efectivas de control, visitas periódicas y reporte de necesidades generales por plantel.

A la vez, una evaluación de resultados por medios y métodos que permitan el reforzamiento y eliminación de las causas que generan la deficiencia, primero en docentes, y luego en estudiantes (deserción y fracaso escolar) como resultado de la formación del maestro entre otras causas.

5. La ejecución de jornadas de trabajo completas, al establecer una infraestructura y salarios acorde a las necesidades educativas que eliminen el desgaste físico del docente que corre de un lugar a otro para desarrollar diferentes jornadas laborales. Para obtener un salario suficiente que le permita tener una vida digna, libre de estrés y deficiencias en su labor.
6. Crear programas de formación académica, tanto para el docente como para el estudiante, a nivel nacional como internacional, sobre todo en período de vacaciones, para aprovechar mejor el tiempo, por medio de becas, diplomados, conferencias, participación en formación a nivel internacional en congresos y formación de grados académicos diversos.

Así como la implementación de material y libros adecuados, implementación de laboratorios de computación y bibliotecas, proyectos de alimentación dirigidos por nutricionistas y servicio médico por plantel.

7. La evaluación y reestructuración de programas educativos implementados por el Ministerio de Educación, en lugar de establecer en período de gobierno, diferentes programas y dejar en desuso otros. Lo que hace evidente que el único fin y objetivo era aumentar la cobertura educativa, lo que dejó a un lado en todo este tiempo, la calidad educativa.
8. Implementar una política educativa de Estado y no de gobierno para evitar los constantes cambios a la reforma, a no ser para mejorar o reforzar los programas existentes, en consenso y con la participación de toda la comunidad educativa. Que no sean medidas de orden vertical, emanadas por la máxima autoridad, sino se acuerdo a necesidades nacionales pero también comunales y personales.
9. Implementar medidas de acuerdo a las necesidades de cada plantel, el Instituto Carolingia de la zona 6 de Mixco cuenta con un grupo selecto de docentes, conscientes de su vocación y obligación con la comunidad educativa y a pesar de las medidas parciales implementadas, ha sacado su tarea adelante, sin afectar al estudiante, que es a quien se debe su que hacer educativo.
10. Que los directores de los centros educativos no den solución a los problemas que el Ministerio de Educación tiene la obligación de cumplir para el buen funcionamiento de los planteles, ya que de esa forma no se evidencian dichos problemas, al buscar la salida y recargar dicha obligación en la comunidad educativa (a padres con gastos de pago de docentes, compra de escritorios, pago de servicios, etc.).

También, en el caso de los docentes, se recarga el trabajo, con la realización de tareas en comisiones de evaluación o dar clases con contenidos para los que no están capacitados, y en el caso de los directores, el tener que cumplir con labores de contador, comprador y hacer gastos personales, así como usar su tiempo fuera de jornada para cotizar precios y asistir a diferentes reuniones, etc.

LISTA DE REFERENCIAS:

Referencias Bibliográficas:

1. Libros:

1. *Acuerdos de Paz*. (s.f.). Guatemala: UNESCO. Autor.
2. Armas Bianchi, C. (s.f) *En el umbral: explorando Guatemala en el inicio del siglo veintiuno*. Guatemala: AVANCSO.
3. Barillas, E. (2001). *La Reforma Educativa de Guatemala*. Guatemala: Ministerio de Educación.
4. Coraggio J. L., y Torres, R. M., (1997). *La Educación según el Banco Mundial*. (1ª ed.). Argentina: (s.e)
5. Charles R. Hale, (s.f) *En el umbral: explorando Guatemala en el inicio del siglo veintiuno*. Guatemala: AVANCSO
6. Díaz, M. L. (s.f.). *Manual de Derechos Humanos*. Comisión Nacional de Derechos Humanos. (S.e.).
7. *Diseño de la Reforma Educativa*. (1998). Comisión Paritaria de Reforma Educativa. Guatemala: MINEDUC. Autor.
8. *Enciclopedia de Ciencias Sociales*. (1998). España: Océano. Autor
9. *Foro Perspectivas; Discusión sobre la Realidad Nacional*, (s.f.). Guatemala: Universidad Rafael Landívar. Autor
10. Informe Nacional de Desarrollo Humano. (2005). *Diversidad Étnico-Cultural, La ciudadanía en un Estado Plural*. Guatemala: Sur. PNUD. Autor.
11. González Orellana, C. (1980). *Historia de Guatemala*. Guatemala: Universitaria.
12. *Los Acuerdos de Paz y su aplicación en el aula*. (1999). Guatemala: PRONICE. Autor.
13. *Memoria de labores del Ministerio de Educación*. (2007). Guatemala: Ministerio de Educación. Autor
14. Monzón García, S. A. (1991). *Estado y Políticas Educativas en Guatemala* (aproximación al problema de las políticas educativas en Guatemala 1944-1980). Guatemala: Universitaria.

2. Acuerdos e informes:

1. Acuerdo Gubernativo No. 226-2008, (2008, 12 de septiembre) Guatemala: Organismo Ejecutivo. Autor. (gratuidad)
2. *Acuerdo Ministerial No. 1492-2008*. (2008, 12 de septiembre). Guatemala: Ministerio de Educación. Autor. (gratuidad)
3. *Acuerdo Ministerial No. 178-2009*. (2009, 30 de enero). Guatemala: Ministerio de Educación. Autor. (Reglamento de Evaluación).
4. *Currículo Nacional Base de Básico* (s.f.). Área de Ciencias Sociales y Formación Ciudadana. Guatemala: Ministerio de Educación. Autor.
5. *Educación Derecho en Duda*. (2008). Informe de la Sociedad Civil de Guatemala para el Relator Especial de Naciones Unidas para el Derecho a la Educación. Proyecto de Desarrollo Santiago, PRODESA. Guatemala. Autor.
6. *Ley Marco de Educación, de Plan Visión del país*. Guatemala.(s.e)
7. PEM de matemática y Comunicación y Lenguaje. *Informe de Evaluación de Comunicación y Lenguaje de alumnos de primer ingreso a primero Básico de 2011*, remitido a dirección de INEB Carolingia. Guatemala. Autor.
8. *Reforma Educativa en Guatemala*. (s.f.) ASIÉS, PREAL. Guatemala. Autor.

3. Periódicos y revistas:

1. Diario de Centro América, (2008, septiembre 16) *Acuerdo Gubernativo 226-2008*. P. 17,18.
2. Galo de Lara, (2012, marzo 11) P. 8,9 y 10)
3. Gamazo, C. (2011, abril 25) *Jóvenes carecen de educación adecuada*. Prensa Libre. P. 10.
4. González A. (2012, junio 15). *Tecnologías en las aulas*. Prensa Libre. P. 10.
5. Guzmán F. y Sactic W. (2012, enero 16). *Ciclo escolar inicia con dificultades*. Prensa Libre. P. 26.

6. Hernández M. y Ortiz A. (2011, noviembre 21). *Ha quedado pendiente la calidad educativa*. Prensa Libre. p.5.
7. Ismatul O. (2011, diciembre 28). *Ministerio de Educación atrasado en pedido de libros*. Prensa Libre. p. 4.
8. La Hora. (2008, junio 23). El relator especial de Educación visita el país. Guatemala. P. 1, 2.
9. López O. (2012, mayo 28). *El maestro se quedó rezagado*. Prensa Libre. P.8.
10. Ministerio de Educación. (2012, abril 9). *Comunicado de prensa del Ministerio de Educación*. Prensa Libre. p. 67.
11. Prensa Libre, (2011, octubre 12) *Decisión libre*, P.6
12. Rojas A. (2012, enero 9). *Cien mil nuevos estudiantes*. Prensa Libre, p. 5.
13. Sactic W. (2012, enero 16) *Institutos pasan penas*. Prensa Libre, p. 23.
14. Villalobos, V. (2012, marzo 11). *El país necesita educación*. Revista D. Prensa Libre. P. 8-10.
15. Universidad de San Carlos. (2011, junio 30) *USAC presenta Estrategias y Acciones por la Educación Nacional*. UNIVERSIDAD, P.

4. Tesis:

1. Andrade Reyes, R. (1989) **Determinación de índices de placa bacteriana caries e inflamación gingival, en una muestra de la población de la colonia Carolingia. Estudio de Prevalencia y Correlación**, Tesis de Odontólogo. Guatemala: USAC.
2. García Hernández, A. (1998) **Un diseño experimental con alumnos de primer grado básico del Instituto Carolingia zona 6 de Mixco respecto de la enseñanza de números enteros**, tesis de pedagogo. Guatemala: USAC.
3. Paz Ramírez, M. E. (1988) **El problema de los vecinos de Colonia Carolingia derivado de la simple posesión de sus viviendas**, Tesis de Abogado y Notario. Guatemala: USAC.

5. Referencias electrónicas:

1. (s.a) (2007). *Análisis de la política pública*. Recuperado de <http://www.ufm.edu.gt/lonuevo/getFicha.asp?glx=2006%5C06-09-11.xml&skin=ufm&institution>
2. (s.a) (2007. 30 de enero). *Analizan Logros y desafíos para la reforma educativa*, recuperado de <http://www.adital.com.br/site/noticia.asp?lang=ES&cod=37916>
3. (s.a) (s.f.) *Características que deben tener los y las docentes en la Reforma Educativa?* http://biblioteca.usac.edu.gt/tesis/07/07_1740.pdf
4. (s.a) (s.f) *Crisis, Desarrollo y Evolución en los Modelos de Políticas Económicas en América Latina*. Recuperado en http://www.legalinfo-panama.com/articulos/articulos_35b.htm
5. (s.a) (s.f) *Estudio de caso*. recuperado en http://es.wikipedia.org/wiki/Estudio_de_caso
6. (s.a) (s.f). *Investigación descriptiva*. Recuperado de http://es.wikipedia.org/wiki/Investigaci%C3%B3n_descriptiva
7. (s.a) (2011). *Política Pública*. Recuperado en http://es.wikipedia.org/wiki/cohesi%C3%B3n_social
8. (s.a) (s.f) *Política Publica*. recuperado en <http://www.unla.edu.mx/iusunla18/reflexion/QUE%20ES%20UNA%20POLITICA%20PUBLICA%20web.htm> 14/5/2011
9. (s.a.) (s.f.) *Teorías del Desarrollo*. Recuperado en http://es.wikipedia.org/wiki/Teor%C3%ADa_del_desarrollo
10. Ávila P. (s.f). *Modelo conductista*. Recuperado en <http://es.scribd.com/doc/12359108/Modelo-Conductista>
11. Bonifacio J. y José Tejada. (s.f.) *Metodología Descriptiva*. CIFO, 2004 <http://es.scribd.com/doc/22625589/26/Metodologia-descriptiva>
12. CERIGUA, (2013, 22 de enero) *La finalidad debe ser tener mejores docentes para promover el desarrollo del país: Carlos Aldana*. Recuperado

enhttp://www.cerigua.org/1520/index.php?option=com_content&view=article&id=12118:la-finalidad-debe-ser-tener-mejores-docentes-para-promover-el-desarrollo-del-pais-carlos-aldana-&catid=26:educacion&Itemid=10

13. De León J. (s.f) *La Supervisión Educativa en Guatemala*. Recuperado en http://biblioteca.usac.edu.gt/tesis/07/07_1407.pdf
14. DIGEACE. (2009, AGOSTO) *Publicaciones*. Recuperado en <http://www.mineduc.gob.gt/DIGEACE/publicaciones/1.pdf> P. 6,
15. Empresarios por la Educación. (s.f). *Propuestas a la ley de educación y la ley de incentivos de la carrera docente dentro del marco de la reforma educativa*, recuperado de <http://www.empresariosporlaeducacion.org/media/documentos/resumenpropuestasmineduc.pdf>
16. León L. (s.f). *Pedir 70 puntos a un niño que llega desnutrido a la escuela no es sencillo, sostiene Ana de Molina, ministra de Educación*. Recuperado en <http://sigloxxi.com/index.php?link=noticias¬iciaid=18911>
17. Marchersi A. (2001, septiembre, diciembre) *Reforma Educativas: Mitos y realidades*. Recuperado en http://bvirtual.proeibandes.org/bvirtual/docs/reforma_educativa_guatemala.pdf,
18. Mendoza A. (2009, noviembre). *Implementación de Programa de Actualización de Medio Ambiente, para los alumnos del Instituto Nacional Mixto de Educación Básica Carolingia Mixco, Guatemala*. Recuperado en http://biblioteca.usac.edu.gt/EPS/07/07_0458.pdf
19. Montepeque N. (2004, mayo) *Apoyo psicosocial a padres de familia y alumnos del centro de salud el milagro y centro nutricional y educativo Carolingia, zona 6 de Mixco*. Recuperado en http://biblioteca.usac.edu.gt/EPS/13/13_0053.pdf
20. Oraison, M. (2007, 25 de enero) *Ventajas y limitaciones de la educación escolar para la construcción de la conciencia cívico-democrática*. recuperado de <file:///C:/Documents%20and%20Settings/Administrador/Mis%20documentos>

s/cony/tesis%20de%20sociolog%C3%ACa,%20Ref.%20educat/documentos%20de%20contenido%20ya%20revisados/documento%20ya%20usados/educaci%C3%B3n%20y%20formaci%C3%B3n%20ciudadana.htm

21. Ordoñez Antonio. (2013) *La cobertura educativa primaria total, entre las metas del gobierno.* Recuperado <http://www.oei.es/noticias/spip.php?article2013>
22. Rigalt Carlos F. Expertos (s.f). *Analizan las reformas educativas en Latinoamérica y el apoyo de empresarios.* recuperado de <http://www.elperiodico.com.gt/es/20100122/pais/134025/>
23. Unesco,(s.f)<http://www.ibe.unesco.org/International/ICE/natrap/Honduras.pdf>
24. Vásquez, C. (2006, 11 de septiembre) *Es necesario impulsar la Reforma.* Recuperado en http://www.prensalibre.com/noticias/necesario-impulsar-reforma_0_131388642.html

6. Otros:

- a. Hopperheimer A. (2012). *La Educación en América Latina.* (Programa televisivo) Estados Unidos: CNN.